



Diseñando mecanismos para la distribución de beneficios de REDD+ De la política a la práctica

Grace Wong
Pham Thu Thuy
Isabela Valencia
Cecilia Luttrell
Anne Larson
Annie Yang
Adinda Hassan
Michelle Kovacevic
Nicole Maria Heise Vigil
Juan Pablo Sarmiento Barletti

Diseñando mecanismos para la distribución de beneficios de REDD+ De la política a la práctica

Grace Wong

Research Institute for Humanity and Nature
Stockholm Resilience Centre and Stockholm University

Pham Thu Thuy

CIFOR-ICRAF

Isabela Valencia

Wellesley College

Cecilia Luttrell

CIFOR-ICRAF

Anne Larson

CIFOR-ICRAF

Annie Yang

Escuela de Ciencias Sociales y Ciencias Políticas, Universidad de Edinburgh

Adinda Hassan

CIFOR-ICRAF

Michelle Kovacevic

CIFOR Consultora Independiente

Nicole Maria Heise Vigil

CIFOR Consultora Independiente

Juan Pablo Sarmiento Barletti

CIFOR-ICRAF

© 2023 por el Centro para la Investigación Forestal Internacional.



Los contenidos de esta publicación están bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0), <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

ISBN 978-602-387-186-5

DOI: 10.17528/cifor-icraf/008852

Wong G, Pham TT, Valencia I, Luttrell C, Larson A, Yang A, Hassan A, Kovacevic M, Heise Vigil NM, y Sarmiento Barletti J. 2023. *Diseñando mecanismos para la distribución de beneficios de REDD+: De la política a la práctica*. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Traducción de Wong G, Thuy PT, Valencia I, Luttrell C, Larson AM, Yang A, Hassan A, Kovacevic M, Heise Vigil NM, y Sarmiento Barletti J. 2022. *Designing REDD+ benefit-sharing mechanisms From policy to practice*. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Traducido por: Nicole Maria Heise Vigil

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonesia

T +62 (251) 8622-622

F +62 (251) 8622-100

E cifor@cgiar.org

cifor.org

Quisieramos agradecer a todos los donantes que apoyaron esta investigación a través de sus contribución al fondo CGIAR. Para una lista de los donantes, por favor, consultar: <http://www.cgiar.org/about-us/our-funders/>

Cualquier opinión vertida en este documento es de los autores. No refleja necesariamente las opiniones de CIFOR, de las instituciones para las que los autores trabajan o de los financiadores.

Tabla de contenido

1	Introducción	1
2	Entendiendo los factores contextuales	3
2.1	Derechos y acuerdos de tenencia	4
2.1.1	Tipos de tenencia forestal: Estatal, comunal, privada, tradicional	4
2.1.2	Derechos y reformas sobre la tenencia - ¿Cuáles son los asuntos legales por resolver?	5
2.2	Características culturales, sociales y de medios de vida: Identificando prioridades socioeconómicas y ambientales	6
2.3	Gobernanza y políticas públicas	8
2.3.1	Autoridad de la institución gobernante	8
2.3.2	Capacidad de la institución rectora: Habilidades y capacidad en la preparación para REDD+	10
2.3.3	Cuestiones de gobernanza multinivel	17
2.3.4	Nivel de descentralización (fiscal y otros): Descentralización fiscal	21
2.3.5	Aplicación de la ley	26
2.3.6	Promoviendo instrumentos políticos	29
2.3.7	Vínculos con otras políticas sectoriales	31
3	Diseñando mecanismos para la distribución de beneficios REDD+	36
3.1	Descripción básica/tipología	36
3.1.1	Objetivos del mecanismo	36
3.1.2	Tipos de beneficios	37
3.1.3	Tipos de financiamiento	41
3.2	Características del diseño	42
3.2.1	Tipos de actividades involucradas	43
3.2.2	Condicionalidades para los pagos	44
3.2.3	Calendario de pagos o beneficios: ¿Cuándo se distribuyen los beneficios?	45
3.2.4	¿Quiénes son los beneficiarios y cómo son identificados?	46
3.2.5	¿Qué tipo de costos, para quién y quién asume la responsabilidad del fracaso? ¿Cuáles son los costos y las responsabilidades?	51
3.2.6	Estructura de las instituciones de financiamiento	54
3.2.7	Toma de decisiones durante el diseño e implementación	57
3.2.8	Salvaguardas y monitoreo	59
4	Criterios para la evaluación de los resultados	65
4.1	Efectividad	65
4.2	Eficiencia (rentabilidad)	68
4.3	Equidad	72
4.4	Legitimidad	76
	Bibliografía	85

1 Introducción

En los últimos años, el desarrollo de un mecanismo de *distribución de beneficios* ha sido una prioridad nacional clave para muchos países REDD+ (Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques). Esto se debe a que las políticas y los proyectos de REDD+ tienen como objetivo incentivar a que los usuarios de los bosques, cuyas vidas dependen de estos, cambien sus prácticas de manejo forestal para así garantizar la justicia ambiental y social. A menudo, la mayoría de las discusiones sobre la distribución de beneficios comienza con cuánto se debe pagar o cuánto del pago total se debe canalizar a los beneficiarios; sin embargo, esto no es tan simple como parece, ya que los usuarios de los bosques usan, manejan y protegen los bosques por razones que van más allá de las ganancias económicas.

Los formuladores de políticas públicas pueden crear distintas opciones de distribución de beneficios, pero es importante determinar a quiénes deben llegar estos; asimismo, es necesario, por un lado, definir lo que las políticas deben lograr y, por otro, considerar los diversos factores que influyen en las prácticas de manejo forestal de las comunidades locales, de los administradores forestales y de las agencias gubernamentales locales y nacionales. Esto puede parecer evidente, pero en el contexto de un programa como REDD+, sujeto a una variedad de agendas contrapuestas para cada iniciativa en particular, los objetivos específicos deben hacerse explícitos.

El presente documento busca servir de apoyo para el diseño y la aplicación de mecanismos de distribución de pagos en el marco de REDD+. Se pretende informar y dar pautas para el desarrollo de directrices, en ese sentido, se ha considerado útil proporcionar una revisión de las lecciones aprendidas en el terreno. Este documento es la versión escrita del “Árbol de conocimientos sobre la distribución de beneficios de REDD+”, publicado en línea (<https://www.cifor-icraf.org/gcs/knowledge-tree/>) y financiado, inicialmente, por la Unión Europea y desarrollado por los miembros del proyecto “Oportunidades y desafíos en la implementación de la distribución de beneficios de REDD+ en los países en desarrollo (2012–2016)”, conformado por Grace Wong, Cecilia Luttrell, Anne Larson, Annie Yang, Adinda Hassan y Michelle Kovacevic. Desde la publicación de aquel documento hasta ahora, las políticas y proyectos mundiales y nacionales sobre los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+ han cambiado significativamente, con nuevas normas y discursos sobre cómo deben distribuirse los pagos y los beneficios. La aparición de un gran número de proyectos REDD+, desde 2016, que incluyen proyectos piloto, han ofrecido más lecciones aprendidas sobre lo que debe y puede hacerse para lograr mecanismos de distribución de beneficios eficaces, eficientes y equitativos. Este documento ofrece estudios de caso actualizados y lecciones aprendidas sobre los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+ desde 2018 hasta ahora. Este estudio ha sido posible gracias al apoyo financiero de la Agencia Noruega de Cooperación al Desarrollo (NORAD), a través del Estudio Comparativo Global sobre REDD+ (GCS REDD+), Fase 4: Conocimiento para la acción para proteger los bosques tropicales y mejorar los derechos (2021–2023) de CIFOR.

La del Árbol de conocimientos sobre la distribución de beneficios de REDD+ fue actualizada por Pham Thu Thuy, Isabela Valencia y Grace Wong y se basa en una revisión actualizada de la literatura sobre los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+ en Brasil, Indonesia, República Democrática del Congo, Perú y Vietnam – los países focales de la Fase 4 del GCS-REDD+.

Hemos adoptado los siguientes criterios de selección para los estudios de caso actualizados:

- Estudios de caso disponibles, publicados durante 2015-2022.
- Se priorizaron los estudios de caso de Indonesia, Vietnam, República Democrática del Congo, Brasil y Perú, dado que son los países en los que CIFOR está centrando su trabajo en la Fase 4 de GCS-REDD+.

Para cada sección, intentamos encontrar estudios de caso que muestren el éxito del programa, así como ejemplos de los retos o fracasos de este. La presentación de la dualidad de los resultados de los programas, éxitos y fracasos, nos permite identificar los factores de apoyo o, por el contrario, de obstaculización, que pueden ayudar a conformar los resultados de la distribución de beneficios de un programa REDD+.

Público objetivo

Nuestro público objetivo son los encargados de formular políticas públicas y los profesionales que están involucrados en el diseño e implementación de mecanismos de distribución de pagos de REDD+, tales como donantes, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y organizaciones internacionales que están apoyando la implementación de REDD+

Este documento ha quedado dividido en tres partes:

- En la primera, se presentan los conceptos, principios y el marco analítico que sustentan el desarrollo del esquema de distribución de pagos; en ese sentido, proporciona un recurso útil para aquellos que buscan una visión general del asunto; asimismo, se ofrecen las preguntas generales que deben considerarse y responderse antes de desarrollar mecanismos de distribución de pagos apropiados.
- En la segunda parte, se brinda consejos más detallados para quienes diseñan e implementan mecanismos de distribución de pagos de REDD+, de modo tal que se tenga un panorama de aquello que debe considerarse durante cada paso del proceso de diseño e implementación.
- La tercera parte presenta el marco analítico para evaluar diferentes mecanismos de distribución de beneficios.

2 Entendiendo los factores contextuales

Si los mecanismos de distribución de beneficios (MDB) buscan ser efectivos, deben tener en cuenta el contexto. Al ser una política relativamente nueva, REDD+ se nutre de muchas otras políticas existentes. Es importante tener presente que, en algunos casos, en lugar de cambiar las prácticas o cambiar el sistema, la política puede, simplemente, reforzar el statu quo.

Economía de los bosques/ El valor de la tierra en áreas REDD+

El valor asignado a los bosques y la tierra es muy desigual dentro de un país determinado, debido a la variación de factores como: características geofísicas (suelo, biodiversidad, lejanía) y mercados (demanda de especies de madera específicas, competencia para convertir a otros usos de la tierra).

Estudio de Caso 1: Conversión de ecosistemas ricos en carbono a plantaciones forestales en Kalimantan, Indonesia

Liu et al. (2020)¹ realizaron un estudio en el que se compara el secuestro de carbono en las plantaciones de caucho y de palma aceitera en Kalimantan, Indonesia. Los autores encontraron que el secuestro de carbono de las plantaciones afecta menos el valor de los costos de oportunidad que las tasas de descuento social. La causa de ello es el largo tiempo que toma compensar el carbono liberado por la conversión de bosque natural a las plantaciones agrícolas.

Los investigadores encuentran que el costo de oportunidad en Kalimantan, Indonesia, oscila entre 3.5 t CO₂⁻¹ y 19.6 t CO₂⁻¹ según diferentes tasas de descuento social, con un valor promedio de USD 8.56 t CO₂⁻¹. Al aumentar o disminuir el área de plantación en aproximadamente un 10 % o un 20 % del valor original, se encontró que, sin considerar el carbono en las plantaciones, el cambio en el costo de oportunidad incrementa en solo un 6 % aproximadamente, cuando el área de plantación de palma aceitera aumenta en un 10 %. Cuando el área de plantación de palma aceitera aumenta en un 20%, el costo de oportunidad aumenta de 13,3% a 51,6%. Las plantaciones de caucho muestran la misma tendencia: el costo de oportunidad aumenta del 3% al 13,3% para el caso del 10% y del 7,5% al 25,5% en el caso del 20%. Cuando se compara con el primer escenario, el costo de oportunidad disminuye en un 2,3% cuando el área de plantación de palma aceitera aumenta en un 20%. Los valores de las plantaciones individuales de palma aceitera son siempre mayores que los de las plantaciones de caucho, y los investigadores concluyen que el costo de oportunidad aumenta más rápidamente en las plantaciones de palma aceitera que en las plantaciones de caucho.

La conversión de ecosistemas con alto contenido de carbono en plantaciones agrícolas pone en riesgo a los ecosistemas ricos en carbono y contribuye, aún más, al cambio climático. Por ello, los pagos de REDD+ deberían cubrir, adecuadamente, los costos de oportunidad que enfrentan los propietarios de tierras al no trabajar. El hecho de evaluar los impactos del secuestro de carbono de las plantaciones puede ayudar a los gobernadores locales a diseñar programas REDD+ de secuestro de carbono económicamente atractivos y efectivos en otros bosques tropicales².

- 1 Liu G, Liu Q, Song M, Chen J, Zhang C, Meng X, Zhao J & Lu H. 2020. Costs and Carbon Sequestration Assessment for REDD+ in Indonesia. *Forests* 11(7):770. <https://doi.org/10.3390/f11070770>
- 2 Liu G, Liu Q, Song M, Chen J, Zhang C, Meng X, Zhao J & Lu H. 2020. Costs and Carbon Sequestration Assessment for REDD+ in Indonesia. *Forests* 11(7):770. <https://doi.org/10.3390/f11070770>

2.1 Derechos y acuerdos de tenencia

2.1.1 Tipos de tenencia forestal: Estatal, comunal, privada, tradicional

¿Cuál es la percepción sobre la propiedad de la tierra?

En muchos casos, la percepción de la propiedad es diferente según con quién se hable.

Estudio de Caso 2: El importante papel de la población local en la gestión forestal en Indonesia

En 1984, se establecieron límites para el Parque Nacional Bukit Baka-Bukit Raya en Kalimantan, Indonesia. Existen diversas versiones de cómo se llevó a cabo la consulta con las comunidades locales y el escenario más probable es que tuvo lugar una reunión en 1985 en la capital del distrito de Nanga Pinoh. Se invitó a los jefes de las comunidades a esta reunión y se les dijo que una reserva natural protegería el bosque contra las concesiones madereras y la tala ilegal, que se estaban expandiendo rápidamente en ese momento. Si bien el gobierno tiene documentación que muestra las firmas de los jefes de las comunidades, los encuestados de estas sostuvieron que no habían sido informados adecuadamente sobre el parque nacional y no habían dado su consentimiento.

Actualmente, los pobladores locales creen que los límites impuestos por el parque cortan las tierras de sus plantaciones de caucho y comprometen el acceso a los recursos naturales. Para responder a estas quejas, el gobierno ha ofrecido pagos monetarios como compensación por las oportunidades económicas perdidas; sin embargo, los pobladores se oponen en gran medida a aceptarlos, pues alegan que tomar tales beneficios monetarios legitimaría la existencia del parque, que desde siempre rechazan; en cambio, exigen el reconocimiento de sus reclamos territoriales consuetudinarios.

El proceso de descentralización en Indonesia ha dejado, en gran medida, a los parques nacionales bajo el control central del Ministerio de Medio Ambiente y Silvicultura. Como resultado, los gobiernos de los distritos y sub-distritos, que son directamente más responsables ante las poblaciones locales que los eligieron, no están lo suficientemente facultados para presentar dichos reclamos consuetudinarios a las autoridades superiores. En ausencia de una representación gubernamental formal de estos reclamos, incluido el rechazo del acuerdo de distribución de beneficios propuesto, los pobladores han recurrido a las ONG de derechos indígenas para presentar sus reclamos y lograr los resultados deseados.

Estudio de Caso 3: Leyes poco claras sobre la silvicultura social y la propiedad comunal de los bosques en Indonesia

En Indonesia, la nueva ley sobre la gobernanza de las comunidades (Ley 6, 2014) les otorga a éstas autonomía para administrar sus activos, incluidos los bosques de propiedad de las comunidades; sin embargo, la Ley Forestal establece la autoridad estatal sobre todos los bosques en el ámbito nacional. En ese sentido, no está claro hasta qué punto los bosques dentro del área de la comunidad son un activo de esta. En la práctica, como norma de facto, los derechos de una comunidad sobre el uso exclusivo de los principales productos forestales de los bosques vecinos a su territorio, generalmente, se han reconocido. La abundancia y complejidad de leyes y regulaciones contradictorias, relacionadas con el uso local de la tierra, son problemáticas y la dificultad para seguir el proceso, reduce la motivación de los administradores forestales para mejorar la gobernanza de los bosques y empoderar a la población local.

2.1.2 Derechos y reformas sobre la tenencia - ¿Cuáles son los asuntos legales por resolver?

Las cuestiones legales relacionadas con los derechos forestales y la tenencia son muchas, variadas y complejas.

Establecer una base de tenencia clara y segura es esencial para cumplir con los objetivos de mitigación del cambio climático de REDD+ y para proteger los medios de vida y los derechos de las partes interesadas. Aunque ha habido un progreso notable hacia la creación de esta base, aún queda mucho por hacer. Un acuerdo mundial vinculante sobre el cambio climático, a través de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), proporcionaría una fuerte motivación para avanzar en la tenencia. Hay pasos en la dirección correcta, por ejemplo, la Declaración de Líderes sobre los Bosques y Uso de la Tierra que reconoció, públicamente, a los pueblos indígenas y las comunidades locales (PI y CL) como los mejor situados para preservar los bosques y la biodiversidad, implica un compromiso de 19 200 millones de dólares para proteger y restaurar los bosques, \$ 1.7 mil millones de los cuales están destinados a apoyar a los pueblos indígenas y las comunidades locales. Dado el largo plazo para resolver los problemas de tenencia forestal, es imperativo que los países sigan avanzando. Tales acciones podrían incluir las siguientes:

- reforma de la tenencia forestal;
- vinculación de la tenencia forestal con mecanismos de atención a reclamos;
- institucionalización del mapeo participativo en la toma de decisiones nacional sobre el uso de la tierra;
- resolución de conflictos por el reconocimiento de tierras/concesiones forestales consuetudinarias y estatales;
- revisión de las concesiones de tierras forestales de carácter industrial existentes y planificadas, considerando planes paralelos para la conservación de bosques, forestación, reforestación y REDD+;
- clarificación de los derechos de carbono forestal

Estudio de Caso 4: La necesidad de una reforma sobre la tenencia forestal en Cat Thien, Vietnam

Aunque el programa de Pago por Servicios Ambientales Forestales (PSAF) de Vietnam tiene el objetivo de brindar diversos beneficios a los pobres y a las minorías étnicas, algunas personas de la etnia kinh han considerado que el programa PSAF actual es injusto y discriminatorio, ya que las pautas existentes presentan barreras para su participación. Según la política actual, el gobierno vietnamita prioriza la asignación de tierras forestales y los beneficios relacionados con los bosques a los pueblos indígenas. Según las entrevistas con las partes interesadas, esto dificulta que los kinh participen y se beneficien de PFES. Los kinh también manifestaron que, si bien no se benefician de la política actual, todavía se movilizan para proteger el bosque de la comunidad cuando se quema o es invadida por actores externos. Los participantes, en grupos focales, indicaron que no se sienten muy comprometidos con la protección de los bosques porque no tienen la propiedad formal de estas tierras. Además, muchos admitieron que solo monitorean los bosques los días que reciben pago por ello y alegan que es responsabilidad de la administración del parque nacional de proteger y monitorear los bosques los días restantes. Esto sugiere que, si bien el programa PFES en Vietnam ha tenido impactos económicos y sociales positivos para muchos participantes, no todos los actores locales han sido incluidos. El enfoque en solo ciertos actores locales ha socavado y reducido los incentivos para que otros grupos sociales se unan. Una reforma de la tenencia forestal que amplíe la propiedad de la tierra a los responsables de proteger los bosques podría movilizar mayores recursos y apoyo hacia la protección forestal³.

3 Pham TT, Nguyen TD, Dao CTL, Hoang LT, Pham LH, Nguyen LT & Tran BK. 2021. Impacts of Payment for Forest Environmental Services in Cat Tien National Park. *Forests* 12(7):921. <https://doi.org/10.3390/f12070921>

Estudio de Caso 5: Derechos de exclusión efectivos y aplicables

Los bosques que REDD+ pretende proteger están amenazados no solo por actores locales, sino también, en muchos casos, por actores externos; estos pueden ser: comunidades vecinas, migrantes estacionales, colonos, ganaderos y empresas industriales de varios tipos, por ejemplo, soya en Brasil y aceite de palma en Indonesia.

El Estudio Global Comparativo sobre REDD+ (GCS REDD+) del Centro para la Investigación Forestal Internacional analizó 71 comunidades en cinco países y encontró que en casi dos tercios de las comunidades había un uso externo continuo de los bosques locales y que casi una quinta parte de las comunidades fracasaban en excluir a los actores externos.

Resulta fundamental tener derechos de exclusión exigibles, ya que la idea completa de REDD+, no solo se basa en incentivos, sino también, en los medios legales para proteger los bosques de los actores externos. Estos derechos de exclusión también son esenciales para proteger los medios de vida locales. Los derechos de exclusión se pueden buscar a través de instrumentos, como títulos legales para pequeños propietarios y categorías de tenencia, como bosques de aldea [hutan desa en original] y concesiones para la restauración de ecosistemas en Indonesia. Estos instrumentos pueden ser utilizados para responder a reclamos industriales⁴.

Estudio de Caso 6: Ley forestal social mejorada en Vietnam

La Ley de Protección y Desarrollo Forestal de Vietnam de 2004 fue reemplazada por la Nueva Ley Forestal de 2017. En esta ley se realza el rol, la autoridad, la obligación y la responsabilidad de todas las agencias gubernamentales vietnamitas para la gestión forestal. Bajo la nueva ley, hay un mayor énfasis en la necesidad de proteger los bosques naturales y, por primera vez, un reconocimiento de los bosques tradicionales y religiosos y la necesidad de respetarlos. La ley de 2017 también promueve y prioriza la participación de la población local y de las minorías étnicas, hogares, individuos y comunidades de personas con costumbres, tradiciones, culturas, creencias y tradiciones arraigadas en los bosques. A al proporcionar una mejor clarificación de la propiedad forestal⁵, La nueva legislación se puede considerar como un avance hacia el establecimiento de una base de tenencia clara y segura,

2.2 Características culturales, sociales y de medios de vida: Identificando prioridades socioeconómicas y ambientales

Los programas REDD+ exitosos se adaptarán cuidadosamente para maximizar la aceptación y el apoyo de la comunidad

Los proponentes de proyectos de REDD+ deben considerar las características culturales, sociales y de medios de vida de la comunidad involucrada y adaptar sus enfoques para promover los beneficios de REDD+. Dado que los beneficiarios y los proponentes, a menudo, deben encontrar un balance entre los resultados socioeconómicos y ambientales, identificar qué beneficios priorizar en función de las características de la comunidad puede ayudar a aumentar la probabilidad de que

4 Sunderlin WD, Larson AM, Duchelle AE, Resosudarmo IA, Huynh TB, Awono A & Dokken T. 2014. How are REDD+ proponents addressing tenure problems? Evidence from Brazil, Cameroon, Tanzania, Indonesia, and Vietnam. *World Development* 55:37-52. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01>.

5 Pham TT, Hoang TL, Nguyen DT, Dao TLC, Ngo HC & Pham VH. 2019. The context of REDD+ in Vietnam: Drivers, agents and institutions 2nd edition. Occasional Paper 196. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/007402>

los beneficiarios perciban la compensación como equitativa, estén motivados para participar en el esquema y apoyen a que se consigan los resultados deseados.

Estudio de Caso 7: Las relaciones sociales y políticas juegan un papel en la percepción que los pobladores locales vietnamitas tienen sobre el programa PSAF

Los estudios de PSAF de Vietnam en comunidades han revelado que los niveles de confianza en la autoridad y las interpretaciones locales de equidad tienen una influencia significativa sobre las preferencias expresadas sobre cómo se deben distribuir los beneficios del programa PSAF. En contextos donde hay poca confianza, los pobladores perciben que los pagos directos en efectivo, aunque sean mínimos, si es que son divididos en partes iguales entre todos los participantes, son más equitativos. Por el contrario, donde hay mayor confianza, es más probable que los pobladores prefieran recibir cobeneficios, como infraestructura local y servicios sociales⁶. Los diferentes contextos comunitarios pueden dar lugar a diferentes preferencias entre los beneficiarios, por lo que los proyectos de REDD+ deben ajustarse para maximizar la aceptación del programa.

Estudio de Caso 8: Las comunidades en las áreas más pobres de Nepal requieren de apoyo adicional para combatir las altas pérdidas económicas y de medios de subsistencia generadas cuando se involucran en la protección forestal

Un estudio en Nepal destaca la importancia de reconocer e identificar a las comunidades que necesitarán más apoyo del programa que otras para tener éxito. En Nepal, poner los bosques bajo el control de la comunidad ha llevado a reducir la deforestación y la pobreza, al mismo tiempo que contribuye a resultados ambientales y socioeconómicos positivos⁷. Si bien el sistema de silvicultura comunitaria ha permitido a los usuarios experimentar resultados positivos en general (como un mayor control de sus recursos forestales, mejores medios de vida y mayor resiliencia climática), los beneficios son menores en áreas con tasas de pobreza más elevadas. Las comunidades más pobres enfrentan mayor desequilibrio entre los resultados socioeconómicos y ambientales y tienen problemas por evitar la degradación forestal y la deforestación cuando las necesidades económicas y de subsistencia se vuelven apremiantes. Estas comunidades pueden requerir apoyo adicional para minimizar las pérdidas que enfrentan al apoyar la protección forestal⁸.

Estudio de Caso 9: El papel de la cultura: Adaptación de enfoques para promover los beneficios percibidos de REDD+ basados en el régimen de manejo forestal y las prioridades de la comunidad en Kalimantan, Indonesia

Un estudio comparativo de los regímenes de manejo forestal privado, público y comunitario en Kalimantan, Indonesia, destaca la importancia de adoptar diferentes enfoques para promover REDD+ según el régimen forestal en el que se implementa. El estudio comparó a pobladores

Continuar en la página siguiente

- 6 Pham TT, Moeliono M, Brockhaus M, Le DN, Wong G & Le TM. 2014. Local preferences and strategies for effective, efficient, and equitable distribution of PES revenues in Vietnam: Lessons for REDD+. *Human Ecology* 42(6): 885–899.
- 7 Oldekop JA, Sims KR, Karna BK, Whittingham MJ & Agrawal A. 2019. Reductions in deforestation and poverty from decentralized forest management in Nepal. *Nature Sustainability* 2(5):421–428. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0277-3>
- 8 NYDF Assessment Partners. 2021. *Taking stock of national climate action for forests*. Amsterdam: Climate Focus. Recuperado 11 de junio de 2022 de <https://climatefocus.com/publications/taking-stock-national-climate-action-forests-goal-7-progress-report/>

que vivían en diferentes regímenes de manejo forestal y encontró diferencias en los beneficios que estos percibían de REDD+. Los encuestados de los regímenes privado y gubernamental percibieron mayores beneficios económicos que los del régimen comunitario; por su parte, los encuestados en el régimen comunitario percibieron mayores beneficios ambientales que los de los otros regímenes. Dado que las diferentes comunidades variarán en los tipos de beneficios que priorizan y buscan, los implementadores de proyectos REDD+ deben adaptar sus enfoques para promover los beneficios de REDD+ y considerar, cuidadosamente, el régimen forestal involucrado⁹. Si se asegura que el programa está alineado con las prioridades de la comunidad, aumentará la probabilidad de que los beneficiarios perciban la compensación como equitativa y estén más motivados para participar en este.

2.3 Gobernanza y políticas públicas

2.3.1 Autoridad de la institución gobernante

Es importante considerar y coordinar con las autoridades de las instituciones rectoras

La clarificación de funciones, responsabilidades y mandatos para la toma de decisiones en las diferentes formas de gobernanza forestal puede mejorar la rendición de cuentas, la transparencia y la legitimidad de una iniciativa REDD+.

El gobierno central y los gobiernos subnacionales juegan papeles importantes, pero sus capacidades e intereses no siempre coinciden

Si no existe sinergia con el gobierno central, Los gobiernos subnacionales pueden tener dificultades para implementar con éxito los programas REDD+. Para que se puedan abordar las causas de la deforestación, es menester que los diferentes niveles de gobierno coordinen entre ellos, garanticen que las políticas estén alineadas y deleguen adecuadamente los poderes y responsabilidades

Gobiernos subnacionales: ¿Menos poder y más responsabilidades?

El grado de influencia que tienen los gobiernos subnacionales para administrar y gobernar la tierra varía en cada país. En algunos casos, la concesión de títulos y la emisión de permisos sigue siendo en gran medida competencia de los organismos nacionales; en otros, estas facultades varían entre niveles que dependen del sector.

Estudio de Caso 10: ¿Quién tiene el poder sobre el uso de la tierra en Vietnam?

En 1986, Vietnam comenzó con el lanzamiento de una reforma política conocida como “Doi Moi”, que significó un cambio hacia la toma de decisiones descentralizada. Como parte de la reforma política, el sistema legal ha sido revisado gradualmente y el poder de administrar la tierra y los bosques han sido transferidos a diferentes niveles de gobierno “menores”. Esto ha dado lugar a una clasificación más clara de poderes y mandatos. Consecuentemente, se ha otorgado mayor poder a los gobiernos locales para gestionar la tierra y los bosques. Vietnam ha logrado grandes avances en la descentralización de la gestión de la tierra y los bosques; sin embargo, el proceso de descentralización ha sido ineficiente y se ha asociado a falencias, debido a la falta de recursos financieros y humanos en los niveles menores de gobierno, a pesar

Continuar en la página siguiente

9 Rakatama A, Iftekhhar MS & Pandit R. 2020. Perceived benefits and costs of REDD+ projects under different forest management regimes in Indonesia. *Climate and Development* 12(5):481-493. <https://doi.org/10.1080/17565529.2019.1642178>

de habersele otorgado mayores responsabilidades¹⁰. Esto se debe a que, si bien en Vietnam la descentralización ha otorgado más poder de decisión para las negociaciones sobre el uso de la tierra al gobierno provincial, el poder real aún recae en el gobierno central. Entonces, el gobierno distrital y las comunas tienen poder discrecional para promover la relevancia local, pero carecen del poder, los recursos financieros y la competencia para tomar decisiones clave¹¹. El proceso de descentralización necesita prestar especial atención a la autoridad que tienen los gobiernos locales para exigir los recursos necesarios para implementar las tareas y responsabilidades asignadas. La descentralización debe aclarar los poderes y recursos requeridos de los líderes e individuos en los niveles inferiores de los gobiernos para apoyar una implementación efectiva del programa en el ámbito local.

Estudio de Caso 11: Alineando las prioridades del gobierno nacional y subnacional en Brasil

El gobierno subnacional de Acre, en Brasil, cuenta con sistemas de información de salvaguardas y un nivel de referencia de emisiones forestales alineados y compatibles con el programa REDD+ en el ámbito nacional¹². El estado de Acre desarrolló el primer programa REDD+ jurisdiccional del mundo, a través de su ley del Sistema de Incentivos para Servicios Ambientales de 2010, con el apoyo del programa REDD+ *Early Movers* del gobierno alemán, a partir de 2012. El gobierno subnacional creó un espacio para la discusión política y la participación ciudadana; asimismo, apalancó políticas y programas estatales para atender las necesidades de sus ciudadanos y apoyó la autodeterminación de los pueblos indígenas¹³. Los gobiernos subnacionales, como el de Acre, tienen poder legal y político en sistemas descentralizados y se encuentran en mayor cercanía a las comunidades que toman decisiones sobre el uso de la tierra. Los gobiernos subnacionales que están fuertemente alineados con el programa nacional de REDD+ pueden tener una fuerte influencia en el éxito de los proyectos REDD+ en el terreno y promover el cumplimiento de las metas nacionales de REDD+.

Estudio de Caso 12: Los gobiernos subnacionales de Indonesia enfrentan dificultades para cumplir con el compromiso de Rio Branco

Un estudio que evaluó el progreso de los gobiernos subnacionales de Indonesia hacia el cumplimiento de sus objetivos adoptados en la Declaración de Rio Branco (compromiso firmado entre 2014 y 2018 por distintas jurisdicciones, incluidas algunas en Indonesia, que se comprometieron a reducir la deforestación en un 80% para 2020) no logró encontrar un avance sólido hacia estos. Entre las cuatro provincias de Indonesia estudiadas, solo una de ellas (Kalimantan Occidental) tenía en su Estrategia y Plan de Acción Provincial REDD+ como objetivo

Continuar en la página siguiente

- 10 Pham TT, Hoang TL, Nguyen DT, Dao TLC, Ngo HC & Pham VH. 2019. *The context of REDD+ in Vietnam: Drivers, agents and institutions 2nd edition*. Occasional Paper 196. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/007402>
- 11 Yang A, Tien ND, Phuong VT, Trung LQ, Thuy TP, Larson AM & Ravikumar A. 2016. Analyzing multilevel governance in Vietnam: Lessons for REDD+ from the study of land-use change and benefit sharing in Nghe An and Dien Bien provinces. Working Paper 218. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006392>
- 12 Duchelle AE, Seymour F, Brockhaus M, Angelsen A, Larson A, Moira M, Wong GY, Pham TT & Martius C. 2019. *Forest-based climate mitigation: Lessons from REDD+ implementation*. Issue Brief. Washington DC, USA: WRI. <https://www.wri.org/research/forest-based-climate-mitigation-lessons-redd-implementation>
- 13 DiGiano M, Mendoza E, Ochoa M, Ardila J, Oliveira de Lima F & Nepstad D. 2018. *The Twenty-Year-Old Partnership Between Indigenous Peoples and the Government of Acre, Brazil: Lessons for realizing climate change mitigation and social justice in tropical forest regions through partnerships between subnational governments and Indigenous peoples*. San Francisco, USA: Earth Innovation Institute (EII). DOI:10.13140/RG.2.2.34535.29609

la reducción de la deforestación de forma medible y con plazos determinados. Indonesia tuvo un proceso de descentralización en la década de 1990 en el que se transfirió la autoridad sobre el manejo de los recursos naturales del gobierno central a las unidades subnacionales. Con ello, las provincias adquirieron la autoridad sobre la protección y el manejo de los bosques, pero no sobre las causas de la deforestación dado que este proceso de descentralización no estuvo respaldado por leyes alineadas. Leyes, regulaciones y prioridades contradictorias en el ámbito nacional, provincial y local crearon inconsistencias para la gobernanza de REDD+ en el ámbito provincial de Indonesia; se hizo visible la necesidad de que los diferentes niveles de gobierno coordinen para que las instancias correctas de estos tengan la autorización apropiada sobre el manejo forestal¹⁴.

Estudio de Caso 13: Expandiendo la política estatal a la política federal: Catastro Ambiental Rural de Mato Grosso

El Catastro Ambiental Rural (CAR) o Registro Ambiental Rural de Brasil es una innovación de política pública que supuso un avance importante de la Ley de Protección de la Vegetación Nativa para el monitoreo ambiental en Brasil. Bajo el CAR, los propietarios deben proporcionar una delimitación georreferenciada de su propiedad y las áreas legalmente protegidas. Esta política se originó y probó en el Estado de Mato Grosso antes de expandirse como ley federal. La implementación exitosa del CAR y su incorporación a las leyes y políticas federales es el resultado del compromiso del país de construir una red sólida de herramientas, programas y políticas para monitorear y controlar la deforestación durante las últimas tres décadas¹⁵. Las leyes forestales se pueden probar en una escala más pequeña en el ámbito subnacional y, si tienen éxito, ampliar a todo el ámbito nacional.

2.3.2 Capacidad de la institución rectora: Habilidades y capacidad en la preparación para REDD+

Planes de manejo forestal y medición, reporte y verificación (MRV).

La planificación del manejo forestal es un proceso que ayuda a identificar los recursos y las oportunidades disponibles en áreas determinadas del bosque. Los planes de manejo forestal, normalmente, incluyen: metas y objetivos a largo plazo, un inventario forestal detallado, una lista de recomendaciones para el manejo y un cronograma de actividades. Para alcanzar objetivos relacionados con el carbono a través de REDD+, es necesario un plan de gestión adecuado. Si las partes interesadas carecen de la capacidad para implementar el plan, se necesitará apoyo adicional para brindar capacitaciones y las habilidades adecuadas.

14 Stickler C, David O, Chan C, Ardila JP & Bezerra T. 2020. The Rio Branco Declaration: Assessing progress toward a near-term voluntary deforestation reduction target in subnational jurisdictions across the tropics. *Frontiers in Forests and Global Change* 3:50. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.00050>

15 Roitman I, Vieira LC, Jacobson TK, da Cunha Bustamante MM, Marcondes NJ, Cury K, Estevam LS, da Costa Ribeiro RJ, Ribeiro V, Stabile MC & de Miranda Filho RJ. 2018. Rural Environmental Registry: An innovative model for land-use and environmental policies. *Land use policy* 76:95-102. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.037>

Estudio de Caso 14: Discrepancias entre distintos sistemas de clasificación de tierras en Vietnam

En Vietnam, existen dos bases de datos sobre clasificación y administración de tierras del país; al comparar estos registros se encontraron discrepancias en los datos forestales. La primera base de datos, responsabilidad del Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente, contiene información sobre la gestión de la tierra, incluida la planificación de la superficie y el uso de la tierra; la segunda, administrada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, define categorías de bosques y terrenos forestales y contiene datos sobre la extensión de la cobertura forestal¹⁶. La existencia de dos sistemas de clasificación del uso de la tierra complica los esfuerzos nacionales de monitoreo y presentación de informes forestales, ya que las evaluaciones se basan en cambios en la cubierta forestal a lo largo del tiempo, mientras que la distribución de beneficios de REDD+ depende de los datos de registro del uso de la tierra. Es posible que se necesiten más recursos para articular los sistemas nacionales de datos, a fin de mejorar la responsabilidad general. La consolidación de las dos bases de datos de Vietnam en solo una ayudaría a garantizar que el inventario forestal nacional sea preciso y mejoraría la planificación de la gestión forestal de la nación.

Estudio de Caso 15: Proyectos Bosques Amazónicos

En el proyecto Bosques Amazónicos (BAM), técnicos de la Federación de Productores de Castaña ofrecen asistencia en la elaboración de los planes de manejo forestal, requeridos para la cosecha o venta de la nuez brasileña.

