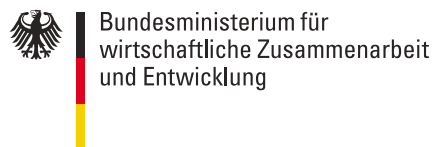


# Estado actual de las discusiones internacionales sobre Reducción de Emisiones provenientes de Deforestación y Degradación del bosque (REDD)

Mariana Antonissen



Este documento fue preparado por Mariana Antonissen, como resultado de la consultoría Revisión Negociaciones Internacionales sobre REDD (Reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques) realizada para GTZ, en el marco del programa “Hacia una globalización sostenible y equitativa”. Se contó con el apoyo de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos (DDSAH) de CEPAL, y bajo la dirección técnica de Eduardo Sanhueza y José Javier Gómez.

## CONTENIDOS

<b>I. Introducción</b>	<b>2</b>
<b>II. Desarrollo histórico de REDD</b>	<b>3</b>
<b>III. Proyectos forestales en el Protocolo de Kyoto</b>	<b>6</b>
<b>IV. Temas de discusión</b>	
1. Participación	7
2. Actores principales	7
3. Compromisos	8
4. Financiamiento	8
5. Metodologías	10
6. Estimación y Monitoreo	11
7. Escala	12
8. Niveles de Referencia	13
9. Actividades REDD - Definiciones	
9.1 Degradación	14
9.2 Manejo Forestal Sostenible (MFS)	14
9.3 Conservación	15
9.4 Otras definiciones	15
10 Fugas: Desplazamiento de emisiones	15
11 Adicionalidad	16
12 Permanencia o responsabilidad	16
13 Co-beneficios	16
<b>V. Discusiones futuras</b>	<b>17</b>
<b>VI. Vínculos con LULUCF y MDL</b>	<b>18</b>
<b>VII. Principales posiciones</b>	
1. Enfoque: Deforestación y degradación	20
2. Escala Espacial	20
3. Financiamiento y fungibilidad	20
4. Marco	20
<b>VIII. Opciones estratégicas, potencialidades y riesgos</b>	
1. Riesgos	21
2. Potencialidades	22
3. Opciones estratégicas	22
<b>IX. Posibles áreas de trabajo para CEPAL en REDD</b>	<b>23</b>
<b>X. Referencias</b>	<b>23</b>

## **Abreviaturas**

COP Conferencia de las Partes

GEI Gases de Efecto Invernadero

IC Mecanismo de Implementación Conjunta

LULUCF Uso de la tierra, Cambio de uso de la tierra y Forestería

MDL Mecanismo Desarrollo Limpio

MDL F/R Proyectos de Forestación y Reforestación bajo el Mecanismo Desarrollo Limpio

PK Protocolo de Kyoto

REDD reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques

SBSTA Cuerpo Subsidiario para Asesoría Científica y Técnica

UNFCCC Convención Marco sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas

## I. Introducción

La reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques (REDD) ha recuperado importancia en las discusiones sobre cambio climático desde el año 2005. Estudios científicos y propuestas de países interesados, han conseguido posicionar a REDD como un elemento clave en el cumplimiento de los objetivos de la Convención sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas.

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) estima que la tala de bosques contribuye actualmente en un 20 por ciento a las emisiones totales de gases de efecto invernadero que ingresan a la atmósfera. La degradación del bosque también contribuye significativamente a las emisiones de los ecosistemas forestales, superando en algunas regiones las pérdidas por deforestación. Por lo tanto, existe una necesidad inmediata de progresar significativamente en la reducción de la deforestación, la degradación, y las emisiones asociadas a estos procesos.

Latinoamérica y el Caribe (LAC), posee un tercio de la biomasa forestal mundial y dos tercios de la biomasa forestal tropical mundial. En LAC las emisiones por cambio de uso de la tierra corresponden al 46% de las emisiones totales de la Región, versus el 17% para el mundo.

Aunque teóricamente el concepto de REDD es simple, la implementación técnica y metodológica es bastante compleja, razón por la cual existe un número amplio de temas que se encuentran irresueltos en las discusiones internacionales sobre REDD.