Bosques Amazónicos (BAM) es una empresa privada que se asoció con la Federación Departamental de Productores de Castaña de Madre de Dios (FEPROCAMD), en el Perú, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los productores de castaña y ofrecer incentivos para proteger los bosques actualmente amenazados por la agricultura migratoria y la tala ilegal. Las castañas brasileñas son producidas únicamente por árboles que crecen en bosques nativos con un dosel forestal intacto; por lo tanto, el bosque debe ser protegido para asegurar la producción de esta nuez. Además de la medición, el reporte, la certificación y venta de carbono, BAM prometió a las comunidades locales una planta de procesamiento de castaña, asistencia legal y técnica, y un sistema de respuesta rápida para hacer frente a las invasiones ilegales de tierras. Inicialmente, la iniciativa constituyó un ejemplo de enfoques innovadores de REDD+ para el sector privado y los productores forestales en regiones forestales amenazadas y de gran biodiversidad. Sin embargo, esta iniciativa no ha logrado ni los beneficios para la población local ni el impacto significativo sobre la deforestación y degradación que ofreció BAM.¹⁷

Estudio de Caso 16: Oportunidades para el desarrollo de capacidades en MRV durante COVID-19

Las instituciones socias de la Iniciativa de Observaciones Forestales Globales (GFOI, por sus siglas en inglés), con financiamiento del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)

Continuar en la página siguiente

16 Pham TT, Moeliono M, Nguyen TH, Nguyen HT & Vu TH. 2012. The context of REDD+ in Vietnam: Drivers, agents, and institutions. Occasional Paper 75. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/003737>

17 Montoya-Zumaeta J y Naime J. 2022. Lecciones de iniciativas tempranas de REDD+ para informar esfuerzos de mitigación de carbono efectivos y equitativos en Perú. CIFOR-ICRAF InfoBrief 364. Bogor, Indonesia: CIFOR-ICRAF. https://www.cifor.org/publications/pdf_files/infobrief/8599-Infobrief.pdf

del Banco Mundial, organizaron cuatro talleres y una serie de seminarios web con el objetivo de desarrollar capacidades para la utilización de datos obtenidos por detección remota para el monitoreo de cambios en la cubierta forestal y medición de las reducciones de emisiones para el pago basado en resultados de REDD+. Los cuatro talleres regionales, se realizaron en países de Asia, América del Sur y África y en tres idiomas y capacitaron a 59 participantes de 43 países. Los seminarios web y los talleres cubrieron una variedad de herramientas y métodos relevantes. Los investigadores encontraron que tanto los seminarios web como los talleres fueron claros y relevantes y esta última fue la opción preferida por los participantes. Los investigadores sugieren que podrían lograrse los mejores resultados mediante la implementación conjunta de sistemas tradicionales de aprendizaje y aprendizaje electrónico. Se debe seguir considerando un enfoque híbrido para iniciativas futuras, ya que la efectividad de ambos métodos de capacitaciones, el presencial y el virtual, pueden guiar el desarrollo de iniciativas futuras --especialmente cuando los recursos financieros son limitados--, promover las relaciones entre partes interesadas que pueden haberse desarrollado durante reuniones presenciales y promover un mayor intercambio de información que pueda informar los planes de manejo forestal mundialmente¹⁸.

Estudio de Caso 17: Iniciativas prometedoras para la equidad de género en Vietnam obstaculizadas por la falta de capacidad institucional

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), agencia líder para REDD+ en Vietnam, desarrolló su propia estrategia de género para el período 2011-2015. Esta incluye medidas para garantizar la igualdad de género y define, claramente, los roles de los líderes de sus unidades y departamentos. La Estrategia Forestal Nacional de Vietnam (2006-2020) proporciona una plataforma prometedora para la incorporación de la perspectiva de género, ya que reconoce la necesidad de desarrollar la capacidad de los funcionarios forestales para abordar cuestiones de género, establecer una unidad focal de género a tiempo completo para institucionalizar la incorporación de la perspectiva de género y promover la investigación y monitoreo que integren el enfoque de género. Sin embargo, la falta de capacidad institucional, incluidos los recursos humanos y financieros, así como los procedimientos y prácticas institucionales contradictorios, han impedido estos esfuerzos prosperen. Por ejemplo, se ha brindado capacitación, pero solo a unos pocos miembros del Comité para el Avance de la Mujer y no se ha integrado en todo el MADR¹⁹. Estos problemas aumentan el riesgo de que la equidad de género pierda prioridad dentro de los proyectos REDD+. Las recomendaciones para futuros planes forestales incluyen orientación detallada sobre cómo se debe llevar a cabo la incorporación de la perspectiva de género a nivel provincial, distrital y comunitario; seguimiento claro de los compromisos del gobierno para una mayor participación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones; aumentar el número objetivo de representación de mujeres en puestos de liderazgo y en los consejos de administración; políticas, medidas y estructuras de incentivos dentro de las instituciones para fomentar una verdadera participación de las mujeres; y a nivel de aldea y comuna, programas REDD+ y pagos por servicios ecosistémicos (PES) que aumentan su acceso a información y recursos²⁰.

18 Carter S, Herold M, Jonckheere IGC, Espejo AB, Green C & Wilson S. 2021. Capacity Development for Use of Remote Sensing for REDD+ MRV Using Online and Offline Activities: Impacts and Lessons Learned. *Remote Sensing* 13(11):2172. <https://doi.org/10.3390/rs13112172>

19 Pham TT, Mai YH, Moeliono M & Brockhaus M. 2016. Women's participation in REDD+ national decision-making in Vietnam. *International Forestry Review* 18(3):334-44. <https://doi.org/10.1505/146554816819501691>

20 Pham TT & Brockhaus M. 2015. *Gender mainstreaming in REDD+ and PES: Lessons learned from Vietnam*. Gender Brief 5. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://www.cifor.org/knowledge/publication/5900/>

Estudio de Caso 18: Capacidades técnicas de MRV desiguales entre las jurisdicciones en Indonesia

En Indonesia, el sistema MRV para proyectos REDD+ se ha diseñado de arriba hacia abajo²¹. Si bien existen esfuerzos para desarrollar las capacidades de los gobiernos locales o provinciales para participar en MRV forestal para proyectos REDD+, la capacidad técnica varía entre jurisdicciones²²; por ejemplo, el proyecto *Kalimantan Oriental*, bajo el esquema del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques, ha avanzado bastante, ya que la jurisdicción ha recibido capacitaciones y se han desarrollado de capacidades, con intermediarios, como ONG, instituciones gubernamentales, instituciones bancarias, instituciones financieras no bancarias, entre otras instituciones legales, para apoyar a las comunidades que carecen de la capacidad técnica para desarrollar los informes²³. Es importante señalar, sin embargo, que esta no es la norma, ya que el MRV provincial general, en todo el país, se encuentra subdesarrollado²⁴. Esto sugiere que existen amplias oportunidades para desarrollar la capacidad de los pueblos locales para participar en actividades de MRV dentro de los planes de manejo forestal.

Estudio de Caso 19: La politización de la recopilación, presentación y análisis de datos en Son La, Vietnam

Un estudio que examinó los impactos ambientales, sociales y económicos de los pagos por servicios ambientales de los bosques (PSAB) en la provincia de Son La, en Vietnam (la implementación más antigua de un esquema de PSAB en el país), encontró que la recopilación de datos está politizada para servir a los intereses del gobierno central, provincial y distrital. En Vietnam, tres agencias gubernamentales diferentes –el Fondo de Protección Forestal y Desarrollo, el Departamento de Protección Forestal, y el Departamento de Estadística– recogen datos sobre la cobertura forestal y la violación de normas o leyes en el bosque; sin embargo, no se recogen datos sobre indicadores socioeconómicos desde el inicio del programa en 2009. Además, no existen datos sobre la cobertura forestal y los ingresos de los hogares antes y después de los PSAB, lo que dificulta confirmar a ciencia cierta la adicionalidad de este programa. Como no hay datos de referencia disponibles sobre los PSAB, esto socava la precisión y el rigor de las evaluaciones de impacto de este programa. Además, las tres agencias gubernamentales recopilan datos utilizando diferentes enfoques y tienen diferentes plazos de presentación de informes; por ejemplo, el Fondo de Protección Forestal y Desarrollo necesita informar sobre los bosques en diciembre, el Departamento de Protección Forestal, en febrero y el Departamento de Estadística, en junio. Estos diferentes plazos de presentación de informes dan como resultado diferentes conclusiones sobre el impacto de PSAB. Incluso cuando los datos están disponibles, la política puede influir en los enfoques, procesos y resultados de la recopilación de datos. Este estudio de caso destaca la necesidad de contar con mecanismos transparentes, inclusivos e independientes, como sistemas independientes de monitoreo y evaluación, para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia de los datos²⁵.

- 21 Ochieng RM, Visseren-Hamakers IJ, Arts B, Brockhaus M & Herold M. Institutional effectiveness of REDD+ MRV: Countries progress in implementing technical guidelines and good governance requirements. *Environmental Science & Policy* 61:42-52. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2016.03.018>
- 22 Ochieng RM, Visseren-Hamakers IJ, Arts B, Brockhaus M & Herold M. Institutional effectiveness of REDD+ MRV: Countries progress in implementing technical guidelines and good governance requirements. *Environmental Science & Policy* 61:42-52. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2016.03.018>
- 23 The Ministry of Environmental and Forestry & The Provincial Government of East Kalimantan. 2020. *Benefit Sharing Plan East Kalimantan Jurisdictional Emissions Reduction, INDONESIA* [Borrador 1.6]. Bogor, Indonesia: P3SEKPI. http://simlit.puspjajak.org/files/other/FCPF_Benefit_Sharing_Plan_draft1_6_FINAL_GoI_29042020.pdf
- 24 Bhomia RK, Nofyanza S, Thüerer T, O'Connell E & Murdiyarsa D. 2021. Global Comparative Study on REDD+ story of change: CIFOR's science on wetlands for Indonesian measurement, reporting and verification and forest reference emission level development. Info Brief 328. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/008048>
- 25 Pham TT, Ngo HC, Dao TLC, Hoang TL & Fisher MR. 2020. The politics of numbers and additionality governing the national Payment for Forest Environmental Services scheme in Vietnam: A case study from Son La province. *Forest and Society* 4(2):379-404. <https://doi.org/10.24259/fs.v4i2.10891>

Estudio de Caso 20: Medición, Reporte y Verificación (MRV) para REDD+: República Democrática del Congo (RDC) e Indonesia

La participación de las comunidades locales en la Medición, Reporte y Verificación (MRV) de los cambios en los bosques ha sido promovida como una estrategia que reduce los costos de MRV y aumenta el compromiso de los miembros de la comunidad con REDD+²⁶.

Involucrar a las comunidades locales en el mapeo y otras actividades de estimación de carbono es un nuevo enfoque que podría conducir a una participación comunitaria más efectiva a largo plazo en el MRV de REDD+. Actualmente, la gestión comunitaria no es un gran punto focal de la estrategia nacional REDD+ de la RDC; sin embargo, un estudio encuentra que podría haber una participación comunitaria plena y activa si los sistemas de monitoreo comunitario se anidaran dentro del sistema nacional de monitoreo forestal²⁷. De manera similar, en Kalimantan Occidental y Java Central, Indonesia, un estudio piloto de mapeo participativo encontró que los miembros de la comunidad podían proporcionar información complementaria para los mapas de sensores remotos e identificar las causas del cambio de uso y cobertura de la tierra. El MRV participativo (MRVP) podría permitir a los miembros de la comunidad desarrollar una comprensión más sólida de REDD+ y servir como un foro de discusión²⁸.

A pesar de los beneficios potenciales del MRVP, la investigación es limitada. Las afirmaciones de que el MRVP respalda los resultados sociales de REDD+ que afectan directamente a las comunidades locales, como una mayor conciencia ambiental y equidad en la distribución de beneficios, han sido respaldadas con menos evidencia empírica que el resultado técnico de REDD+. Los estudios futuros deben incluir la evaluación de experiencias pasadas de MRVP, la formalización de MRVP y pruebas de campo a gran escala. Para ello, es menester la integración de futuros estudios de MRVP en las implementaciones locales de REDD+²⁹.

Vigilancia del territorio

Muchos países REDD+ carecen de capacidades técnicas para cumplir con los requisitos de monitoreo de REDD+

Algunos países enfrentan desafíos en términos de instituciones, recursos humanos e infraestructura técnica, como una conexión a internet deficiente y una no buena cobertura de teledetección. Los esfuerzos internacionales podrían mejorar la cobertura de datos satelitales con la inversión de mejores instalaciones de adquisición de datos. Para otros países, el problema no es una cuestión de tecnología, sino de aplicación de la ley.

26 Hawthorne S, Boissière M, Felker ME & Atmadja S. 2016. Assessing the claims of participatory measurement, reporting and verification (PMRV) in achieving REDD+ outcomes: a systematic review. PLOS ONE 11(11): e0157826. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0157826>

27 Schmitt CB & Mukungu J. 2019. How to Achieve Effective Participation of Communities in the Monitoring of REDD+ Projects: A Case Study in the Democratic Republic of Congo (DRC). Forests 10(9):794. <https://doi.org/10.3390/f10090794>

28 Beaudoin G, Rafanoharana S, Boissière M, Wijaya A & Wardhana W. 2016. Completing the Picture: Importance of Considering Participatory Mapping for REDD+ Measurement, Reporting and Verification (MRV). PLOS ONE 11(12): e0166592. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0166592>

29 Boissière M, Herold M, Atmadja S & Sheil D. 2017. The feasibility of local participation in Measuring, Reporting and Verification (PMRV) for REDD+. PLOS ONE 12(5): e0176897. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0176897>

Estudio de Caso 21: El sistema de seguimiento de la deforestación de Brasil es avanzado, pero debe ser respaldado por medidas de cumplimiento y salvaguardas

El sistema de monitoreo de la deforestación de Brasil, debidamente aplicado, es muy avanzado y es una razón clave de la drástica reducción de la deforestación en la Amazonía durante la última década. El Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales (INPE), equivalente brasileño de la NASA, utiliza, desde 2004, un sistema de monitoreo satelital para registrar la deforestación en la Amazonía brasileña en tiempo real.

Los datos anuales de mayor resolución del Proyecto de Monitoreo de la Deforestación en la Amazonía (PRODES) se han complementado con el monitoreo en tiempo del Sistema de Detección de Deforestación en Tiempo Real (DETER), disponibles para descarga por entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil. La policía y el ejército se han movilizado para realizar operativos de control en municipios a lo largo del “arco de la deforestación”.

El cumplimiento de la ley sigue siendo un problema. Los pequeños productores suelen ser los más perjudicados por el aumento de la supervisión, mientras que los productores más grandes no se ven afectados, debido a su capacidad para defenderse procesalmente de las multas durante el proceso administrativo. El caso brasileño destaca cómo el desarrollo de sistemas robustos de seguimiento de datos es crucial para establecer importantes esfuerzos de monitoreo, pero debe estar respaldado por los mecanismos de fiscalización y por las salvaguardas³⁰.

Estudio de Caso 22: Los esfuerzos de Guyana para aumentar la cantidad y la precisión de los datos de deforestación

En los últimos años, Guyana se ha esforzado por hacer frente a su falta de datos confiables sobre deforestación. El sistema nacional de monitoreo forestal de Guyana, conocido como Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (SMRV), ha enfrentado el desafío de la falta de datos para medir la cubierta forestal y la deforestación. Más de la mitad de los bosques de Guyana son inaccesibles por carreteras y ríos, esto dificulta la recopilación de datos terrestres. Como parte de un esfuerzo por abordar este problema, Guyana ha implementado un mecanismo independiente para acompañar al Sistema Nacional De Reportes basado en el principio de cautela, que implica subestimar las reducciones de emisiones para mitigar el riesgo de subestimar la tasa de deforestación. La Comisión Forestal de Guyana (CFG) también ha aumentado, a través de mejoras metodológicas, la precisión verificable de los datos de deforestación de Guyana. Asimismo, la verificación de terceros independientes también ha verificado indicadores provisionales para el desempeño de REDD+ en Guyana, relacionados con las emisiones resultantes de: i) actividades de manejo forestal (es decir, tala selectiva) en bosques naturales o seminaturales, y ii) actividades de tala ilegal. Los países que luchan de manera similar con la falta de datos confiables pueden aprender de los guyaneses sobre cómo se pueden tomar una variedad de enfoques, como implementar una evaluación de precisión independiente, adoptar un principio de cautela y mejoras metodológicas y participar en la verificación independiente de terceros³¹ para hacer frente a este problema.

30 May PH, Gebara MF, Barcellos LM, Rizek M & Millikan B. 2016. *The context of REDD+ in Brazil: Drivers, actors and institutions – 3rd Edition*. Occasional Paper 160. Bogor, Indonesia: CIFOR. DOI: 10.17528/cifor/006338

31 Benn V, Pham TT, Moeliono M, Maharani C, Thomas R, Chesney P, Dwisatrio B, & Ha CN. 2020. *The context of REDD+ in Guyana: Drivers, agents, and institutions*. Occasional Paper 201. Bogor, Indonesia: CIFOR. DOI: 10.17528/cifor/007627

Estudio de Caso 23: La importancia de los sistemas de vigilancia fuertes para identificar y detener el uso ilegal de la tierra: Pueblo Suruí, Brasil

El primer proyecto de conservación liderado por indígenas fue el Proyecto de Carbono del Bosque Suruí, financiado a través de la venta de créditos de carbono. Se logró reducir drásticamente la deforestación dentro del territorio durante sus primeros cinco años de operación (2009-2014) y se financiaron seis iniciativas autónomas de desarrollo comunitario. Ello, a pesar de la poca demanda por mercados de carbono, la falta de aplicación de la ley y la presencia de empresas criminales e ideólogos empeñados en socavar el proyecto sembrando conflicto. El proyecto también contribuyó a una mejora en las capacidades técnicas de los desarrolladores de proyectos locales y de otros actores interesados en las comunidades indígenas, además del involucramiento de algunas empresas privadas en comprar compensaciones de carbono en apoyo del proyecto³². El proyecto se suspendió en 2018, debido al descubrimiento de grandes depósitos de oro en el territorio, que provocó un aumento de la deforestación. Algunos miembros de la comunidad trabajaron con actores externos que habían ingresado ilegalmente al territorio, lo que originó varios casos de minería aluvial ilegal. Los años 2016 y 2017 se aceleró la deforestación, ya que miembros de la comunidad que colaboraron con los mineros utilizaron los ingresos de la minería para comprar ganado y se talaron bosques para el desarrollo de pastizales. La pérdida de bosques obligó a los paiteres a suspender el proyecto de carbono y las nuevas empresas mineras y agrícolas también contribuyeron a que se den fricciones en la comunidad, debido a la desigualdad de ingresos entre los miembros³³. El proyecto fue socavado por un pequeño contingente de madereros, mineros, misioneros y cómplices, pero un mayor territorio y capacidades de vigilancia podrían haber ayudado a prevenir algunos de los casos de uso ilegal. El proyecto destaca la importancia de sistemas de vigilancia robustos para identificar y detener el uso ilegal de la tierra antes de que se salga de control.

Barreras en la disseminación de la información a la población local para lograr el entendimiento de los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+

Persisten las barreras para proporcionar información a la población local, lo que les impide comprender, claramente, los riesgos y beneficios asociados a los mecanismos de distribución de beneficios; por ejemplo, REDD+.

Las barreras para el acceso a información pueden incluir el uso de lenguaje técnico, los bajos niveles de alfabetización de los receptores y el idioma. Entre las partes interesadas, puede haber asimetrías en el acceso a la información y los recursos, lo que puede crear desequilibrios de capacidades y distorsionar la participación. Si no se abordan estas barreras para la comprensión de los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+, es probable que se generen expectativas poco claras sobre los costos y beneficios asociados a estos. Las personas que proponen proyectos pueden, con el objetivo de no generar falsas expectativas o confusión, ocultar información a las poblaciones locales, pero esta actitud es poco recomendable. Si bien evitar el riesgo de generar falsas expectativas sobre los ingresos a partir de los créditos de carbono es válido, puede ser frustrante para las comunidades recibir información fragmentada.

Mejorar la difusión, disponibilidad y transparencia de la información sobre la condicionalidad y distribución de los pagos puede apoyar en la toma de decisiones efectiva sobre el uso de recursos de REDD+.

32 García B, Rimmer L, Vieira LC & Mackey B. 2021. REDD+ and forest protection on Indigenous lands in the Amazon. *RECIEL* 30: 207– 219. <https://doi.org/10.1111/reel.12389>

33 Zwick S. 2019. *The Story of the Surui Forest Carbon Project*. Washington DC, USA: Forest Trends. Accessed 11 February 2022. <https://www.forest-trends.org/blog/the-story-of-the-surui-forest-carbon-project/>

Estudio de Caso 24: Los retrasos en la configuración de los mecanismos de distribución de beneficios y la falta de información sobre la asignación de fondos en Indonesia generaron confusión y redujeron el entusiasmo por REDD+

En 2019 y 2020, se aprobó la financiación de REDD+ basada en resultados para las jurisdicciones subnacionales de las provincias de Kalimantan Oriental, Indonesia. Si bien hubo mucho entusiasmo inicial, los retrasos en la creación de la infraestructura nacional para recibir y asignar los pagos de REDD+ han disminuido el entusiasmo de los participantes. El mecanismo financiero (Badan Pengelola Dana Lingkungan Hidup o BPD LH, en indonesio) necesario para la transferencia de fondos del financiamiento climático internacional a usos domésticos finalmente se estableció en septiembre de 2019, después de años de demora³⁴.

Aun no se ha revelado información clave sobre cómo el nuevo mecanismo asigna y desembolsa fondos a los participantes, lo que genera incertidumbre sobre qué jurisdicciones subnacionales compartirán los ingresos de los pagos internacionales³⁵. Deben evitarse, en la medida de lo posible, los retrasos y manejos ineficientes del tiempo, así como la retención de información, ya que pueden generar confusión en torno a las iniciativas de REDD+ y debilitar los incentivos para la participación.

2.3.3 Cuestiones de gobernanza multinivel

Muchos han argumentado que un enfoque multinivel, en el que se integra a múltiples actores, mejora la “diferenciación y especialización” en el diseño e implementación de políticas y, al mismo tiempo, crea una política adaptativa que puede satisfacer diversas necesidades territoriales.

Tanto para REDD+ como para muchos mecanismos de distribución de beneficios, se requiere una interacción compleja de actores para lograr los múltiples objetivos interrelacionados de los programas. Estos interactúan tanto vertical (internacional a local) como horizontalmente (por ejemplo, entre comunidades, hogares, etc.).

Para lograr la coordinación intersectorial y multinivel, se requiere una comprensión profunda de la dinámica subyacente entre los actores que permita encontrar soluciones que posibiliten cambiar las trayectorias habituales y aborden los objetivos de eficacia y equidad.

Apoyar el flujo de información entre niveles y sectores

Si las predilecciones entre las partes interesadas ya están bien alineadas, la atención se centrará en la coordinación para garantizar la disponibilidad y el flujo de información entre niveles y sectores, lo que puede ser fomentado por intermediarios independientes, neutrales y responsables. El gobierno, las ONG y los donantes deben mejorar la organización y distribución de responsabilidades, por ejemplo, mediante el establecimiento de mandatos claros para la coordinación intersectorial por parte del gobierno. Los financiadores de REDD+ también pueden tomar medidas para mejorar la colaboración. Por ejemplo, el Banco Mundial y ONU-REDD tienen reglas diferentes con respecto al consentimiento previo, libre e informado (CPLI) para REDD+, pero los fondos también se superponen para las mismas actividades; la alineación mejorará la eficiencia.

34 Arumingtyas L. 2019. *Pemerintah Bentuk Badan Pengelola Dana Lingkungan*. Menlo Park, USA: Monga Bay. Accessed 11 February 2022. <https://www.mongabay.co.id/2019/10/13/pemerintah-bentuk-badan-pengelola-dana-lingkungan/>

35 Seymour FJ, Aurora L & Arif J. 2020. The jurisdictional approach in Indonesia: Incentives, actions, and facilitating connections. *Frontiers in Forests and Global Change* 3:124. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.503326>

Negociaciones políticas y justicia procesal para alinear intereses y abordar desequilibrios de poder

A menudo, la alineación de intereses requerirá una negociación política y la inclusión de una gama más amplia de actores en los procesos de colaboración. Los procesos multiactor también deben abordar los desequilibrios de poder entre ellas, a través de la justicia procesal.³⁶ El empoderamiento de representantes de comunidades o de mujeres a través del fortalecimiento de habilidades y capacidades y la inclusión de la participación de actores locales a lo largo de una iniciativa podrían ser medidas a adoptar para abordar los desequilibrios de poder. También, será crucial aclarar los derechos (se puede hacer para ello mapas físicos georreferenciados) además de asegurar salvaguardas sólidas y mecanismos de reparación y compensación para facilitar las negociaciones³⁷.

Estudio de Caso 25: Lecciones de otros sectores: Colaboración significativa en la Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea

La Política de Desarrollo Rural (PDR) es un programa implementado en el ámbito de la Unión Europea (UE) con el objetivo de atender los desafíos ambientales, sociales y económicos a través de los 27 Estados miembros de esta.

La descentralización está determinada no solo por arreglos institucionales sino, principalmente, por el grado que las autoridades locales y las instituciones se encuentran empoderadas. Entonces, para mejorar la gobernanza, la política de desarrollo rural debe considerar los roles y dinámicas entre los actores, instituciones, redes, el capital social y la capacidad administrativa.

LEADER es un programa financiado por la Unión Europea para apoyar actividades como: consejería, capacitación, asesoría, soporte para el desarrollo de planes de negocio la asignación de fondos, que mejoren la calidad de vida en las áreas rurales. Cuando se desarrolló en Francia, a pesar de la presencia tanto de actores gubernamentales como no gubernamentales, la élite política (por ejemplo, alcaldes y consejeros) fueron los principales tomadores de decisiones y no permitieron que exista un sistema con amplia representación. Así, la descentralización se usó como una herramienta para el poder y llevó a la toma de control sobre las decisiones locales. Asimismo, el uso de LEADER se ha incrementado como una herramienta para la acción colectiva local. Por ejemplo, en Finlandia, el programa busca incrementar el conocimiento e interés transectorial sobre el desarrollo rural, inclusividad y cooperación y capacidad (Larson et al. 2018).

Estudio de Caso 26: A pesar del compromiso político del gobierno vietnamita para mejorar la toma de decisiones, la falta de capacidades entre los actores involucrados ha llevado a una participación decreciente

Vietnam ha desarrollado un marco político para REDD+ que provee un espacio político inclusivo para el involucramiento de diferentes actores en la toma de decisiones de REDD+; sin embargo, a pesar del compromiso político, demostrado en el país, de hacer la toma de decisiones más inclusiva, el interés de los actores ha disminuido. Inicialmente, se contaba con una gran

Continuar en la página siguiente

36 Sarmiento Barletti JP, Larson AM, Hewlett C & Delgado D. 2020. Designing for engagement: A Realist Synthesis Review of How context affects the outcomes of multi-stakeholder forums on land use and/or land-use change. *World Development* 127. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X19304024?via%3Dihub>

37 Larson AM, Sarmiento Barletti JP, Ravikumar A & Korhonen-Kurki K. 2018. Multi-level governance: Some coordination problems cannot be solved through coordination. En: Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM & Pham TT (Eds.) *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 81–91

motivación de varios actores por participar e involucrarse. Esto se debía a múltiples razones, entre ellas: la visibilidad frente a los donantes, aprender y ganar conocimiento y encontrar oportunidades de financiamiento³⁸. Con el pasar de los años, la participación en las reuniones se ha reducido, debido a la falta de capacidades (conocimiento, habilidades, tiempo y dinero) de varios de los actores interesados. Para garantizar una toma de decisiones inclusiva para REDD+ en Vietnam, es esencial: entender el contexto político, atender las dinámicas de poder subyacentes que existen en el actual régimen político, construir coaliciones para el cambio entre las diferentes élites políticas y la sociedad civil y, promover el compromiso político sostenible.

Estudio de Caso 27: A pesar de los esfuerzos del gobierno de la *República Democrática del Congo* para que la toma de decisiones sea inclusiva, los nuevos arreglos institucionales no la garantizan

A pesar del gran interés inicial por REDD+ en la República Democrática del Congo, este se ha ido reduciendo con el paso del tiempo. La causa de ello es que no hay una debida atención a las preocupaciones de los actores interesados en el proceso de toma de decisiones. La presencia de la sociedad civil local y de las organizaciones de grupos indígenas continúa siendo débil, mientras que la sigue siendo dominante la de las organizaciones internacionales. Además, la participación en REDD+ en la **República Democrática del Congo** puede ser fácilmente manipulada por las agencias gubernamentales para servir a sus propios intereses (por ejemplo, al involucrar tardíamente a las organizaciones de la sociedad civil para cumplir con el requisito de participación establecido por los donantes), por lo que no se aborda el problema subyacente de poder y política. Si las preocupaciones de las partes interesadas no se incorporan en las políticas actuales, los actores perderán interés y optarán por no participar. Por lo tanto, a pesar del esfuerzo del gobierno por aumentar la inclusividad en la toma de decisiones, la simple creación de nuevos arreglos institucionales no garantiza una mayor inclusión de la política. Son necesarios cambios en la naturaleza del poder y el espacio político³⁹.

Estudio de Caso 28: El papel de las organizaciones de la sociedad civil en el distrito de Siak de Indonesia

En el distrito de Siak, en Indonesia, una gran área de turbera fue devuelta por una empresa privada al gobierno. Esta iba a ser distribuida entre pequeños agricultores en el marco de la reforma agraria nacional; sin embargo, existía una moratoria sobre nuevos desarrollos en turbas. Esta incoherencia política fue resuelta por organizaciones de la sociedad civil que facilitaron las conexiones entre las jurisdicciones con las agencias gubernamentales nacionales. Ahora, 4000 hectáreas (has) del área están bajo manejo comunal con la coordinación de redes locales y nacionales de la sociedad civil, en apoyo del gobierno distrital,⁴⁰. Esto nos demuestra que no debe desestimarse la participación de la sociedad civil en los proyectos, ya que puede ayudar a coordinar y asistir en los problemas que surgen en diferentes niveles.

38 Pham TT, Ngo HC, Dao TL, Hoang TL & Moeliono M. Participation and influence of REDD+ actors in Vietnam, 2011–2019. *Global Environmental Change* 68:102249. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102249>

39 Pham TT, Kengoum F, Moeliono M & Dwisatrio B. 2021. Forest governance in DRC: an analysis from actors' participation in REDD+ policy development. *International Forestry Review* 23(1):79–89. <https://doi.org/10.1505/146554821832140394>

40 Seymour FJ, Aurora L & Arif J. 2020. The jurisdictional approach in Indonesia: Incentives, actions, and facilitating connections. *Frontiers in Forests and Global Change* 3:124. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.503326>

Integración horizontal

En la aldea Nomedjoh, en Camerún, el acceso a la información y la transparencia no fueron un problema en el proyecto REDD+, debido, en gran parte, a los esfuerzos de las autoridades locales que ayudaron a compartir la información del proyecto durante el proceso de consulta. Los entrevistados elogiaron al pastor porque contribuyó a reducir las brechas de información, promovió el respecto a los derechos de los residentes locales y avanzó en el cumplimiento de objetivos del proyecto. En este caso, se resalta el rol crucial que las autoridades locales pueden tener al ayudar a diseminar la información sobre un proyecto REDD+ a la comunidad en general; en particular, entre aquellas poblaciones con bajos índices de alfabetismo⁴¹.

Estudio de Caso 29: Enfoques jurisdiccionales en Indonesia

Como plataforma que vincula a líderes de 38 estados y provincias de todo el mundo, el Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques (GCFTF, por sus siglas en inglés) ha servido como fuente de conocimiento e inspiración a varias iniciativas jurisdiccionales en Indonesia. Indonesia ha enviado a varios gobernadores y a personal directivo a las reuniones anuales del grupo de trabajo. Las funciones de facilitación horizontal desempeñadas por el GCFTF y Lingkar Temu Kabupaten Lestari (LTKL), una organización de distritos que apoya los enfoques jurisdiccionales en Indonesia, se da de manera similar: ambos ofrecen un grupo de pares en el que las jurisdicciones miembros pueden medir su progreso; también, proveen asistencia técnica a las jurisdicciones miembros en temas como planificación y seguimiento. Por ejemplo, LTKL proporciona una plataforma que vincula a los distritos comprometidos con el desarrollo verde. Las reuniones facilitadas por LTKL han ayudado a los jefes de distrito y su personal a identificar intereses y desafíos comunes y han proporcionado una plataforma para aprender de las experiencias de los demás. Asimismo, la Secretaría de LTKL ha provisto a los distritos miembros de asistencia técnica, programas de desarrollo de capacidades, (por ejemplo, clases maestras sobre el desarrollo de carteras de inversión). Además, organizan el festival Kabupaten Lestari (Festival de Distrito Sostenible), que brinda una oportunidad para el intercambio de lecciones aprendidas entre los distritos miembros⁴².

Estudio de Caso 30: Asociaciones de cogestión entre federaciones indígenas y autoridades gubernamentales en el Perú

Un estudio sugiere que el surgimiento de un acuerdo de co-manejo entre el Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB) del gobierno peruano (El cual funciona como un esquema de pago condicionado que tiene como objetivo fomentar el manejo forestal sostenible) y la asociación indígena "Federación Nativa de Madre de Dios" (FENAMAD) podría tener varios impactos positivos. La gestión conjunta a escala regional permite la inclusión de consideraciones políticas locales en los programas de mitigación del cambio climático dirigidos y diseñados por el gobierno a escala nacional. Además, esta alianza ayuda a acortar las brechas institucionales verticales, al reforzar la presencia regional del PNCB y fortalecer la presencia territorial del esquema de pago condicionado, ya que FENAMAD es una institución regional permanente. Finalmente, la alianza ayuda a fortalecer el monitoreo y la implementación del esquema de pagos por conservación⁴³.

41 Tegegne YT, Palmer C, Wunder S, Moustapha NM, Fobissie K & Moro E. 2021. REDD+ and equity outcomes: Two cases from Cameroon. *Environmental Science & Policy* 124:324-35. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2021.07.003>

42 Seymour FJ, Aurora L & Arif J. 2020. The jurisdictional approach in Indonesia: Incentives, actions, and facilitating connections. *Frontiers in Forests and Global Change* 3:124. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.503326>

43 Dupuits E & Cronkleton P. 2020. Indigenous tenure security and local participation in climate mitigation programs: Exploring the institutional gaps of REDD+ implementation in the Peruvian Amazon. *Environmental Policy and Governance* 30(4):209-20. <https://doi.org/10.1002/eet.1888>

2.3.4 Nivel de descentralización (fiscal y otros): Descentralización fiscal

Derecho del gobierno a ingresos y transferencias presupuestarias del gobierno central

Las transferencias fiscales son una práctica común utilizada para distribuir los ingresos públicos del gobierno nacional a los niveles inferiores de gobierno.

La distribución de una parte de los ingresos del gobierno nacional a los gobiernos subnacionales (reparto vertical de ingresos) puede ayudar a corregir las variaciones en la provisión de servicios públicos entre diferentes regiones geográficas del país (por ejemplo, impactos de una represa río arriba a las comunidades río abajo; reparto horizontal de ingresos; participación en los ingresos). En algunos países, a pesar de los intentos de descentralización, los niveles inferiores de gobierno continúan dependiendo en gran medida del gobierno nacional debido a la falta de capacidad.

Estudio de Caso 31: ¿Cómo se distribuyen, en Camerún, las ganancias provenientes de los bosques

En Camerún, los bosques son valorados por hectárea y se debe pagar una tasa al gobierno central. La tasa anual forestal decretada en 1998 es de 1500 CFA por hectárea (US\$ 2.40/ha) para las concesiones forestales y de 2500 CFA por hectárea (US\$ 4.05/ha).

La redistribución de las ganancias forestales para el desarrollo local es una de las políticas prioritarias de Camerún. En 2012, el gobierno de Camerún implementó una política de descentralización, en la que se destinaron los ingresos de los bosques y de vida silvestre a los consejos municipales y comunidades locales. Por su parte, la Ley de Finanzas de 2014 propone que el 50% de los ingresos provenientes de las rentas sobre los bosques deben destinarse al estado y el 50% restante, a los consejos municipales. Esto cancelaría el 10% destinado a las comunidades locales y se quitaría, en cierta manera, la autonomía financiera y política de las comunidades locales. Esto podría considerarse tentativamente como una recentralización, dada la continua y alta dependencia en el gobierno central⁴⁴.

Estudio de Caso 32: Lecciones de otros sectores: Colaboración significativa en la política de desarrollo rural de la Unión Europea

La política de desarrollo rural (PDR) es un programa implementado a lo largo de la unión europea con el objetivo de atender los desafíos ambientales, sociales y económicos a través de los 27 estados miembros de la Unión Europea.

La descentralización ha sido identificada como una manera efectiva de cumplir con los objetivos ambientales, ya que la toma de decisiones está más cercana al nivel local. Esto significa que la política puede estar mejor informada por el contexto. Dado esto, muchos países de la Unión Europea han regionalizado el enfoque de sus políticas de desarrollo rural. La PDR de Escocia es desarrollada e implementada a nivel nacional, pero entre 2007 y 2013, se escogieron grupos locales para la toma de decisiones, con los que se definió las prioridades rurales y las políticas de envío; sin embargo, en la práctica, no se logró hacer la transferencia de poder del gobierno central a los grupos regionales debido a la falta de capacidades⁴⁵.

44 Assembe-Mvondo S, Wong G, Loft L & Tjajadi JS. 2015. Comparative assessment of forest revenue redistribution mechanisms in Cameroon: Lessons for REDD+ benefit sharing. Working Paper 190. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/005738>

45 Yang AL, Wong G & Loft L. 2015. What can REDD+ benefit sharing mechanisms learn from the European Rural Development Policy? Info Brief 126. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/005745>

Estudio de Caso 33: Descentralización en Vietnam: ¿Tienen los gobiernos subnacionales el poder de distribuir los pagos de REDD+?

En Vietnam, la Ley de Presupuesto del Estado de 2004 estipuló la descentralización fiscal y otorgó a los gobiernos locales, incluidos los de nivel provincial, incluso más poder para tomar decisiones sobre la asignación de recursos dentro de sus provincias⁴⁶. Dada la tendencia hacia la descentralización, en un futuro podría aplicarse el mecanismo nacional de distribución de beneficios de *Pagos por Servicios Ambientales Forestales* (PSAB) a la distribución de pagos de REDD+. Bajo este mecanismo, el Fondo PSAB central—que incluiría el Fondo REDD+—administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, distribuiría fondos para el uso de la tierra (como REDD+) a los gobiernos provinciales. Esto permitiría que cada provincia distribuya fondos a sus propios proveedores de servicios ambientales⁴⁷.

Estudio de Caso 34: A pesar de los intentos de descentralización, Myanmar sigue estando muy centralizado debido a la falta de capacidad a nivel regional

En Myanmar, el proceso de descentralización ha llevado a cierta devolución de responsabilidades administrativas, pero los niveles inferiores de gobierno continúan dependiendo, en gran medida, del gobierno nacional, debido a la desigualdad de capacidades. Los gobiernos estatales y regionales tienen una base de ingresos restringida y continúan dependiendo de las transferencias del nivel nacional. Myanmar sigue siendo un país centralizado debido a su presupuesto limitado, la supervisión central del mismo, y las restricciones a la autonomía política⁴⁸.

Estudio de Caso 35: A pesar de la ley de descentralización en la República Democrática del Congo, es necesario el apoyo continuo del gobierno central a las provincias

La República Democrática del Congo ha atravesado en los últimos años un gran proceso de descentralización. En 2008, se ratificó (a través de la Ley No. 8/012) la creación de 26 nuevas provincias dada la introducción de una nueva estructura de gobierno. Además, según la Constitución y la ley de la República Democrática del Congo, las unidades gubernamentales descentralizadas tienen finanzas separadas para garantizar la autonomía financiera de estas. Ciertos costos, que antes sufragaba el gobierno central, se han transferido a las provincias; por ejemplo, la responsabilidad de asegurar que los ingresos provenientes de los recursos naturales contribuyan efectivamente al desarrollo de sus provincias. Sin embargo, el proceso de descentralización ha sido desigual entre las provincias que ya existían bajo la estructura anterior, y las creadas recientemente, ya que las nuevas provincias, a menudo, carecen de la infraestructura y los recursos para generar los ingresos necesarios para apoyar su desarrollo. El Proyecto Jurisdiccional REDD+ Mai-Ndombe resalta por qué es necesario el apoyo a las provincias: las provincias deben mantener la propiedad total sobre el programa de REDD+ para que este sea efectivo, ya que recibirán algunos de los pagos resultantes de las reducciones de emisiones realizadas dentro de las provincias.

Continuar en la página siguiente

46 Morgan PJ & Trinh LQ. 2016. *Fiscal Decentralization and Local Budget Deficits in Viet Nam: An Empirical Analysis*. ADBI Working Paper 613. Tokyo: Asian Development Bank Institute. Recuperado 11 de julio de 2022 de <https://www.adb.org/publications/fiscal-decentralization-local-budgetdeficits-viet-nam>

47 Pham TT, Ngo HC, Dao TL, Hoang TL & Moeliono M. 2021. Participation and influence of REDD+ actors in Vietnam, 2011–2019. *Global Environmental Change* 68:102249. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102249>

48 Oo TN, Hlaing EES, Aye YY, Chan N, Maung NL, Phyo SS, Thu P, Thuy PT, Maharani C, Moeliono M, Gangga A, Dwisatrio B, Kyi MKM & San SM. 2020. *The context of REDD+ in Myanmar: Drivers, agents, and institutions*. Occasional Paper 202. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/007556>

Para abordar las desigualdades que surgen del desarrollo de las provincias y las entidades territoriales descentralizadas, la Constitución de la República Democrática del Congo estipula que el 40% de los ingresos nacionales deben ser retenidos y destinados a un fondo nacional de nivelación para su redistribución. Este fondo podría apoyar la capacidad de los gobiernos subnacionales para generar sus propios ingresos a partir de diversas fuentes, incluida la explotación de los recursos naturales; sin embargo, el funcionamiento de este fondo no está claro y es difícil determinar su aporte real al desarrollo de las nuevas provincias⁴⁹.

Pagos basados en resultados para gobiernos locales

Proporcionar pagos, basados en resultados, para reducir las emisiones de la deforestación y la degradación forestal requiere reservar áreas forestales adicionales que competirán con otros usos de la tierra.

Estos pagos podrían ser transferidos a los gobiernos locales que tienen el mandato legal adecuado para gestionar los bosques y el uso de la tierra.

Estudio de Caso 36: Premiando a los gobiernos locales de Brasil por promover la conservación

Desde 1991, el gobierno estatal de Paraná recolectó impuestos de la venta de bienes, transportes y servicios de comunicaciones y se usaron estos fondos para proteger áreas de biodiversidad. Así, el llamado "Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – Ecológico (or ICMS-E)" es un impuesto al valor agregado "ecológico" que representa más del 90% de los ingresos fiscales de los gobiernos estatales en Brasil. Parte de los impuestos recolectados son devueltos a los gobiernos municipales como compensación por sus ingresos perdidos de las áreas protegidas. El ICMS-E está ideado como un mecanismo de compensación y como un incentivo, fomentando no solo a un mejor manejo de las áreas protegidas existentes, pero también a la designación de nuevas áreas de conservación.

Algunos estudios han probado la correlación directa del impuesto ecológico y el incremento en las áreas protegidas. El total de áreas protegidas en el estado de Paraná incrementó en 164%; sin embargo, hacen falta indicadores de calidad para el monitoreo ambiental efectivo. El impuesto ecológico de Brasil aprovecha la administración estatal existente y puede crear aceptación política a través de un enfoque de abajo hacia arriba para la conservación de los bosques. Esto requiere transparencia en la distribución de los ingresos⁵⁰.

Estudio de Caso 37: Las transferencias fiscales ambientales en China contribuyen a mejorar la calidad ambiental

En China, el sistema de transferencias fiscales intergubernamentales incluye tres tipos de transferencias fiscales ambientales; de ellos, el más importante es el referido a los pagos de transferencias fiscales de propósito general para Áreas Nacionales de Función Ecológica Clave

Continuar en la página siguiente

49 Kengoum F, Pham TT, Moeliono M, Dwisatrio B & Sonwa DJ. 2020. The context of REDD+ in the Democratic Republic of Congo: Drivers, agents and institutions (2da edición). Occasional Paper 207. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/007793>

50 Loft L, Gebara MF & Wong GY. 2016. The experience of ecological fiscal transfers: Lessons for REDD+ benefit sharing. Occasional Paper 154. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006168>

(NKEFA). Este se ha establecido para todo el ámbito nacional en 2010, con el objetivo, por un lado, de compensar al gobierno nacional por sus gastos en conservación y, por otro lado, para promover la conservación de la naturaleza en áreas con biodiversidad vulnerable. El gobierno central transfirió aproximadamente \$11,400 millones a través de este esquema en 2020. Esta TFA distribuye alrededor del 0,95% de las transferencias del gobierno central a los gobiernos locales. Según una fórmula de asignación, que considera múltiples variables sobre la calidad del ecosistema (por ejemplo, riqueza biológica, cobertura vegetal, densidad de la red de agua, estrés del suelo, carga de contaminación y restricciones ambientales), se determina qué condados reciben NKEFA, basados, en parte, en un índice ecológico. Este esquema también incluye pagos de bonificación para los gobiernos locales que se desempeñan bien y multas para aquellos que lo hacen mal. Varios estudios han encontrado que los pagos de NKEFA han tenido un efecto positivo en algunos aspectos de la calidad ambiental; por ejemplo, estudios cuasiexperimentales encontraron que las TFA redujeron la actividad alta en contaminación en la cuenca del río Yangtze y mejoraron la calidad ambiental en la provincia de Guangdong. Además, las regresiones de panel en las provincias chinas encontraron que las TFA redujeron la contaminación y mejoraron la calidad y cantidad del agua, además de otros aspectos ambientales⁵¹.

Estudio de Caso 38: India compensa a los estados que protegen los bosques por sus pérdidas fiscales

La Comisión de Finanzas de la India es responsable de decidir, cada cinco años, cuántos ingresos fiscales se distribuyen del gobierno nacional a los gobiernos estatales y la fórmula de cómo se distribuyen estos ingresos entre los estados. El programa de transferencias fiscales ecológicas (TFE) de la India comenzó en 2015 cuando la 14.ª Comisión de Finanzas incluyó las áreas de bosques de densidad alta o moderada como el 7,5 % de la fórmula de distribución. Esto se hizo con el objetivo, por un lado, de compensar a los estados por la «incapacidad fiscal» causada por la pérdida de ingresos fiscales originada por el pago por el mantenimiento o protección de la cubierta forestal y, por otro lado, para reconocer los beneficios ecológicos sustanciales de los bosques. En los primeros cinco años del TFE, se transfirieron más de \$37 mil millones a los estados según su cobertura forestal. La introducción de transferencias fiscales ecológicas coincidió con un aumento sustancial de las transferencias a los estados; la cantidad de dinero distribuida por el gobierno nacional a los gobiernos locales aumentó del 32% al 42% los ingresos fiscales. Ello impulsó la confianza en los gobiernos locales para aumentar su cubierta forestal al poder ser recompensados con aumentos en los fondos percibidos⁵². Este es solo un ejemplo de cómo el gobierno nacional puede compensar a los gobiernos subnacionales por los ingresos perdidos por la protección de áreas forestales que, de otro modo, habrían recibido ingresos por proyectos de desarrollo.

Estudio de Caso 39: Impuesto a la tierra en Camerún

Las leyes de impuestos sobre la tierra han estado vigentes en Camerún desde mediados de la década de 1970; sin embargo, hasta hace poco, no ha habido evaluaciones sobre lo bien que estaban funcionando. Los investigadores de CIFOR han estudiado cinco subsidiarias de multinacionales que operan en los sectores de palma aceitera, caucho, banano y caña de azúcar

Continuar en la página siguiente

- 51 Busch J, Ring I, Akullo M, Amarjargal O, Borie M, Cassola RS, Cruz-Trinidad A, Droste N, Haryanto JT, Kasymov U & Kotenko NV. 2021. A global review of ecological fiscal transfers. *Nature Sustainability* 4(9):756-65. <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00728-0>
- 52 Busch J, Ring I, Akullo M, Amarjargal O, Borie M, Cassola RS, Cruz-Trinidad A, Droste N, Haryanto JT, Kasymov U & Kotenko NV. 2021. A global review of ecological fiscal transfers. *Nature Sustainability* 4(9):756-65. <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00728-0>

de Camerún. Solo una corporación de palma aceitera y una de caña de azúcar tenían operaciones en tierras “nacionales” (es decir, tierras que no eran ya de propiedad privada o pública) y, por lo tanto, estaban obligadas a pagar impuestos territoriales a los concejos y comunidades. La mayoría de los concejos utiliza las rentas de la tierra para satisfacer las necesidades actuales, como el pago de salarios, en lugar de invertirlos en el desarrollo sostenible, pero, incluso aquellos concejos que invierten en proyectos comunitarios, no han reducido la pobreza a nivel de los hogares. “Los ingresos de las tarifas de la tierra no se usan de manera diferente a las regalías forestales”, dijo Samuel Assembe-Mvondo, autor principal del estudio. “No se invierte significativamente en salud, electricidad, agua o educación”.

Para mejorar la distribución de las rentas en tierras nacionales, el estudio recomendó:

- realizar un inventario sistemático de las tierras nacionales ocupadas o concedidas/arrendadas;
- garantizar que todos los operadores paguen las rentas de la tierra según lo exige la ley;
- lanzar licitaciones de terrenos nacionales abiertos a la inversión;

asegurar que se publique toda la información relacionada con la ocupación/uso de las tierras nacionales. (Adaptado de los resultados del estudio de tarifas de tierras de Camerún tienen lecciones para REDD+⁵³).

¿Cómo se han establecido las regalías/impuestos para el sector maderero y otros?

Los impuestos sobre la tierra han sido fuente de ingresos públicos durante cerca de mil años.

Los impuestos sobre la tierra se asocian de manera más famosa con el economista político estadounidense Henry George, quien argumentó que, dado que el valor de las ubicaciones lo crean las comunidades y las obras públicas, la renta económica de la tierra es la fuente más lógica de ingresos públicos.

El precio que se paga por un árbol en pie se denomina “derecho de tala” o “regalía”. Las regalías se basan en el valor del producto en la puerta del molino menos el costo de la cosecha y el transporte. Los pagos de REDD+, ya sea que provengan de la renta de la tierra o de regalías, podrían verse comprometidos si el mecanismo no se establece de manera efectiva, eficiente y equitativa. Los siguientes estudios de caso demuestran este problema.

Estudio de Caso 40: En todo el mundo, los impuestos se fijan demasiado bajos como para tener en cuenta las externalidades ambientales negativas

Se estima que los gobiernos en el ámbito mundial solo recaudan entre el 3% y el 30% de la renta económica potencial de la madera⁵⁴. Por ejemplo, Indonesia recauda alrededor de \$272 millones anuales en tarifas del sector forestal y el 70% proviene de un programa de tarifas que no toma en cuenta los precios del mercado y que no han cambiado desde 1999⁵⁵. Del mismo modo, en 2016, las autoridades de Indonesia solo recaudaron el 52% de los ingresos potenciales por regalías madereras⁵⁶. El problema se agrava debido a la débil gobernanza, la cual impide la recaudación

Continuar en la página siguiente

53 Assembe-Mvondo S, Brockhaus M & Lescuyer G. 2013. Assessment of the effectiveness, efficiency and equity of benefit-sharing schemes under large-scale agriculture: Lessons from land fees in Cameroon. The European Journal of Development Research 25(4):641-56. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2013.27>

54 Heine D, Hayde E & Faure MG. 2021. Letting commodity tax rates vary with the sustainability of production. En World Bank Group (Eds.). *Designing fiscal instruments for sustainable forests*. Washington DC, USA: The World Bank. 145-171

55 Corruption Eradication Commission (KPK). 2015. Preventing state losses in Indonesia's forestry sector. Indonesia: KPK. Accessed 11 July 2022 <https://acch.kpk.go.id/images/tema/litbang/pengkajian/pdf/Preventing-State-Losses-in-Indonesia-Forestry-Sector-KPK.pdf>

56 Mumbunan S & Wahyudi R. 2016. Revenue loss from legal timber in Indonesia. *Forest Policy and Economics* 71:115-23. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2016.06.025>

de ingresos, dificultando la reinversión en el cumplimiento y la retención de personal calificado⁵⁷. Los impuestos sobre las externalidades ambientales negativas deben establecerse más altas para disuadir de manera efectiva el comportamiento dañino para el medio ambiente.

2.3.5 Aplicación de la ley

La aplicación de la ley debe ser fuerte para asegurar su efectividad en la protección de los bosques de la deforestación ilegal y la degradación forestal. La aplicación débil de la ley, a menudo, se deriva de la falta de capacidad entre las fuerzas del orden, la mala coordinación entre las partes interesadas, los problemas de tenencia de la tierra y reclamos contrapuestos o confusos y la incapacidad del gobierno para ejecutar políticas y hacer cumplir las reglas y leyes de manera clara y transparente. La corrupción también puede ser un problema, ya que la colusión entre grandes grupos que impulsan la deforestación y quienes están en el poder pueden ser una fuerza poderosa contra los cambios en las prácticas comerciales habituales. Abordar estos desafíos implicará aumentar la inversión en actividades de desarrollo de capacidades, mejorar la transparencia de información y mejorar la coordinación entre las partes interesadas y las políticas.

Estudio de Caso 41: En Vietnam, las actividades anticorrupción son un paso hacia la promoción de la aplicación de la ley

En Vietnam, un estudio encontró que los aspectos de los enfoques participativos introducidos por organizaciones internacionales en colaboración con actores gubernamentales y no gubernamentales nacionales fueron considerados para reducir ciertos riesgos de corrupción. Los tipos de actividades anticorrupción que se implementaron incluyeron las salvaguardas sociales y reclamos y los mecanismos de gestión de fondos. Estas medidas buscan promover la participación como norma dentro de los procesos de formulación de políticas y apoyar los esfuerzos de aplicación de la ley; sin embargo, en algunos procesos de REDD+, el cabildeo (lobbying) entre el sector privado y los políticos a nivel provincial, junto a la falta de participación de los ciudadanos locales en ciertos procesos multiactor, resultan en normas sociales contrarias a la lucha contra la corrupción y en procesos de consultas superficiales. Si bien las actividades anticorrupción pueden tener efectos positivos y deben continuar, los implementadores de proyectos deben estar vigilantes ante la corrupción y garantizar que las leyes se apliquen adecuadamente⁵⁸.

Estudio de Caso 42: Débil aplicación de la ley en el sector forestal parcialmente debido a la falta de voluntad política y de estrategias entre políticos y burócratas

En la República Democrática del Congo, la deforestación es impulsada parcialmente por la inconsistencia del Código Forestal y la débil aplicación de la ley, lo cual conduce a una gestión forestal ineficaz. Entrevistas con funcionarios del Ministerio del Medio Ambiente revelaron que los bajos salarios y los recursos insuficientes para el monitoreo forestal contribuyen a la aplicación deficiente de la ley. Estas explicaciones están interrelacionadas con la falta de voluntad, tanto del gobierno central como de los funcionarios locales, para hacer cumplir las leyes y monitorear las actividades madereras. Además, los oficiales forestales complementan sus bajos salarios a través del soborno y la corrupción. Esto se demuestra, claramente, a través de la asignación de permisos para la tala

Continuar en la página siguiente

57 Verhoeven M, Magrath W, Robbins A & Kallaur E. 2019. Mobilizing and Managing Public Forestry Revenue. Governance Discussion Paper No 1. Washington DC, USA: The World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/33086>

58 Williams DA & Dupuy KE. 2019. Will REDD+ safeguards mitigate corruption? Qualitative evidence from Southeast Asia. The Journal of Development Studies 55(10):2129-2144. <https://doi.org/10.1080/00220388.2018.1510118>

artesanal y la aplicación de mecanismos para hacer cumplir las leyes en el ámbito local. Estos procesos están impulsados por intereses particulares y el comportamiento de búsqueda de rentas de las autoridades administrativas, mientras que las preocupaciones ecológicas con respecto a los bosques se ven socavadas⁵⁹.

Estudio de Caso 43: El desarrollo de instituciones a nivel de aldea y un sentido compartido de futuro a través del pago equitativo de REDD+ influyen en el nivel de cumplimiento en aldea Se en Tanzania

Generalmente, cuando REDD+ se implementa a nivel de aldea, se necesita un mecanismo para garantizar que los miembros individuales cumplan con las restricciones para que se cumpla la condicionalidad. Esto se basa, principalmente, en patrullaje y penalidades para quienes son sorprendidos realizando actividades ilegales dentro del bosque REDD+. Es importante señalar que, en algunos proyectos piloto exitosos de REDD+ en aldeas de Tanzania, los miembros no asignan fondos a este tipo de protección. Una explicación a esta no asignación de fondos puede explicarse en el notable esfuerzo de estas comunidades para construir instituciones. La experiencia con tales instituciones puede reflejar una suposición tácita de que el “cercado social”—un sentido de responsabilidad colectiva para proteger un recurso de propiedad y uso comunes—es suficiente para proteger los bosques de REDD+. Al presionar a sus miembros a cumplir con las normas de la comunidad, el cercado social puede garantizar su cumplimiento; sin embargo, los actores externos a la comunidad, al no percibir beneficios económicos de REDD+ o no tener un sentido compartido de futuro, es poco probable que se sientan presionados a cumplir con tales normas⁶⁰. Incluso, sin un mecanismo formal para la aplicación de la ley, un fuerte sentido de responsabilidad colectiva sobre un bien público puede ser suficiente para generar cumplimiento.

Estudio de Caso 44: Débil aplicación de la ley en la provincia de Dak Lak de Vietnam debido a los bajos pagos y a la escasez de recursos de los agentes encargados del cumplimiento de la ley

En la provincia de Dak Lan de Vietnam, la deforestación ilegal sigue siendo generalizada, debido, en parte, a la débil aplicación de la ley en las áreas de bosque gestionadas por las autoridades forestales estatales y las empresas estatales. A los proveedores de servicios se les paga para realizar patrullaje y tomar otras medidas para proteger el bosque; sin embargo, las patrullas dirigidas por la comunidad son un desafío. Los pagos se consideran demasiado bajos para el tiempo y el esfuerzo dedicados a atravesar montañas escarpadas y agrestes. Además, no pueden imponer multas y carecen de los medios para protegerse, como uniformes adecuados, equipo de protección personal, entre otros, mientras que los infractores son cada vez más agresivos y están mejor equipados. La naturaleza fragmentada y remota de los bosques también hace que su protección sea aún más desafiante. El bosque natural en Dak Lak continúa siendo invadido y talado ilegalmente, mientras que los propietarios del bosque no toman las medidas adecuadas para prevenir la situación y, a menudo, transfieren la responsabilidad a otros. Este estudio de caso

Continuar en la página siguiente

59 Samndong RA, Bush G, Vatn A & Chapman M. 2018. Institutional analysis of causes of deforestation in REDD+ pilot sites in the Equateur province: Implication for REDD+ in the Democratic Republic of Congo. *Land Use Policy* 76:664-674. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.02.048>

60 Robinson EJZ, Albers HJ, Lokina R & Meshack C. 2016. Allocating Group-Level Payments for Ecosystem Services: Experiences from a REDD+ Pilot in Tanzania. *Resources* 5(4):43. <https://doi.org/10.3390/resources5040043>

destaca las dificultades que enfrentan los responsables de hacer cumplir las leyes forestales dado los recursos limitados y un marco legal poco claro sobre los sistemas de seguimiento y evaluación⁶¹.

Estudio de Caso 45: En Brasil, débil aplicación de la ley debido a la falta de personal

En Brasil, la aplicación de la ley, tanto en el ámbito federal como estatal, es débil, y las agencias ambientales en todos los ámbitos carecen de personal. Los datos muestran que algunos gobiernos estatales de la Amazonía brasileña han jugado un papel clave en la creación de áreas protegidas (AP), después de 2003, lo que ha ayuda a disminuir las tasas de deforestación. Aunque Brasil ha logrado un progreso notable en la creación de AP en los últimos ocho años, con una participación considerable de los gobiernos estatales, esto no asegura la protección futura de los bosques. Las invasiones de AP y tierras indígenas son frecuentes. Las tasas de deforestación siguen siendo altas y vulnerables a las fuerzas del mercado. Brasil y los estados amazónicos no deberían esperar el dinero de REDD+ para resolver estos problemas. Más bien, deberían aumentar de inmediato su inversión en el desarrollo de capacidades institucionales para garantizar estar preparados para administrar el dinero de REDD+ cuando (o si) esté disponible. Del mismo modo, el gobierno federal debería considerar REDD+ solo como una parte (y no el todo) de una estrategia general para reducir las emisiones de carbono⁶².

Estudio de Caso 46: Abordando los problemas de tenencia de la tierra en Indonesia con datos terrestres más transparentes a través del geoportal del programa “ un mapa”

Lanzado en 2018, el geoportal del programa “Un Mapa” de Indonesia es una política que tiene como objetivo crear un mapa integrado mediante la armonización de datos en 19 ministerios y agencias gubernamentales, el cual estará alojado en una base de datos de geoportal. El gobierno descubrió que el 40% de la masa terrestre del país está en disputa⁶³. Desde entonces, esta política ha ayudado a abordar algunos problemas de tenencia de la tierra, al aumentar la transparencia y acceso a datos abiertos. La iniciativa es un paso para abordar las disputas y los reclamos de tierras superpuestos que resultan de la demarcación de tierras de forma inconsistente entre diferentes instituciones estatales, además de identificar la escala de la superposición de tenencia⁶⁴.

Hay algunas mejoras por hacer respecto a la accesibilidad en general. Existe preocupación entre la sociedad civil y las comunidades locales e indígenas en torno a la inclusión de tierras consuetudinarias tradicionales que, históricamente, han sido excluidas en los documentos de planificación geoespacial del gobierno, principal conjunto de datos utilizando en el geoportal. Además, el mapa solo es completamente accesible para los ministerios y departamentos clave del gobierno. Fortalecer el programa “un mapa” mediante la incorporación de mapas participativos que cubran tierras y bosques consuetudinarios y el acceso público a él, podría ayudar a reducir la amenaza de acaparamiento y conversión de tierras⁶⁵.

61 Pham TT, Le TTT, Tuyet HNK, Pham VT, Tran PHNK, Tran TD, Tran NMH, Nguyen TTA & Nguyen TVA. 2021. Impacts of Payment for Forest Ecosystem Services in Protecting Forests in Dak Lak Province, Vietnam. *Forests* 12(10):1383. <https://doi.org/10.3390/f12101383>

62 Toni F. 2011. Decentralization and REDD+ in Brazil. *Forests* 2(1):66-85. <https://doi.org/10.3390/f2010066>

63 Aqil AMI. 2020. Concerns of transparency, inclusivity raised as One Map nears completion. Jakarta, Indonesia: The Jakarta Post. Recuperado 11 de julio de 2022 de <https://www.thejakartapost.com/news/2020/09/04/concerns-of-transparency-inclusivity-raised-as-one-map-nears-completion.html>

64 Umali T. 2020. Completion of One Map Policy targeted for end of 2020. Singapore: OpenGov Asia. Recuperado 11 de julio de 2022 de <https://opengovasia.com/completion-of-one-map-policy-targeted-for-end-of-2020/>

65 NYDF Assessment Partners. 2021. *Taking stock of national climate action for forests*. Amsterdam: Climate Focus. Recuperado 11 de julio de 2022 de <https://climatefocus.com/publications/taking-stock-national-climate-action-forests-goal-7-progress-report/>

2.3.6 Promoviendo instrumentos políticos

Hay una serie de políticas que pueden apoyar el éxito de los proyectos REDD+, concretamente, políticas sobre el uso de la tierra que estén estratégicamente alineadas, los compromisos del sector privado y la promoción de la agricultura sostenible y de la reforestación de bosques.

Alineación estratégica de las políticas de uso de la tierra: Los proyectos REDD+ están incluidos en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) de muchos países y en las políticas sobre el cambio climático, pero los factores de deforestación y degradación de los bosques no están plenamente reconocidos. Se necesitan políticas y medidas claras sobre el uso de la tierra que aborden las causas de la deforestación y la degradación de los bosques. Además, se necesita un marco transparente para el seguimiento y la evaluación de resultados para garantizar que las NDC logren los resultados previstos. También, se pueden realizar mejoras en las políticas existentes relacionadas con la planificación del uso de la tierra, la tenencia, los servicios de extensión y los planes de financiamiento⁶⁶.

Compromisos del sector privado: La agricultura comercial es un gran impulsor de la deforestación. Con el objetivo de producir y abastecerse de productos que reduzcan los riesgos para los bosques, los actores del sector privado pueden asumir compromisos para la sostenibilidad, para el efecto, es menester acelerar y transparentar la aplicación de las políticas de deforestación cero para mostrar resultados y progresos reales. Las empresas también pueden adoptar programas de certificación, someterse a auditorías y verificaciones, y participar en la garantía de la cadena de vigilancia. Los proveedores pueden mejorar sus esfuerzos de trazabilidad y seguimiento y verificación⁶⁷.

Intensificación sostenible de la producción agrícola: La intensificación sostenible implica aumentar los rendimientos agrícolas sin aumentar la conversión de tierras no agrícolas. Además, se debe, por un lado, mejorar la adaptación al cambio climático y la resiliencia y, por otro lado, reducir las emisiones de GEI de la agricultura. El aumento de los rendimientos puede incentivar la expansión de las tierras agrícolas hacia los bosques, por lo que las políticas deben incorporar medidas específicas que garanticen el ahorro de tierras. Los agricultores deben tener la capacidad, la mano de obra y los insumos suficientes para intensificar la agricultura sin ampliar las tierras agrícolas y sin violar las políticas de gobernanza y conservación de los bosques⁶⁸.

Restauración de los bosques: Las iniciativas que tienen como objetivo restaurar los bosques y paisajes degradados son cada vez más populares, especialmente en la región de América Latina, donde los proyectos de restauración forestal tienen como objetivo aumentar la cobertura vegetal y restablecer los procesos ecológicos y la biodiversidad. Para que estos proyectos aborden directamente las causas de la degradación, es necesario que los mecanismos de incentivos promuevan la administración sostenible de la tierra, la restauración de las tierras degradadas, y que incluyan actividades de seguimiento de los impactos del carbono forestal⁶⁹.

66 Pham TT, Moeliono M, Angelsen A, Brockhaus M, Gallo P, Hoang TL, Dao TLC, Ochoa C & Bocanegra K. 2018. Strategic alignment: Integrating REDD+ in NDCs and national climate policies. En Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM & Pham TT (Eds.) *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 69-80

67 Pacheco P, Bakhtary H, Camargo M, Donofrio S, Drigo I & Mithöfer D. 2018. The private sector: Can zero deforestation commitments save tropical forests? En: Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM & Pham TT (Eds.). *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 161-173

68 Ngoma H, Angelsen A, Carter S & Roman-Cuesta RM. 2018. Climatesmart agriculture: Will higher yields lead to lower deforestation? En: Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM & Pham TT (Eds.). *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 175-187

69 Verchot L, De Sy V, Romijn E, Herold M & Coppus R. Forest restoration: Getting serious about the 'plus' in REDD+. 2018. Introduction: REDD+ enters its second decade. En: Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM & Pham TT (Eds.) *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 189-202

Estudio de Caso 47: Empresas comprometidas con una cadena de suministro libre de deforestación para la producción de Cacao para contribuir al cumplimiento de las NDC y estrategias REDD+ en Costa de Marfil y Ghana

El cacao es una de las causas principales de la pérdida de bosques en África subsahariana (ASS). Un estudio reciente sobre la deforestación relacionada con los cultivos básicos reveló que la producción de cacao en el ASS representó el 57% de la expansión mundial del cacao entre 2000 y 2013. En un esfuerzo por revertir esta tendencia, los dos principales países productores de cacao en ASS -Costa de Marfil y Ghana- han otorgado al cacao un papel central en sus NDC y estrategias REDD+. Con ello, han incentivado a las empresas a comprometerse con una cadena de suministro libre de deforestación. Para ello, es necesario tener un enfoque integrado de agroforestería que tenga en cuenta toda la cadena de valor del cacao será fundamental para estos esfuerzos de REDD+⁷⁰. Este caso es un ejemplo del creciente aumento de los compromisos del sector privado, dirigidos al abastecimiento sostenible de ingredientes y a las cadenas de suministro libres de deforestación; es importante señalar que el trabajo por la responsabilidad social empresarial (RSE) del cacao y las cadenas de suministro de la deforestación está lejos de terminar. Un estudio que evaluó a los signatarios corporativos de compromisos de deforestación cero, como la Iniciativa de Bosques y Cacao en Côte d'Ivoire y Ghana, encontró varios problemas, entre ellos: empresas orientadas al consumidor y de alto valor de marca que anuncian compromisos de deforestación cero menos estrictos que sus socios que están más arriba en la cadena de valor, falta de claridad en las definiciones y los plazos, descuido de las cadenas de suministro indirectas y precisión geoespacial poco clara⁷¹.

Estudio de Caso 48: Restauración del paisaje forestal en Etiopía

Los esfuerzos de restauración forestal de Etiopía pueden ayudar a cumplir los objetivos de REDD+. El país se ha comprometido a restaurar, para 2030, 22 millones de hectáreas de bosques y tierras agrícolas degradadas. Mediante la conservación de los bosques naturales y el establecimiento de otros nuevos, se espera que los bosques desempeñen un papel importante en el desarrollo socioeconómico del país, que representen el 50% del potencial de reducción de las emisiones nacionales y que contribuyan a construir una economía neutra en carbono para 2030. Entre 2016 y 2020, Etiopía se propuso poner 2 millones de hectáreas de bosques naturales bajo gestión forestal participativa y, al mismo tiempo, identificar y demarcar 4,5 millones de hectáreas de tierras degradadas para su restauración, forestación y reforestación. Además, la Comisión de Medio Ambiente, Bosques y Cambio Climático del país ha identificado oportunidades de restauración basadas en los árboles para mejorar la cubierta arbórea en diferentes paisajes, como las riberas de los lagos y los ríos, las zonas de amortiguación de los bosques naturales, los pastizales y los paisajes agrícolas. Sin embargo, a pesar del audaz compromiso nacional de restauración del país, la falta de capacidad y voluntad política a nivel nacional y en los niveles inferiores del gobierno presentan problemas para la implementación de estas políticas. Además, los planes forestales participativos han tenido resultados dispares en las diferentes comunidades. Los resultados sugieren que es necesario tener en cuenta diferentes factores como la formación

Continuar en la página siguiente

70 Ngoma H, Angelsen A, Carter S & Roman-Cuesta RM. 2018. Climatesmart agriculture: Will higher yields lead to lower deforestation? En: Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM & Pham TT (Eds). *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 175–187

71 Carodenuto S & Buluran M. 2021. The effect of supply chain position on zero-deforestation commitments: evidence from the cocoa industry. *Journal of Environmental Policy & Planning* 23, 716–731. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2021.1910020>

de cooperativas, la riqueza de la comunidad, la homogeneidad étnica, la distancia al mercado más cercano y la interacción de la oficina de protección ambiental del distrito con las cooperativas^{72,73}.

2.3.7 Vínculos con otras políticas sectoriales

La deforestación y la degradación de los bosques no pueden definirse simplemente como problemas forestales, ya que otros sectores, como la explotación comercial de la madera, el desarrollo agrícola industrial, los cultivos migratorios y la expansión de las infraestructuras, también desempeñan un rol importante. Las leyes que compiten o se contradicen en otros sectores pueden obstaculizar el éxito de los programas REDD+, y como la mejora del uso de los bosques y la tierra tienen implicancias sociales, ambientales y económicas –como la pobreza rural, la tenencia de la tierra, los servicios ambientales y las cuestiones financieras y de mercado–, REDD+ requiere una respuesta intersectorial para lograr un cambio transformador⁷⁴.

La coordinación entre los diferentes tomadores de decisiones es crucial; en efecto, para que los acuerdos institucionales de REDD+ respondan al mayor alcance de los problemas que hay que resolver, es necesario que haya representación e interacción de los actores más allá de las fronteras sectoriales y de los diversos conocimientos y valores. Para garantizar el éxito de los programas REDD+, es necesario vincular distintos sectores de políticas forestales, ambientales, financieras y de uso de la tierra.

La representación de los actores estatales de diferentes sectores políticos no garantiza, necesariamente, una mejor coordinación de las políticas; los intereses políticos arraigados, las relaciones de poder y las dependencias históricas de la trayectoria institucional podrían socavar la eficacia de los acuerdos institucionales en los resultados de las políticas. Es necesario apoyar a las personas afectadas por REDD+ para garantizar que sus voces puedan ser escuchadas en los procesos de toma de decisiones⁷⁵.

Estudio de Caso 49: Vínculos intersectoriales e impactos políticos en Brasil

En Brasil, los paradigmas de desarrollo, desde mediados de la década de 1970, se centraron, cada vez más, en la promoción de las empresas privadas mediante generosos créditos e incentivos fiscales, con especial atención a los sectores ganadero, maderero y minero. Como resultado, aumentó la presión sobre los bosques. Aunque se han tomado medidas para reducir la deforestación, la conversión de los bosques sigue viéndose facilitada por políticas contradictorias, sobre todo, en los sectores de infraestructura, la agroindustria y la minería. Es necesario trabajar más en las distintas industrias vinculadas a la deforestación para garantizar una mayor coordinación política intersectorial sobre las leyes forestales⁷⁶.

72 Walle Y & Nayak D. 2020. How can participatory forest management cooperatives be successful in forest resources conservation? An evidence from Ethiopia. *Journal of Sustainable Forestry* 39(7):655-73. <https://doi.org/10.1080/10549811.2019.1684950>

73 Ngoma H, Angelsen A, Carter S & Roman-Cuesta RM. 2018. Climatesmart agriculture: Will higher yields lead to lower deforestation? En: Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM & Pham TT (Eds.). *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 175-187

74 Brockhaus M, Di Gregorio M & Mardiah S. 2014 Governing the design of national REDD+: An analysis of the power of agency. *Forest Policy and Economics*. 49:23-33. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2013.07.003>

75 Fujisaki T, Hyakumura K, Scheyvens H & Cadman T. 2016. Does REDD+ Ensure Sectoral Coordination and Stakeholder Participation? A Comparative Analysis of REDD+ National Governance Structures in Countries of Asia-Pacific Region. *Forests* 7(9):195. <https://doi.org/10.3390/f7090195>

76 May PH, Gebara MF, Barcellos LM, Rizek M & Millikan B. 2016. *The context of REDD+ in Brazil: Drivers, actors and institutions* (3ra Edición). Occasional Paper 160. Bogor, Indonesia: CIFOR. DOI: 10.17528/cifor/006338

Estudio de Caso 50: Elaboración de un proyecto de normas REDD+ para la industria extractiva en la República Democrática del Congo (RDC)

Las industrias extractivas y las infraestructuras asociadas se encuentran entre las principales causas de la reducción de los paisajes forestales intactos en todo el mundo, siendo el cuarto factor de deforestación después de la tala industrial, la expansión agrícola y los incendios forestales. La mayoría de las industrias extractivas no mencionan explícitamente a REDD+ en sus informes o iniciativas de sostenibilidad, pero, a menudo, cuentan con políticas ambientales y sociales relevantes que ofrecen un vínculo práctico con los objetivos de REDD+.

Un estudio, basado en lecciones aprendidas a partir del desarrollo de normas REDD+ para las industrias extractivas en la República Democrática del Congo, encontró que existen oportunidades para que las industrias extractivas contribuyan a los objetivos de REDD+. El Marco Estratégico Nacional de REDD+, adoptado en 2014, especifica medidas para mitigar los impactos negativos y optimizar los beneficios de las inversiones del sector privado en general y del sector petrolero y minero en particular. Específicamente:

- desarrollar y aplicar una ambiciosa gobernanza de la tierra para optimizar su uso y los recursos naturales;
- revisar el marco legal del sector extractivo;
- fortalecer la aplicación de la ley en materia de salvaguardas sociales y ambientales;
- apoyar la investigación sobre el impacto de las actividades extractivas en el bosque (tanto a gran escala como a pequeña escala) junto a medidas de mitigación y compensación;
- apoyar los planes de mitigación y rehabilitación, con la participación de la sociedad civil y las comunidades locales, para limitar los daños a los bosques.

En República Democrática del Congo, el proyecto de normas REDD+ para las industrias extractivas tiene como objetivo orientar todas las actividades extractivas en las zonas forestales con el fin de evitar, mitigar o compensar su impacto en la cobertura forestal. Los estándares se basan en los principios básicos de REDD+ que incluyen: la permanencia de las reducciones logradas, la adicionalidad de estas reducciones en comparación con las expectativas de referencia, la aplicación de medidas de salvaguardia en relación con los medios de subsistencia de las poblaciones locales, y la evasión del desplazamiento de la deforestación a otras zonas forestales. El borrador de los estándares establece un objetivo claro de deforestación neta “cero” y contiene requisitos explícitos para incorporar la deforestación y la degradación forestal directas e indirectas en los sistemas de gestión ambiental.

Para que las intervenciones REDD+ tengan éxito en el sector extractivo y se consigan resultados de REDD+ eficaces, eficientes y equitativos, es necesario superar una serie de riesgos, como las limitaciones y dificultades de la planificación intersectorial y los intereses creados en la explotación de petróleo y minerales. En general, el proyecto de normas de REDD+ para las industrias extractivas es un ejemplo de cómo el desarrollo de políticas de REDD+ puede, por un lado, influir en el sector extractivo y, por otro, ampliar la perspectiva sobre cómo puede contribuir el sector extractivo a alcanzar los objetivos de REDD+⁷⁷.

77 Hund K, Schure JM & van der Goes A. 2017. Extractive industries in forest landscapes: Options for synergy with REDD+ and development of standards in the Democratic Republic of Congo. *Resources Policy* 54:97-108. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2017.09.011>

Políticas en el sector forestal

La combinación de políticas (policy mix) se ha convertido en un campo de creciente interés en la comunidad internacional.

Los instrumentos políticos suelen analizarse de forma aislada, pero, en realidad, estos se aplican en combinación con otras políticas o intervenciones. Su efecto conjunto puede ser muy diferente al que se daría de manera aislada.

La aplicación de REDD+ implicará, necesariamente, una combinación de diversos instrumentos políticos destinados a abordar los factores que impulsan la deforestación y la degradación de los bosques. Algunas de estas combinaciones de políticas incluyen:

- instrumentos políticos basados en incentivos para fomentar la conservación de los bosques, como los pagos por servicios ambientales (PSA) o las subvenciones (a menudo, denominados “zanahorias”);
- políticas basadas en desincentivos, para desalentar la deforestación y la degradación de los bosques, como el refuerzo de la aplicación de la ley y las sanciones (a menudo, denominadas “palos”);
- políticas para fomentar las condiciones institucionales propicias (por ejemplo, la reestructuración de las responsabilidades ministeriales o la descentralización de las autoridades). Esto preparará el terreno para que los incentivos y desincentivos funcionen mejor.

Aunque es necesaria una combinación de políticas de incentivos y desincentivos, no es posible alcanzar múltiples objetivos políticos con un único instrumento. Esto es especialmente cierto cuando la deforestación y la degradación de los bosques son causadas por múltiples factores que se refuerzan. Las evaluaciones de estas combinaciones de políticas deberán tener en cuenta elementos de eficiencia económica, eficacia ambiental y bienestar social relacionados con los ingresos. Las compensaciones dependerán de las pautas y presiones de deforestación, de la oportunidad de conservación y de la aplicación de la ley y de los costos de cumplimiento. La eficacia de la aplicación de la ley es clave para la eficiencia de cualquier política.

Estudio de Caso 51: La combinación de políticas que condujo a la desaceleración de la deforestación en Brasil

En cuanto a combatir la deforestación, el éxito de Brasil es insuperable y, en gran medida, se atribuye a una combinación de políticas.