Parte de las dificultades que acompañan el desarrollo de un Mecanismo de REDD está asociada a la complejidad de los procesos de deforestación en el mundo. Los países involucrados e interesados tienen diversas condiciones sociales, económicas y políticas, y en consecuencia los causantes de la deforestación también varían notoriamente de uno a otro. Entre las causas de la deforestación se cuentan la conversión de bosques a tierras agrícolas<sup>1</sup> y ganaderas, la tala ilegal de bosques, la urbanización, el desarrollo de infraestructuras, y las industrias (forestal, minera, etc.)

En la discusión se encuentran involucrados tanto los países en vías de desarrollo con altas superficies forestales, principalmente países tropicales, como los países desarrollados que se encuentran comprometidos a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero. Los primeros serán los que alberguen la mayor concentración de proyectos y actividades REDD. Los segundos se verán involucrados en el financiamiento, la transferencia de tecnologías, y, eventualmente, se beneficiarán en la reducción de sus emisiones a través de la compra de reducciones o a través de una reducción de los compromisos globales.

Evidentemente, existen varias diferencias entre las opiniones de los países desarrollados y los países en desarrollo. Asimismo, los países en desarrollo presentan divergencias de enfoques en sus propuestas. Las principales dificultades que impiden alcanzar un consenso en muchos de los temas sobre REDD tienen relación con los diferentes intereses económicos y políticos de los países, así como las situaciones específicas que presentan en términos de capacidades nacionales y dinámicas de deforestación.

---

<sup>1</sup> Los cultivos agrícolas para la producción de biocombustibles han sido un factor importante de deforestación en los últimos años, especialmente en Asia.

Por otro lado, las discusiones en torno a un futuro sistema de REDD también presentan vínculos con discusiones sobre el régimen de Uso de la tierra, Cambio de uso de la tierra y Forestería (LULUCF) en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL). En este sentido, no es posible analizar las discusiones de REDD sin tener en cuenta estos foros.

La complejidad de las negociaciones, las diferentes propuestas presentadas y la articulación con discusiones relativas al régimen LULUCF y con el MDL generan la necesidad de tener un panorama general o mapa de negociación post 2012 que permita visualizar como se vinculan los temas en las diferentes agendas.

El objetivo de este documento es analizar el estado actual de las discusiones internacionales sobre REDD con base en las propuestas emitidas por los países y las reuniones del Cuerpo Subsidiario para Asesoría Científica y Técnica (SBSTA).

Para realizar el análisis se han considerado las propuestas sobre REDD enviados por las partes a la Convención, en respuesta a las peticiones hechas por el SBSTA, y los informes de reuniones técnicas sobre el tema (Talleres y SBSTA).

## **II. Desarrollo histórico de REDD**

1992

Adopción de la Convención Marco sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas (UNFCCC) en la Cumbre de Río, con el objetivo de reducir emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) para mitigar el cambio climático a nivel global.

1997

Adopción del Protocolo de Kyoto (PK) en la Tercera Conferencia de las Partes (COP 3). Se definieron compromisos de reducción para países desarrollados (Anexo I)<sup>2</sup> de aproximadamente un 5% bajo los niveles de emisiones de 1990. Estas reducciones deben llevarse a cabo en el primer período de compromiso (2008-2012).

2001

Acuerdos de Marrakech

Se incluyen las actividades LULUCF en el MDL para los países no-Anexo I, pero sólo se consideran los bosques como sumideros de carbono, a través de actividades de forestación y reforestación (MDL F/R)<sup>3</sup>. En ese momento, los proyectos REDD se excluyeron del MDL debido a incertidumbres sobre la magnitud de emisiones por deforestación y la habilidad para monitoreo<sup>4</sup>.

2005

Papua Nueva Guinea y Costa Rica vuelven a dirigir la atención hacia la Reducción de Emisiones a través de Deforestación Evitada (REDD) en la COP 11.

---

<sup>2</sup> Los países no-Anexo I corresponden a países menos desarrollados o en vías de desarrollo que no adquirieron compromisos de reducción de emisiones debido a que poseen menores capacidades económicas y tecnológicas para desarrollar proyectos y participar en el mercado.

<sup>3</sup> En este período también se desarrolló un reducido número de proyectos de Deforestación Evitada o Conservación bajo el Mecanismo de Implementación Conjunta (IC).

<sup>4</sup> Los países Anexo I pueden desarrollar proyectos de forestación, reforestación y deforestación evitada para generar unidades de reducción que les permiten cumplir con sus compromisos o que pueden vender a otros países Anexo I.