En 2012, la deforestación en Brasil fue 13.750 kilómetros cuadrados más bajo que el promedio histórico; además, aproximadamente 700 kilómetros cuadrados menos que el ambicioso objetivo de la política nacional para el período 2011-2015. Este éxito se ha atribuido, en gran parte, a medidas de comando y control como:

- lista negra de regiones o distritos con alta pérdida anual de bosques;
- monitoreo de la deforestación en tiempo real para que los criminales puedan ser atrapados rápidamente;
- cumplimiento efectivo de la ley

Para equilibrar los costos, los beneficios y la equidad social, los gobiernos están comenzando a darse cuenta de la importancia de introducir incentivos en la combinación de políticas de cumplimiento. Estos pueden incluir compensaciones a los agricultores por conservar la vegetación natural en sus propiedades o pagos basados en el desempeño para la conservación de servicios ambientales (PSA).

El diseño de combinaciones de políticas efectivas puede ser un desafío que, en la práctica, conlleva a compromisos. Un estudio de 2015 encontró que será un desafío alinear los incentivos con los desincentivos para hacer que la conservación sea socialmente aceptable y rentable.

Sobre una base puramente monetaria del gasto público, la combinación más rentable está dominada por las medidas de comando y control, con más de 30 hectáreas de bosque conservado por BRL 1000 (alrededor de USD 345) invertidos en la política. Este tipo de política podría lograr ganancias de conservación a un costo de aplicación de solo BRL 0,03 (menos de un centavo de dólar estadounidense) por hectárea de bosque conservado; sin embargo, los costos de oportunidad soportados por los usuarios de la tierra en este escenario serían grandes. Por la reducción de la deforestación que ocurrió entre 2004 y 2012, estos costos podrían haber superado los BRL 2 mil millones (alrededor de USD 700 millones) anuales. Asimismo, las “zanahorias” sin “palos” reducen la rentabilidad en más del 98%, según el estudio, aunque las “zanahorias” ayudaron a garantizar una distribución más equitativa de los costos y los beneficios, lo que hace que la conservación sea políticamente más aceptable.

“La razón es que compensas a los usuarios de la tierra por, al menos, algunas de las pérdidas que ocurren cuando aumentan su cumplimiento de la ley, pero, por supuesto, eso tiene un costo significativo para el estado, que debe proporcionar un presupuesto mayor”, dijo Jan Börner, autor principal del estudio.

Adaptado de: Cuidado con el ‘palo’: cómo las ‘zanahorias’ pueden hacer que la conservación sea más justa en la Amazonía de Brasil⁷⁸.

Estudio de Caso 52: Legislación sobre derechos indígenas a la tenencia de tierras en Acre

En 1976, la Fundación Nacional Indígena de Brasil (FUNAI) comenzó a trabajar en el estado de Acre estableciendo el primer contacto entre el Estado y los pueblos indígenas para demarcar las tierras indígenas. La demarcación de los “territorios indígenas” (como categoría jurídica de la tierra fue importante porque concedió a los pueblos indígenas derechos sobre sus tierras. Además, la constitución brasileña de 1988 reforzó los derechos de los pueblos indígenas y, lo que es más importante, eliminó el mandato de que los pueblos indígenas debían asimilarse a la sociedad brasileña. La demarcación, junto con la legislación constitucional que reconoce y refuerza los derechos de los pueblos indígenas, contribuyó a la tenencia de la tierra; desde 1976, se han delimitado 717 territorios indígenas en todo el país⁷⁹.

Estudio de Caso 53: Nuevas políticas en Brasil para evitar y compensar las emisiones relacionadas

En la Amazonía brasileña, donde las iniciativas gubernamentales y la presión internacional ayudaron a reducir las emisiones derivadas de la deforestación, las emisiones derivadas de los incendios forestales y los efectos marginales aumentaron entre 2005 y 2015. Las políticas eficaces

Continuar en la página siguiente

78 Börner J, Marinho E & Wunder S. 2015. Mixing Carrots and Sticks to Conserve Forests in the Brazilian Amazon: A Spatial Probabilistic Modeling Approach. PLOS ONE 10(2): e0116846. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0116846>

79 DiGiano M, Mendoza E, Ochoa M, Ardila J, Oliveira de Lima F & Nepstad D. 2018. The Twenty-Year-Old Partnership Between Indigenous Peoples and the Government of Acre, Brazil: Lessons for realizing climate change mitigation and social justice in tropical forest regions through partnerships between subnational governments and indigenous peoples. San Francisco, USA: Earth Innovation Institute (EII). DOI:10.13140/RG.2.2.34535.29609

para frenar la deforestación no abordan directamente la degradación de los bosques: abordar la degradación inducida por el hombre requiere ir más allá de la identificación y cuantificación de los diferentes tipos de perturbación para crear nuevas estrategias. Algunas de las nuevas políticas que podrían establecerse y, eventualmente, incorporarse a las políticas nacionales y a los acuerdos internacionales incluyen las destinadas a evitar y compensar las emisiones relacionadas, el uso sostenible de los recursos forestales, la restauración de los bosques antiguos y la protección de los bosques secundarios;⁸⁰ sin embargo, estas ‘nuevas’ políticas pueden ser fácilmente desmanteladas y reinventadas por intereses políticos. Bolsonaro ha introducido políticas que han autorizado la producción comercial de productos agrícolas y forestales en los territorios indígenas, lo que ha resultado en el despojo territorial que recuerda las fases pasadas “del desarrollo colonial de colonos”⁸¹.

Estudio de Caso 54: Pagos de las empresas madereras a las comunidades locales, paralelamente a una mayor transparencia en el sector forestal en Ghana

En Ghana, las reformas al sistema de “Acuerdos de Responsabilidad Social”, que dan derecho a las comunidades locales a los pagos de las empresas madereras, han aumentado la transparencia y mejorado los desembolsos a las comunidades; por consiguiente, se ha optimizado la recaudación y el uso de los ingresos forestales.⁸² Otros resultados positivos incluyen una mayor transparencia en los ingresos del sector forestal, procesos más equitativos para negociar acuerdos de responsabilidad social, un mejor seguimiento de su implementación por parte del gobierno y un impacto positivo general en la gestión del sector forestal en el país.

80 Silva Junior CH, Carvalho NS, Pessôa A, Reis JB, Pontes-Lopes A, Doblaz J, Heinrich V, Campanharo W, Alencar A, Silva C & Lapola DM. 2021. Amazonian forest degradation must be incorporated into the COP26 agenda. *Nature Geoscience* 14(9):634-5. <https://doi.org/10.1038/s41561-021-00823-z>

81 Urzedo D & Chatterjee P. 2021. The Colonial Reproduction of Deforestation in the Brazilian Amazon: Violence Against Indigenous Peoples for Land Development. *Journal of Genocide Research* 23(2): 302-324, DOI:10.1080/14623528.2021.1905758

82 Hoare A, Young D, Uehara T, Seidu MK, Birikorang G, Soh LW & Kamga JK. 2020. *Forest sector accountability in Cameroon and Ghana*. Research Paper. London, UK: Chatham House. Recuperado 11 de julio de 2022 de <https://www.chathamhouse.org/2020/10/forest-sector-accountability-cameroon-and-ghana/about-authors#block-mainnavigation>

3 Diseñando mecanismos para la distribución de beneficios REDD+

3.1 Descripción básica/tipología

3.1.1 Objetivos del mecanismo

Focalización

Un programa de incentivos para los servicios ecosistémicos es más eficaz si se dirige a grupos específicos en función de los objetivos del programa.

Los programas REDD+ pueden implicar la focalización de la distribución de beneficios para garantizar que la mayor parte de estos sean gozados por un grupo específico. La forma de caracterizar el grupo objetivo depende del proyecto y de sus prioridades, pero los grupos a los que se suele dar prioridad son las comunidades con miembros desfavorecidos, vulnerables o marginados.

Entre las razones que se utilizan para justificar la distribución y el público objetivo se encuentran las siguientes:

- los beneficios deben ir a los actores con derechos legales (fundamento de los “derechos legales”);
- los beneficios deben ir a los actores que consiguen reducir las emisiones (lógica de “reducción de emisiones”);
- los beneficios deben ir a los administradores de los bosques con bajas emisiones (lógica de “administración”);
- los actores que sufren costos deben ser compensados (fundamento de la “compensación de costos”);
- Los beneficios deben ir a los facilitadores eficaces de la aplicación de REDD+ (razón de ser de la “facilitación”);
- Los beneficios deben ir a los más pobres (lógica “pro-pobre”).

Es importante legitimar el proceso de diseño de los mecanismos, ya que puede haber varios objetivos y grupos de interés en un proyecto; por ello, se debe contar con principios y objetivos, claramente definidos, para evitar que grupos de interés pequeños y poco representativos ejerzan una influencia desproporcionada en el diseño de la distribución de beneficios de REDD+⁸³.

Los diferentes enfoques de focalización y las razones de elegibilidad implicarán compensaciones en cuanto a costos y adicionalidad, con criterios de selección más sofisticados y restrictivos, los que los convierte en los más eficaces para lograr impactos y adicionalidad, pero, también, en los más onerosos de implementar. Existe, también, la posibilidad de que se produzcan conflictos entre actores cuando solo unos pocos miembros de una comunidad, pero no todos, reciben los beneficios; por ello, se debe considerar cómo se caracteriza el grupo objetivo (por ejemplo, cómo se definen los pobres y los vulnerables) y la disponibilidad de datos, fondos y capacidad institucional.

83 Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A & Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>

Estudio de Caso 55: Los usuarios de la tierra que cumplen los criterios del Programa ATF de Vietnam obtienen seguridad sobre la tenencia de tierras

El *Programa de Asignación de Tierras Forestales (ATF)* de Vietnam proporciona a los usuarios seguridad en la tenencia de las tierras forestales y tiene como objetivo devolver los derechos forestales a las comunidades locales para fomentar la protección y el desarrollo de los bosques locales. Se trata de un programa enfocado en los pobres, ya que se da prioridad a las comunidades e individuos pobres de las regiones forestales rurales y se concede a los propietarios de bosques tanto la cualificación necesaria para poder recibir los *pagos por servicios ambientales forestales (PSAF)*⁸⁴ como la elegibilidad para REDD+⁸⁵. Esta política tiene un enfoque dirigido a los grupos más pobres y vulnerables de las comunidades rurales.

Estudio de Caso 56: Selección de hogares y aldeas en el Programa PSAF de Vietnam en Cat Tien

En la región vietnamita de Cat Tien, Vietnam, el personal que dirige el Programa Pago por Servicios Ambientales Forestales (PSAF) seleccionó a las comunidades participantes a partir de criterios como: la proximidad de las aldeas a las fronteras con otras provincias, las zonas con alto riesgo de tala ilegal, las aldeas que habían mostrado un buen rendimiento en la protección de los bosques en el pasado y, las comunidades que no participaban en otros programas estatales de protección forestal. El programa mostró buenas prácticas en sus criterios de selección para el reparto de beneficios, pero con posibilidades de mejorar; por ejemplo, aunque el proceso de selección de los hogares no debería haber implicado la consulta a los jefes de las aldeas, el personal del programa buscó su opinión. Esto puede haber influido en la selección de los hogares a los que se dirigía el programa, ya que algunos hogares tenían más probabilidades de ser seleccionados o excluidos del programa. Para garantizar la *equidad* en el futuro, los administradores del programa plantearon, por un lado, rotar las aldeas receptoras del PFES cada cierto número reducido de, y, por otro, eliminar y sustituir por otras a las aldeas que no cumplieran eficazmente con sus funciones de PFES. Los esfuerzos por aumentar la *equidad* deberían tenerse en cuenta en todas las iniciativas de focalización de los proyectos REDD+ (Pham et al, 2021b).

3.1.2 Tipos de beneficios

Pagos directos en efectivo

Los beneficios monetarios directos han sido escasos en REDD+. Hasta que no se establezca un precio del carbono global o nacional, de forma fiable, es poco probable que REDD+ y otras iniciativas de desarrollo con bajas emisiones prometan beneficios monetarios directos a las comunidades.

84 Pham TT, Le TTT, Tuyet HNK, Pham VT, Tran PHNK, Tran TD, Tran NMH, Nguyen TTA & Nguyen TVA. 2021. Impacts of Payment for Forest Ecosystem Services in Protecting Forests in Dak Lak Province, Vietnam. *Forests* 12(10):1383. <https://doi.org/10.3390/f12101383>

85 Wong GY, Loft L, Brockhaus M, Yang AL, Pham TT, Assembe-Mvondo S & Luttrell C. 2017. An assessment framework for benefit sharing mechanisms to reduce emissions from deforestation and forest degradation within a forest policy mix. *Environmental Policy and Governance* 27(5):436-52. <https://doi.org/10.1002/eet.1771>

Pagos independientes del resultado

No es extraño que los proyectos cubran los gastos iniciales o los costos de implementación, lo que permite a los propietarios cubrir los altos costos iniciales de mano de obra y los costos de oportunidad del cambio de uso de suelo.

Estudio de Caso 57: Cubriendo los costos iniciales: Experiencias de un proyecto piloto REDD+ en Tanzania

Sobre la base del rendimiento en los distritos tanzanos de Kilosa y Lindi, un proyecto piloto REDD+ introdujo un sistema de PSA en la aldea. Se exigió a los comuneros reducir o eliminar el cambio de uso de tierras en las zonas forestales de REDD+. Además, debían asumir los costos de la implementación del programa, incluso antes de que se lograra la certificación de la reducción de pérdida de bosques y se recibieran los pagos de REDD+. Teniendo en cuenta estos altos costos iniciales (que se han reportado también en otras iniciativas de PSA), se realizaron por adelantado los pagos de REDD+. Así, los primeros pagos de REDD+ se efectuaron antes de que se midiera la reducción de la pérdida de bosque. Organizar el pago inicial fue un reto, porque todavía no se había logrado ningún resultado, pero era necesario crear incentivos para la gestión futura. El primer desembolso de los fondos se basó en la línea de base histórica de las aldeas y en el porcentaje de bosque que decidieron poner en la reserva. Este proyecto implicó equilibrar los requisitos de condicionalidad con la necesidad de realizar pagos adelantados para reducir los costos iniciales de los actores locales.

Se puede criticar que estos pagos previos anulan la condicionalidad, como en un verdadero PSA; sin embargo, sin estos adelantos, este tipo de enfoque para el manejo de recursos naturales podría fracasar en los primeros años o no ser aceptado en la fase de propuesta. Esto es especialmente cierto en los países con bajos ingresos, en los que las instituciones que rigen los bosques suelen ser débiles y, a menudo, comunales y donde la población depende en gran medida de los bosques para su subsistencia. Dado que la implementación de REDD+ será diferente a la de un PSA en un país con instituciones de propiedad que funcionan eficazmente, vale la pena considerar la posibilidad de pagar los costos iniciales para ayudar a facilitar el éxito de un proyecto⁸⁶.

Estudio de Caso 58: Pagos por adelantado en el Programa Mai Ndombe en la República Democrática del Congo

Para el proyecto REDD+ de Mai Ndombe, en la República Democrática del Congo, se prevé un pago mínimo de 5,3 millones de dólares por adelantado (independientemente de los resultados del programa) para ayudar a cubrir los costos de puesta en marcha del programa. Además del pago por adelantado, se añadirán hasta 1,9 millones de dólares en caso de que el *Programa ER* funcione y alcance los resultados previstos. Los pagos tienen como objetivo, por un lado, contribuir a la gestión, desarrollo y gobernanza del *Programa ER* y, por otro, implementar actividades que promuevan el involucramiento de las partes interesadas. Para países como la República Democrática del Congo, que posiblemente no podrían participar en planes de REDD+ sin apoyo externo, la financiación inicial de los donantes puede ayudar a establecer un programa REDD+, que garantice que los costos de implementación no sean una barrera prohibitiva para aquellos países que han expresado interés en participar en REDD+.⁸⁷

86 Robinson EJZ, Albers HJ, Lokina R & Meshack C. 2016. Allocating Group-Level Payments for Ecosystem Services: Experiences from a REDD+ Pilot in Tanzania. *Resources* 5(4):43. <https://doi.org/10.3390/resources5040043>

87 The Forest Carbon Partnership Facility (FCPF). 2018. *Advanced Draft Benefit Sharing Plan for the Mai-Ndombe Emission Reductions Program in the Democratic Republic of Congo* [Borrador]. Recuperado 11 de julio de 2022 de https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/BSP%20ER%20program%20Mai%20Ndombe_15%20June%202018_CLEAN.pdf

Estudio de Caso 59: Cubriendo parte de los costos de ejecución del Programa FCPF en Vietnam

En Vietnam, del total de pagos netos previstos, equivalente a 48 millones de dólares, el 3,2% (1,54 millones de dólares), se destinará directamente a actividades que permitan el fortalecimiento de las condiciones habilitantes. Estas actividades incluyen el fortalecimiento y la implementación de políticas para:

- controlar la conversión de los bosques naturales;
- adoptar un marco jurídico para reducir la deforestación y la degradación de los bosques naturales;
- gestionar los recursos forestales naturales de forma sostenible y desarrollar plantaciones sostenibles en la región central del norte;
- asegurar la aplicación de la ley y el control del cumplimiento de las políticas de salvaguardas (50% del importe total asignado al nivel central);
- desarrollar y difundir e reglamentos y directrices para fomentar el compromiso del sector privado, de las comunidades locales y de las minorías étnicas para contribuir eficazmente al objetivo del *Programa ER* (50% del importe total asignado al nivel central). El 96,8% restante de los pagos netos totales (equivalentes a 46,58 millones de dólares) se basan en la obtención de resultados y se asignarán a las provincias⁸⁸.

Pagos no monetarios/en especies

A menos que REDD+ proporcione medios de vida, infraestructuras, seguridad de la tenencia, biodiversidad y cualquier otro beneficio derivado de los servicios ecosistémicos (a menudo denominados “cobeneficios” o “beneficios no relacionados con el carbono”), es poco probable que se alcancen los objetivos propuestos de reducción del carbono. La mayoría de los beneficios generados y distribuidos por REDD+ hasta ahora han sido no monetarios.

Estudio de Caso 60: Aprovechando las capacitaciones en vigilancia forestal para acceder a nuevas oportunidades de empleo

Los miembros del subcomité de monitoreo de Puerto Ocopa, Perú no reciben una compensación monetaria por su trabajo, pero sí reciben capacitación del Programa REDD+ sobre tecnologías y técnicas de monitoreo forestal, en específico, capacitación en el uso del Sistema de Posicionamiento Global (GPS), mapeo y lectura de coordenadas, temas de conservación y sobre cómo responder a las circunstancias identificadas durante el monitoreo (es decir, cómo reportar problemas relacionados con la tala ilegal, invasiones y otros delitos ambientales). Algunos miembros utilizan sus nuevos conocimientos para ampliar sus oportunidades de subsistencia o para obtener ingresos adicionales; por ejemplo, pueden ser contratados por pequeños agricultores y vecinos para delimitar sus parcelas con coordenadas GPS⁸⁹.

88 [MARD] Ministry of Agriculture and Rural Development Vietnam & [FCPF] The Forest Carbon Partnership Facility. 2019. Benefit sharing plan of the program on emissions reductions in north central region of Viet Nam for the period 2019-2024. Washington DC, USA: The World Bank. Recuperado 11 de julio de 2022 de <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/676631550223032222/Advanced-Draft-Benefit-Sharing-Plan-for-Vietnams-North-Central-Region.docx>

89 F. Kowler L, Kumar Pratihast A, Pérez Ojeda del Arco A, Larson AM, Braun C & Herold M. 2020. Aiming for Sustainability and Scalability: Community Engagement in Forest Payment Schemes. *Forests* 11(4):444. <https://doi.org/10.3390/f11040444>

Estudio de Caso 61: El empleo de la población local genera varios beneficios colaterales en Madagascar

En Madagascar, una organización no gubernamental local, llamada *Eden*, utiliza un modelo de desarrollo que emplea a la población local para plantar árboles, con el objetivo de mejorar los ingresos, aumentar la capacidad de adaptación y detener la deforestación. *Eden* emplea a más de 100 trabajadores permanentes por aldea para llevar a cabo la plantación en manglares. A lo largo de diez años, esto ha proporcionado estabilidad laboral entre la población y ha dado lugar, por un lado, al aprendizaje de nuevas habilidades y, por otro, al desarrollo oportunidades laborales. Los beneficiarios han aumentado sus ingresos y mejorado su capacidad de ahorro, lo que les ha permitido diversificar sus medios de vida, satisfacer un número creciente de necesidades primarias y secundarias (por ejemplo, mejora del acceso a la educación), fortalecer sus organizaciones sociales y reforzar la identidad comunitaria y la confianza entre sus miembros⁹⁰.

Estudio de Caso 62: Beneficios mixtos no relacionados con el carbono de REDD+ en Kalimantan, Indonesia

REDD+ tiene el potencial de proporcionar beneficios tanto de carbono como de no carbono (es decir, sociales y ambientales), entre ellos: la conservación de la biodiversidad, el suministro de alimentos, combustible y fibra y la contribución a los medios de vida locales. Ahora bien, puede ser difícil identificar y valorizar el tipo y el alcance de estos cobeneficios. Además, es posible que los impactos sean negativos. Un estudio sobre Indonesia, que utiliza datos secundarios disponibles públicamente sobre indicadores de tenencia y bienestar en 2242 aldeas de Kalimantan en 18 proyectos REDD+, encontró resultados en cierta medida positivos relativos a la tenencia de la tierra, pero efectos potencialmente negativos en el bienestar local. Los autores proponen desarrollar sistemas más sólidos de recopilación de datos y seguimiento para lograr una mejor evaluación de los impactos sociales de los proyectos REDD+ a lo largo del tiempo⁹¹.

Estudio de Caso 63: El Programa de Agentes Agroforestales Indígenas fortalece la educación y la capacidad de los pueblos indígenas de Acre

En el estado de Acre, Brasil, varios líderes indígenas participan en el *Programa de Agentes Agroforestales Indígenas* (AAI) que busca que ellos se constituyan en agentes de extensión rural; además, muchos de ellos también se convierten en educadores y enlaces entre la comunidad y el gobierno. Para muchos AAI, el programa de formación les proporcionó las habilidades necesarias y las experiencias transformadoras fuera de sus comunidades para comprometerse con la sociedad en general en igualdad de condiciones. Para muchos, su primer contacto con el portugués y el espacio para adquirir habilidades de lectura y escritura se dio durante su formación. En 2018, 59 AAI habían completado la educación secundaria o técnica, además de su trabajo en sus comunidades; asimismo, varios de estos graduados tienen otros roles profesionales en el gobierno y la sociedad civil; por ejemplo, el actual Secretario de Asuntos Indígenas del gobierno del estado de Acre perteneció al *Programa AAI*. El programa ayudó a fortalecer y valorar

Continuar en la página siguiente

90 Favretto N, Afionis S, Stringer LC, Dougill AJ, Quinn CH & Ranarijaona HL. 2020. Delivering climate-development co-benefits through multi-stakeholder forestry projects in Madagascar: Opportunities and challenges. *Land* 9(5):157. <https://doi.org/10.3390/land9050157>

91 Jagger P & Rana P. 2017. Using publicly available social and spatial data to evaluate progress on REDD+ social safeguards in Indonesia. *Environmental Science & Policy* 76:59-69. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.06.006>

las culturas indígenas, sus conocimientos y la agencia de los pueblos indígenas en la toma de decisiones dentro de sus comunidades y en procesos más amplios en el ámbito estatal, al mismo tiempo que promueve la protección de los bosques⁹².

3.1.3 Tipos de financiamiento

REDD+ puede financiarse de diversas maneras; entre ellas, las transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, los fondos ambientales independientes, los sistemas de pagos por servicios ambientales y pagos por servicios ecosistémicos, los pagos iniciales y provisionales y los sistemas de redistribución, basados en impuestos sobre la tierra o los bosques.

En el ámbito mundial, la financiación de REDD+ se ha destinado, en gran medida, al desarrollo de actividades institucionales y fortalecimiento de capacidades, el desarrollo de estrategias nacionales de REDD+ y, en menor medida, a las reformas políticas. La identificación y definición de indicadores precisos para el desempeño de REDD+ será un proceso negociado.

Estudio de Caso 64: Un fondo forestal específico: Fondo Amazónico de Brasil

El Fondo Amazónico de Brasil es uno de los mayores y más experimentados instrumentos del RBF en todo el mundo, con más de una década de actividad operativa, hasta 2.000 millones de dólares en promesas de donaciones y un desembolso aprobado de más de 707 millones de dólares para el apoyo de 100 proyectos. Los donantes internacionales, principalmente Noruega y Alemania, han realizado pagos al Fondo Amazónico, basados en la reducción de las emisiones de Brasil por la disminución de las tasas de deforestación⁹³.

El Fondo Amazónico ofrece muchas lecciones para la aplicación y puesta en marcha del financiamiento basado en resultados (RBF, por sus siglas en inglés) tanto en Brasil como en otros países que quieran emprender esfuerzos similares; por ejemplo, está la cuestión de si se deben realizar transferencias financieras por las reducciones de emisiones pasadas y en qué medida. Mientras que Brasil insiste en que merece una recompensa de 21.000 millones de dólares por los resultados conseguidos entre 2006 y 2016, los países donantes han indicado su interés en pagar solo por los resultados más recientes, como forma de incentivar nuevas reducciones. También existe cierta preocupación por el hecho de que los resultados de los proyectos del Fondo Amazonía, en cuanto a la generación de nuevas reducciones, no se hayan medido de forma rigurosa, por lo que los países donantes podrían considerar la posibilidad de introducir cambios en los mecanismos RBF o de participar en nuevas formas de financiación.

En general, los fondos ambientales son mecanismos de financiamiento que ofrecen una variedad de opciones de estructura, funcionamiento y mecanismos de financiación que aseguran que cada fondo pueda adaptarse al contexto de las leyes y condiciones nacionales y locales. Desde el punto de vista financiero, pueden proporcionar fuentes de financiación a largo plazo para la conservación y el desarrollo sostenible, así como, herramientas para movilizar recursos adicionales e instrumentos rentables para la gestión de los fondos. En el aspecto ambiental, estos fondos se

Continuar en la página siguiente

92 DiGiano M, Mendoza E, Ochoa M, Ardila J, Oliveira de Lima F & Nepstad D. 2018. The Twenty-Year-Old Partnership Between Indigenous Peoples and the Government of Acre, Brazil: Lessons for realizing climate change mitigation and social justice in tropical forest regions through partnerships between subnational governments and indigenous peoples. San Francisco, USA: Earth Innovation Institute (EII). DOI:10.13140/RG.2.2.34535.29609

93 Amazon Fund. n.d. Recuperado 11 de julio de 2020 de <http://www.amazonfund.gov.br/en/home/>

consideran, por un lado, una forma de financiar las estrategias ambientales nacionales y, por otro lado, de fortalecer la capacidad de las organizaciones ambientales locales⁹⁴.

Estudio de Caso 65: Plan Nacional de Pago por Servicios Ambientales Forestales (PSAF) de Vietnam

En 2004, el gobierno de Vietnam se convirtió en el primer país de Asia en sentar las bases de un programa nacional de *Pagos por Servicios Ambientales Forestales (PSAF)*. La idea básica de los “pagos por servicios ambientales”, o PSA, es crear incentivos para que los individuos y las comunidades protejan los servicios ambientales; para ello, se les compensa por los costos derivados de la gestión y prestación de esos servicios. El Gobierno de Vietnam puso en marcha, por primera vez, el *Programa PSAF* en dos provincias, Son La y Lam Dong, en 2008 y desde 2010, ha ampliado el programa en el ámbito nacional; así, se ha convertido en el primer país del sudeste asiático en introducir un programa de PSA en todo el ámbito nacional.

El PSAF de Vietnam se basa en gran medida en la premisa de PSA, aunque el programa tiene algunas características distintivas:

- El Decreto 99/2010/ND-CP define a los compradores como las empresas de abastecimiento de agua, las centrales hidroeléctricas, las empresas de turismo y las empresas de acuicultura; los vendedores, por su parte, se definen como los propietarios de bosques (organizaciones, hogares o individuos) con bosques asignados o arrendados por el Estado para su uso estable y permanente con fines forestales.
- La participación en el plan es obligatoria, ya que los compradores y vendedores están identificados por ley y deben participar en el programa.
- El gobierno establece el nivel de pago y el *Fondo de Protección y Desarrollo Forestal* de Vietnam firma contratos con los compradores en los que se establecen las cantidades que deben pagar por los servicios ecosistémicos.
- Los pagos se efectúan por el mantenimiento de la cubierta forestal existente, como la prestación de servicios ecosistémicos.
- El *Fondo Provincial de Protección y Desarrollo Forestal* firma contratos con los compradores de servicios y recauda los pagos por los servicios prestados en la provincia.
- El fondo prepara planes de pago, supervisa y libera los pagos a los proveedores de servicios y presenta informes periódicos al *Fondo de Protección y Desarrollo Forestal de Vietnam*⁹⁵.

3.2 Características del diseño

Incluso dentro de la misma estructura de financiación, puede haber diferencias derivadas de las variaciones en las características legales, financieras y de gobernanza. La financiación puede asignarse en función de la reducción de las emisiones en el ámbito nacional; también, puede haber una reasignación, de lo nacional a lo local, para los objetivos intermedios (por ejemplo, en función del seguimiento y la planificación); asimismo, puede proporcionarse de forma condicionada o no condicionada y, por último, puede proporcionarse por adelantado o a plazos. Los diseños de la financiación de proyectos REDD+ deben ajustarse a las necesidades y deseos del donante y del país receptor y contar con acuerdos institucionales que especifiquen quienes son los actores implicados y las normas aplicables a sus roles.

94 Van der Hoff R, Rajão R & Leroy P. 2018. Clashing interpretations of REDD+ “results” in the Amazon Fund. *Climatic Change* 150: 433–445. <https://doi.org/10.1007/s10584-018-2288-x>

95 Le ND, Loft L, Tjajadi JS, Pham TT & Wong GY. 2016. Being equitable is not always fair: An assessment of PFES implementation in Dien Bien, Vietnam. Working Paper 205. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006167>

3.2.1 Tipos de actividades involucradas

En el ámbito mundial, la financiación de REDD+ se ha destinado, en gran medida, a las actividades institucionales y de creación de capacidad de REDD+, al desarrollo de estrategias nacionales de REDD+ y, en menor medida, a las reformas políticas. Muchas iniciativas piloto REDD+ se han centrado en actividades de conservación de los bosques en las que participan los pequeños propietarios pobres con actividades de subsistencia y bienestar social⁹⁶; no obstante, el hecho de dirigirse a los pequeños propietarios pobres y a las comunidades forestales plantea la cuestión de la eficacia y la de si son estos realmente los actores que impulsan la deforestación y la degradación de los bosques.

Una revisión de las estrategias nacionales de REDD+ pone de relieve que la mayoría de los países tienden a enfocar sus actividades en reducir la degradación de los bosques y mejorar las reservas forestales de carbono pero no, en abordar la deforestación causada por los grandes actores comerciales⁹⁷. Las intervenciones propuestas deben centrarse no solo en las actividades para reducir la deforestación, sino también, en otras actividades de REDD+ relacionadas con los bosques, como la gestión forestal sostenible, que reducen la degradación forestal y mejoran las reservas forestales⁹⁸.

Estudio de Caso 66: La agricultura migratoria en Indonesia y la necesidad de abordar la expansión de las plantaciones y la minería como motores de la conversión forestal

La agricultura migratoria, también conocida como agricultura de roza y quema, ha sido, históricamente, uno de los usos de la tierra más extendidos en las tierras altas del sudeste asiático. En dos aldeas del distrito de Berau, en la provincia de Kalimantan Oriental (Indonesia), donde se ha puesto en marcha el programa jurisdiccional REDD+, denominado *Programa de Carbono Forestal de Berau* (PCFB), los aldeanos se sienten presionados por usos de la tierra que compiten entre sí, impulsados, directa e indirectamente, por el sector de las plantaciones y la minería. A medida que la rápida expansión de las concesiones mineras y de palma aceitera aumenta la percepción de inseguridad en la tenencia de la tierra entre los aldeanos, se ha producido un desmonte de tierras especulativo y disputado.

En los ámbitos de aldea y de distrito, el control de los terrenos baldíos se ha convertido en un foco de atención para el desarrollo de la gobernanza forestal por parte de actores externos, como gobiernos, empresas y grupos conservacionistas, quienes han tratado de controlar o eliminar la agricultura migratoria. Los esfuerzos de estos por limitar el desmonte de los terrenos baldíos y promover medios de vida alternativos tienen como objetivo definir y reducir la superficie agrícola de la comunidad y eliminar el cambio de tierras contencioso. Existen iniciativas comunitarias y de tala sostenible, como el apoyo a las empresas madereras para que adopten métodos de tala de impacto reducido y consigan certificaciones de sostenibilidad; sin embargo, la limitación de la agricultura migratoria juega un papel decisivo a la hora de despejar el espacio para los usos industriales de la tierra (la tala y las concesiones de palma aceitera). Hasta el momento,

Continuar en la página siguiente

96 Lin L, Sills E & Cheshire H. 2014. Targeting areas for reducing emissions from deforestation and forest degradation (REDD+) projects in Tanzania. *Global Environmental Change* 24:277-286. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.12.003>

97 Salvini G, Herold M, De Sy V, Kissinger G, Brockhaus M & Skutsch M. 2014. How countries link REDD+ interventions to drivers in their readiness plans: implications for monitoring systems. *Environmental Research Letters* 9(7):074004. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/9/7/074004>

98 Wong GY, Luttrell C, Loft L, Yang A, Pham TT, Naito D, Assembe-Mvondo S & Brockhaus M. Narratives in REDD+ benefit sharing: Examining evidence within and beyond the forest sector. *Climate Policy* 19(8):1038-1051. <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1618786>

el proyecto REDD+ no ha logrado involucrar a los principales actores corporativos implicados en la deforestación y ha tenido que lidiar con el tibio compromiso del gobierno. Las empresas de plantaciones de palma aceitera o de fibras, así como el sector minero, prácticamente no participan en el PCFB. La omisión de estos usos industriales de la tierra en el régimen de gobernanza forestal socava los esfuerzos por limitar los desbroces de tierra y fracasa en reducir la deforestación en el ámbito de distrito. Hasta que no se aborde la expansión de las plantaciones y la minería, no será posible prevenir y reducir el cambio de uso de tierras y la deforestación. Este caso pone de manifiesto que dirigirse a las comunidades locales es quizás más fácil desde el punto de vista político, que enfrentarse a los poderosos motores de la deforestación a gran escala que suelen estar vinculados a las ambiciones de crecimiento nacional⁹⁹.

3.2.2 Condicionalidades para los pagos

La condicionalidad en los programas REDD+ se refiere a la idea de que los pagos se desembolsan a los receptores en función de su rendimiento en la consecución de los objetivos de REDD+. Este enfoque, basado en los resultados, está ganando adeptos entre los programas REDD+ y es especialmente atractivo para los donantes, ya que los presupuestos de desarrollo se reducen. Aunque la condicionalidad es, a menudo, una característica alabada de REDD+, existe un debate en curso sobre si la condicionalidad es siempre necesaria para lograr los objetivos del programa; por ejemplo, las transferencias monetarias condicionadas pueden ser más efectivas que las no condicionadas, aunque estas últimas son más equitativas; pero los sistemas de pago no condicionados pueden seguir siendo eficaces si perciben como equitativos. Además, las transferencias monetarias no condicionadas también son percibidas más equitativas que las condicionadas. Por último, también hay implicaciones de eficiencia que deben considerarse como criterios de condicionalidad más definidos para aumentar la eficacia o criterios de elegibilidad más complejos para garantizar los resultados de equidad supondrán costos más elevados de aplicación y seguimiento¹⁰⁰.

Estudio de Caso 67: Desde el punto de vista ambiental, los pagos condicionados llevan a resultados eficientes ligeramente superiores a los pagos no condicionados

El diseño que tenga el sistema de pagos por servicios ambientales afecta al esfuerzo y a la percepción de la equidad por parte de los beneficiarios, lo que respalda la idea de que la condicionalidad conduce a mejores resultados. Un experimento evaluó la percepción individual sobre los esfuerzos de conservación y la equidad en el ámbito comunitario en cuatro programas de PSA en ocho pueblos del noroeste de Vietnam. El estudio concluyó que hay dos tipos de pagos condicionados que conducen a una eficacia ambiental ligeramente mayor que los pagos incondicionales y diferenciados: 1) los que se basan únicamente en la compensación y 2) los que se basan en la prestación real de servicios ecosistémicos. Los pagos diferenciados y condicionados según el esfuerzo individual también se perciben como más equitativos y eficaces para motivar los esfuerzos de conservación en comparación a otros diseños. En comparación, los esfuerzos por la conservación bajo pagos no condicionados e indiferenciados (pagos igualitarios) no se percibe significativamente diferente de ninguno de los otros diseños. En general, esto apoya la idea de que la equidad y la eficacia de los diseños de PSA se ven afectadas por la diferenciación y la condicionalidad de los pagos y que los pagos condicionados

Continuar en la página siguiente

99 Thaler GM & Anandi CA. 2017. Shifting cultivation, contentious land change and forest governance: the politics of swidden in East Kalimantan. *The Journal of Peasant Studies* 44(5):1066-1087. <https://doi.org/10.1080/03066150.2016.1243531>

100 Loft L, Gehrig S, Le DN & Rommel J. 2019. Effectiveness and equity of Payments for Ecosystem Services: Real-effort experiments with Vietnamese land users. *Land Use Policy* 86:218-28. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.05.010>

son ligeramente más eficaces y percibidos como más equitativos que los no condicionados. Lo más prometedor de estos resultados es que sugieren que los diseños PSA más equitativos son también más efectivos¹⁰¹.

3.2.3 Calendario de pagos o beneficios: ¿Cuándo se distribuyen los beneficios?

Determinar el momento para la distribución de los beneficios –al principio del proyecto, a intervalos acordados del proyecto o en función de un rendimiento adecuado (por ejemplo, el número de toneladas de carbono ahorradas)– es crucial para el éxito de REDD+.

Existe un debate sobre si los pagos deben efectuarse por adelantado o en su totalidad. Los datos de los programas de PSA y de certificación y normas sugieren que los pagos por adelantado, no basados en resultados, pueden ser eficaces en el ámbito local. Los pagos por adelantado han permitido una mayor participación en los programas, incluso entre las partes interesadas más pobres y han contribuido a mitigar algunos de los riesgos y costos implicados^{102, 103, 104}. También se apoya la idea de que los pagos regulares, basados en puntos de referencia de rendimiento acordados o intermedios, también pueden motivar a los participantes a mantener su compromiso con los objetivos del programa. Aunque este enfoque aumentará los costos totales, también se podría argumentar que es mejor pagar dos veces por un resultado que pagar una vez por ningún resultado¹⁰⁵. Si los pagos no se consideran cuidadosamente y se escalonan de acuerdo con el objetivo y la duración del proyecto, pueden poner en peligro los resultados previstos del proyecto.

Estudio de Caso 68: Programas que se ajustan a la preferencia de comunidades mexicanas sobre el momento de la distribución de los beneficios

En las comunidades de Xmabén y La Mancolon en Campeche, México, los pagos de los programas REDD+ se planificaron como incentivos desembolsados ex-ante para cubrir los costos incrementales. No estaba previsto que las actividades de REDD+ proporcionen beneficios económicos netos a la población local, excepto los que potencialmente se derivarían de su aplicación (como la madera, los productos forestales no madereros, la calidad del agua y la carne de animales silvestres). Aunque la población local prefería los beneficios monetarios individuales desembolsados a posteriori en una única cuota anual, también estaba dispuesta a aceptar los beneficios en especie desembolsados a priori como medio de apoyo a las actividades agrícolas individuales. Aun así, el apoyo de la comunidad a otro programa, que incluye ayuda económica en el ámbito individual desembolsada mensualmente, sugiere que si el calendario de distribución de los beneficios se hubiera alineado con el de las preferencias de los participantes¹⁰⁶, los programas REDD+ hubieran recibido mayor apoyo.

101 Loft L, Gehrig S, Le DN & Rommel J. 2019. Effectiveness and equity of Payments for Ecosystem Services: Real-effort experiments with Vietnamese land users. *Land Use Policy* 86:218-28. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.05.010>

102 Loft L, Thuy PT & Luttrell C. 2014 *Lessons from payments for ecosystem services for REDD+ benefit-sharing mechanisms*. Infor Brief No 68. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/004488>

103 Angelsen A. 2017. REDD+ as result-based aid: General lessons and bilateral agreements of Norway. *Review of Development Economics* 21(2):237-64. <https://doi.org/10.1111/rode.12271>

104 Tjajadi JS, Yang AL, Naito D, & Arwida AL. 2015. *Lessons from environmental and social sustainability certification standards for equitable REDD+ benefit-sharing mechanisms*. Center for International Forestry Research (CIFOR). <https://doi.org/10.17528/cifor/005587>

105 Angelsen A. 2017. REDD+ as result-based aid: General lessons and bilateral agreements of Norway. *Review of Development Economics* 21(2):237-64. <https://doi.org/10.1111/rode.12271>

106 Špirić J, Reyes AE, Rodríguez ML & Ramírez MI. 2021. Impacts of REDD+ in Mexico: Experiences of Two Local Communities in Campeche. *Sociedad y Ambiente* (24):1-33. <https://doi.org/10.31840/sya.vi24.2387>

3.2.4 ¿Quiénes son los beneficiarios y cómo son identificados?

Basado en resultados

Dado que REDD+ implica pagos basados en el rendimiento, los criterios para determinar la elegibilidad de los grupos objetivos podrían depender de factores como las prácticas de gestión forestal, el rol en facilitar o permitir la implementación de REDD+

Estudio de Caso 69: Los criterios de elegibilidad resultan contraproducentes hacia los buenos administradores forestales en Vietnam

En el marco de la aplicación del Pago por Servicios Ambientales Forestales (PSAF) de Vietnam, no reciben pagos quienes han tenido bosques durante los últimos 20 años, ya que la adicionalidad de las actividades habituales (*business-as-usual*) de los actores con bajas emisiones es escasa o nula¹⁰⁷. Los buenos administradores de los bosques, que han apoyado a su conservación, son dejados de lado. Así, se crea un incentivo perverso para que estos actores lleven a cabo actividades emisoras, ya que solo de este modo pueden optar por recibir beneficios de REDD+. En lugar de proteger los bosques, estos grupos son ahora los principales actores detrás de la deforestación y la degradación forestal. Un enfoque de REDD+ basado en la eficacia y la eficiencia en supremacía ignora las consideraciones de equidad. Los programas no deberían dar demasiada prioridad a la reducción de emisiones hasta el punto de establecer criterios no equitativos para cumplir y obtener los beneficios, ya que en muchos países las poblaciones de zonas aisladas han desempeñado un papel crucial en la protección de los bosques¹⁰⁸.

¿Quién se beneficia realmente?

Cuando los beneficios de REDD+ llegan a un país, una cuestión bastante central quién debe recibir esos beneficios

A partir de un análisis de las prácticas actuales y debates sobre la distribución de los beneficios de REDD+ se identificó seis criterios para elegir a los beneficiarios:

- los que tienen derechos legales relacionados con la reducción de las emisiones de carbono;
- los que reducen las emisiones;
- los gestores forestales;
- los que incurren en gastos;
- los facilitadores eficaces de la aplicación de REDD+
- los pobres.

Estos grupos no son mutuamente excluyentes y cualquier proyecto REDD+ podría beneficiar a múltiples grupos.

107 Pham TT, Di Gregorio M, Carmenta R, Brockhaus M & Le DN. 2014. The REDD+ policy arena in Vietnam: participation of policy actors. *Ecology and Society* 19(2): 22. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06389-190222>

108 Loft L, Le DN, Pham TT, Yang AL, Tjajadi JS & Wong GY. 2017. Whose equity matters? National to local equity perceptions in Vietnam's payments for forest ecosystem services scheme. *Ecological Economics* 135:164-75. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2017.01.016>

Estudio de Caso 70: ¿Quiénes tienen derecho sobre las reducciones de las emisiones de carbono?

¿QUIÉNES? Aquellos con un reclamo legal o un derecho, ya sea legal o consuetudinario, a cualquier beneficio asociado con la reducción de las emisiones de carbono.

¿POR QUÉ? Se basa en las teorías de la justicia libertaria, es decir, el primero que llega es el primero que se sirve. Los recursos naturales deben ser apropiados por quienes los descubran, los reclamen o aporten mano de obra.

¿DÓNDE? Esta racionalidad tiene bastantes adeptos en Tanzania y Brasil, lo que quizás refleja que los derechos sobre la tierra y los recursos forestales están más claramente definidos en estos países.

DESAFÍOS/IMPLICACIONES: Si los derechos sobre el carbono y/o la tierra son inciertos (como ocurre en muchos países de REDD+), puede que no esté claro quién tiene derecho legalmente. Los beneficios basados en derechos legales también pueden poner en desventaja a los usuarios pobres de los bosques, que rara vez poseen derechos legalmente reconocidos sobre la tierra y/o los productos forestales, a menudo debido a los altos costos para obtener el reconocimiento legal¹⁰⁹.

Estudio de Caso 71: Los que reducen las emisiones

¿QUIÉNES? Gestores forestales, población local y empresas.

¿POR QUÉ? Las recompensas basadas en el mérito deben distribuirse entre quienes han hecho el trabajo.

¿DÓNDE? Un estudio se preguntó si los beneficios de la REDD deberían recompensar a las industrias/empresas a gran escala por reducir las emisiones forestales. Varios entrevistados de grupos indígenas y tradicionales brasileños respondieron que temen que se recompense a los «delincuentes», dado que gran parte de la deforestación la llevan a cabo propietarios privados con grandes extensiones de tierra que no cumplen el Código Forestal Nacional o no tienen títulos de propiedad adecuados. En Indonesia, en cambio, esta afirmación recibió un fuerte apoyo entre los encuestados del gobierno y del sector privado, pero solo alrededor de la mitad de los encuestados de las ONG e investigadores estuvieron de acuerdo con ella.

DESAFÍOS/IMPLICACIONES: En algunos contextos, las mayores reducciones de emisiones pueden ser logradas por las grandes empresas (que son también, paradójicamente, los emisores dominantes en muchos contextos). ¿Significa eso que estamos premiando a estas empresas por su mal comportamiento ambiental en el pasado?¹¹⁰

109 Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A & Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>

110 Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A & Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>

Estudio de Caso 72: Gestores forestales

¿QUIÉNES? Grupos indígenas u otros usuarios de los bosques que tienen un historial de gestión forestal responsable. Desde este punto de vista, REDD+ sirve para reconocer tanto los esfuerzos pasados como los actuales y para fomentar la protección continua de los bosques.

¿POR QUÉ? Para recompensar un patrón de comportamiento virtuoso (basado en el mérito), los beneficios deben distribuirse por igual entre todos los proveedores de un servicio, independientemente del nivel de prestación de este (igualitario), además de apoyar a los usuarios forestales marginados (basado en las necesidades).

¿DÓNDE? En el Perú y Brasil se están distribuyendo beneficios a personas que no están implicadas directamente en la deforestación. Esta estrategia es un medio para fomentar la colaboración y crear incentivos para la protección de los bosques. En el resto de los países, esta lógica apenas influye en el diseño de los sistemas de reparto de beneficios en el ámbito de proyecto.

DESAFÍOS/IMPLICACIONES: En situaciones en las que las emisiones son bajas es difícil demostrar y, por tanto, recompensar una reducción de las emisiones *per se*; sin embargo, se puede argumentar que es probable que las emisiones aumenten en el futuro. En este sentido, la conservación continua podría potencialmente reducir las emisiones futuras¹¹¹.

Estudio de Caso 73: Los que incurren en gastos

¿QUIÉNES? Pueden ser tanto los implementadores del proyecto como los beneficiarios.

¿POR QUÉ? Basado en el mérito; por ejemplo, los beneficios deben ser proporcionales a los insumos. Esto permite que las personas y/o empresas que asumen los costos de implementación, transacción y oportunidad sean compensadas independientemente de las reducciones de emisiones de las que son responsables. Además, la mayoría de los proyectos REDD+ se encuentran en las primeras fases de ejecución y, por ello, se reconoce la necesidad de dar a los actores incentivos que los motive a involucrarse.

¿DÓNDE? En Tanzania, muchos proyectos de REDD+ combinan los pagos por adelantado, como compensación por las primeras aportaciones, con planes para transitar hacia pagos basados en resultados; sin embargo, los incentivos financieros han aumentado las expectativas. Un estudio de próxima publicación muestra que los pagos iniciales se dieron a aquellos pobladores que mostraban interés o habían hecho un mínimo esfuerzo. Ello no garantiza un cambio de comportamiento a largo plazo, por lo que sin pagos recurrentes los esfuerzos de conservación de las aldeas pueden cesar.

DESAFÍOS/IMPLICACIONES: Este enfoque no permite, necesariamente, una relación directa entre pagos y reducción de la deforestación y degradación de los bosques. Si las personas son recompensadas independientemente de los resultados, los incentivos para actuar en pro de la conservación son mínimos. Este sistema también ignora los diferentes costos de oportunidad que distintos actores deben asumir; por ejemplo, suele haber oportunidades económicas más valiosas en las zonas en las que los bosques tienen un mayor contenido de carbono, por lo que las comunidades de estas zonas (predominantemente de tierras altas) incurrirán en mayores pérdidas potenciales de medios de vida que las comunidades de los bosques con bajas emisiones de carbono¹¹².

111 Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A & Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>

112 Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A & Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>

Estudio de Caso 74: Facilitadores eficaces para la aplicación de REDD+

¿QUIÉNES? Formuladores de proyectos del sector privado y ONG, gobiernos centrales y locales, es decir, aquellos que no trabajan directamente en el sector forestal, pero son esenciales para la implementación de REDD+.

¿POR QUÉ? Las empresas y los gobiernos deben ser compensados por los costos de implementación, como la creación de sistemas de control, información y verificación y aplicación de la ley.

¿DÓNDE? Los desarrolladores de proyectos del sector privado en Indonesia están presionando para influir en la política nacional sobre el establecimiento de normas de distribución de beneficios, para ello se argumenta que los desarrolladores de proyectos requieren una compensación adecuada para cubrir los costos de implementación y transacción de las actividades de preparación para la REDD+. En Tanzania, la tasa o pago por administración del proyecto que recibe la organización facilitadora es una cuestión clave en las negociaciones con las comunidades.

DESAFÍOS/IMPLICACIONES: Necesidad de equilibrar entre la provisión de incentivos a quienes facilitan la implementación de REDD+ para lograr una implementación efectiva y también para manejar adecuadamente las ganancias o beneficios inesperados¹¹³.

Estudio de Caso 75: Los pobres

¿QUIÉNES? Miembros excluidos y vulnerables de una comunidad (o zonas de una región)

¿POR QUÉ? Por sus necesidades; por ejemplo, los más necesitados deberían recibir una mayor recompensa; en efecto, considerar los pagos solamente en la reducción de emisiones o en la compensación de costos iniciales podría resultar en recompensar a los actores más ricos por reducir su comportamiento ilegal, lo que consolidaría la desigualdad y socavaría la legitimidad moral y política de REDD+.

¿DÓNDE? Muchos de los entrevistados en un estudio realizado en Brasil e Indonesia estaban muy de acuerdo con la idea de que la REDD debería recompensar principalmente a la población local por las actividades de reducción de emisiones.

DESAFÍOS/IMPLICACIONES: Sin la participación de la población local en su ejecución es poco probable que los proyectos REDD sean eficaces¹¹⁴.

Estudio de Caso 76: Los diferentes puntos de vista sobre quiénes deben ser los beneficiarios del Programa REDD+ son políticos, impulsados por consideraciones económicas en el ámbito nacional y determinados en gran medida por los gobiernos

A pesar del acuerdo general de que los beneficios de REDD+ deben repartirse entre las distintas partes interesadas, también existen diversas opiniones sobre quiénes deben ser los beneficiarios de REDD+ y cómo deben ser pagados. Un estudio que examinó las percepciones sobre diferentes aspectos de la financiación (quién debe financiar REDD+ y quién y para qué debe recibir los beneficios de REDD+) de las partes interesadas en REDD+, en Brasil, Indonesia y Vietnam .concluyó que estas cuestiones son políticas y que están impulsadas por consideraciones

Continuar en la página siguiente

113 Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A & Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>

114 Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A & Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>

económicas en el ámbito nacional y -a pesar de la narrativa de la toma de decisiones inclusiva y participativa- están determinadas en gran medida por los gobiernos. Se identificaron y analizaron seis beneficiarios principales: los actores con derechos legales; los actores que realmente reducen las emisiones; los administradores de los bosques; los actores que asumen los costos; los facilitadores efectivos de la aplicación; y los pobres y marginados. En Brasil, Indonesia y Vietnam, la mayoría de los entrevistados estuvieron de acuerdo en que los actores que realmente reducen las emisiones deben ser prioritarios para recibir los beneficios de REDD+, con un creciente consenso en que los pobres, así como los actores que tienen derechos legales, deben recibir los beneficios de REDD+.

Sin embargo, en los tres países existen diferencias en la forma en que los actores perciben las distintas cuestiones relacionadas con la financiación de REDD+. En Vietnam, la mayoría de los encuestados creía que los beneficios debían asignarse a los actores que realmente reducen las emisiones y muchas partes interesadas abogaban para que se prestara más atención a la distribución de los beneficios a los pobres y se canalizaran menos beneficios a los facilitadores. En cambio, en Indonesia y Brasil, los encuestados estaban menos seguros de que el pago basado en los resultados era el camino para seguir. En Brasil, muchas partes interesadas creían que los facilitadores también deberían recibir beneficios, debido al papel activo que desempeñan en los programas de REDD+ en el país.

Dado que las percepciones públicas y las políticas no siempre están alineadas y que los intereses políticos determinan la forma en que se diseñan y aplican los mecanismos de financiación y distribución de beneficios de REDD+, abordar las deficiencias de financiación y mejorar los mecanismos de distribución de beneficios no resolverá el problema por sí solo. Para resolver el problema también es necesario abordar la escasa coordinación entre los sectores y los organismos gubernamentales, la falta de claridad en la tenencia de la tierra, la escasa aplicación de la ley, el reconocimiento y el abordaje de los actores poderosos causantes de la deforestación y una mejor alineación entre los objetivos nacionales de desarrollo sin comprometer los bosques¹¹⁵.

Estudio de Caso 77: Los pueblos indígenas y tradicionales como principales beneficiarios del Programa Acre REDD Early Movers (REM)

En el marco del Programa REM en Acre (Brasil), entre el 70 y el 90 % de los fondos alemanes se destinan directamente a los actores locales, la mayoría de los cuales son pueblos indígenas y comunidades tradicionales que actúan a favor de la conservación, y a los agricultores y ganaderos que están reduciendo la deforestación a lo largo de la frontera agraria¹¹⁶. Este mecanismo de distribución de beneficios ofrece lecciones que pueden servir para identificar y mitigar los riesgos de lograr resultados no equitativos¹¹⁷. Las comunidades indígenas y la población tradicional fueron consultadas de forma proactiva y su colaboración con las autoridades ayudó a garantizar que no se produjeran ocupaciones ilegales o asentamientos irregulares con la construcción de nuevas carreteras. El programa también se centró en el fortalecimiento de la identidad cultural de la población; para ello, se elaboró un inventario de culturas tradicionales y se difundió a través de cinco centros de difusión cultural, con el objetivo de mantener el valor de la identidad cultural

Continuar en la página siguiente

115 Pham TT, Moeliono M, Yuwono J, Dwisatrio B & Gallo P. 2021. REDD+ finance in Brazil, Indonesia and Vietnam: Stakeholder perspectives between 2009-2019. *Global Environmental Change* 70:102330. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102330>

116 KfW Development Bank. 2017. *REDD+ in the State of Acre, Brazil: Rewarding a pioneer in forest protection and sustainable livelihood development*. Fact Sheet. Frankfurt: Germany: KfW. Accessed 11 July 2022. <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Entwicklungsfinanzierung/Themen-NEU/REDD-Early-Movers-Acre-Fact-Sheet.pdf>

117 Duchelle AE, Seymour F, Brockhaus M, Angelsen A, Larson A, Moira M, Wong GY, Pham TT & Martius C. 2019. *Forest-based climate mitigation: Lessons from REDD+ implementation*. Issue Brief. Washington DC, USA: WRI. <https://www.wri.org/research/forest-based-climate-mitigation-lessons-redd-implementation>

de los 12 grupos indígenas reconocidos. En última instancia, estos esfuerzos tuvieron un impacto positivo en la implementación del programa al crear una fuerza política y social que trabaja diariamente para lograr resultados tangibles y fomentar la inclusión social, al mismo tiempo que se valora al bosque¹¹⁸.

Estudio de Caso 78: Las variaciones regionales en la tenencia de la tierra afectan al alcance de los beneficios financieros recibidos en Vietnam

El Programa de Pago por Servicios Ambientales Forestales (PSAF) de Vietnam se considera, en gran medida, un éxito por su gran impacto financiero entre sus beneficiarios; sin embargo, los resultados ambientales y sociales son dispares. Ello se debe, en gran parte, al contexto de la tenencia de la tierra; por ejemplo, en la región septentrional de Vietnam, donde la gente tiene asignada menos de una hectárea de bosque, los pagos del programa contribuyeron en menos del uno por ciento de los ingresos del hogar¹¹⁹; mientras que en la región meridional, donde la gente tiene al menos 30 hectáreas de bosques asignados, los pagos pueden contribuir hasta el 74% de los ingresos de los hogares¹²⁰. Esta disparidad en los resultados, debida en gran medida a las diferencias en la tenencia, sugiere que, incluso dentro de un mismo país, las variaciones regionales deben tenerse en cuenta en el diseño del programa para identificar a los principales beneficiarios de este.

3.2.5 ¿Qué tipo de costos, para quién y quién asume la responsabilidad del fracaso? ¿Cuáles son los costos y las responsabilidades?

Para los beneficiarios

Las responsabilidades con las que cargan los beneficiarios de los proyectos REDD+ (normalmente las comunidades indígenas y locales) suelen ser fuertes en cuanto a costos (incluidos los costos de oportunidad y el aumento de la desigualdad por la captura de beneficios por parte de las élites) y las potenciales transgresiones de sus derechos.

Un costo de oportunidad es la pérdida de otras fuentes alternativas de ingresos cuando se selecciona una. Dado que suele haber oportunidades económicas más valiosas en los bosques que tienen un mayor contenido de carbono, las comunidades que implementan REDD+ en estos bosques pueden tener más dificultades para generar fuentes de ingresos alternativas en comparación con las comunidades que implementan REDD+ en bosques con bajas emisiones de carbono, donde esas oportunidades lucrativas nunca estuvieron disponibles. Para las mujeres, las expectativas de participación en los programas REDD+ --aunque bien intencionadas y destinadas a aumentar la inclusividad-- también pueden suponer una carga adicional. Procesos de consulta cercanos con los beneficiarios del proyecto podrían informar el diseño del proyecto para así evitar la imposición de cargas innecesarias a los participantes.

118 Dengel C & Horton J. 2011. Lessons Learned from Implementing the Sustainable Development Program in the State of Acre in Brazil. Washington DC: Inter-American Development Bank.

119 Pham TT, Ngo HC, Dao TLC, Hoang TL & Fisher MR. 2020. The politics of numbers and additionality governing the national Payment for Forest Environmental Services scheme in Vietnam: A case study from Son La province. *Forest and Society* 4(2):379-404. <https://doi.org/10.24259/fs.v4i2.10891>

120 Pham TT, Nguyen TD, Dao CTL, Hoang LT, Pham LH, Nguyen LT & Tran BK. 2021. Impacts of Payment for Forest Environmental Services in Cat Tien National Park. *Forests* 12(7):921. <https://doi.org/10.3390/f12070921>

La corrupción y la captura de beneficios por parte de las élites también pueden suponer una carga para los beneficiarios del proyecto. En el sector forestal mundial, prevalecen diversas formas de ilegalidad y la gobernanza forestal es débil en muchos países REDD+, ya que la corrupción de los funcionarios gubernamentales en la silvicultura comercial es habitual. Es más probable que se den actos de corrupción durante la administración de los ingresos o en la asignación de fondos o beneficios a los grupos beneficiarios. REDD+ también puede verse comprometida por la corrupción, sobre todo con el desembolso de cantidades importantes de dinero a través de mercados y mecanismos financieros que no han sido probados anteriormente. La lucha contra la corrupción y la captura por parte de las élites podría mejorar reforzando la aplicación de la ley, el monitoreo y verificación de resultados, y la comunicación y coordinación entre las partes interesadas.

Estudio de Caso 79: La compensación de REDD+ en Vietnam resulta demasiado baja como para competir efectivamente con los costos de oportunidad

En Vietnam, la población local considera como una carga el monitoreo del Programa REDD+ para la asignación de tierras forestales REDD+. Los pagos recibidos por REDD+ son demasiado bajos como para competir con los altos costos de oportunidad. Los motores de la deforestación, como la expansión de las centrales hidroeléctricas y la agricultura a gran escala, resultan ser más atractivos. En consecuencia, los incentivos proporcionados por REDD+ no logran preservar el bosque. Además, quienes compararon los incentivos de REDD+ con los del *Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales Forestales* (PSAF) expresaron que el PSAF era mucho más importante y eficaz para la protección y el desarrollo de los bosques en Vietnam¹²¹. Esto sugiere que los pagos del *Programa REDD+* deben ser más elevados para poder competir con los costos de oportunidad que presentan los motores de la deforestación y la degradación forestal¹²².

Estudio de Caso 80: Riesgo de sobrecarga para las mujeres en Vietnam

Al aumentar la carga de actividades de las mujeres, las políticas y los enfoques diseñados para abordar el cambio climático pueden aumentar, inadvertidamente, las desigualdades de género y socavar los derechos de las mujeres. En Vietnam, el discurso social gira en torno al importante papel tradicional de las mujeres en la familia; además, el gobierno también anima a las mujeres a adoptar un papel más activo en los procesos de REDD+ en el trabajo de oficina y el desarrollo social. Este mensaje ha supuesto una sobrecarga para las mujeres vietnamitas. No se puede avanzar en los derechos y el bienestar de las mujeres sin examinar la dinámica de las relaciones de género en la vida familiar y laboral; para ello, se requiere, por un lado cambios de actitud y comportamiento por parte de los hombres y, por otro lado, políticas que reduzcan la carga sobre las mujeres¹²³.

121 Pham TT, Ngoc TB, Thüerer T & O'Connell E. 2021. *Payments for Forest Environmental Services in Viet Nam: Strengthening effectiveness through monitoring and evaluation*. Info Brief No 327. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/008028>

122 Wong GY, Loft L, Brockhaus M, Yang AL, Pham TT, Assembe-Mvondo S & Luttrell C. 2017. An assessment framework for benefit sharing mechanisms to reduce emissions from deforestation and forest degradation within a forest policy mix. *Environmental Policy and Governance* 27(5):436-52. <https://doi.org/10.1002/eet.1771>

123 Pham TT, Mai YH, Moeliono M & Brockhaus M. 2016. Women's participation in REDD+ national decision-making in Vietnam. *International Forestry Review*. 18(3):334-344. <https://doi.org/10.1505/146554816819501691>

Estudio de Caso 81: Los miembros del pueblo indígena peruano asháninka consideran que ocupar puestos de autoridad en proyectos REDD+ es una carga

Un estudio sobre un proyecto REDD+ demostró que los miembros del pueblo indígena asháninka, del Perú consideraban que asumir un puesto de autoridad en la comunidad era una carga. En el pueblo asháninka, las decisiones relativas a la gestión de la tierra y los recursos, así como la relación con personas ajenas a la comunidad, se toman, principalmente, a través del presidente, que es elegido cada dos años; sin embargo, los asháninkas consideran que asumir un cargo de autoridad administrativa puede ser una carga. Además de sus tareas cotidianas, las autoridades deben gestionar procedimientos administrativos que, a menudo, exigen viajar durante varios días. Estos viajes suelen implicar gastos de su propio bolsillo o, como es habitual entre los miembros de la comunidad, préstamos de empresas madereras. La suma de los diferentes retos que las autoridades indígenas deben afrontar resulta en líderes poco comprometidos con los proyectos REDD+. Su colaboración, a menudo, termina una vez que su mandato ha culminado; sin embargo, son estas figuras de autoridad las que tienen poder sobre cuestiones de uso de la tierra y sin su colaboración, el éxito de los proyectos REDD+ puede ser socavado. Los proyectos REDD+ deben diseñarse cuidadosamente para que se seleccionen como líderes a implementadores de proyectos motivados y capacitados¹²⁴.

Estudio de Caso 82: La lucha contra la corrupción en Camboya a través de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)

Una forma de aumentar la transparencia, la rendición de cuentas y evitar la corrupción es el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para el registro de beneficiarios, la reconciliación de transferencias financieras y la documentación de los impactos del proyecto para el monitoreo y evaluación.

El uso de teléfonos inteligentes para el recojo de datos ha abierto nuevas oportunidades para las comunidades que desean participar en la vigilancia comunitaria en Prey Lang (Camboya). A través de un taller con la Red Comunitaria de Prey Lang, se logró identificar los recursos y las actividades ilegales que debían vigilarse. Posteriormente, se desarrolló una aplicación para celulares y se capacitó a 36 miembros de la comunidad en el uso de esta. Los miembros de la comunidad de diferentes sexos y edades pudieron recoger gran cantidad de datos. En total, se realizaron 10842 entradas de datos sobre tala ilegal y recursos forestales. El costo de la supervisión se asemejó al de otros programas de supervisión comunitaria, pero fue notablemente inferior al de la supervisión realizada por silvicultores profesionales. La información recopilada fue muy valiosa, pero el mantenimiento del software y el hardware, junto con el proceso de validación de los datos digitales, seguirá requiriendo apoyo externo. El estudio sugiere que las comunidades locales con acceso limitado a la educación formal son capaces de monitorear los delitos y los recursos forestales de manera rentable utilizando las TIC y que las TIC pueden ayudar a sistematizar la recolección de datos¹²⁵.

124 Barletti JP, Begert B & Loza MA. 2021. Is the Formalization of Collective Tenure Rights Supporting Sustainable Indigenous Livelihoods? Insights from Comunidades Nativas in the Peruvian Amazon. *International Journal of the Commons*. 15(1): 381–394. DOI: <http://doi.org/10.5334/ijc.1126>

125 Brofeldt S, Argyriou D, Turreira-García N, Meilby H, Danielsen F & Theilade I. 2018. Community-based monitoring of tropical forest crimes and forest resources using information and communication technology—experiences from Prey Lang, Cambodia. *Citizen Science: Theory and Practice* 3(2):4. DOI: <http://doi.org/10.5334/cstp.129>

Para los implementadores de proyectos

Para obtener el financiamiento, los implementadores de las iniciativas subnacionales asumen los costos de implementación tanto de las actividades de reducción de la deforestación y la degradación de los bosques como de los costos de transacción. La falta de claridad en torno a los factores que influyen en los costos y el hecho de que REDD+ es más complejo y caro de lo que se pensaba inicialmente ha sido un obstáculo para la ampliación de REDD+.

Costos administrativos y menor control para los donantes del Fondo Amazónico

Para los países donantes del Fondo Amazónico, como Noruega y Alemania, la donación a un fondo ambiental no está exenta de costos administrativos. Los fondos ambientales añaden otro nivel de administración entre las organizaciones financiadoras y los beneficiarios, mientras que la autonomía que tienen los fondos ambientales independientes puede resultar en que el donante tenga menor control sobre la asignación de los recursos.

Por ejemplo, hubo tensiones con las organizaciones donantes sobre cómo gastar los recursos financieros procedentes de las donaciones. Los donantes reclamaban que hasta diciembre de 2012 el fondo solo había aprobado 36 proyectos y desembolsado 55 millones de dólares, menos de la mitad de la cantidad donada. Una de las causas eran las exigentes directrices y criterios para la aprobación de propuestas de proyectos; el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) exige la disponibilidad de recursos financieros para toda la vida del proyecto. Como resultado, los países donantes transfirieron 16 millones de dólares en solo cinco donaciones y presionaron al BNDES para que acelerara los procedimientos de aprobación de los proyectos. Al final, el problema fue resuelto por ambas partes y los países donantes pudieron compensar el retraso y transfirieron 654 millones de dólares en 2013. Aun así, el caso pone de manifiesto cómo las tensiones administrativas pueden acumularse y ser motivo de frustración para los países donantes si consideran que no se cumplen sus condiciones establecidas.

3.2.6 Estructura de las instituciones de financiamiento

Fondo independiente

La financiación puede canalizarse a través de un fondo gestionado de forma independiente que atraiga fondos del sector público y privado destinados a fines específicos.

Estos fondos obtienen mejores resultados si cuentan con políticas de asignación específicas y una plataforma multiactor que decida la programación. De hecho, los mecanismos de financiamiento climático pueden beneficiarse de estar sujetos a las instituciones estatales de auditoría interna.

PRECAUCIÓN

Algunos fondos han aplicado rigurosas estrategias de salvaguardas para evitar conflictos de intereses; sin embargo, la rigurosidad de los requisitos puede dar lugar a restricciones en la participación de los pueblos indígenas, lo que puede repercutir negativamente en la legitimidad de la toma de decisiones en la distribución de los beneficios.

Estudio de Caso 83: Falta de interés del sector privado en invertir en la conservación de los bosques en los estados mexicanos, posiblemente debido al apoyo continuo a industrias que impulsan la deforestación

En los estados mexicanos de Jalisco y Chiapas, los intereses contrapuestos podrían explicar el escaso interés internacional por financiar los esfuerzos de conservación. El *Programa REDD+* de Jalisco propone la coordinación interinstitucional que incluye acuerdos de cooperación para promover el desarrollo sostenible como parte de la estrategia estatal para reducir la deforestación. Aunque dichos acuerdos se han desarrollado e implementado, las medidas han sido insuficientes para impulsar la reducción de la deforestación o controlar las fugas. Del mismo modo, en Chiapas, la mayor parte de las emisiones proceden de la expansión de la frontera agrícola para la cría de ganado, el aceite de palma y el café; la falta de regulación ha sido un factor impulsor. La escasa coordinación multisectorial y el continuo interés del gobierno nacional y estatal en invertir en los sectores de la ganadería y la agricultura del estado, han limitado los esfuerzos para detener la deforestación en Chiapas. Ello, desvía los recursos financieros de los programas ambientales. Los intereses contrapuestos a la conservación tanto en Jalisco como en Chiapas, probablemente, contribuyan al escaso interés de los donantes e inversores internacionales en las jurisdicciones por los programas REDD+¹²⁶.

A través del presupuesto del gobierno

Una cuestión clave en el diseño de la distribución de los beneficios de REDD+ se refiere a las formas en que los ingresos de REDD+ serán asignados por el gobierno.

Hay dos escenarios principales en los que esta cuestión es relevante para REDD+:

- Cuando los gobiernos centrales reciben pagos de fuentes internacionales y hay que decidir cómo distribuirlos a los niveles subnacionales.
- Cuando el gobierno central recauda impuestos y tasas de las actividades REDD+ y hay que decidir cómo redistribuirlos a los niveles subnacionales.

Una de las ventajas de utilizar los sistemas presupuestarios existentes es que fomenta una mayor apropiación por parte del gobierno y minimiza los costos de transacción; sin embargo, existe el riesgo de que el monitoreo solo sea independiente en el papel.

Estudio de Caso 84: Lecciones de otros sectores: La asignación de recursos de las industrias extractivas

El sector de las industrias extractivas ofrece lecciones clave sobre la asignación de recursos que pueden ser útiles para los proyectos REDD+. La idea de la redistribución de los ingresos está generalmente aceptada en el sector de las industrias extractivas (minería, petróleo y gas); sin embargo, no hay un consenso en la forma en la que se debe llevar a cabo esta redistribución. Las cuestiones importantes para la redistribución implican: cómo los gobiernos centrales comparten los ingresos de las industrias extractivas con los diferentes niveles de gobierno subnacional y cómo los gobiernos distribuyen los ingresos entre las localidades extractivas y no extractivas.

Continuar en la página siguiente

126 Stickler C, David O, Chan C, Ardila JP & Bezerra T. 2020. The Rio Branco Declaration: Assessing progress toward a near-term voluntary deforestation reduction target in subnational jurisdictions across the tropics. *Frontiers in Forests and Global Change* 3:50. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.00050>

Hay dos justificaciones principales utilizadas para el diseño de la redistribución de los ingresos: “justicia” e “igualdad”. En el caso de la justicia:

- Algunos países asignan los recursos en proporción al nivel de producción de las localidades (derivación): En el caso de REDD+, esto se traduciría en que los ingresos se asignarían en función del nivel de reducción de las emisiones de carbono y, por tanto, correspondería a un enfoque basado en resultados que recompensa los esfuerzos de esa localidad.
- Algunos países asignan ingresos para compensar por los impactos negativos: En el caso de los recursos extractivos, esto suele enmarcarse en términos de compensación ambiental y, por tanto, varía en función de la naturaleza del recurso; por ejemplo, en el Perú, las comunidades de las zonas mineras compiten con las empresas por los recursos y se ven directamente afectadas. En cambio, en Chile, la mayor parte de la minería se realiza en zonas poco pobladas. En Brasil, se presenta un caso diferente, ahí la mayoría de los recursos extractivos se encuentran en alta mar. Extrapolando este modelo para REDD+, los ingresos podrían ser distribuidos como compensaciones entre quienes asumen los costos de oportunidad e implementación.

Pros:

- Ayuda a garantizar la estabilidad de las fuentes de ingresos para los gobiernos locales y proporciona cierto grado de flexibilidad sobre cómo se pueden gastar los fondos en el ámbito local.
- Compensa los costos incurridos.
- Reduce el rechazo de la localidad productora.
- Actúa como incentivo para la producción.

Contras:

- Puede aumentar las desigualdades en un país y provocar el rechazo de las localidades no productoras por los desequilibrios regionales.
- Ofrece una oportunidad para la asignación discrecional por parte del gobierno central y puede conducir a la “maldición de los recursos” en el ámbito local en el caso de muy altos ingresos.
- Las decisiones sobre lo que es un “reparto justo” requieren complejos acuerdos políticos.
- Los acuerdos especiales pueden reducir la legitimidad del gobierno central.

Algunos países distribuyen los ingresos equitativamente entre diferentes localidades asignándolos según indicadores de desarrollo; por ejemplo, en Filipinas, el 40% de los ingresos nacionales se distribuyen a los gobiernos locales de acuerdo a indicadores como el tamaño de la población o el área. Los países en los que los recursos extractivos representan una gran parte del presupuesto (por ejemplo, Nigeria, Bolivia, Indonesia y México) tienen más probabilidades de redistribuir los ingresos de forma más equitativa entre las regiones. De acuerdo con la evidencia de estudios de caso en Perú y Bolivia, la gestión centralizada de las rentas del sector extractivo aportan mejoras en indicadores sociales, en comparación a donde existe una devolución extrema que puede llevar a conflictos; sin embargo, los datos no dejan del todo claro cuál es la fórmula de redistribución que ofrece los mejores resultados.

Pros:

- Los ingresos pueden asignarse en función a los objetivos de desarrollo y planificación del gobierno. Consecuentemente, pueden integrarse fácilmente en los presupuestos y/o asignarse a sectores prioritarios.

Contras:

- Pueden surgir tensiones sobre la escala de la localidad que debe recibir los ingresos y dónde deben poner los límites

Tomado de: Luttrell & Betteridge (2017)¹²⁷.

127 Luttrell C & Betteridge B. 2017. Lessons for multi-level REDD+ benefit-sharing from revenue distribution in extractive resource sectors (oil, gas and mining). Occasional Paper 166. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Estudio de Caso 85: Las transferencias fiscales ecológicas en la India sugiere una visión para que los gobiernos estatales protejan y restauren los bosques

En 2014, India creó una de las primeras transferencias fiscales ecológicas (TFE) del mundo para los bosques. Se incluyó la cubierta forestal en la fórmula para determinar cuántos ingresos fiscales distribuiría el gobierno central a sus 29 estados anualmente. El nivel de financiación se estima entre 6.900 y 12.000 millones de dólares anuales entre 2015 y 2019¹²⁸. Diversas investigaciones sugieren que la introducción de las TFE aún no ha llevado a un incremento de los presupuestos forestales de los estados; sin embargo, India ha aumentado recientemente el porcentaje de ingresos que los estados reciben de los bosques del 7,5% al 10%. Estos resultados han impulsado la confianza de los gobiernos estatales en que los aumentos de la cubierta forestal podrían verse recompensados con aumentos de la financiación¹²⁹. Al final, los gobiernos estatales pueden proteger y restaurar los bosques como una inversión en los futuros ingresos del estado.

Estudio de Caso 86: Espacio para mejorar la coordinación entre el nivel federal y el estatal en Brasil

En Brasil, la promoción del desarrollo económico por parte del gobierno federal ha contribuido a un aumento de la tasa de deforestación; asimismo, los gobiernos subnacionales siguen demostrando su interés por trabajar en la financiación de REDD+¹³⁰. Esta discordancia sobre la prioridad y el interés en REDD+ entre los dos actores ha provocado una falta de coherencia entre las políticas federales y estatales; varios estados brasileños han desarrollado sus políticas de REDD+ antes que el gobierno federal. Es necesario que haya estructuras más eficientes y menos burocráticas para atraer inversiones y facilitar el acceso a los recursos financieros. En especial, para incluir a las comunidades locales y los pequeños propietarios, los cuales solicitan proyectos dentro de los marcos oficiales de REDD+, como el Fondo Amazónico¹³¹.

3.2.7 Toma de decisiones durante el diseño e implementación

Los mecanismos de reparto de beneficios deben garantizar que los procesos de toma de decisiones cuenten con una participación amplia, sean transparentes y ofrezcan mecanismos de reclamación.