Se inicia el proceso de revisión de REDD al incluir el tema en talleres, seminarios y reuniones del SBSTA. Asimismo, los países han sido llamados por la Convención en varias ocasiones a lo largo de este proceso para emitir sus opiniones sobre distintos puntos en torno al tema REDD. Estas propuestas son recibidas por la Convención y consideradas y revisadas en las reuniones de expertos, talleres y seminarios que se organizan sobre REDD. Se recibieron propuestas de las partes en todos los años de proceso, pero no han sido los mismos países necesariamente los que participan en cada entrega.

#### 2006

Durante las reuniones del SBSTA 25 y 26, realizadas en agosto de 2006 y marzo de 2007, los países intercambiaron experiencias y comenzaron a estudiar los distintos aspectos que guardaban relación con REDD, las cuestiones científicas, socioeconómicas, técnicas y metodológicas, y el tema de las políticas y los incentivos positivos. Una de las principales preocupaciones en esta etapa fue la manera de mejorar y profundizar el conocimiento y las capacidades de los países en torno a REDD, enfatizando la necesidad de actividades experimentales y de fomento de la capacidad.

#### 2007

En Bali (COP 13) se decide incorporar las emisiones de deforestación y degradación como elemento relevante en la lucha contra el cambio climático, fortaleciendo y acelerando la necesidad de desarrollar discusiones sobre temas metodológicos y técnicos, y de conseguir acuerdo sobre los puntos más relevantes. En esta COP también se avanza en las discusiones (SBSTA27).

En esta COP se pidió al SBSTA que desarrollara un Programa de Trabajo sobre temas metodológicos relacionados con enfoques de políticas e incentivos económicos para reducir emisiones provenientes de deforestación y degradación en países en desarrollo. Como parte de este Programa, las Partes enviaron propuestas sobre cómo considerar los temas metodológicos más importantes en marzo de 2008.

#### 2008

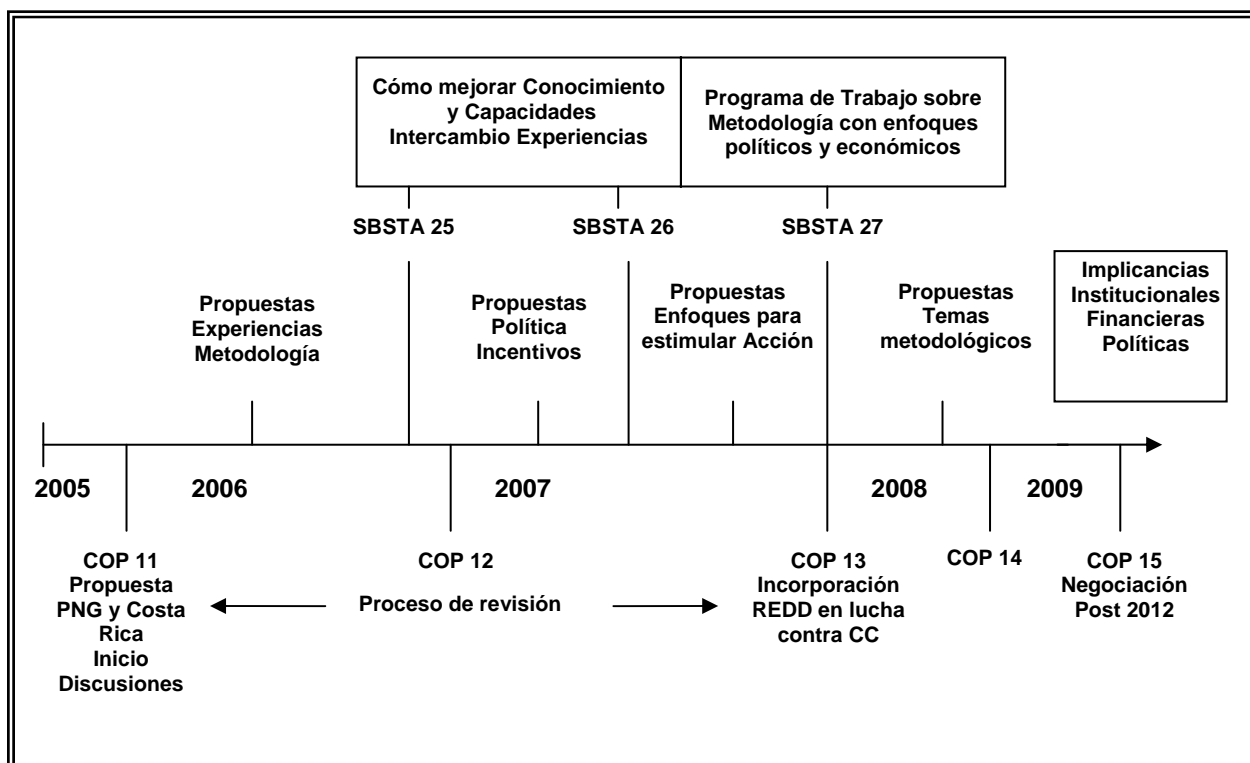
SBSTA 28, Bonn, junio de 2008. Reunión de discusión y consideración de propuestas sobre los principales temas metodológicos en torno a REDD. Orientada principalmente a temas técnicos sobre metodologías, tecnologías disponibles y modos de manejar las diferentes circunstancias que presentan los países participantes en REDD.

3rd Workshop Report, Tokyo, junio de 2008. Taller sobre temas metodológicos relacionados con REDD, durante el cual los países participantes alcanzaron acuerdo sobre diversos puntos técnicos y coincidieron en que la discusión sobre enfoques políticos y económicos podía ser iniciada con base en los avances metodológicos existentes.

Reunión informal de expertos técnicos de Temas Metodológicos sobre REDD en países en desarrollo, Bonn, octubre de 2008.

SBSTA 29, Poznan, diciembre de 2008. Se discutieron los principales temas metodológicos sin alcanzarse avances decisivos.

**Gráfico 1. Evolución histórica y situación actual de las discusiones sobre REDD**



### III. Proyectos forestales en el Protocolo de Kyoto

Los bosques y su manejo han sido un tema de recurrente interés en las negociaciones sobre cambio climático desde el inicio del PK.

Bajo los reglamentos del PK, se han desarrollado proyectos forestales de diversa naturaleza. Dos de los mecanismos flexibles del PK permiten la participación de países no-Anexo I en proyectos LULUCF.

El Mecanismo de Desarrollo Limpio (PK Artículo 12) permite a los países Anexo I cumplir con sus compromisos de reducciones a través de la implementación de actividades de Forestación y Reforestación (MDL F/R) en países no-Anexo I. La forestación corresponde a la plantación de bosques en tierras que han estado mucho tiempo sin cobertura o que nunca han tenido, y la reforestación consiste en replantar bosques recientemente talados o destruidos.

Estos proyectos obtienen créditos por los volúmenes de captura de carbono como consecuencia de la plantación y crecimiento de los árboles. Las plantaciones se consideran en este contexto como “sumideros” de carbono, y deben cumplir con una extensa serie de requerimientos, siguiendo metodologías altamente complejas y detalladas. Debido a lo anterior, los proyectos MDL F/R que han sido aprobados e implementados son escasos.

Los conceptos de REDD y F/R tienen algunos elementos en común, y las condiciones técnicas que deben cumplir pueden ser similares. Sin embargo, en el caso de REDD, el concepto no



considera un aumento de remoción o captura de emisiones, sino que se incentiva el desarrollo de proyectos que eviten las emisiones producidas por los procesos de deforestación. El mecanismo de Implementación Conjunta (IC) permite a los países Anexo I implementar proyectos que aumenten la captura por sumideros en otros países Anexo I. En el área LULUCF, el mecanismo IC reconoce un número de actividades que no son elegibles bajo el MDL como deforestación evitada, manejo de bosques y pantanos o agricultura sostenible. Los proyectos de IC tienen un potencial demostrativo muy amplio para un régimen post-Kyoto y para las discusiones de REDD.

#### **IV. Temas de discusión**

Las discusiones sobre REDD se han enfocado principalmente en temas metodológicos y técnicos, y éstos son los que se desarrollan en mayor profundidad a continuación. A medida que las discusiones metodológicas alcanzan un mayor nivel de claridad y consenso, temas políticos, económicos y sociales, entre otros, han comenzado a adquirir mayor relevancia.