La legitimidad de los acuerdos de distribución de beneficios de REDD+ se ve comprometida cuando no hay una consulta inclusiva ni participación de los grupos que se consideran a sí mismos como partes interesadas. Por ejemplo, las instituciones y los actores locales, las autoridades consuetudinarias y los líderes indígenas. Un estudio comparativo, realizado en 77 aldeas de 20 sitios REDD+ en 6 países (Vietnam, Tanzania, Brasil, Indonesia, Perú y Camerún)¹³², descubrió

128 Busch J & Mukherjee A. 2018. Encouraging State Governments to protect and restore forests using ecological fiscal transfers: India's tax revenue distribution reform. *Conservation Letters* 11(2): e12416. <https://doi.org/10.1111/conl.12416>

129 Busch J, Ring I, Akullo M, Amarjargal O, Borie M, Cassola RS, Cruz-Trinidad A, Droste N, Haryanto JT, Kasymov U & Kottenko NV. 2021. A global review of ecological fiscal transfers. *Nature Sustainability* 4(9):756-65. <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00728-0>

130 Santiago I. 2020. REDD+ RORAIMA | Denarium lança política que possibilita a captação de recursos financeiros pela valorização de ativos ambientais. Roraima, Brazil: Roraima government. Recuperado 1 de noviembre de 2020 de <http://portal.rr.gov.br/index.php/component/k2/item/2550-redd-roraima-d>

131 Pham TT, Moeliono M, Yuwono J, Dwisatrio B & Gallo P. 2021. REDD+ finance in Brazil, Indonesia and Vietnam: Stakeholder perspectives between 2009-2019. *Global Environmental Change* 70:102330. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102330>

132 Larson AM, Dokken T, Duchelle AE, Atmadja S, Resosudarmo IA, Cronkleton P, Cromberg M, Sunderlin W, Awono A & Selaya G. 2015. The role of women in early REDD+ implementation: lessons for future engagement. *International Forestry Review* 17(1):43-65. <https://doi.org/10.1505/146554815814725031>

que, en Perú, Brasil, Indonesia, Vietnam y Camerún, la participación de las mujeres en REDD+ y su comprensión básica sobre la misma, se limitaba a la asistencia a reuniones y a la formación, mientras que los grupos de usuarios de los bosques, dominados por los hombres, se comprometían y participaban en las actividades de toma de decisiones, monitoreo y aplicación de normas. Otro tipo de exclusión se da debido a la toma de poder de las élites locales. En efecto, en muchas comunidades rurales y forestales, las élites locales tienen poder para acceder a la información y utilizan esto como ventaja para influir en los procesos de toma de decisiones, captando una parte mucho mayor de los beneficios y socavando la equidad. Los procesos de arriba hacia abajo suelen resumir la participación en talleres en los que solo se hace una difusión de la información o decisiones ya tomadas y no se da lugar realmente para integrar a los grupos locales en la toma de decisiones; esto puede socavar los esfuerzos de conservación.

Estudio de Caso 87: Alta participación entre los miembros de la comunidad, a pesar de la retención de información e imposición de la agenda en Kondoa, Tanzania

Un estudio en el que se investiga cómo participaron los actores en la toma de decisiones en un proyecto piloto REDD+ en Kondoa, Tanzania, reveló que si las estructuras y los procesos de participación refuerzan las diferencias de poder subyacentes entre los actores, la participación no garantiza el empoderamiento de los involucrados. Es crucial que la política global y nacional garantice que la estructura de la gobernanza de REDD+ tenga en cuenta las diferencias de poder entre los actores operando en diferentes niveles.

El proyecto piloto REDD+ contó con un alto nivel de participación comunitaria debido a que se tomaron acciones específicas, en las que se buscaba: el consentimiento de las comunidades participantes, la planificación del uso de la tierra, la realización de pagos y la decisión sobre la distribución de beneficios. La población local participó en una serie de reuniones separadas (dirigidas solo a la población local) para tomar decisiones relacionadas con cada uno de estos procesos. Esto permitió a los pobladores locales obtener cierto control sobre la mayoría de las decisiones y recibir información. Gracias al alto nivel de participación, la actitud general de las comunidades hacia el proyecto y los procesos de toma de decisiones fue positiva; sin embargo, también hubo indicios de que algunos líderes de las comunidades, los ejecutores del proyecto REDD+ y los funcionarios del distrito fijaron e impusieron una agenda a priori, obstaculizando el debate de ciertas cuestiones relativas a REDD+. Algunos líderes utilizaron su mandato para convocar reuniones y entregar información de acuerdo con los intereses o se negaron a convocar reuniones por completo. Los ejecutores del proyecto y los funcionarios de distrito tenían el mandato de proporcionar información, pero se les reconocía que podían ser flexibles en cuanto al tipo de información que revelarían a la población local. Aunque la Fundación Africana para la Vida Silvestre (AWF, por sus siglas en inglés) y los funcionarios propusieron otorgar el 80% de los beneficios para las comunidades. Estas sugerencias no se debatieron durante las reuniones generales de las comunidades; en cambio, el foco de atención durante las reuniones de pago o con los líderes de la comunidad estaba en la elaboración de criterios para realizar los pagos y en cómo asignar el dinero a los distintos proyectos de la comunidad.

El *Programa REDD+* en Kondoa ejemplifica cómo estructuras de los niveles internacional y nacional de gobernanza pueden influir en la toma de decisiones en el ámbito local. La descentralización en Tanzania ayudó a que la población local pueda contrarrestar parte del poder de los actores que ostentaban mucho. Así, la población local pudo decidir las normas que preferían y, en general, cómo debía organizarse el *Programa REDD+*. Sin embargo, la gestión del bosque participativa y la descentralización no abordaron eficazmente las diferencias de poder subyacentes; la población local no obtuvo un control genuino sobre las decisiones, como podrían haberlo obtenido¹³³.

133 Nantongo M & Vatn A. Estimating transaction costs of REDD+. *Ecological economics* 156:01-11. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.08.014>

El espacio de toma de decisiones en Vietnam está dominado por las agencias gubernamentales: No hay suficiente lugar para los actores no estatales

Un estudio concluyó que, en Vietnam, el papel dominante de los organismos gubernamentales en la elaboración de las políticas de REDD+ deja poco espacio político para que los actores no estatales --por ejemplo, las ONG y las organizaciones de la sociedad civil (OSC)-- ejerzan influencia en los resultados finales de las políticas; sin embargo, incluso en tipos de contextos en los que domina la centralización, se ha hallado evidencia que sugiere que se si se da cierto espacio político en la toma de decisiones a los actores no estatales, se pueden proponer opciones políticas alternativas.

En discusiones importantes sobre REDD+ estuvieron ausentes actores claves, específicamente, aquellos relacionados con los principales motores de la deforestación y la degradación de los bosques en Vietnam, incluidos los productores agrícolas a gran escala, por ejemplo, la Asociación de Café y Té de Vietnam, la Asociación de Pesca y las grandes empresas madereras y de muebles. Si no se tienen en cuenta los intereses de estos actores, las políticas de REDD+ no podrán abordar los factores de la deforestación y degradación eficazmente. Otros grupos ausentes en estas discusiones son los representantes de grupos vulnerables, como los pueblos indígenas y los pobres. Las organizaciones de base, como los sindicatos de mujeres o las asociaciones de agricultores, también estuvieron notablemente ausentes de la toma de decisiones de REDD+. Se supone que los intereses de estos grupos serían representados por las organizaciones o federaciones sociales más grandes; sin embargo, esto no suele ocurrir en la práctica.

El problema no es solo la ausencia de las ONG, sino el carácter no representativo de los procesos; se da más peso a algunas voces (sobre todo, a los actores estatales) que a otras (por ejemplo, las ONG). Las reuniones de consulta resultaban ineficaces e inadecuadas tanto para incorporar las sugerencias y opiniones de las ONG internacionales como para generar una retroalimentación seria. Llevar a cabo las reuniones era obligatorio, que debían demostrar cumplir con los requisitos de la participación. Según la mayoría de los entrevistados, tanto los gobiernos como los donantes han adoptado procesos de gobernanza participativa, principalmente, para cumplir con los requisitos internacionales. Esto puede estar contribuyendo a la ineficacia de las consultas, ya que se ofrecen pocos incentivos para que los actores claves mantengan compromiso con el proceso político. Garantizar una toma de decisiones inclusiva y la rendición de cuentas requiere un cambio en la gobernanza actual, en la que se reemplacen los enfoques tradicionales de arriba-hacia-abajo por una forma más participativa de toma de decisiones¹³⁴.

3.2.8 Salvaguardas y monitoreo

¿Cómo se protege a las personas de los daños?

Las actividades REDD+ pueden tener impactos directos en el ámbito local, por ejemplo, conflictos de tenencia de la tierra, acceso a los recursos y pagos insuficientes; por ello, es esencial contar con un mecanismo legítimo y eficaz de resolución de conflictos para resolver los desacuerdos entre las partes interesadas y mejorar los resultados.

Algunos fondos han aplicado rigurosas estrategias de salvaguardas para evitar conflictos de intereses. Aunque son importantes, las salvaguardas estrictas pueden dar lugar a restricciones en la participación de ciertos grupos, como los pueblos indígenas, lo que puede repercutir negativamente en la legitimidad de la toma de decisiones acerca de la distribución de beneficios.

134 Pham TT, Di Gregorio M, Carmenta R, Brockhaus M & Le DN. 2014. The REDD+ policy arena in Vietnam: participation of policy actors. *Ecology and Society* 19(2): 22. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06389-190222>

Estudio de Caso 88: ¿Cómo resolver los conflictos? Lecciones aprendidas de los estándares de certificación

Varios estándares de certificación social y ambiental (por ejemplo, Fairtrade, Plan Vivo, etc.) cuentan con conexiones integradas a las comunidades, como organizaciones de productores o gestores de proyectos. Estas reciben, responden y resuelven las disputas de manera informal en las etapas iniciales de implementación. Los procesos de resolución de conflictos pueden llevarse a cabo mediante reuniones periódicas e informales. Los desacuerdos más comunes están relacionados con los pagos, los problemas de calidad del producto y el incumplimiento de los acuerdos.

Los métodos tradicionales que utilizan las partes interesadas locales para mediar y resolver sus disputas encierran una lección para REDD+: cuando los tribunales tienen una capacidad limitada para procesar las reclamaciones o no pueden hacer cumplir sus órdenes, las disputas pueden gestionarse más eficazmente a través de los mecanismos tradicionales o consuetudinarios de resolución de conflictos.

El Consejo de Administración Forestal (FSC, por sus siglas en inglés) ofrece un mecanismo formal, independiente y bien estructurado de resolución de conflictos, que podría adoptarse en varios niveles de REDD+. Las partes interesadas que tengan preocupaciones sobre un titular de certificado deben ponerse en contacto con el titular de certificado directamente. Si el problema no puede resolverse, la parte interesada puede ponerse en contacto con la entidad de certificación, con el FSC o con *Accreditation Services International* (un organismo independiente, que autoriza y supervisa a la entidad de certificación y al FSC). El FSC estableció un plazo determinado e implementó una aplicación web para que los beneficiarios puedan presentar y hacer un seguimiento de las quejas y los recursos como forma de facilitar la transparencia.

De los estudios de caso realizados en Brasil, Indonesia y Malasia, se evidencia que los procedimientos de resolución de conflictos en los que se integra la participación de operadores forestales y comunidades locales conducen a una mayor claridad en los derechos de tenencia de la tierra.

PRECAUCIÓN

Los procedimientos formales pueden suponer una barrera para los grupos locales e indígenas. El papel de los intermediarios es importante para garantizar que las quejas, independientemente de las circunstancias de las partes interesadas, puedan ser recibidas por la administración. Para que el proceso sea más accesible para los no expertos y, especialmente, para los individuos locales y las pequeñas organizaciones, las iniciativas REDD+ deben evitar procedimientos legales complejos (es decir, utilizar términos legales, cláusulas cruzadas, etc.)¹³⁵.

Estudio de Caso 89: Garantizando que las actividades REDD+ «no perjudiquen» (do-no-harm) a las mujeres

Sigue existiendo una creciente preocupación en el ámbito mundial de que REDD+ no se aplique de forma socialmente sensible y que ello dé como resultado que se refuercen las estructuras e instituciones sociales que marginan a las mujeres. En Indonesia, al igual que en muchos otros países, las desigualdades por género son muy probables, debido a factores históricos como: el dominio de los hombres sobre el sector forestal, las crecientes presiones comerciales sobre las tierras forestales y las normas sociales y culturales e interpretaciones religiosas arraigadas

Continuar en la página siguiente

135 Tjajadi JS, Yang AL, Naito D & Arwida SD. 2015. Lessons from environmental and social sustainability certification standards for equitable REDD+ benefit-sharing mechanisms. Infor Brief No 119. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/005587>

que pueden exacerbar las desigualdades de género en comunidades rurales. Los crecientes llamamientos a la «incorporación de la perspectiva de género en REDD+» en Indonesia tienen como objetivo que las actividades no perjudiquen a las mujeres y que los beneficios sean para los hombres y mujeres de manera equitativa.

Las condiciones que favorecen la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de REDD+ incluyen: el reconocimiento legal de los derechos humanos, el apoyo financiero y técnico para la incorporación de la perspectiva de género, la presencia y participación activa de actores estatales y no estatales y de organizaciones de mujeres y, los requisitos de los donantes en materia de igualdad de género. Los retos para la incorporación de la perspectiva de género en REDD+ incluyen: la debilidad de los marcos jurídicos nacionales sobre la igualdad de género, la escasa coordinación entre los actores, la financiación incierta y limitada dedicada a la incorporación de la perspectiva de género en el proceso de REDD+, las normas sociales y culturales en materia de género, la escasa aplicación de la ley en materia de género, los procesos de toma de decisiones no inclusivos y la falta de mujeres defensoras y de conocimientos especializados en materia de género. La incorporación de la perspectiva de género en REDD+ requiere de compromiso político y también de financiamiento, de reconocer la existencia de normas sociales y culturales, política y desigualdad de poderes; así como, de acciones específicas para abordar las dinámicas de poder que están arraigadas en las estructuras políticas y sociales existentes. Aunque la presión y el financiamiento externo pueden ayudar a los países a dar sus primeros pasos en la incorporación de la perspectiva de género en REDD+, también se necesitan, por un lado, coaliciones para el cambio que incluyan organismos gubernamentales influyentes, capaces de tomar decisiones vinculantes y, por otro, la presencia activa de la sociedad civil, para traducir las políticas en prácticas sobre el terreno y mantener el género como una prioridad política¹³⁶.

Estudio de Caso 90: Retrocesos en materia ambiental y supresión sistemática de derechos en países forestales claves debilitaron la protección de los PI y CL

Durante la pandemia de la COVID-19, los gobiernos de los países con una gran cobertura forestal, Brasil, Colombia, la República Democrática del Congo, Indonesia y Perú, han debilitado o eliminado las protecciones legales y políticas de los derechos de los pueblos indígenas por «necesidad económica» y oportunismo. Las políticas y prácticas que violan los derechos de los pueblos indígenas incluyen cambios legislativos y normativos, exclusión de los pueblos indígenas de los procesos de toma de decisiones, la expansión de las actividades industriales, el aumento del acaparamiento de tierras, la minería y la tala ilegales en los territorios indígenas o cerca de ellos y un alarmante aumento de la criminalización y la violencia contra los defensores de los derechos indígenas. Si los gobiernos continúan favoreciendo la recuperación económica por encima de los derechos humanos y el ambiente, es probable que este proceso de desregulación empeore, junto al avance de políticas y prácticas que violan los derechos de los pueblos indígenas. Los gobiernos donantes y las instituciones internacionales de desarrollo deben alentar a los gobiernos de los países con bosques tropicales a que proporcionen, protejan y financien sistemas de participación indígena. Al mismo tiempo, las organizaciones gubernamentales deben ser más diligentes y mejorar sus sistemas de salvaguardas sociales y ambientales, hacer un monitoreo riguroso y proporcionar mecanismos para la presentación de reclamos que sea accesible y eficaz, de manera que se garantice que las salvaguardas sean aplicadas plenamente¹³⁷.

136 Pham TT, Tran NLD, Nong NKN & Nguyen DT. 2021. Mainstreaming gender in REDD+ policies and projects in 17 countries. *Journal of Environmental Policy & Planning* 23(6): 701-715. DOI: 10.1080/1523908X.2021.1903408

137 Forest Peoples Programme (FPP). 2021. Rolling back social and environmental safeguards in the time of COVID-19. Report. England: FPP. <https://www.forestpeoples.org/en/rolling-back-safeguards/global>

¿Cómo se monitorean los resultados y el financiamiento?

Responsabilidad fiscal

La rendición de cuentas significa aceptar la responsabilidad de las acciones, también, la capacidad de los ciudadanos de hacer responsable a su gobierno de las acciones que ha tomado en nombre de la sociedad. Se puede decir que un actor es responsable si está dispuesto a ser transparente sobre sus acciones, a ser supervisado y cuestionado por otros y a aceptar las críticas si están justificadas; sin embargo, muchos individuos o instituciones no desean ser responsables (rendir cuentas), ya sea por la presión de los grupos de interés, porque persiguen objetivos individuales, porque no comparten las creencias básicas sobre el papel del gobierno o porque no tienen suficientes recursos o conocimientos sobre cómo rendir cuentas y ser transparentes.

Para que los fondos se canalicen hacia donde están destinados, REDD+ requiere de mecanismos de rendición de cuentas, como auditorías sistemáticas y protocolos independientes de seguimiento y cumplimiento.

Estudio de Caso 91: En Camerún, la redistribución de los ingresos forestales y de la fauna silvestre se percibe, en gran medida, como ineficaz

La responsabilidad fiscal es un factor crucial para la eficacia de un instrumento político. En Camerún, el mecanismo de redistribución de los ingresos procedentes de los bosques y la fauna silvestre se percibe, en gran medida, como ineficaz para alcanzar sus objetivos políticos, debido a los elevados costos de transacción, la complejidad y poca claridad del proceso burocrático y la falta de claridad sobre las transparencias fiscales desde el nivel nacional al local.

El mecanismo de redistribución de la renta, procedente de fauna silvestre, podría aumentar su legitimidad como herramienta política, si se estableciera un sistema participativo para el monitoreo y reporte de la información financiera, supervisado por las múltiples partes interesadas. Este formato está siendo aplicado por la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés).

EITI es una norma mundial para la transparencia y la rendición de cuentas de los ingresos públicos obtenidos del sector extractivo, incluidos el petróleo, el gas, los minerales y el carbón. Está conformada por una coalición de gobiernos, empresas, organizaciones de la sociedad civil, inversores y organizaciones internacionales. EITI cuenta con una metodología sencilla y flexible para supervisar y conciliar los pagos realizados por las empresas extractivas y los ingresos que obtiene el gobierno.

Las empresas están obligadas a declarar los pagos realizados al gobierno, en los que se incluyen impuestos, cánones y pagos en especies; por su parte, el gobierno está obligado a informar sobre los ingresos derivados de las empresas extractivas. Los informes incluyen pagos subnacionales, pagos a comunidades o prestaciones sociales y transacciones no relacionadas con la producción. Estos dos informes son comparados y conciliados por un auditor independiente y publicados en un informe público.

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas también implica el desarrollo de un mecanismo de supervisión de múltiples partes interesadas para garantizar una aplicación sólida y oportuna del proceso en cada país y para estimular un mayor debate público sobre cómo se gastan los ingresos limitados y finitos¹³⁸.

138 Assembe-Mvondo S, Wong G, Loft L & Tjajadi JS. 2015. Évaluation comparative des mécanismes de redistribution des revenus forestiers au Cameroun: leçons retenues sur le partage des bénéfices REDD+. Working Paper 190. Bogor, Indonésie : CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/005738>

Estudio de Caso 92: Importancia de la percepción de la equidad - Vietnam

En muchas provincias vietnamitas, el Fondo de Protección y Desarrollo Forestal Provincial (FPDF) establece y lidera equipos de gestión en diferentes niveles (en el ámbito de distrito, comunidad, poblado) para el *Programa de Pago por Servicios Ambientales Forestales* (PSAF). Estos se encargan de distribuir los pagos de PSAF y monitorear los bosques; sin embargo, en la práctica, los niveles inferiores de gobierno suelen estar excluidos de los procesos de toma de decisiones; por ello, no tienen claro cómo atenerse a las normas que se han establecido en un nivel político superior. No hay mucha orientación sobre cómo las unidades de gestión, en el ámbito de comunidad o pueblo/aldea, pueden gastar los ingresos de los PSAF. De manera similar, en el ámbito comunitario, rara vez se incluyen a los proveedores de servicios ecosistémicos en la toma de decisiones sobre los gastos; no se han establecido mecanismos para que estos puedan comunicar sus preocupaciones sobre la aplicación de los fondos provinciales, los PSAF se han desarrollado como un mecanismo de arriba-hacia-abajo en todos los niveles. Los intentos de las comunidades locales por obtener más información sobre su rol y responsabilidades suelen fracasar, debido a la ineficacia de los canales de comunicación. Ello afecta al suministro general de información y al asesoramiento y a los procesos de firma de contratos y distribución de pagos. En general, la escasa participación de abajo-hacia-arriba puede dar lugar a experiencias negativas durante el proceso de cumplimiento y mejora de las normas del PSAF¹³⁹.

Transparencia

En las últimas décadas, muchas iniciativas de gran repercusión han puesto de manifiesto el creciente malestar por la toma de decisiones realizadas de forma secreta y a puerta cerrada.

La divulgación de más información aporta varios beneficios a la aplicación de las decisiones políticas de REDD+. Estos incluyen:

- Lucha contra la corrupción, al exigir un gobierno abierto y transparente, especialmente, en países ricos en recursos.
- Mayor eficacia y eficiencia de las políticas públicas.
- Consentimiento informado, esencia de la democracia representativa.

Quién se encarga del monitoreo?

Estudio de Caso 93: Sistema de auditoría de la legalidad de la madera en Indonesia

Desde 2011, la Unión Europea ha estado negociando acuerdos comerciales bilaterales con varios países exportadores de madera. Los acuerdos llevan implícito un sistema legal diseñado para identificar, controlar y autorizar la madera producida legalmente, que reduzca la demanda europea de madera ilegal. Para cumplir con los requerimientos de la Unión Europea, un país debe superar varios pasos.

En Indonesia, por ejemplo, organismos de verificación independientes, aprobados por el Ministerio de Bosques, auditan a todos los operadores de la cadena de suministro: desde el bosque hasta el punto

Continuar en la página siguiente

139 Loft L, Pham TT, Wong GY, Brockhaus M, Le DN, Tjajadi JS & Luttrell C. 2017. Risks to REDD+: potential pitfalls for policy design and implementation. *Environmental Conservation*. 44(1):44-55. doi:10.1017/S0376892916000412

de exportación. Solo se expide una licencia de legalidad en el punto de exportación si todos los operadores de la cadena de suministro cumplen de forma verificable. Actores de la sociedad civil se han integrado formalmente en el sistema como observadores independientes. Este proceso se ha convertido en obligatorio para toda la producción de madera en Indonesia.

El Ministerio de Silvicultura de Indonesia no participa directamente en la acreditación ni en la auditoría del cumplimiento de la ley y no tiene autoridad certificar el cumplimiento. Por un lado, este distanciamiento puede aumentar la credibilidad del sistema y evitar posibles actos de corrupción o incertidumbres sobre la aplicación; por otro lado, cuando las empresas se encargan de una cantidad excesiva de auditorías y verificaciones, pueden no estar sujetas a la supervisión rutinaria del interés público, como por ejemplo las auditorías estatales.

La verificación es ejecutada por un organismo de certificación acreditado por el Comité Nacional de Acreditación. Se han instituido formalmente organismos de supervisión independientes para supervisar el sistema, a través de monitoreo de prácticas de las concesiones e industrias, acreditaciones y procesos de verificación; sin embargo, existen requisitos administrativos y técnicos que limitan la participación más amplia de la sociedad civil y un decreto ministerial prohíbe que los observadores internacionales se involucren en el monitoreo; por lo tanto, la supervisión independiente solo puede ser realizada por miembros de organismos de supervisión independientes registrados. En general, la existencia y las funciones de los organismos de supervisión independientes, dentro del sistema de legalidad de la madera, aún no se comprenden del todo. A menudo, estos organismos son cuestionados por otras partes interesadas y se pone en duda su imparcialidad. Esto demuestra que incluso la auditoría independiente, puede no ser suficiente para hacer frente a las fuertes presiones políticas o comerciales que influyen en el proceso. Es importante desarrollar controles y contrapesos que funcionen con el sistema existente de responsabilidad gubernamental y pública; por ejemplo, compartir la supervisión entre las ONG, los gobiernos y las industrias¹⁴⁰.

140 Hasyim Z, Laraswati D, Purwanto RH, Pratama AA & Maryudi A. 2020. Challenges facing independent monitoring networks in the Indonesian timber legality assurance system. *Forest Policy and Economics* 111:102025. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.102025>

4 Criterios para la evaluación de los resultados

4.1 Efectividad

En el logro de objetivos

La efectividad de un Programa REDD+ puede medirse examinando hasta qué punto el proyecto logra sus objetivos.

Algunos ejemplos de objetivos son la reducción de la deforestación y la degradación de los bosques, la reducción de los incendios y la mejora de las garantías sociales.

Para que los proyectos sean eficaces, las actividades seleccionadas deben abordar las causas principales de la deforestación, ya sea dirigiéndose a los actores que son los principales impulsores de la deforestación o, a los programas destinados a las zonas con mayor riesgo de deforestación y degradación.

Estudio de Caso 94: Proyectos REDD+ en Indonesia se encuentran en zonas con grandes beneficios para la biodiversidad, pero no necesariamente en zonas con mayor riesgo de deforestación

En Indonesia, los proyectos REDD+ desarrollados inicialmente se ubican en lugares en los que es más probable que los beneficios a la biodiversidad sean mayores; sin embargo, a pesar de que el objetivo principal de REDD+ es reducir la deforestación, estas zonas no son necesariamente las que están más amenazadas por esta. Un estudio que explora las superposiciones espaciales entre las reservas de carbono, la biodiversidad y las amenazas de deforestación proyectadas identificó que la mayoría de los proyectos REDD+ en Indonesia estaban ubicados en zonas con mayor riqueza de especies y mayor número de especies amenazadas, pero con menor densidad de carbono en comparación con áreas protegidas y los bosques no protegidos. Alrededor de una cuarta parte del área de los proyectos REDD+ se situaba en zonas con alta amenaza de deforestación (posiblemente, por el papel protagónico de las ONG de conservación en el desarrollo de los proyectos REDD+); sin embargo, el área de los proyectos REDD+ se encuentra, principalmente, en bosques con baja amenaza de deforestación. Los proyectos REDD+ en Indonesia podrían ser más eficaces en alcanzar los objetivos del programa, si se desarrollan en bosques con mayor amenaza a ser deforestados.

El hecho de que, en Indonesia, no se situaron los primeros proyectos REDD+ en zonas con mayor amenaza de deforestación limita la oportunidad de conseguir mayores beneficios, tanto para la reducción de emisiones como para la conservación de la biodiversidad de forma efectiva. Para

que REDD+ obtenga beneficios adicionales para el clima y la biodiversidad los proyectos deben centrarse en los bosques con mayor amenaza de deforestación. Esto tendrá repercusiones financieras en las futuras implementaciones de REDD+. Los estudios futuros deberían evaluar la asociación entre desarrollar proyectos REDD+ en bosques clave para la biodiversidad y los costos. Es probable que la conservación de la biodiversidad en el marco de REDD+ requiera inversión adicional¹⁴¹.

En el reparto de beneficios

La eficacia en el reparto de beneficios se refiere a cómo y en qué medida los beneficiarios se ven afectados

Estudio de Caso 95: Los beneficios para los implementadores de proyectos en el Perú no son suficientes para cubrir los costos de oportunidad

El Programa de Transferencia Directa Condicionada del Perú no ofrece una compensación monetaria directa a los miembros del subcomité de monitoreo por sus esfuerzos; más bien, los fondos para la conservación que se asignan a las comunidades son utilizados por los miembros del subcomité de monitoreo para sus viajes de campo. Un estudio señala que los miembros del subcomité de monitoreo de una comunidad se encontraban insatisfechos con los beneficios (monetarios, alimenticios y de suministros) de los que dependían y utilizaban para sus visitas de campo por tres razones: la falta de compensación monetaria por su tiempo, los frecuentes retrasos en el desembolso de los fondos para las actividades de monitoreo y la insuficiencia de recursos para cumplir con sus responsabilidades de monitoreo. Todos los miembros entrevistados expresaron que deberían recibir una compensación monetaria por su trabajo, ya que su participación en las actividades de supervisión implica un tiempo considerable alejado de sus familias y de sus actividades lucrativas. Además, se producen, a menudo, retrasos en el desembolso de fondos para la vigilancia forestal. El bajo nivel de beneficios y los problemas de desembolso han reducido la satisfacción local, han afectado negativamente la percepción de los beneficios y disminuido la confianza en el *Programa REDD+*. Para que los programas REDD+ sean eficaces, los beneficios deben compensar y satisfacer adecuadamente a los implementadores y beneficiarios de los proyectos por los costos de oportunidad que les supone apoyar las iniciativas REDD+¹⁴².

En el logro de cobeneficios

La eficacia en la alcanzar cobeneficios puede verse afectada por la ubicación del proyecto o el enfoque geográfico

Estudio de Caso 96: Beneficios no relacionados con el carbono (non-carbon benefits) como incentivo para que pobladores locales de Tanzania se unan a REDD+

En el distrito de Kilosa (Tanzania), la iniciativa REDD+ proporcionó una cantidad significativa de beneficios no relacionados con el carbono. Los Planes Participativos de Uso de la Tierra

Continuar en la página siguiente

141 Murray JP, Grenyer R, Wunder S, Raes N & Jones JP. 2015. Spatial patterns of carbon, biodiversity, deforestation threat, and REDD+ projects in Indonesia. *Conservation Biology*. 29(5):1434-1445. <https://doi.org/10.1111/cobi.12500>

142 F. Kowler L, Kumar Pratihast A, Pérez Ojeda del Arco A, Larson AM, Braun C & Herold M. 2020. Aiming for Sustainability and Scalability: Community Engagement in Forest Payment Schemes. *Forests* 11(4):444. <https://doi.org/10.3390/f11040444>

de las Aldeas (VPLUP, por sus siglas en inglés) ayudaron a facilitar la implementación del *Programa REDD+*; la mayoría de los encuestados (95,4%) consideraba que había facilitado la implementación de la iniciativa REDD+. Los pobladores locales destacaron los beneficios colaterales que recibieron del *Programa REDD+*, por ejemplo, generar ingresos a través de actividades alternativas, educación ambiental y cocinas mejoradas. Los entrevistados citaron un plan de préstamos como uno de los principales beneficios colaterales, ya que abrió nuevas vías de acceso a préstamos y créditos que podían utilizarse para poner en marcha pequeñas empresas y aumentar sus ingresos. Los pobladores podían adquirir el capital financiero y el equipo necesario para poner en marcha o ampliar su empresa, satisfacer las necesidades básicas de sus familias y devolver los préstamos cuando vendieran los productos agrícolas durante el periodo de cosecha.

A pesar del apoyo general al proyecto REDD+ y a los beneficios obtenidos, la sostenibilidad de los cobeneficios era una preocupación. Los pobladores locales mostraron preocupación por la posible falta de disponibilidad de beneficios no relacionados con el carbono. Posiblemente, es necesario aumentar la disponibilidad futura de la financiación de REDD+ para mantener la disponibilidad de los cobeneficios; por ejemplo, en el contexto de las cocinas mejoradas, la voluntad de adoptar la tecnología necesita ser apoyada con políticas de proyecto que sean ejecutables y que promuevan esta tecnología. A menos que se proporcionen otros tramos de financiación del carbono para mantener el *Programa REDD+*, las personas pueden desilusionarse.

En general, el estudio resalta la necesidad de tener en cuenta los cobeneficios en la planificación, el diseño y la aplicación de REDD+. Esta inclusión de los beneficios no relacionados al carbón (non-carbon benefits) en REDD garantizaría parcialmente la aceptación por parte de las comunidades anfitrionas. La comprensión de la sinergia entre las VPLUP y REDD+, con sus beneficios no relacionados con el carbono, podría conducir a una mejor planificación, diseño y aplicación de esta iniciativa.

Midiendo la eficacia de las políticas

Por lo general, REDD+ es un instrumento político con una compleja combinación de políticas de gobernanza forestal y de la tierra que funcionan conjuntamente para reducir la deforestación y la degradación de los bosques en un país.

La medición de la eficacia de las políticas implica la identificación de formas de lograr una aplicación más eficiente, eficaz y equitativa de los planes nacionales de REDD+. Las condiciones contextuales específicas de cada país y las interacciones entre las políticas existentes aumentan la complejidad de la medición del progreso de las políticas para lograr los objetivos de REDD+.

¿Cómo los encargados de formular políticas pueden comparar y evaluar diferentes instrumentos para REDD+ como diferentes mecanismos para el reparto de beneficios? La evaluación de diferentes políticas y resultados es un área de investigación emergente y fundamental. Exige una investigación multidisciplinar en diferentes niveles de gobierno y la utilización de marcos de evaluación que sean flexibles y que puedan generar un entendimiento común de lo que se debe evaluar.

Estudio de Caso 97: Éxito de la combinación de políticas (policy mix) en la Amazonía brasileña

Un estudio que evalúa la eficacia de la combinación de políticas del Proyecto de Asentamientos Sostenibles (PAS) en la Amazonía, un proyecto REDD+ que se puso en marcha a lo largo de

la carretera Transamazónica en la Amazonía brasileña, ha revelado que una combinación de intervenciones, que incluyan incentivos, desincentivos y medidas de apoyo, puede constituir una estrategia prometedora para reducir las tasas de deforestación entre los pequeños terratenientes de la Amazonía. Los investigadores calcularon el impacto del proyecto en 350 participantes del estado de Pará. El principal resultado fue una disminución del 50% en las tasas de deforestación, lo que sugiere que esta mezcla de políticas puede ser una estrategia eficaz. Los investigadores también mencionan que la presencia del promotor del proyecto a largo plazo y la aplicación gradual de las políticas de comando y control en las zonas más alejadas ayudaron a obtener resultados tan positivos. Es posible que esta combinación específica de políticas no funcione en otros países, pero el enfoque de combinación de políticas sí puede ser aplicable en otras zonas de la Amazonía brasileña que busque implementar proyectos REDD+¹⁴³.

4.2 Eficiencia (rentabilidad)

La eficiencia se refiere a los costos relativos de las opciones para lograr el resultado.

Dadas las limitaciones presupuestarias de los proyectos, el logro de la eficiencia requiere que las actividades seleccionadas para apoyar el progreso hacia el logro de los objetivos de REDD+ se ejecuten de manera oportuna y rentable. Las acciones deben reducir los costos de transacción y los costos operativos tanto en el ámbito de políticas como de proyectos. Por ejemplo, orientando los beneficios al objetivo del mecanismo de distribución de beneficios o utilizando sistemas geográficos espaciales para situar los proyectos REDD+ en las zonas geográficas con mayor potencial de impacto positivo.

Estudio de Caso 98: Focalización territorial para optimizar la eficiencia de REDD+ en Tanzania

En Tanzania, los proyectos REDD+ no están necesariamente ubicados en zonas de alta idoneidad, lo que afecta a la eficiencia o la rentabilidad del cumplimiento de los objetivos de los proyectos REDD+. Un estudio realizado con Sistema de Información Geográfica (SIG) identificó las áreas potenciales para el desarrollo de proyectos REDD+ en el que se incorporaron criterios de "focalización eficiente" al centrar las áreas con alto contenido de carbono forestal, alto riesgo de deforestación, bajo costo de oportunidad, alta biodiversidad y tasa de pobreza. Con los proyectos REDD+, el principal servicio ambiental para tener en cuenta es el stock de carbono forestal o las emisiones de carbono que se evitan al no deforestar; cuanto mayor sea la densidad de carbono forestal, mayor será la prioridad del área para REDD+. El objetivo es minimizar los costos de oportunidad por unidad de emisiones de carbono forestal evitadas, donde las emisiones de carbono evitadas son una función de la densidad de carbono y la amenaza de deforestación. El estudio mostró que las zonas con alto riesgo de deforestación en las que se puede proteger la mayor cantidad de carbono forestal con el menor costo no coinciden con los paisajes más adecuados para una focalización eficiente.

Una de las razones por las que muchos de los proyectos existentes están situados fuera de las zonas más adecuadas puede ser que se centran en la degradación de los bosques o en la mejora

Continuar en la página siguiente

143 Simonet G, Subervie J, Ezzine-de-Blas D, Cromberg M & Duchelle AE. 2019. Effectiveness of a REDD+ project in reducing deforestation in the Brazilian Amazon. *American Journal of Agricultural Economics* 101(1):211-29. <https://doi.org/10.1093/ajae/aay028>

de las reservas forestales de carbono en lugar de la deforestación. Esto también podría deberse a que los implementadores de los proyectos tienen más información sobre las amenazas de la deforestación y la posibilidad de mitigar esas amenazas en sitios específicos.

La identificación y mapeo de los paisajes óptimos para la ubicación de proyectos REDD+, mediante herramientas, SIG podría ayudar a los responsables políticos, a los financiadores y a los implementadores de proyectos a orientar estos proyectos teniendo en cuenta múltiples criterios que reflejen las expectativas multifacéticas de REDD+. Fomentar los proyectos REDD+ en zonas de alta idoneidad identificadas mediante este método podría aumentar las posibilidades de que esos proyectos puedan reducir de forma rentable las emisiones de carbono de los bosques¹⁴⁴.

Estudio de Caso 99: Aplicación de un enfoque territorial a los planes de desarrollo para aumentar la rentabilidad de REDD+ en Indonesia

A lo largo de Indonesia, evitar la deforestación en las turbas y minimizar la degradación de los bosques causada por la tala de árboles son oportunidades muy rentables para reducir las emisiones. Un estudio concluyó que para reducir las emisiones en 25% la financiación debe dirigirse a evitar la deforestación en áreas protegidas y a las concesiones de palma aceitera y madera para maximizar la reducción de emisiones con el menor costo acumulado. El estudio evaluó diferentes estrategias de distribución del financiamiento para lograr una reducción de emisiones en 75%, sin embargo, ninguna de las estrategias evaluadas pudo reducir las emisiones de forma rentable en toda Indonesia.

Los investigadores utilizaron análisis espaciales para evaluar la variación de los costes y los beneficios del carbono de diversas estrategias de REDD+ en Indonesia e identificaron los factores que impulsan la rentabilidad de las estrategias de REDD+ para reducir una tonelada de carbono y para alcanzar los objetivos de emisiones utilizando mapas de reservas de carbono, cobertura forestal, turberas y adecuación de los cultivos en la palma aceitera, madera y permisos de tala, áreas protegidas y en tierras degradadas.

Mediante el uso de un enfoque espacialmente orientado a la identificación de lugares de alta prioridad para la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques, los recursos de REDD+ pueden asignarse de forma rentable en toda Indonesia; identificando los lugares más baratos para la reducción de las emisiones de carbono para cada estrategia de REDD+ y orientándolos como áreas prioritarias para la inversión. Este tipo de análisis espacial podría servir de base para la planificación multidisciplinar del uso de la tierra en Indonesia y a través de REDD+ orientar la aplicación de los planes nacionales y regionales hacia zonas prioritarias para combatir la pérdida de carbono forestal de forma eficiente¹⁴⁵.

Costos de producción y de oportunidad

Los proyectos REDD+ suelen establecerse en zonas de alto valor económico o productivo. Para ganarse a las partes interesadas y lograr

144 Lin L, Sills E & Cheshire H. 2014. Targeting areas for reducing emissions from deforestation and forest degradation (REDD+) projects in Tanzania. *Global Environmental Change* 24:277-286. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.12.003>

145 Graham V, Laurance SG, Grech A & Venter O. 2017. Spatially explicit estimates of forest carbon emissions, mitigation costs and REDD+ opportunities in Indonesia. *Environmental Research Letters*. 12(4):044017. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/aa6656>

la aceptación del proyecto, los implementadores deben mejorar la aceptabilidad de REDD+ teniendo en cuenta los costos y beneficios del proyecto para los participantes.

Estudio de Caso 100: Altos costos de oportunidad para los habitantes de la región de Lindi (Tanzania)

Dos proyectos REDD+ situados en la región de Lindi, en Tanzania, el proyecto TFCG/Mjumita *"Making REDD work for communities and forest conservation in Tanzania"* y el proyecto REDD+ de la Reserva Forestal de las Tierras del Pueblo de Angai (AVLFR, por sus siglas en inglés), evidencian la dificultad para superar los costos de oportunidad y crear actividades alternativas para la generación de ingresos que sean sostenibles y exitosas.