##### **1. Participación**

La participación de los países en el sistema REDD estará condicionada por el diseño de éste. Idealmente, el mecanismo debería permitir una amplia participación de todos los países en vías de desarrollo, especialmente aquellos con amplias superficies de bosques tropicales, considerados actores esenciales para alcanzar resultados óptimos en REDD.

##### **2. Actores principales**

Los países que han participado más activamente en las discusiones son principalmente aquellos que tienen intereses en la creación del mecanismo, o que se verán inevitablemente involucrados en el funcionamiento de éste.

Algunos países se han agrupado en bloques para fortalecer sus posiciones en las discusiones. Los bloques han variado su composición a través del avance de las discusiones, y algunos países se han incluido o excluido de ciertas propuestas presentadas a la Convención.

Los principales bloques de discusión se detallan a continuación.

Coalition for Rainforest Nations (CfRN): Esta coalición está formada por más de veinte países tropicales, con seis miembros latinoamericanos. Papua Nueva Guinea es el principal representante.

Cuenca del Congo: Los países africanos han estado muy interesados en las discusiones. África Central tiene una amplia superficie de bosques conservados a través de Manejo Forestal Sostenible (MFS) con bajas tasas históricas de deforestación.

Grupo de países latinoamericanos: Los países latinoamericanos se han unido en ciertas ocasiones para emitir propuestas conjuntas, aunque el grupo de países no ha sido siempre el mismo. Han participado en estas propuestas: Colombia, Paraguay, Honduras, Argentina, Panamá, Perú, México, Chile.

Costa Rica ha tenido una participación muy activa en las discusiones ya que tiene mucha experiencia en actividades que podrían calificar como REDD.

Europa: Los países de la comunidad europea han participado en todas las instancias de discusión, como principal componente del bloque de países Anexo I involucrado en el funcionamiento del mecanismo REDD.

Otros países que han presentado opiniones individuales en las discusiones han sido Brasil, Japón, India, Indonesia, Suiza, Sri Lanka, U.S.A., Canadá, Tuvalu, Vanuatu, Nepal.

Brasil: presentó una sólida propuesta en el año 2007 y se ha mantenido firme en su posición en las discusiones posteriores. Brasil tiene un alto porcentaje de bosque tropical y su participación en el esquema REDD es de suma importancia. Han desarrollado varios proyectos y estudios científicos en torno al tema de la deforestación, explorando tecnologías y modelos técnicos de estimación.

### **3. Compromisos**

La participación de los países en desarrollo en el mecanismo de REDD puede ser voluntaria, como ha sido hasta ahora bajo el Protocolo de Kyoto, o podrían comprometerse a cumplir con metas definidas de reducción de la deforestación, como las metas actuales de los países Anexo I.

La Unión Europea ha propuesto profundizar sus compromisos de reducción conjuntamente con una adquisición de compromisos de los países no-Anexo I. Sin embargo, la discusión es compleja ya que los niveles de desarrollo en los países no-Anexo I varían significativamente de uno a otro, y muchos de ellos no se consideran capaces de cumplir con metas de reducción. Por lo tanto, la exigencia de compromisos previos puede dificultar el proceso de diseño y aplicación de REDD.

### **4. Financiamiento**

La implementación de un mecanismo REDD en los países en vías de desarrollo requerirá de fondos importantes para su financiamiento. Entre otros, debe considerarse el financiamiento de actividades como:

- Capacitación
- Tecnología
- Actividades piloto
- Estimaciones y demostración de reducciones
- Infraestructura técnica e institucional
- Compensación de costos de oportunidad

El origen que tendrá este financiamiento ha sido discutido ampliamente, aunque no se ha alcanzado un consenso todavía. Existe acuerdo por parte de los países en desarrollo en que el financiamiento provenga de los países industrializados. Los países industrializados no se han pronunciado activamente sobre estos temas, enfocándose en el desarrollo de metodologías como prioridad.

Como los proyectos REDD han estado históricamente excluidos de los marcos regulatorios oficiales, los créditos provenientes de ellos han participado exclusivamente en mercados voluntarios, y a precios muy bajos. Un ejemplo es el Proyecto de Acción Climática Noel Kempff Mercado, en Bolivia.

Los mecanismos de financiamiento propuestos incluyen, por un lado, un sistema de mercado en el que puedan transarse a escala internacional los créditos de REDD, y por otro lado, instrumentos no-mercado. Aunque los dos sistemas han sido planteados en ocasiones como mutuamente excluyentes, pueden no serlo.