El proyecto proporcionó por el carbono a los participantes; sin embargo, a pesar de la popularidad local que tuvo estos pagos, estos fueron demasiado bajos para impactar significativamente en la pobreza o reducir la vulnerabilidad. Además, los costos de oportunidad de la protección de los bosques son elevados para los miembros de la comunidad (entre 10 y 20 dólares por tonelada de carbono) y los investigadores advierten que podría ser cuestión de tiempo que los pobladores locales vuelvan a convertir los bosques en espacios agrícolas. La creciente demanda de tierras agrícolas y el aumento de los precios de los cultivos comerciales, como el sésamo y los anacardos, incrementan la necesidad de proteger los bosques.

Además de los pagos por el carbono, los implementadores de los proyectos habían prometido medios de subsistencia alternativos como compensación por la protección de los bosques; sin embargo, los proyectos tuvieron dificultades para generar ingresos. Los esfuerzos por introducir la apicultura, la agricultura de conservación, la cría de mariposas, el cultivo de hortalizas y el desarrollo de parcelas forestales no dieron los resultados esperados. En el proyecto TFCG/Mjumita REDD+, las comunidades visitadas expresaron su preocupación por el tipo de actividades y la calidad de apoyo recibidos para el desarrollo de alternativas, como el apoyo técnico y los servicios de asesoramiento sobre apicultura y avicultura, que tuvieron un éxito muy limitado. El proyecto suspendió la cría de aves de corral debido al escaso rendimiento obtenido y la falta de vínculos con el objetivo más amplio del proyecto (reducir la deforestación). Por último, ninguno de los dos proyectos REDD+ han conseguido vender los créditos de carbono.

Dados los elevados costos de oportunidad de la protección de los bosques, la incapacidad de generar seguridad a largo plazo con respecto a los pagos basados en resultados y la incapacidad de los proyectos de crear ingresos alternativos, es muy probable que los pobladores locales regresen a sus antiguas prácticas de uso de la tierra.

Costos de transacción

Puede haber diferentes tipos de costos asociados a la aplicación de REDD+ en un país, ya sea por la burocracia (superposición de mandatos ministeriales, reglamentos contradictorios) o por diferencias en la prioridad de REDD+.

Estudio de Caso 101: Altos costos de transacción para REDD+ en Indonesia, debido a la burocracia y a la superposición de normativas

A pesar de que hay muchos reglamentos que determinan cómo debe aplicarse REDD+, aquellos emitidos por un ministerio tienden a ser aplicables solo a ese ministerio e ignorados por los demás. Como hay muchos ministerios implicados, la coordinación tiende a ser engorrosa y da lugar a elevados costos de transacción. En el ámbito nacional, el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques y la Agencia Nacional de Planificación del Desarrollo (Bappenas) compiten por el control de la agenda climática. El Ministerio de Medio Ambiente y Silvicultura ha creado una Dirección General de Control del Cambio Climático, el Bappenas promueve el desarrollo verde y se encarga de la Contribución Nacionalmente Determinada para las emisiones del cambio climático. Esta competencia entre ministerios no favorece la aplicación eficaz y eficiente de ningún programa de mitigación o adaptación al cambio climático. Además, desvía la atención de la necesidad de abordar eficazmente los factores que impulsan la deforestación y la degradación de los bosques. Las agencias estatales y los actores privados también disputan por la autoridad de hacer operaciones en el mercado¹⁴⁶.

Estudio de Caso 102: Las diferentes prioridades sobre REDD+ y los distintos contextos pueden dar lugar a diferentes tipos de costos de transacción: La Reserva de Desarrollo Sostenible de *Río Negro*, Brasil vs. Kilosa, Tanzania

Un estudio comparó los costos de transacción de los proyectos piloto REDD+ uno en la Reserva de Desarrollo Sostenible de *Río Negro*, en el estado de Amazonas, Brasil y el otro en Kilosa, Tanzania y concluyó que diferentes estructuras de gobernanza pueden dar lugar a distintos costos de transacción. Los costos unitarios -costo por tonelada de CO₂ reducido- para establecer las estructuras de gobernanza de REDD+ en Kilosa son más elevados (1,7 y 1,9 dólares en Kilosa frente a 0,5 y 0,6 dólares en la Reserva de Desarrollo Sostenible de *Río Negro* por tonelada); sin embargo, los costos unitarios para utilizar estas estructuras son más elevados en la Reserva de Desarrollo Sostenible de *Río Negro* (entre 0,9 y 6,4 dólares en la Reserva de Desarrollo Sostenible de *Río Negro* frente a 0,3 y 2,0 dólares por tonelada de CO₂ secuestrada en Kilosa)

Las variaciones de costos en los dos proyectos piloto se derivan de las diferencias en los tipos de transacciones en los que se enfocan; por ejemplo, la equidad distributiva era un objetivo político clave para el proyecto REDD+ en Brasil. El gobierno del estado de Amazonas tenía como objetivo revertir el subdesarrollo social entre las comunidades de la Amazonía y es por ello por lo que se fundó el programa en la Reserva de Desarrollo Sostenible de *Río Negro*, principalmente, como un programa de desarrollo social y conservación, sin el objetivo de comerciar con el carbono.

Continuar en la página siguiente

146 Boer HJ. 2018. The role of government in operationalising markets for REDD+ in Indonesia. *Forest policy and economics* 86:4-12. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2017.10.004>

El enfoque de desarrollo del programa requería una amplia base de profesionales de educación, salud, gestión forestal y desarrollo infantil. Ello repercutió en los costos de transacción. También se debía de capacitar a las comunidades en una extensa gama de inversiones sociales. El resultado fue un aumento de los costos unitarios del uso de las estructuras de gobernanza en la Reserva de Desarrollo Sostenible de *Río Negro*.

En cambio, el proyecto de Kilosa se enfocó más en el carbono y, por tanto, la aplicación de REDD+ necesitaba menos profesionales con conocimientos específicos sobre la medición del carbono, la gestión de cooperativas y la creación de ingresos alternativos. Estas diferencias redujeron los costos unitarios de utilización en Kilosa.

4.3 Equidad

La equidad se refiere a los aspectos distributivos de los costos y beneficios y a los aspectos procesales de la toma de decisiones, tomando en cuenta el acceso, la distribución de poder y las capacidades en cada contexto¹⁴⁷.

La equidad puede ser de distintos tipos:

- Contextual/acceso
- Procesal/toma de decisiones
- Distribucional

Contexto/acceso

La equidad contextual se refiere al contexto social y a las capacidades

Obtener acceso a los beneficios de REDD+ requiere un proceso que, a menudo, va más allá de la capacidad de acceso de la población local. La equidad contextual incluye las condiciones preexistentes que permiten o restringen la participación en los procesos de toma de decisiones, el acceso a los recursos y los beneficios resultantes. Al diseñar intervenciones para REDD+, los diseñadores de políticas deben considerar el contexto social y político que sientan las bases de las desigualdades.

Estudio de Caso 103: Hallazgos sorprendentes desde Camerún sobre la equidad contextualizada

Un estudio comparó dos proyectos con pagos comunitarios (PSE/REDD+) que afectaban al pueblo indígena Baka y otro al grupo étnico dominante, el Bantú, en el sureste de Camerún. El estudio buscó comprender hasta qué punto los proyectos abordaron las preocupaciones sobre la equidad. Los hallazgos fueron sorprendentes. El estudio, que examina los PSE (Pago por Servicios Ecosistémicos) de Nomedjoh-Nkolenyeng y el proyecto REDD+ de Ngoyla-Mintom, encontró poca evidencia al supuesto de que los pueblos indígenas están en desventaja en comparación con el grupo étnico local dominante. En el proyecto Nomedjoh-Nkolenyeng, el pueblo indígena Baka tenía más probabilidades que los miembros del grupo étnico local dominante (Bantú) de haber participado y de haberse beneficiado de aquel. En el caso del proyecto Ngoyla-Mintom ocurría lo contrario. Esto se explica, en parte, por factores contextuales. Debido al bajo nivel de educación

Continuar en la página siguiente

147 Angelsen A, Brockhaus M, Kanninen M, Sills E, Sunderlin WD & Wertz-Kanounnikoff S. (eds) 2009 Realising REDD+: National strategy and policy options. CIFOR, Bogor, Indonesia.

y la falta de experiencia previa de los indígenas Baka en Nomedjoh-Nkolenyeng, se dieron más reuniones de sensibilización, lo que significó mayor inversión de tiempo y esfuerzo en garantizar que la población local entienda el proyecto y sus beneficios tanto sociales como ambientales.

Además, en Nomedjoh-Nkolenyeng, el proyecto contó con el firme apoyo de una ONG indígena y de un “campeón local”, que estaba convencido del valor del proyecto y, por lo tanto, movilizó tiempo y conocimientos para hacer avanzar el proyecto en la comunidad Baka. En contraste, la comunidad Baka de Ngoyla-Mintom no contaba con ese “campeón local”. El estudio subraya el papel que desempeñan los factores contextuales con respecto a las capacidades técnicas, el poder, el género, el nivel de educación y la riqueza a la hora de determinar la probabilidad de que un individuo participe en los proyectos y se beneficie de ellos¹⁴⁸.

Estudio de Caso 104: Equidad contextual: posibles resultados distributivos según cinco lógicas de reparto de beneficios en una aldea de la República Democrática del Congo

Un estudio que examina la aldea de Buya I, en la República Democrática del Congo, identificó importantes riesgos para los sectores de la población que no cuentan con las características contextuales necesarias para beneficiarse de la aplicación de REDD+. Los investigadores examinaron los posibles resultados distributivos de cinco lógicas diferentes de reparto de beneficios. Se comparó la distribución de beneficios a: 1) actores con derechos legales; 2) actores que consiguen reducciones o eliminaciones de emisiones; 3) administradores de bosques con bajas emisiones; 4) actores que incurren en costos; y 5) pobres y personas vulnerables (enfoque Propobreza).

Estudio de Caso 105: Equidad contextual: Potenciales resultados distributivos según cinco lógicas diferentes para el reparto de beneficios

- **Actores con derechos legales:** Suponiendo que se reconozca el derecho consuetudinario, tal y como se especifica en la Constitución de 2006, solo los titulares de derechos se beneficiarían bajo este criterio, lo que representa aproximadamente un tercio de los hogares del estudio de caso.
- **Actores que consiguen reducir o remover las emisiones:** Los titulares de derechos son los que despejan más áreas y los que podrían aumentar las reservas de carbono, ya que tienen derecho a la tierra. En este contexto, los beneficios buscarían incentivar un cambio de comportamiento sobre aquellos que tienen impacto en las decisiones sobre el uso de la tierra.
- **Administradores de bosques con bajas emisiones:** Los beneficios de la conservación de los bosques pantanosos alrededor de las comunidades podrían distribuirse equitativamente entre los residentes del pueblo; sin embargo, dado que los bosques pantanosos ya se conservan en la situación normal (business as usual), no habría beneficios ambientales adicionales. El cultivo de arroz en los bosques pantanosos sigue siendo una amenaza de deforestación que debe ser evaluada.
- **Actores que incurren en costos:** Sería necesario un análisis cuidadoso de los tipos de costos, y lo más probable sería que se compensen los costos directos. Es poco probable que se compensen los costos indirectos, como la disminución de los terrenos disponibles para el alquiler por parte de quienes no poseen los derechos sobre la tierra.

Continuar en la página siguiente

148 Tegegne YT, Palmer C, Wunder S, Moustapha NM, Fobissie K & Moro E. 2021. REDD+ and equity outcomes: Two cases from Cameroon. *Environmental Science & Policy* 124:324-35. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2021.07.003>

- **Los pobres y las personas vulnerables (enfoque pro-pobre):** Este es el único esquema que podría abordar potencialmente los problemas de equidad, al crear una compensación para quienes no poseen los derechos sobre la tierra, los indígenas, las mujeres y los migrantes.

En última instancia, los investigadores concluyen que, al menos en la República Democrática del Congo, el sector de la población que más puede beneficiarse de REDD+ son los titulares de derechos consuetudinarios, que representan una minoría de la población total debido a la diferenciación social por género y étnica. Los investigadores sugieren un enfoque de gestión flexible y adaptativa, que tome en cuenta la equidad, para incentivar a aquellos que tienen los derechos sobre la tierra a incrementar las reservas de carbono, al mismo tiempo que se proporcionan beneficios para la mayoría, en la que se incluye a los grupos marginados.

Tomado de: Pelletier et al (2018)¹⁴⁹.

Procesal/toma de decisiones

La equidad procesal se refiere a la participación en la toma de decisiones y la negociación de intereses conflictivos. Implica abordar las percepciones de justicia y legitimidad de los procesos políticos que conducen a la toma de decisiones. En el contexto de REDD+, la equidad procesal implica el establecimiento de normas que respeten el principio del consentimiento previo, libre e informado (CPLI) y la participación de las comunidades indígenas y locales en el diseño y la ejecución de las intervenciones REDD+.

Estudio de Caso 106: Contradictoriamente, la complejidad del proceso de consulta aumentó la inequidad procesal

Un estudio sobre la equidad en REDD+ comparó dos proyectos -- Nomedjoh-Nkolenyeng PSE (Pago por Servicios Ecosistémicos) y Ngoyla-Mintom REDD+-- en seis aldeas de la cuenca del Congo, en Camerún. Los resultados fueron contraintuitivos: los procesos de consentimiento previo, libre e informado (CPLI) más complejos y largos, que pretenden abordar y reducir las desigualdades, podrían, en realidad, llegar a reforzar los desequilibrios de poder. El proyecto Ngoyla-Mintom tuvo mayor exposición al CPLI, en talleres informativos y de discusión sobre el CPLI, que en Nomedjoh-Nkolenyeng; sin embargo, el proyecto de Ngoyla-Mintom, que había adoptado un proceso de CLPI mucho más elaborado y que requería más tiempo, no demostró una mejora notable en el número de mujeres, jóvenes y agricultores migrantes que indicaron que habían participado suficientemente en el proceso de dar el consentimiento. Los investigadores sugieren que un proceso de CLPI más largo y complejo podría haber dado tiempo a los grupos localmente poderosos para ejercer presión interna sobre este, lo que, a su vez, les habría permitido imponerse en las luchas por los intereses relacionados con el proyecto.

En general, el CLPI no es una solución milagrosa. Uno de los proyectos invirtió en un proceso de CLPI mucho más complejo y largo que el otro; sin embargo, no obtuvo resultados más equitativos. Incluso, un proceso de CLPI sencillo e incipiente puede tener algunos impactos positivos en la práctica y podría haber sido menos vulnerable a la influencia de grupos locales poderosos que un proceso de CLPI más sofisticado y largo. Cualquier herramienta política que pretenda conservar los bosques y al mismo tiempo mejorar los medios de vida utilizando un enfoque participativo e inclusivo debe considerar las directrices del CLPI como un conjunto de directrices bien intencionadas y diseñadas externamente.

Continuar en la página siguiente

149 Pelletier J, Horning N, Laporte N, Samndong RA & Goetz S. 2018. Anticipating social equity impacts in REDD+ policy design: An example from the Democratic Republic of Congo. *Land Use Policy* 75:102-15. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.011>

Estas directrices deben adaptarse a los contextos locales en base a investigaciones que incluyan los conocimientos locales. Además, los procesos de CLPI deben diseñarse para ser menos susceptibles a las demandas de los grupos dominantes, con esfuerzos adicionales para dirigirse a los menos dominantes. Investigaciones previas a las intervenciones políticas podrían ayudar a los implementadores de proyectos a comprender mejor el contexto de la economía política local y, por ello, a identificar las desigualdades que pueden abordarse mediante intervenciones adaptadas al contexto local¹⁵⁰.

Distribución

La equidad distributiva se refiere a la asignación de beneficios y costos entre los diferentes actores a través de la creación de mecanismos de distribución de beneficios. Se centra en la justicia de los resultados de REDD+.

Una intervención REDD+ debe diseñarse para incentivar un cambio de comportamiento que aborde las causas de la deforestación y la degradación de los bosques. Se han propuesto diferentes objetivos y fundamentos sobre quienes deben beneficiarse de REDD+ y por qué deben recibir incentivos, resaltando que la equidad es percibida de manera diferente entre distintos actores.

Estudio de Caso 107: Dificultad para lograr la equidad distributiva para la minoría Hmong en Laos

Un proyecto REDD+, denominado *CLIPAD*, implementó dos proyectos piloto en dos aldeas de la provincia de Huaphan, en el norte de Laos, para un estudio. Las aldeas fueron denominadas por los investigadores del estudio como: Ban Lao-Khmu y Ban Hmong. El estudio evidencia cómo la falta de atención a las desigualdades sociales puede influir negativamente en los resultados en materia de justicia y ofrecer, poco apoyo, a los grupos étnicos minoritarios. A pesar de que las reuniones de planificación para REDD+ estén abiertas a todo el público, sin importar la raza o etnia, existen barreras sociales que influyen en los niveles de aceptación de REDD+ entre los diferentes grupos étnicos. Muchos de los Hmong decidieron no participar de las reuniones de REDD+ como una forma de protesta contra las intervenciones del proyecto, en general, el apoyo de los Hmong hacia REDD+ fue escaso.

La etnicidad, el género y las relaciones históricas con el Estado son factores críticos que configuran las condiciones para la justicia procesal, distributiva y de reconocimiento. Esto se evidencia en los diferentes niveles de participación, involucramiento y confianza hacia los actores externos y sus iniciativas entre los dos casos de estudio, cada uno con diferentes etnias, identidades socioculturales y relaciones con el Estado. El diseño y la ejecución del proyecto piloto REDD+ no tomó en cuenta la particularidad de histórica, cultural y política de los Hmong. Esto supuso una barrera para la participación de los Hmong, lo cual va en contra de los principios del CLPI sobre la autodeterminación cultural.

Por ejemplo, los Hmong de Ban Hmong decidieron no participar en las reuniones de planificación de la REDD+ porque consideraban que no podrían influir en la decisión final y temían que su presencia se interpretara como un consentimiento a decisiones preestablecidas. La estrategia de

Continuar en la página siguiente

150 Tegegne YT, Palmer C, Wunder S, Moustapha NM, Fobissie K & Moro E. 2021. REDD+ and equity outcomes: Two cases from Cameroon. *Environmental Science & Policy* 124:324-35. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2021.07.003>

abstenerse a participar es una estrategia de resistencia y protesta hacia la falta de reconocimiento de su agencia política y su autodeterminación. Otro obstáculo para la asistencia y la participación efectiva de los Hmong en las reuniones fue el uso del idioma lao. Esto puede interpretarse como un acto de violencia contra la autodeterminación cultural. Los aldeanos Hmong argumentaron que se les invitaba a escuchar una reunión celebrada en un idioma que la mayoría de ellos no hablaba ni entendía. Por último, la falta de confianza en los actores externos (nacionales e internacionales) y en sus procedimientos institucionales también influyó en la decisión de limitar su participación en las reuniones y actividades del proyecto. Esta desconfianza hizo que la gente temiera perder el bosque en favor del proyecto y del gobierno.

Los planes forestales de las aldeas y los procesos de planificación del uso de la tierra condujeron a la imposición de políticas y normas estatales formales menos conocidas hasta entonces. Estas se sumaron a las normas y prácticas tradicionales informales existentes. En general, la etnia Lao fue la que más aceptó el proyecto, seguida de la Khmu en Ban Lao-Khmu y la aceptación fue insignificante entre la etnia Hmong en Ban Hmong. Este caso pone de manifiesto cómo la falta de autodeterminación política y cultural, las asimetrías de poder entre los actores estatales y no estatales, la falta de empoderamiento de la población local y el no reconocimiento de las estructuras y normas consuetudinarias y tradicionales dificultan alcanzar la equidad distributiva¹⁵¹.

4.4 Legitimidad

Legitimidad del proceso

El consenso y la consulta pueden ser más necesarios que los pagos para que REDD+ funcione.

Estudios sugieren que las organizaciones representativas y/o los comités de participantes locales ayudan a crear legitimidad, tanto en los procesos como en los resultados. El compromiso de los representantes con la creación de una entidad verdaderamente representativa para el diálogo, el intercambio de información y pensar creativamente cómo seleccionar democráticamente a los representantes también fomenta la legitimidad de estos procesos. Esto implica asumir la responsabilidad de promover procesos de selección de representantes justos y legítimos en el ámbito local y ofrecer orientación a las comunidades para mejorar la rendición de cuentas y transparencia.

Estudio de Caso 108: Los flujos de comunicación claros facilitan el intercambio de información

En la comunidad de Puerto Ocopa, en el Perú, existen claros patrones de comunicación en torno a las actividades de monitoreo a diferentes niveles. Se espera que el subcomité de monitoreo mantenga una comunicación frecuente con el comité de monitoreo, el presidente de la comunidad y las entidades locales de monitoreo y que la información también se comparta con la comunidad en general en las asambleas comunales. Por ejemplo, en el caso de que exista una amenaza ambiental, el subcomité de seguimiento informa al jefe de la comunidad y luego, si es necesario, a la organización

Continuar en la página siguiente

151 Ramcilovic-Suominen S, Carodenuto S, McDermott C & Hiedanpää J. 2021 Environmental justice and REDD+ safeguards in Laos: Lessons from an authoritarian political regime. *Ambio* 50(12):2256-2271. <https://doi.org/10.1007/s13280-021-01618-7>

indígena o a la institución forestal gubernamental pertinente. El canal de información establecido permite una comunicación fluida entre los actores y facilita el intercambio de información, incluso si se presentan desafíos en el liderazgo local o hay un cambio de liderazgo¹⁵².

Estudio de Caso 109: Las mujeres están bien representadas en los procesos políticos REDD+ en Brasil

En Brasil, el compromiso político con la representación de las mujeres en REDD+ es fuerte, con muchas representantes femeninas en el comité nacional de REDD+. El Ministerio del Ambiente de Brasil también ha establecido un Comité de Género para discutir acciones para la igualdad de género en los proyectos REDD+. Por otro lado, el Comité Nacional de REDD+ de Brasil garantiza en todos los Consejos Consultivos Temáticos de REDD+ haya equilibrio de género entre los representantes¹⁵³. Aunque la representación política por sí sola no es suficiente para garantizar una verdadera equidad de género, el establecimiento de varios comités dedicados a la igualdad y el equilibrio de género puede ayudar a promover un entorno en el que las mujeres tengan muchas oportunidades de expresar su voz.

Estudio de Caso 110: La representación política de las mujeres por sí sola no es suficiente: Se necesita una guía clara

La revisión de Bee y Sijapati Basnett sobre el diseño de programas REDD+ en varios países mostró que “género” era entendido comúnmente como “participación igualitaria” de mujeres y hombres en el diseño de REDD+, como parte de los requisitos de monitoreo, reporte y verificación; sin embargo, no existía una comprensión clara sobre qué significaba la participación igualitaria o sobre cómo lograr que las mujeres participen de manera significativa. Se asumía que la participación de mujeres resultaría automáticamente en acuerdos sobre el reparto de beneficios que promuevan la igualdad de género. Como parte del proceso de monitoreo, reporte y verificación de REDD+, los países involucrados deben recopilar y proporcionar información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas, incluidas las de género; sin embargo, la falta de una guía clara sobre cómo llevarla a cabo ha implicado que el género se aborde de forma reduccionista, con el riesgo de que se convierta en un elemento técnico o apolítico, solo para marcar la casilla¹⁵⁴.

Consulta

Los acuerdos sobre la distribución de beneficios funcionan mejor cuando se desarrollan a través de un proceso que las comunidades consideran legítimo. Depender en exceso de uno o dos representantes de

152 F. Kowler L, Kumar Pratihast A, Pérez Ojeda del Arco A, Larson AM, Braun C & Herold M. 2020. Aiming for Sustainability and Scalability: Community Engagement in Forest Payment Schemes. *Forests* 11(4):444. <https://doi.org/10.3390/f11040444>

153 Pham TT, Tran NLD, Nong NKN & Nguyen DT. 2021. Mainstreaming gender in REDD+ policies and projects in 17 countries. *Journal of Environmental Policy & Planning* 23(6): 701-715. DOI: 10.1080/1523908X.2021.1903408

154 Bee BA & Sijapati Basnett B. 2017. Engendering social and environmental safeguards in REDD+: lessons from feminist and development research. *Third world quarterly* 38(4):787-804. <https://doi.org/10.1080/01436597.2016.1191342>

una comunidad, en lugar de realizar consultas amplias y significativas, rápidamente, puede resultar problemático y socavar la legitimidad de un proyecto.

El consentimiento previo, libre e informado (CPLI) es un principio que pretende devolverle poder a las comunidades forestales. Antes de llevar a cabo grandes proyectos de desarrollo industrial (por ejemplo, plantaciones de palma aceitera, madera o minería en tierras consuetudinarias), los inversores, las empresas o los gobiernos deben convenir negociaciones informativas y no coercitivas con las comunidades locales. Esto debería garantizar que la comunidad sea consciente del cambio de uso de la tierra propuesto y pueda aceptar, modificar o rechazar las actividades y los acuerdos sobre la distribución de beneficios; sin embargo, incluso cuando las consultas a las comunidades locales son obligatorias, rara vez significa un completo consentimiento previo, libre e informado (CPLI); generalmente, no se realizan las consultas o, cuando se hacen, solo se implica a las élites locales.

Estudio de Caso 111: Los pueblos indígenas de Acre representados en los procesos de planificación de REDD+

El Sistema Estatal de Incentivos por Servicios Ambientales (SISA) de Acre, ley promulgada por el estado de Acre en 2010, reconoce los derechos de los pueblos indígenas, establece salvaguardas sociales y ambientales y se compromete a una distribución equitativa de los beneficios. Antes de su promulgación, el SISA de Acre se sometió a un amplio proceso de investigación y consulta en el que participaron los pueblos indígenas y otros posibles beneficiarios, así como, las autoridades estatales y federales y la sociedad civil. En 2015, tras un proceso de planificación, consulta y verificación de 5 años, Acre se convirtió en la primera jurisdicción en el ámbito mundial en desarrollar y aplicar los Estándares Sociales y Ambientales de REDD+ como parte del Programa SISA. Este programa también estableció importantes mecanismos de gobernanza, transparencia, rendición de cuentas y supervisión, incluida la Comisión Estatal de Validación y Monitoreo (CEVA), que reúne autoridades públicas, la sociedad civil y el Grupo de Trabajo de los Pueblos Indígenas (GTI). Este último incluye representantes del SISA, la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), la Secretaría de Estado de Ambiente, el Instituto de Cambio Climático de Acre, la Secretaría de Asuntos Indígenas de Acre y 19 asociaciones indígenas¹⁵⁵.

Intercambio de información

Los implementadores de proyectos REDD+ pueden ocultar información a las poblaciones locales para evitar generar falsas expectativas o confusión sobre REDD+, dada su naturaleza compleja y abstracta. Si bien se busca no generar falsas expectativas sobre REDD+, no deja de ser frustrante para las comunidades el recibir información incompleta.

El desarrollo de talleres más accesibles a todos los actores interesados, para la discusión de cuestiones específicas relacionadas con el diseño del proyecto, puede ayudar a garantizar que

155 DiGiano M, Mendoza E, Ochoa M, Ardila J, Oliveira de Lima F & Nepstad D. 2018. The Twenty-Year-Old Partnership Between Indigenous Peoples and the Government of Acre, Brazil: Lessons for realizing climate change mitigation and social justice in tropical forest regions through partnerships between subnational governments and Indigenous peoples. San Francisco, USA: Earth Innovation Institute (EII). DOI:10.13140/RG.2.2.34535.29609

la información llegue a la población local más amplia. Esto, además, evita que exista una gran dependencia de representantes locales clave, que pueden fallar y no transmitir la información a sus comunidades.

Estudio de Caso 112: Haciendo un esfuerzo adicional para proveer información, a fin de ganar apoyo para un proyecto REDD+ en el Perú

En el proyecto de Alto Mayo REDD+, en el Perú, una ONG se asoció con el gobierno para establecer acuerdos de conservación con los colonos locales que ocupaban un área protegida, y que se verían amenazados con la expulsión del territorio. En un inicio, las comunidades locales se resistieron al acuerdo al creer que sus tierras iban a ser compradas por la ONG y la empresa con la que estaba asociada. En respuesta, la ONG llevó a cabo un proceso de intercambio de información participativo de mucho mayor alcance que el que tenía inicialmente planeado. Los denuestos de la ONG convencieron a muchos pobladores de la zona, que empezaron a considerar el proceso como legítimo y el proyecto como su mejor opción. Los hogares que se sumaron al proyecto con la firma contratos de conservación que se renuevan anualmente reciben apoyo técnico para mejorar la producción de café a cambio de deforestación cero¹⁵⁶; no obstante, aún hay pobladores que se niegan a participar y reclaman el reconocimiento de sus derechos sobre la tierra. Hacer un esfuerzo adicional para garantizar que la población local entienda el proyecto y sienta que puede participar suficientemente puede contribuir al éxito de un proyecto.

Estudio de Caso 113: El limitado intercambio de información podría socavar la confianza de los miembros de la comunidad en un Programa REDD+ en el Perú

Un estudio sobre dos comunidades indígenas que participaban en el Programa de Transferencia Directa Condicionada de Perú, Loma Linda Laguna y San Pedro de Pichanaz, descubrió una falta de intercambio de información entre el subcomité de monitoreo y los miembros de la comunidad que no participaban directamente en las actividades de monitoreo. Los miembros de este subcomité revelaron que habían ocultado información a la comunidad para evitar confusiones. Por su parte, el Programa Nacional de Conservación de Bosques solo ofrecía oportunidades de aprendizaje y formación a los miembros del subcomité de supervisión; consecuentemente, los comuneros que no eran miembros de los subcomités no estaban familiarizados con los términos y conceptos ambientales utilizados por estos. El limitado intercambio de información con la comunidad y el cierre de las oportunidades de desarrollo de capacidades podrían socavar el compromiso y la confianza entre las comunidades indígenas y el programa de transferencia¹⁵⁷.

156 Myers R, Larson AM, Ravikumar A, Kowler LF, Yang A & Trench T. 2018 Messiness of forest governance: How technical approaches suppress politics in REDD+ and conservation projects. *Global Environmental Change* 50:314-324. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.02.015>

157 F. Kowler L, Kumar Pratihast A, Pérez Ojeda del Arco A, Larson AM, Braun C & Herold M. 2020. Aiming for Sustainability and Scalability: Community Engagement in Forest Payment Schemes. *Forests* 11(4):444. <https://doi.org/10.3390/f11040444>

Estudio de Caso 114: La falta de confianza entre los distintos grupos de interés en Indonesia obstaculiza las iniciativas con enfoque jurisdiccional

En Indonesia, un elemento común en las iniciativas con enfoque jurisdiccional ha sido el establecimiento de plataformas multiactores. Aunque estas plataformas son cada vez más comunes, la falta de confianza entre los actores ha sido, frecuentemente, un obstáculo para su falta de eficacia. A menudo, esto se debe a conflictos pasados por los recursos naturales. Por ejemplo, en la provincia de Riau, muchas organizaciones de la sociedad civil, académicos e, incluso, funcionarios del gobierno tienen una animadversión contra las grandes empresas de la industria papelera que, hasta hace relativamente poco tiempo, fueron responsables de la destrucción, a gran escala, de bosques y turberas y de los conflictos sociales asociados. A pesar de haber manifestado su deseo por contribuir a las iniciativas con enfoque jurisdiccional, estas empresas no han sido acogidas en las plataformas multiactores. Del mismo modo, en Papúa Occidental y Papúa, la cooperación entre los distintos grupos de la sociedad civil se ha visto obstaculizada por diferencias en sus enfoques estratégicos. A pesar de que la Declaración de Manorkwari se compromete a proteger tanto los bosques como los derechos indígenas, los grupos conservacionistas han tendido a buscar la protección oficial para las zonas forestales restantes a fin de protegerlas de la conversión a plantaciones comerciales.

Los grupos orientados a la protección de derechos han visto estos esfuerzos con suspicacia e insistido en que primero hay que garantizar el reconocimiento de los derechos indígenas sobre esas zonas. La falta de confianza de los diferentes grupos de la sociedad civil puede ser una de las causas de la poca integración de la agenda de los derechos indígenas en la práctica de los enfoques jurisdiccionales en Indonesia (Seymour et al, 2020). Establecer grupos y foros para que las partes interesadas interactúen es solo el primer paso. Construir y fomentar la confianza entre los diferentes actores es crucial para ver un progreso real.

Colaboración entre las partes interesadas

La colaboración entre el gobierno y los actores no gubernamentales se considera un elemento crucial para el diseño de los mecanismos de distribución de beneficios en REDD+.

Cuando un proceso incluye a muchas partes interesadas, se incrementa la colaboración y los aportes técnicos, se refuerzan los mecanismos de comunicación, se fomenta el desarrollo de capacidades y se garantiza la comprensión de una variedad de perspectivas, añadiendo control y vigilancia.

Los procesos con múltiples partes interesadas también se consideran una forma de mejorar la equidad en términos de participación, así como de garantizar una distribución justa de los costos y beneficios y el respeto de derechos de los distintos actores. Dar a las partes interesadas la capacidad y el poder de participar de manera significativa en los programas REDD+ e influenciar en su diseño y resultados aporta mayor legitimidad y es importante para aumentar la aceptación del proceso.

Papel del gobierno local

El representante más cercano a los ciudadanos es su gobierno local, el cual puede existir en varios niveles, como el de pueblo, subdistrito o distrito, de acuerdo con las normas de cada país.

En muchos contextos, los gobiernos locales desempeñan un papel importante en la vida de las personas, ya sea porque tienen una responsabilidad o poder legal sustancial sobre los bosques o la tierra. En los países democráticos, estas autoridades tienen el mandato de representar y responder a las necesidades de sus electores; por lo tanto, no deberían ser ignoradas por las iniciativas REDD+.

Estudio de Caso 115: La ley en Tanzania permite mayor participación local

La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones del gobierno local en Tanzania se ha visto reforzada por las enmiendas a la Ley de Gobierno Local (Autoridades de Distrito) de 1982. La Ley prevé que los ayuntamientos organicen audiencias públicas para que los ciudadanos puedan interrogar a los dirigentes políticos. La ley también faculta a los ayuntamientos a establecer tipos especiales de juntas de servicios, abiertas a todos los ciudadanos de la zona y que ofrezcan la oportunidad de influir en la prestación de servicios. La elaboración de presupuestos participativos ha sido habilitada por el proceso presupuestario de abajo-hacia-arriba (bottom-up) a través de los comités de desarrollo distrital y se ha convertido en un medio para aumentar la participación de las aldeas en la gobernanza a través de una mayor participación local, rendición de cuentas y transparencia¹⁵⁸. Aunque disposiciones como estas no son poco comunes en los países REDD+, la colaboración con los gobiernos locales de las iniciativas REDD+ varía mucho entre iniciativas.

Estudio de Caso 116: Las “organizaciones representativas” de Ucayali, Perú, no tienen suficiente poder

En un proyecto REDD+ en Ucayali, Perú, los implementadores crearon una “organización representativa” formada por autoridades indígenas de las comunidades para evitar tratar directamente con la comunidad en general. Las comunidades estuvieron de acuerdo porque así tendrían una voz que los implementadores del proyecto escucharían. La solución era eficiente para los implementadores del proyecto, pero no para las comunidades, ya que veían sus aportes y perspectivas eran filtradas a través de un pequeño grupo que tenía poco poder de decisión y dificultades en comunicar la información técnica del proyecto a los agricultores locales que representaban¹⁵⁹. Es necesario proporcionar a las organizaciones representativas suficiente poder de decisión y desarrollo de capacidades para que puedan disponer de los medios necesarios para efectuar cambios dentro del grupo, especialmente si la organización representativa forma parte de un grupo marginado.

158 Kesale A. 2017. Selected Experiences of the Use of the Village Assembly in the Governance at the Grassroots Levels in Ludewa District Council in Tanzania. *Journal of Public Administration and Governance*, Vol. 7 No. 2.

159 Myers R, Larson AM, Ravikumar A, Kowler LF, Yang A & Trench T. 2018 Messiness of forest governance: How technical approaches suppress politics in REDD+ and conservation projects. *Global Environmental Change* 50:314-324. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.02.015>

Estudio de Caso 117: Mesa redonda para distritos sostenibles: Lingkar Temu Kabupaten Lestari (LTKL) en Indonesia

En Indonesia, una nueva plataforma para los Distritos Verdes surgió en 2017, cuando ocho distritos (kabupaten) de Sumatra, Kalimantan y Sulawesi se unieron para establecer la Mesa Redonda para Distritos Sostenibles (Lingkar Temu Kabupaten Lestari, LTKL). El objetivo de LTKL es proporcionar una plataforma para apoyar el aprendizaje transversal entre los distritos que comparten una visión de sostenibilidad y crear un sistema de apoyo para poner en práctica esa visión. En los eventos de la asamblea general, los distritos miembros declaran sus compromisos e intercambian ideas y lecciones sobre cómo promover los objetivos de sostenibilidad ambiental¹⁶⁰. Dado que el intercambio de información se produce entre los distritos, que son la forma de gobernanza con un acceso más cercano a las comunidades locales, estas plataformas permiten tener en cuenta las prioridades de los gobiernos locales y los ciudadanos¹⁶¹, con lo que sus necesidades se abordan de forma más directa que en los niveles de gobernanza más altos (por ejemplo, estatal, provincial o nacional).

Comunidades que participan en el diseño y la aplicación

El consenso y la consulta pueden ser más necesarios que el dinero en efectivo para que REDD+ funcione.

Uno de los mayores retos para los países que desean llevar a cabo actividades REDD+ es desarrollar estructuras adecuadas e institucionales para distribuir los beneficios, tanto monetarios como no monetarios, de forma eficaz, eficiente y equitativa. Para que tanto REDD+ como los PSA sean eficaces, una cuestión clave es cómo se pueden distribuir los beneficios de forma justa. El reparto de beneficios debe ser percibido como justo por las partes interesadas, el número de personas que están siendo compensadas por sus esfuerzos y la forma cómo se distribuyen los beneficios, de lo contrario, se amenazará la legitimidad y el apoyo al programa. Incluso cuando los pagos son bajos, la gente puede sentirse satisfecha si se ha logrado legitimar el proceso.

Ampliar la participación de los actores locales en el diseño y la supervisión de las iniciativas REDD+ puede suponer un mayor apoyo local.

Estudio de Caso 118: La participación de las mujeres en los procesos de consulta de REDD+ debe promoverse cuidadosamente, no solo para cumplir una cuota

En Vietnam, aunque muchos proyectos y programas REDD+ pretenden aplicar un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género en la asignación de los beneficios de REDD+, se hicieron pocos esfuerzos para garantizar que las mujeres tuvieran voz a la hora de identificar los beneficios que preferirían y cómo deseaban recibirlos. Un número significativo de mujeres participó en los procesos de REDD+ en Vietnam, pero su participación se limitó a la consulta y no logró influir en los resultados de las políticas. La participación de las mujeres debería promoverse de forma reflexiva, en lugar de ser una cuestión de cumplimiento de cuotas. Dado que Vietnam ya cuenta con una masa crítica de mujeres que trabaja en temas forestales en el ámbito nacional,

Continuar en la página siguiente

160 Boyd WI, Stickler CL, Duchelle AE, Seymour FR, Nepstad DA, Bahar NH & Rodriguez-Ward DA. 2018 *Jurisdictional approaches to REDD+ and low emissions development: Progress and prospects*. Washington, DC: World Resources Institute.

161 Seymour F & Aurora L. 2019. *Moving Forward with the Jurisdictional Approach in Indonesia: Update for JA Proponents*

ahora es necesario apoyar su empoderamiento y desarrollar sus capacidades para que puedan convertirse en titulares de cargos e impulsoras del cambio¹⁶². La participación debe verse como un proceso de cambio social continuo y abierto, más que como un resultado que se puede completar.

Estudio de Caso 119: Percepciones contradictorias sobre el Programa de Asignación de Tierras Forestales de Vietnam debido a la falta de participación local en la toma de decisiones

El Programa de Asignación de Tierras Forestales (ATF) de Vietnam proporciona seguridad de la tenencia a los usuarios de la tierra y tiene como objetivo devolver los derechos forestales a las comunidades e individuos locales para fomentar la protección y el desarrollo de los bosques locales en las regiones forestales rurales.¹⁶³ La forma en que se percibe el programa depende de con quién se hable. Mientras que los gobiernos locales de Vietnam perciben la ATF como un éxito al restringir los cultivos migratorios, para la población local es una pesada carga para sus medios de vida con una compensación insuficiente¹⁶⁴. La falta de participación local en la toma de decisiones y el consenso dificultan este programa, ya que la distribución de los beneficios pasa por alto las necesidades de la población local. Un estudio reveló que, aunque el planteamiento de la igualdad de pagos responde a la interpretación local de equidad, pasa por alto otros aspectos importantes de lo que puede considerarse justo. Los proyectos futuros deberían promover una mayor participación de la población local en la toma de decisiones para incluir otras interpretaciones locales de equidad dentro de las comunidades, esto podría conducir a un mayor apoyo al programa. El consenso y la consulta mejoran el proyecto; por ejemplo: se podrían ajustar los pagos en función a los esfuerzos realizados (quienes realicen actividades de protección de los bosques reciban pagos más elevados como compensación), se podrían considerar las acciones pasadas de los gestores individuales de las tierras y bosques que han aportado a los servicios ecosistémicos y respetar la preferencia de la población local por recibir pagos igualitarios para evitar la captura de beneficios por parte de las élites¹⁶⁵.

Estudio de Caso 120: Las leyes contra la discriminación por sí solas no son suficiente para mejorar la participación de los grupos marginados en los procesos de REDD+

En Vietnam, cuando se aplicó el CLPI para aumentar la participación de las mujeres en los procesos políticos de REDD+, se tuvo poco en cuenta la heterogeneidad de las comunidades. Esto se puso de manifiesto durante las consultas: los debates estuvieron dominados por hombres mayores y con facilidad de palabra; se persuadió a que los participantes dieran su consentimiento sin entender completamente REDD+; además, los lugares y horarios de las reuniones no

Continuar en la página siguiente

162 Pham TT, Mai YH, Moeliono M & Brockhaus M. 2016. Women's participation in REDD+ national decision-making in Vietnam. *International Forestry Review* 18(3):334-44. <https://doi.org/10.1505/146554816819501691>

163 Trung LQ, Phuong VT, Yang AL & Hai VD. 2015. The distribution of powers and responsibilities affecting forests, land use, and REDD+ across levels and sectors in Vietnam: A legal study. Occasional Paper 137. Bogor, Indonesia: CIFOR. DOI: 10.17528/cifor/005743

164 Pham TT, Bennet K, Vu TP, Brunner J, Le ND & Nguyen DT. 2013. *Payments for forest environmental services in Vietnam: From policy to practice*. Occasional Paper 93. Bogor, Indonesia: CIFOR.

165 Wong GY, Loft L, Brockhaus M, Yang AL, Pham TT, Assembe-Mvondo S & Luttrell C. 2017. An assessment framework for benefit sharing mechanisms to reduce emissions from deforestation and forest degradation within a forest policy mix. *Environmental Policy and Governance* 27(5):436-52. <https://doi.org/10.1002/eet.1771>

eran adecuados para muchas mujeres. Aunque el sistema de distribución de beneficios de Vietnam ordena la no discriminación hacia las mujeres a otros grupos marginados, incluidos los pueblos indígenas, el sistema no logró garantizar una masa crítica de mujeres para representar con precisión sus opiniones e intereses.¹⁶⁶ Se debe considerar la heterogeneidad entre las comunidades y dentro de ellas, ya que la legislación por sí sola resulta ser insuficiente.

Estudio de Caso 121: Las percepciones locales de los beneficios no relacionados con el carbono determinan la disposición de los miembros de las comunidades mexicanas a realizar actividades REDD+

En México, un programa introducido en 2018 llamado Sembrando Vida, fue muy bien acogido por dos comunidades estudiadas. El programa Sembrando Vida apoya el establecimiento de sistemas agroforestales combinados con el cultivo tradicional de la milpa, tiene una duración de cinco años e incluye un apoyo monetario individual desembolsado mensualmente (que se percibe como suficiente para cubrir los costos de transacción y proporciona beneficios netos). Además, el programa permite la participación de personas sin derechos sobre la tierra a través de contratos de usufructo o, indirectamente, como jornaleros; sin embargo, el programa funciona de forma independiente a la política nacional de REDD+, ya que es gestionado por el Ministerio de Bienestar y está orientado a lograr el bienestar social, no necesariamente, los objetivos de carbono. Aun así, la buena acogida de este programa sugiere que la aceptación de la comunidad es un factor crucial para el apoyo y la participación de los miembros de la comunidad en un programa. En comparación, los programas REDD+ que se han llevado a cabo en las mismas dos comunidades no cuentan con un apoyo tan amplio por parte de los miembros debido a la programación no conveniente del reparto de beneficios y a un énfasis excesivo en los beneficios del carbono en comparación a los beneficios no relacionados con el carbono (por ejemplo, la generación de ingresos)¹⁶⁷.

166 Pham TT, Mai YH, Moeliono M & Brockhaus M. 2016. Women's participation in REDD+ national decision-making in Vietnam. *International Forestry Review*. 18(3):334-344. <https://doi.org/10.1505/146554816819501691>

167 Špirić J, Reyes AE, Rodríguez ML & Ramírez MI. 2021. Impacts of REDD+ in Mexico: Experiences of Two Local Communities in Campeche. *Sociedad y Ambiente* (24):1-33. <https://doi.org/10.31840/sya.vi24.2387>

Bibliografía

- Amazon Fund. n.d. Accessed 11 July 2020. <http://www.amazonfund.gov.br/en/home/>
- Angelsen, A. ed., 2009. *Realising REDD+: National strategy and policy options*. Bogor, Indonesia: CIFOR.
- Angelsen A. 2017. REDD+ as result-based aid: General lessons and bilateral agreements of Norway. *Review of Development Economics* 21(2):237–64. <https://doi.org/10.1111/rode.12271>
- Aqil AMI. 2020. *Concerns of transparency, inclusivity raised as One Map nears completion*. Jakarta, Indonesia: The Jakarta Post. Accessed 11 July 2022. <https://www.thejakartapost.com/news/2020/09/04/concerns-of-transparency-inclusivity-raised-as-one-map-nears-completion.html>
- Araújo R, Guimarães Vieira IC. 2019. Deforestation and the ideologies of the frontier expansion: the case of criticism of the Brazilian Amazon monitoring program. *Sustainability in Debate/Sustentabilidade em Debate* 10(3): 354–378. <https://doi.org/10.18472/SustDeb.v10n3.2019.27258>
- Arumingtyas L. 2019. *Pemerintah Bentuk Badan Pengelola Dana Lingkungan*. Menlo Park, USA: Monga Bay. Accessed 11 February 2022. <https://www.mongabay.co.id/2019/10/13/pemerintah-bentuk-badan-pengelola-dana-lingkungan/>
- Assembe-Mvondo S, Brockhaus M and Lescuyer G. 2013. Assessment of the effectiveness, efficiency and equity of benefit-sharing schemes under large-scale agriculture: Lessons from land fees in Cameroon. *The European Journal of Development Research* 25(4):641–56. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2013.27>
- Assembe-Mvondo S, Wong G, Loft L and Tjajadi JS. 2015. *Comparative assessment of forest revenue redistribution mechanisms in Cameroon: Lessons for REDD+ benefit sharing*. Working Paper 190. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/005738>
- Barcellos LMB de and Gebara MF. 2020. Climate mitigation or knowledge deprivation? Learning from indigenous socio-environmental funds. *Revista Produção E Desenvolvimento* 6. <https://doi.org/10.32358/rpd.2020.v6.435>
- Barletti JP, Begert B and Loza MA. 2021. Is the Formalization of Collective Tenure Rights Supporting Sustainable Indigenous Livelihoods? Insights from Comunidades Nativas in the Peruvian Amazon. *International Journal of the Commons* 15(1): 381–394. DOI: <http://doi.org/10.5334/ijc.1126>
- Beaudoin G, Rafanoharana S, Boissière M, Wijaya A and Wardhana W. 2016. Completing the Picture: Importance of Considering Participatory Mapping for REDD+ Measurement, Reporting and Verification (MRV). *PLOS ONE* 11(12): e0166592. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0166592>
- Bee BA, Sijapati Basnett B. 2017. Engendering social and environmental safeguards in REDD+: lessons from feminist and development research. *Third world quarterly* 38(4):787–804. <https://doi.org/10.1080/01436597.2016.1191342>
- Benn V, Pham TT, Moeliono M, Maharani C, Thomas R, Chesney P, Dwisatrio B, Ha CN. 2020. *The context of REDD+ in Guyana: Drivers, agents and institutions*. Occasional Paper 201. Bogor, Indonesia: CIFOR. DOI: [10.17528/cifor/007627](https://doi.org/10.17528/cifor/007627)

- Bhomia RK, Nofyanza S, Thüerer T, O'Connell E and Murdiyarso D. 2021. *Global Comparative Study on REDD+ story of change: CIFOR's science on wetlands for Indonesian measurement, reporting and verification and forest reference emission level development*. Info Brief 328. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/008048>
- Boer HJ. 2018. The role of government in operationalising markets for REDD+ in Indonesia. *Forest policy and economics* 86:4–12. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2017.10.004>
- Boissière M, Herold M, Atmadja S and Sheil D. 2017. The feasibility of local participation in Measuring, Reporting and Verification (PMRV) for REDD+. *PLOS ONE* 12(5): e0176897. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0176897>
- Börner J, Marinho E and Wunder S. 2015. Mixing Carrots and Sticks to Conserve Forests in the Brazilian Amazon: A Spatial Probabilistic Modeling Approach. *PLOS ONE* 10(2): e0116846. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0116846>
- Boyd WI, Stickler CL, Duchelle AE, Seymour FR, Nepstad DA, Bahar NH, Rodriguez-Ward DA. 2018 *Jurisdictional approaches to REDD+ and low emissions development: Progress and prospects*. Washington, DC: World Resources Institute.
- Brockhaus M, Di Gregorio M and Mardiah S. 2014 Governing the design of national REDD+: An analysis of the power of agency. *Forest Policy and Economics*. 49:23–33. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2013.07.003>
- Brofeldt S, Argyriou D, Turreira-García N, Meilby H, Danielsen F, Theilade I. 2018. Community-based monitoring of tropical forest crimes and forest resources using information and communication technology—experiences from Prey Lang, Cambodia. *Citizen Science: Theory and Practice* 3(2):4. DOI: <http://doi.org/10.5334/cstp.129>
- Busch J and Mukherjee A. 2018. Encouraging State Governments to protect and restore forests using ecological fiscal transfers: India's tax revenue distribution reform. *Conservation Letters* 11(2):e12416. <https://doi.org/10.1111/conl.12416>
- Busch J, Ring I, Akullo M, Amarjargal O, Borie M, Cassola RS, Cruz-Trinidad A, Droste N, Haryanto JT, Kasymov U and Kottenko NV. 2021. A global review of ecological fiscal transfers. *Nature Sustainability* 4(9):756–65. <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00728-0>
- Carodenuto S and Buluran M. 2021. The effect of supply chain position on zero-deforestation commitments: evidence from the cocoa industry. *Journal of Environmental Policy & Planning* 23, 716–731. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2021.1910020>
- Carter S, Herold M, Jonckheere IGC, Espejo AB, Green C and Wilson S. 2021. Capacity Development for Use of Remote Sensing for REDD+ MRV Using Online and Offline Activities: Impacts and Lessons Learned. *Remote Sensing* 13(11):2172. <https://doi.org/10.3390/rs13112172>
- CIFOR and ICRAF. 2014. *Efficiency (cost-effectiveness)*. CIFOR's Global Comparative Study on REDD+. Accessed January 8, 2023. <https://www.cifor-icraf.org/gcs/knowledge-tree/criteria-for-assessing-outcomes/efficiency-cost-effectiveness/>
- Corruption Eradication Commission (KPK). 2015. *Preventing state losses in Indonesia's forestry sector*. Indonesia: KPK. Accessed 11 July 2022 <https://acch.kpk.go.id/images/tema/litbang/pengkajian/pdf/Preventing-State-Losses-in-Indonesia-Forestry-Sector-KPK.pdf>
- Dengel C and Horton J. 2011. *Lessons Learned from Implementing the Sustainable Development Program in the State of Acre in Brazil*. Washington DC: Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/en/publication/11614/lessons-learned-implementing-sustainable-development-program-state-acre-brazil>
- DiGiano M, Mendoza E, Ochoa M, Ardila J, Oliveira de Lima F and Nepstad D. 2018. *The Twenty-Year-Old Partnership Between Indigenous Peoples and the Government of Acre, Brazil: Lessons for realizing climate change mitigation and social justice in tropical forest regions through partnerships between subnational governments and indigenous peoples*. San Francisco, USA: Earth Innovation Institute (EII). DOI:10.13140/RG.2.2.34535.29609

- Droste N, Lima GR, May PH and Ring I. 2017. Municipal Responses to Ecological Fiscal Transfers in Brazil: A microeconomic panel data approach. *Environmental Policy and Governance* 27(4):378–93. <https://doi.org/10.1002/eet.1760>
- Duchelle AE, Seymour F, Brockhaus M, Angelsen A, Larson A, Moira M, Wong GY, Pham TT and Martius C. 2019. *Forest-based climate mitigation: Lessons from REDD+ implementation*. Issue Brief. Washington DC, USA: WRI. <https://www.wri.org/research/forest-based-climate-mitigation-lessons-redd-implementation>
- Dupuits E and Cronkleton P. 2020. Indigenous tenure security and local participation in climate mitigation programs: Exploring the institutional gaps of REDD+ implementation in the Peruvian Amazon. *Environmental Policy and Governance* 30(4):209–20. <https://doi.org/10.1002/eet.1888>
- Escobar H. 2020. Deforestation in the Brazilian Amazon is still rising sharply. *SCIENCE* 369(6504): 613. DOI: [10.1126/science.369.6504.613](https://doi.org/10.1126/science.369.6504.613)
- Favretto N, Afionis S, Stringer LC, Dougill AJ, Quinn CH and Ranarijaona HL. 2020. Delivering climate-development co-benefits through multi-stakeholder forestry projects in Madagascar: Opportunities and challenges. *Land* 9(5):157. <https://doi.org/10.3390/land9050157>
- Fujisaki T, Hyakumura K, Scheyvens H and Cadman T. 2016. Does REDD+ Ensure Sectoral Coordination and Stakeholder Participation? A Comparative Analysis of REDD+ National Governance Structures in Countries of Asia-Pacific Region. *Forests* 7(9):195. <https://doi.org/10.3390/f7090195>
- Garcia B, Rimmer L, Vieira LC and Mackey B. 2021. REDD+ and forest protection on indigenous lands in the Amazon. *RECIEL* 30: 207– 219. <https://doi.org/10.1111/reel.12389>
- Government of Brazil. 2016. *The National REDD+ Strategy*. Accessed 22 February 2022 <http://redd.mma.gov.br/en/the-national-redd-strategy>
- Graham V, Laurance SG, Grech A, Venter O. 2017. Spatially explicit estimates of forest carbon emissions, mitigation costs and REDD+ opportunities in Indonesia. *Environmental Research Letters*. 12(4):044017. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/aa6656>
- Hasyim Z, Laraswati D, Purwanto RH, Pratama AA, Maryudi A. 2020. Challenges facing independent monitoring networks in the Indonesian timber legality assurance system. *Forest Policy and Economics* 111:102025. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.102025>
- Hawthorne S, Boissière M, Felker ME and Atmadja S. 2016. Assessing the claims of participatory measurement, reporting and verification (PMRV) in achieving REDD+ outcomes: a systematic review. *PLOS ONE* 11(11): e0157826. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0157826>
- Heine D, Hayde E, and Faure MG. 2021. Letting commodity tax rates vary with the sustainability of production. En: World Bank Group (Ed.). *Designing fiscal instruments for sustainable forests*. 145–171.
- Hoare A, Young D, Uehara T, Seidu MK, Birikorang G, Soh LW and Kamga JK. 2020. *Forest sector accountability in Cameroon and Ghana*. Research Paper. London, UK: Chatham House. Accessed 11 July 2022. <https://www.chathamhouse.org/2020/10/forest-sector-accountability-cameroon-and-ghana/about-authors#block-mainnavigation>
- Hund K, Schure JM and van der Goes A. 2017. Extractive industries in forest landscapes: Options for synergy with REDD+ and development of standards in the Democratic Republic of Congo. *Resources Policy* 54:97–108. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2017.09.011>
- Jagger P and Rana P. 2017. Using publicly available social and spatial data to evaluate progress on REDD+ social safeguards in Indonesia. *Environmental Science & Policy* 76:59–69. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.06.006>
- Kengoum F, Pham TT, Moeliono M, Dwisatrio B and Sonwa DJ. 2020. *The context of REDD+ in the Democratic Republic of Congo: Drivers, agents and institutions*. 2nd edition. Occasional Paper 207. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/007793>

- Kesale, A.M., 2017. Selected experiences of the use of the village assembly in the governance at the grassroots levels in Ludewa district council in Tanzania. *Journal of Public Administration and Governance*, 7(2), pp.1-11.
- KfW Development Bank. 2017. *REDD+ in the State of Acre, Brazil: Rewarding a pioneer in forest protection and sustainable livelihood development*. Fact Sheet. Frankfurt: Germany: KfW. Accessed 11 July 2022. <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Entwicklungsfinanzierung/Themen-NEU/REDD-Early-Movers-Acre-Fact-Sheet.pdf>
- Kowler LF, Kumar Pratihast A, Pérez Ojeda del Arco A, Larson AM, Braun C and Herold M. 2020. Aiming for Sustainability and Scalability: Community Engagement in Forest Payment Schemes. *Forests* 11(4):444. <https://doi.org/10.3390/f11040444>
- Larson AM, Dokken T, Duchelle AE, Atmadja S, Resosudarmo IA, Cronkleton P, Cromberg M, Sunderlin W, Awono A and Selaya G. 2015. The role of women in early REDD+ implementation: lessons for future engagement. *International Forestry Review* 17(1):43-65. <https://doi.org/10.1505/146554815814725031>
- Larson AM, Sarmiento Barletti JP, Ravikumar A and Korhonen-Kurki K. 2018. Multi-level governance: Some coordination problems cannot be solved through coordination. In Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM and Pham TT, eds. *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 81-91
- Le ND, Loft L, Tjajadi JS, Pham TT and Wong GY. 2016. *Being equitable is not always fair: An assessment of PFES implementation in Dien Bien, Vietnam*. Working Paper 205. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006167>
- Lin L, Sills E and Cheshire H. 2014. Targeting areas for reducing emissions from deforestation and forest degradation (REDD+) projects in Tanzania. *Global Environmental Change* 24:277-286. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.12.003>
- Liu G, Liu Q, Song M, Chen J, Zhang C, Meng X, Zhao J and Lu H. 2020. Costs and Carbon Sequestration Assessment for REDD+ in Indonesia. *Forests* 11(7):770. <https://doi.org/10.3390/f11070770>
- Loft L, Gebara MF and Wong GY. 2016. *The experience of ecological fiscal transfers: Lessons for REDD+ benefit sharing*. Occasional Paper 154. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006168>
- Loft L, Gehrig S, Le DN and Rommel J. 2019. Effectiveness and equity of Payments for Ecosystem Services: Real-effort experiments with Vietnamese land users. *Land Use Policy* 86:218-28. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.05.010>
- Loft L, Le DN, Pham TT, Yang AL, Tjajadi JS, Wong GY. 2017. Whose equity matters? National to local equity perceptions in Vietnam's payments for forest ecosystem services scheme. *Ecological Economics* 135:164-75. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2017.01.016>
- Loft L, Pham TT, Wong GY, Brockhaus M, Le DN, Tjajadi JS, Luttrell C. 2017. Risks to REDD+: potential pitfalls for policy design and implementation. *Environmental Conservation*. 44(1):44-55. [doi:10.1017/S0376892916000412](https://doi.org/10.1017/S0376892916000412)
- Loft L, Thuy PT and Luttrell C. 2014 *Lessons from payments for ecosystem services for REDD+ benefit-sharing mechanisms*. Info Brief No 68. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/004488>
- Luttrell C and Betteridge B. 2017. *Lessons for multi-level REDD+ benefit-sharing from revenue distribution in extractive resource sectors (oil, gas and mining)*. Occasional Paper 166. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006385>
- Luttrell C, Loft L, Gebara MF, Kweka D, Brockhaus M, Angelsen A and Sunderlin WD. 2013. Who should benefit from REDD+? Rationales and realities. *Ecology and Society* 18(4): 52. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05834-180452>
- [MARD] Ministry of Agriculture and Rural Development Vietnam and [FCPF] The Forest Carbon Partnership Facility. 2019. *Benefit sharing plan of the program on emissions reductions in north*

- central region of Viet Nam for the period 2019–2024. Washington DC, USA: The World Bank. Accessed 11 July 2022. <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/676631550223032222/Advanced-Draft-Benefit-Sharing-Plan-for-Vietnams-North-Central-Region.docx>
- May PH, Gebara MF, Barcellos LM, Riziek M and Millikan B. 2016. *The context of REDD+ in Brazil: Drivers, actors and institutions – 3rd Edition*. Occasional Paper 160. Bogor, Indonesia: CIFOR. DOI: [10.17528/cifor/006338](https://doi.org/10.17528/cifor/006338)
- Moeliono M, Pham TT, Bong IW, Wong GY and Brockhaus M. 2017. Social Forestry – why and for whom? A comparison of policies in Vietnam and Indonesia. *Forest and Society* 1(2):78–97. doi: [10.24259/fs.v1i2.2484](https://doi.org/10.24259/fs.v1i2.2484)
- Morgan PJ and Trinh LQ. 2016. *Fiscal Decentralization and Local Budget Deficits in Viet Nam: An Empirical Analysis*. ADBI Working Paper 613. Tokyo: Asian Development Bank Institute. Accessed 11 July 2022. <https://www.adb.org/publications/fiscal-decentralization-local-budgetdeficits-viet-nam>
- Mumbunan S and Wahyudi R. 2016. Revenue loss from legal timber in Indonesia. *Forest Policy and Economics* 71:115–23. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2016.06.025>
- Murray JP, Grenyer R, Wunder S, Raes N, Jones JP. 2015. Spatial patterns of carbon, biodiversity, deforestation threat, and REDD+ projects in Indonesia. *Conservation Biology*. 29(5):1434–1445. <https://doi.org/10.1111/cobi.12500>
- Myers R and Muhajir M. 2015. Searching for Justice: Rights vs “Benefits” in Bukit Baka Bukit Raya National Park, Indonesia. *Conservation & Society* 13(4):370–381
- Myers R, Larson AM, Ravikumar A, Kowler LF, Yang A, Trench T. 2018 Messiness of forest governance: How technical approaches suppress politics in REDD+ and conservation projects. *Global Environmental Change* 50:314–324. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.02.015>
- Nantongo M, Vatn A. Estimating transaction costs of REDD+. *Ecological economics* 156:01–11. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.08.014>
- Ngoma H, Angelsen A, Carter S and Roman–Cuesta RM. 2018. Climatesmart agriculture: Will higher yields lead to lower deforestation? In Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM and Pham TT, eds. *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 175–187
- NYDF Assessment Partners. 2021. *Taking stock of national climate action for forests*. Amsterdam: Climate Focus. Accessed 11 Jun 2023. <https://climatefocus.com/publications/taking-stock-national-climate-action-forests-goal-7-progress-report/>
- Ochieng RM, Arts B, Brockhaus M and Visseren–Hamakers IJ. 2018. Institutionalization of REDD+ MRV in Indonesia, Peru, and Tanzania. *Ecology and Society* 23(2):8. <https://doi.org/10.5751/ES-09967-230208>
- Ochieng RM, Visseren–Hamakers IJ, Arts B, Brockhaus M and Herold M. Institutional effectiveness of REDD+ MRV: Countries progress in implementing technical guidelines and good governance requirements. *Environmental Science & Policy* 61:42–52. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2016.03.018>
- Oldekop JA, Sims KR, Karna BK, Whittingham MJ and Agrawal A. 2019. Reductions in deforestation and poverty from decentralized forest management in Nepal. *Nature Sustainability* 2(5):421–428. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0277-3>
- Oo TN, Hlaing EES, Aye YY, Chan N, Maung NL, Phyo SS, Thu P, Thuy PT, Maharani C, Moeliono M, Gangga A, Dwisatrio B, Kyi MKM and San SM. 2020. *The context of REDD+ in Myanmar: Drivers, agents and institutions*. Occasional Paper 202. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/007556>
- Pacheco P, Bakhtary H, Camargo M, Donofrio S, Drigo I and Mithöfer D. 2018. The private sector: Can zero deforestation commitments save tropical forests? In Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM and Pham TT, eds. *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 161–173

- Pelletier J, Horning N, Laporte N, Samndong RA, Goetz S. 2018. Anticipating social equity impacts in REDD+ policy design: An example from the Democratic Republic of Congo. *Land Use Policy* 75:102–15. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.011>
- Pham TT and Brockhaus M. 2015. *Gender mainstreaming in REDD+ and PES: Lessons learned from Vietnam*. Gender Brief 5. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://www.cifor.org/knowledge/publication/5900/>
- Pham TT, Bennet K, Vu TP, Brunner J, Le ND and Nguyen DT. 2013. *Payments for forest environmental services in Vietnam: From policy to practice*. Occasional Paper 93. Bogor, Indonesia: CIFOR.
- Pham TT, Di Gregorio M, Carmenta R, Brockhaus M, Le DN. 2014. The REDD+ policy arena in Vietnam: participation of policy actors. *Ecology and Society* 19(2): 22. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06389-190222>
- Pham TT, Hoang TL, Nguyen DT, Dao TLC, Ngo HC and Pham VH. 2019. *The context of REDD+ in Vietnam: Drivers, agents and institutions 2nd edition*. Occasional Paper 196. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/007402>
- Pham TT, Kengoum F, Moeliono M and Dwisatrio B. 2021. Forest governance in DRC: an analysis from actors' participation in REDD+ policy development. *International Forestry Review* 23(1):79–89. <https://doi.org/10.1505/146554821832140394>
- Pham TT, Le TTT, Tuyet HNK, Pham VT, Tran PHNK, Tran TD, Tran NMH, Nguyen TTA and Nguyen TVA. 2021. Impacts of Payment for Forest Ecosystem Services in Protecting Forests in Dak Lak Province, Vietnam. *Forests* 12(10):1383. <https://doi.org/10.3390/f12101383>
- Pham TT, Mai YH, Moeliono M and Brockhaus M. 2016. Women's participation in REDD+ national decision-making in Vietnam. *International Forestry Review* 18(3):334–44. <https://doi.org/10.1505/146554816819501691>
- Pham TT, Mai YH, Moeliono M, Brockhaus M. 2016. Women's participation in REDD+ national decision-making in Vietnam. *International Forestry Review*. 18(3):334–344. <https://doi.org/10.1505/146554816819501691>
- Pham TT, Moeliono M, Angelsen A, Brockhaus M, Gallo P, Hoang TL, Dao TLC, Ochoa C and Bocanegra K. 2018. Strategic alignment: Integrating REDD+ in NDCs and national climate policies. In Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM and Pham TT, eds. *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 69–80
- Pham TT, Moeliono M, Brockhaus M, Le DN, Wong G and Le TM. 2014. Local preferences and strategies for effective, efficient, and equitable distribution of PES revenues in Vietnam: Lessons for REDD+. *Human Ecology* 42(6): 885–899.
- Pham TT, Moeliono M, Nguyen TH, Nguyen HT and Vu TH. 2012. *The context of REDD+ in Vietnam: Drivers, agents and institutions*. Occasional Paper 75. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/003737>
- Pham TT, Moeliono M, Yuwono J, Dwisatrio B and Gallo P. 2021. REDD+ finance in Brazil, Indonesia and Vietnam: Stakeholder perspectives between 2009–2019. *Global Environmental Change* 70:102330. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102330>
- Pham TT, Ngo HC, Dao TL, Hoang TL and Moeliono M. 2021. Participation and influence of REDD+ actors in Vietnam, 2011–2019. *Global Environmental Change* 68:102249. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102249>
- Pham TT, Ngo HC, Dao TLC, Hoang TL and Fisher MR. 2020. The politics of numbers and additionality governing the national Payment for Forest Environmental Services scheme in Vietnam: A case study from Son La province. *Forest and Society* 4(2):379–404. <https://doi.org/10.24259/fs.v4i2.10891>
- Pham TT, Ngoc TB, Thürer T, O'Connell E. 2021. *Payments for Forest Environmental Services in Viet Nam: Strengthening effectiveness through monitoring and evaluation*. Info Brief No 327. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/008028>

- Pham TT, Nguyen TD, Dao CTL, Hoang LT, Pham LH, Nguyen LT and Tran BK. 2021. Impacts of Payment for Forest Environmental Services in Cat Tien National Park. *Forests* 12(7):921. <https://doi.org/10.3390/f12070921>
- Pham TT, Tran NLD, Nong NKN and Nguyen DT. 2021. Mainstreaming gender in REDD+ policies and projects in 17 countries. *Journal of Environmental Policy & Planning* 23(6): 701–715. DOI: [10.1080/1523908X.2021.1903408](https://doi.org/10.1080/1523908X.2021.1903408)
- production. In World Bank Group, eds. *Designing fiscal instruments for sustainable forests*. Washington DC, USA: The World Bank. 145–171
- Rakatama A, Iftekhhar MS and Pandit R. 2020. Perceived benefits and costs of REDD+ projects under different forest management regimes in Indonesia. *Climate and Development* 12(5):481–493. <https://doi.org/10.1080/17565529.2019.1642178>
- Ramcilovic–Suominen S, Carodenuto S, McDermott C, Hiedanpää J. 2021 Environmental justice and REDD+ safeguards in Laos: Lessons from an authoritarian political regime. *Ambio* 50(12):2256–2271. <https://doi.org/10.1007/s13280-021-01618-7>
- Robinson EJZ, Albers HJ, Lokina R and Meshack C. 2016. Allocating Group–Level Payments for Ecosystem Services: Experiences from a REDD+ Pilot in Tanzania. *Resources* 5(4):43. <https://doi.org/10.3390/resources5040043>
- Roitman I, Vieira LC, Jacobson TK, da Cunha Bustamante MM, Marcondes NJ, Cury K, Estevam LS, da Costa Ribeiro RJ, Ribeiro V, Stabile MC and de Miranda Filho RJ. 2018. Rural Environmental Registry: An innovative model for land–use and environmental policies. *Land use policy* 76:95–102. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.037>
- Salvini G, Herold M, De Sy V, Kissinger G, Brockhaus M and Skutsch M. 2014. How countries link REDD+ interventions to drivers in their readiness plans: implications for monitoring systems. *Environmental Research Letters* 9(7):074004. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/9/7/074004>
- Samndong RA, Bush G, Vatn A and Chapman M. 2018. Institutional analysis of causes of deforestation in REDD+ pilot sites in the Equateur province: Implication for REDD+ in the Democratic Republic of Congo. *Land Use Policy* 76:664–674. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.02.048>
- Santiago I. 2020. REDD+ RORAIMA | Denarium lança política que possibilita a captação de recursos financeiros pela valorização de ativos ambientais. Roraima, Brazil: Roraima government. Accessed 1 November 2020. <http://portal.rr.gov.br/index.php/component/k2/item/2550-redd-roraima-d>
- Schmitt CB and Mukungu J. 2019. How to Achieve Effective Participation of Communities in the Monitoring of REDD+ Projects: A Case Study in the Democratic Republic of Congo (DRC). *Forests* 10(9):794. <https://doi.org/10.3390/f10090794>
- Seymour FJ, Aurora L and Arif J. 2020. The jurisdictional approach in Indonesia: Incentives, actions, and facilitating connections. *Frontiers in Forests and Global Change* 3:124. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.503326>
- Silva Junior CH, Carvalho NS, Pessôa A, Reis JB, Pontes–Lopes A, Doblás J, Heinrich V, Campanharo W, Alencar A, Silva C and Lapola DM. 2021. Amazonian forest degradation must be incorporated into the COP26 agenda. *Nature Geoscience* 14(9):634–5. <https://doi.org/10.1038/s41561-021-00823-z>
- Simonet G, Subervie J, Ezzine–de–Blas D, Cromberg M, Duchelle AE. 2019. Effectiveness of a REDD+ project in reducing deforestation in the Brazilian Amazon. *American Journal of Agricultural Economics* 101(1):211–29. <https://doi.org/10.1093/ajae/aay028>
- Špirić J, Reyes AE, Rodríguez ML and Ramírez MI. 2021. Impacts of REDD+ in Mexico: Experiences of Two Local Communities in Campeche. *Sociedad y Ambiente* (24):1–33. <https://doi.org/10.31840/sya.vi24.2387>
- Stickler C, David O, Chan C, Ardila JP and Bezerra T. 2020. The Rio Branco Declaration: Assessing progress toward a near–term voluntary deforestation reduction target in subnational

- jurisdictions across the tropics. *Frontiers in Forests and Global Change* 3:50. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.00050>
- Sunderlin WD, Larson AM, Duchelle AE, Resosudarmo IA, Huynh TB, Awono A and Dokken T. 2014. How are REDD+ proponents addressing tenure problems? Evidence from Brazil, Cameroon, Tanzania, Indonesia, and Vietnam. *World Development* 55:37–52. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01>.
- Tegegne YT, Palmer C, Wunder S, Moustapha NM, Fobissie K and Moro E. 2021. REDD+ and equity outcomes: Two cases from Cameroon. *Environmental Science & Policy* 124:324–35. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2021.07.003>
- Thaler GM and Anandi CA. 2017. Shifting cultivation, contentious land change and forest governance: the politics of swidden in East Kalimantan. *The Journal of Peasant Studies* 44(5):1066–1087. <https://doi.org/10.1080/03066150.2016.1243531>
- The Forest Carbon Partnership Facility (FCPF). 2018. *Advanced Draft Benefit Sharing Plan for the Mai–Ndombe Emission Reductions Program in the Democratic Republic of Congo* [Draft]. Accessed 11 July 2022. https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/BSP%20ER%20program%20Mai%20Ndombe_15%20June%202018_CLEAN.pdf
- The Ministry of Environmental and Forestry and The Provincial Government of East Kalimantan. 2020. *Benefit Sharing Plan East Kalimantan Jurisdictional Emissions Reduction, INDONESIA* [Draft 1.6]. Bogor, Indonesia: P3SEKPI. http://simlit.puspijak.org/files/other/FCPF_Benefit_Sharing_Plan_draft1_6_FINAL_GoI_29042020.pdf
- Tjajadi JS, Yang AL, Naito D and Arwida SD. 2015. *Lessons from environmental and social sustainability certification standards for equitable REDD+ benefit-sharing mechanisms*. Infor Brief No 119. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/005587>
- Toni F. 2011. Decentralization and REDD+ in Brazil. *Forests* 2(1):66–85. <https://doi.org/10.3390/f2010066>
- Trung LQ, Phuong VT, Yang AL and Hai VD. 2015. *The distribution of powers and responsibilities affecting forests, land use, and REDD+ across levels and sectors in Vietnam: A legal study*. Occasional Paper 137. Bogor, Indonesia: CIFOR. DOI: [10.17528/cifor/005743](https://doi.org/10.17528/cifor/005743)
- Umali T. 2020. *Completion of One Map Policy targeted for end of 2020*. Singapore: OpenGov Asia. Accessed 11 July 2022. <https://opengovasia.com/completion-of-one-map-policy-targeted-for-end-of-2020/>
- Urzedo D and Chatterjee P. 2021. The Colonial Reproduction of Deforestation in the Brazilian Amazon: Violence Against Indigenous Peoples for Land Development. *Journal of Genocide Research* 23(2): 302–324, DOI:[10.1080/14623528.2021.1905758](https://doi.org/10.1080/14623528.2021.1905758)
- van der Hoff R, Rajão R and Leroy P. 2018. Clashing interpretations of REDD+ “results” in the Amazon Fund. *Climatic Change* 150: 433–445. <https://doi.org/10.1007/s10584-018-2288-x>
- Verchot L, De Sy V, Romijn E, Herold M and Coppus R. Forest restoration: Getting serious about the ‘plus’ in REDD+. 2018. Introduction: REDD+ enters its second decade. In Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM and Pham TT, eds. *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonesia: CIFOR. 189–202.
- Verhoeven M, Magrath W, Robbins A and Kallaur E. 2019. *Mobilizing and Managing Public Forestry Revenue*. Governance Discussion Paper No 1. Washington DC, USA: The World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/33086>
- Walle Y and Nayak D. 2020. How can participatory forest management cooperatives be successful in forest resources conservation? An evidence from Ethiopia. *Journal of Sustainable Forestry* 39(7):655–73. <https://doi.org/10.1080/10549811.2019.1684950>
- Williams DA and Dupuy KE. 2019. Will REDD+ safeguards mitigate corruption? Qualitative evidence from Southeast Asia. *The Journal of Development Studies* 55(10):2129–2144. <https://doi.org/10.1080/00220388.2018.1510118>

- Wong GY, Loft L, Brockhaus M, Yang AL, Pham TT, Assembe–Mvondo S and Luttrell C. 2017. An assessment framework for benefit sharing mechanisms to reduce emissions from deforestation and forest degradation within a forest policy mix. *Environmental Policy and Governance* 27(5):436–52. <https://doi.org/10.1002/eet.1771>
- Wong GY, Luttrell C, Loft L, Yang A, Pham TT, Naito D, Assembe–Mvondo S and Brockhaus M. Narratives in REDD+ benefit sharing: Examining evidence within and beyond the forest sector. *Climate Policy* 19(8):1038–1051. <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1618786>
- Yang A, Tien ND, Phuong VT, Trung LQ, Thuy TP, Larson AM and Ravikumar A. 2016. *Analyzing multilevel governance in Vietnam: Lessons for REDD+ from the study of land-use change and benefit sharing in Nghe An and Dien Bien provinces*. Working Paper 218. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/006392>
- Yang AL, Wong G and Loft L. 2015. *What can REDD+ benefit sharing mechanisms learn from the European Rural Development Policy?*. Info Brief 126. Bogor, Indonesia: CIFOR. <https://doi.org/10.17528/cifor/005745>
- Yanuardi Y, Vijge MJ, Biermann F. 2021. Improving governance quality through global standard setting? Experiences from the Extractive Industries Transparency Initiative in Indonesia. *The Extractive Industries and Society* 8(3):100905. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.100905>
- Zwick S. 2019. *The Story of the Surui Forest Carbon Project*. Washington DC, USA: Forest Trends. Accessed 11 February 2022. <https://www.forest-trends.org/blog/the-story-of-the-surui-forest-carbon-project/>



Norad



CIFOR-ICRAF

El Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR) y el Centro Internacional de Investigación Agroforestal (ICRAF) conciben un mundo más equitativo donde los árboles en todos los paisajes, desde las tierras áridas hasta los trópicos húmedos, contribuyen a mejorar el medioambiente y bienestar de todos y todas. CIFOR-ICRAF son centros de investigación del CGIAR.