### Mecanismo de Mercado

Existe consenso en que REDD debería insertarse como un acuerdo bajo la Convención, pero no está claro si debería incluirse como parte de los mecanismos existentes y operantes, más específicamente el PK y el MDL, o si se requerirá un nuevo Protocolo.

En caso de incluirse en el PK, los créditos provenientes de un mecanismo REDD serían equivalentes a los créditos del MDL, y podrían utilizarse para el cumplimiento de reducciones de países Anexo I. Esto ocurriría en el segundo período de compromisos del PK, que comenzaría en 2012.

Se argumenta que la fungibilidad de los créditos podría producir desajustes en el funcionamiento actual del mercado debido a que aumentaría notoriamente el número de emisiones en oferta, desestabilizando los precios. Una solución propuesta a este desequilibrio sería profundizar los niveles de compromisos de los países Anexo I considerando el aumento del nivel de ofertas de emisiones producto de la inclusión de REDD.

Se ha propuesto también la creación de mercados duales (Dual Markets), sistema en el cual los bonos provenientes de proyectos REDD se comercializarían bajo un mercado distinto de los bonos provenientes de proyectos energéticos u otros. Los precios serían diferentes y se establecerían porcentajes permitidos de emisiones que cada país puede adquirir de un mercado u otro.

La creación de un mercado en el que puedan participar los créditos provenientes de REDD requerirá de la definición de precios adecuados, el estudio de los costos de oportunidad y de transacción en la adopción de medidas REDD.

### Mecanismos no-mercado

Los mecanismos fuera del mercado de carbono pueden ser alternativas de más largo plazo que los anteriores, y ofrecen la posibilidad de enfocar exclusivamente la deforestación y los temas asociados a ella.

Algunas opciones que han sido sugeridas para el financiamiento de un mecanismo no-mercado son:

- Incremento de compromisos países anexo B
- Tasa en vuelos aéreos Anexo I
- Subasta de permisos de emisión Anexo B post 2012
- Impuesto a permisos de emisión
- Impuesto al consumo de combustible
- Reducción de subsidios energéticos en países industrializados
- Aumento de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD)
- Expansión de mercados voluntarios
- Tasa en productos y servicios intensivos en carbono en países Anexo I

Se ha propuesto también la creación de un Fondo de Estabilización, que ayudaría a los países con bajas tasas de deforestación a mantener sus bosques, y un Fondo de Habilidad, que ayudaría a los países a preparar su participación en el mecanismo de REDD con capacitación y actividades piloto.

Una cuestión no resuelta es el financiamiento de los esfuerzos pre-2012, para lo cual se han sugerido fondos voluntarios o AOD. En este sentido, ya existen algunas iniciativas internacionales que buscan llenar la brecha financiera que enfrenta el mecanismo de REDD.

El Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), Fondo del Banco Mundial con un total objetivo de 300 millones de dólares, financia esquemas comerciales piloto (200 millones US\$) y asiste económicamente a 20 países en las etapas iniciales de implementación de actividades REDD (100 millones US\$). Australia lanzó un fondo similar llamado Global Initiatives on Forests and Climate (GIFC) que se enfoca en el Sudeste de Asia y el Pacífico. Durante 2008, el Banco Mundial ha desarrollado el Forest Investment Fund/Program con el objetivo de movilizar fondos significativos para actividades REDD.

El BioCarbon Fund financia diversos proyectos forestales, entre ellos algunos REDD. El Global Environmental Facility (GEF) financia proyectos de recuperación de tierras y a través del Tropical Forest Account Initiative financia la protección y manejo sostenible de bosques tropicales.

Recientemente, las Naciones Unidas lanzó UN-REDD Initiative, un programa de inicio-rápido a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) que busca resultados tempranos y efectivos. Los fondos provienen de donaciones y financiarán sistemas de estimación de stocks de carbono y actividades piloto para manejar bosques existentes.

Estas instancias permitirán evaluar la posibilidad de obtener resultados significativos a partir de actividades REDD, tanto en términos de reducción de emisiones, mantenimiento y mejora de ecosistemas forestales, como del funcionamiento de las estructuras de pago y financiamiento en el largo plazo.

## **5. Metodologías**

Existe acuerdo general sobre la necesidad de metodologías robustas y costo-efectivas para la estimación y monitoreo de reducciones. Para su implementación, los países necesitarán acceso a datos, conocimiento y capacidades.

Asimismo, se ha notado a partir de experiencias pasadas con MDL F/R, que las metodologías deberán idealmente ser más simples y prácticas, pero igualmente confiables. Las metodologías complejas pueden ser útiles, pero es necesario evaluar el tiempo, costo y los recursos humanos que requiere su aplicación.

Todas las iniciativas metodológicas requerirán de capacitación efectiva y coordinación nacional con los sectores relevantes, organizaciones regionales e internacionales y las comunidades locales. La cooperación regional y alianzas sobre capacitación serán igualmente importantes para asegurar la efectividad de los esfuerzos.

Se vuelve esencial entonces evaluar las necesidades de capacitación de acuerdo a las circunstancias nacionales. Los proyectos en curso facilitarían este proceso.

## **6. Estimación y Monitoreo**

El diseño de REDD necesitará alcanzar acuerdos internacionales en cuanto a definiciones y metodologías para desarrollar un sistema standard de monitoreo y estimación, que pueda ser aplicado en todos los países participantes. El principio general es que las estimaciones deben ser transparentes, demostrables, verificables y basadas en resultados.

La estimación de emisiones de REDD presenta varios obstáculos, asociados a las diferentes características de los ecosistemas boscosos, las dificultades técnicas y metodológicas para el cálculo de reducciones y la escasez de datos.

Los países sugieren utilizar los lineamientos existentes del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC)<sup>5</sup> como base inicial para alcanzar metodologías comunes, aunque estos documentos requieren de mayor revisión y profundización para ser completamente aplicables a REDD. El grupo Global Observation for Forest and Land Cover Dynamics está diseñando un Manual que contiene métodos que complementan los lineamientos del IPCC. El programa de créditos voluntarios Voluntary Carbon Standard (VCS) está desarrollando metodologías para proyectos REDD. Idealmente, se deberían desarrollar metodologías para cada tipo de ecosistema que permitan la comparabilidad entre distintos proyectos de diferentes regiones ecológicas.

Se recomienda que los países que estén anticipando ser parte de un futuro mecanismo REDD, debieran comenzar a establecer un programa para monitorear emisiones por deforestación y degradación. Algunos países, como Brasil e Indonesia, tienen mayor disponibilidad de tecnología y experiencia y ya han comenzado con la implementación de estos sistemas. Sin embargo, a pesar de la existencia de bases metodológicas, lineamientos y tecnologías, muchos países en desarrollo encontrarán probablemente dificultades en el cumplimiento de la completitud y exactitud requerida en el cálculo de emisiones.

Para compensar la baja exactitud de las estimaciones debido a incertidumbres o ausencia de datos, se sugiere la aplicación de criterios conservadores como principios para reportar emisiones. La necesidad de capacitación será prioritaria en la mayoría de los países.

La obtención de datos se facilita con el uso de imágenes satelitales y percepción remota. Estas tecnologías no son accesibles para todos los países, en algunos casos por falta de capacidades y tecnología, falta de financiamiento, y en otros casos por condiciones naturales y/o climáticas. Sin embargo, es la herramienta que mejor se adapta a las necesidades de monitoreo de REDD y se considera su uso en combinación con información de terreno e inventarios forestales en la elaboración de metodologías coherentes y robustas.

Los costos de las tecnologías de percepción remota son altos, pero ya han empezado a ser usados en muchos países. El costo del trabajo en terreno es razonable para los países en desarrollo. Se ha sugerido que la combinación de percepción remota y estimaciones en terreno sería el mejor enfoque para resolver las dificultades de estimaciones, siempre que se supere la variabilidad en los resultados de ambos métodos.

---

<sup>5</sup> Land Use, Land Use Change and Forestry LULUCF Guidance 2003 y/o 2006 Guidelines

Los proyectos piloto que están en desarrollo han permitido avanzar en la solución de las dificultades técnicas. Asimismo, se ha observado que hay necesidad de que exista un alto nivel de compromiso político, fuertes marcos institucionales y legales, y fuentes de financiamiento de largo plazo, y que sea reconocido el valor total de los bosques.

Por otro lado, cualquier aplicación de metodologías de monitoreo y estimación, incluyendo la tecnología, la recopilación de datos, los acuerdos institucionales y los sistemas de vigilancia nacionales, requerirá de apoyo financiero y técnico en la mayoría de los países en desarrollo, incluyendo cooperación intra e interregional.

## **7. Escala**

Las actividades REDD pueden implementarse y regularse en escala nacional, haciéndose cada país responsable de las estimaciones, monitoreos y otros procesos, o puede llevarse a cabo de manera individual, por proyecto.

Ambas posibilidades presentan ventajas y desventajas, y sus repercusiones siguen siendo objeto de estudio y discusión.

Las implicancias políticas de cada uno de estos enfoques siguen en estudio y consideración, ya que el aspecto metodológico se considera menos complejo. Se ha propuesto considerar los enfoques subnacionales como un paso inicial hacia enfoques nacionales, que avanzarían de acuerdo a las capacidades y circunstancias de cada país.

### Por proyecto

El enfoque basado en proyectos permite un inicio más rápido del mecanismo ya que su implementación se ve facilitada por escalas más reducidas. Cada proyecto presentaría un escenario particular, con características naturales y técnicas específicas, lo cual permite un enfoque más preciso en la aplicación de procedimientos. De todas maneras, las metodologías utilizadas por los proyectos deben ser previamente aprobadas por la UNFCCC, y este proceso puede retrasar los plazos.

Las actividades por proyectos permiten tener una mayor precisión de estimaciones, y facilitan la participación del sector privado, considerado importante para el financiamiento ya que sus inversiones en el MDL han superado ampliamente a las del sector público.

La mayoría de las preocupaciones con respecto a esta escala están relacionadas con la permanencia y las fugas<sup>6</sup>.

De todas maneras, este tipo de proyectos constituyen un paso hacia los objetivos de la Convención, justificándose su apoyo y promoción.

### Nacional

Un enfoque nacional daría flexibilidad a los países para manejar sus recursos forestales colectivamente, a través de cambios en las políticas y en las instituciones. Las estimaciones en esta escala permiten minimizar los costos y facilitan el manejo de las fugas y la permanencia.

---

<sup>6</sup> Fugas y Permanencia son definidos y analizados más adelante en el documento (Págs.15 – 16)

Sin embargo, este enfoque requerirá de amplia asistencia tecnológica y política para países en desarrollo que tienen bajas capacidades económicas, institucionales y técnicas.

## 8. Niveles de Referencia

Los niveles de referencia o líneas de base son escenarios de emisiones posibles, con los cuales se compara el nivel de emisiones resultante de las actividades REDD, para verificar que efectivamente se ha alcanzado una reducción del nivel inicial.

Las discusiones han estado centradas en las metodologías a utilizar para el cálculo de los niveles de referencia. Estas estimaciones pueden requerir más información que sólo los datos sobre emisiones, como por ejemplo las causas de la degradación, incluyendo los factores socioeconómicos.

En el SBSTA 28 ( junio 2008) se alcanzó consenso en el uso de datos históricos (*business as usual*) como metodología general para el establecimiento de líneas de referencia. Algunos de los conflictos de esta metodología están en la posibilidad de sobre-compensar a países con altas tasas pasadas de deforestación. También existe el riesgo de perjudicar a países con bajas tasas de deforestación pasada que han controlado la deforestación (*Acción Temprana*), o a aquellos con bajas tasas de deforestación que en un futuro vean incrementadas las presiones sobre el bosque debido al crecimiento económico.

Algunas opciones generales incluyen la extrapolación de tendencias pasadas, la tecnología o actividad principal actual, entre otros.

Para solucionar las dificultades que presentan las diferencias socio-económicas entre los países, se ha propuesto el uso de un Factor de Ajuste de Desarrollo (FAD), que permita incorporar estas condiciones en la línea de base. Básicamente, este FAD permitiría cierto monto de deforestación a países con bajas emisiones per cápita y altas presiones de crecimiento económico y demográfico.

A escala de proyecto, las líneas de base podrían seguir las metodologías establecidas por la UNFCCC. A escala nacional, la mayoría de las propuestas coinciden en que un nivel de emisiones históricas, recalculado cada cierto período de años, sería la opción más adecuada, acompañado de un FAD apropiado.

Para considerar a los países con bajas tasas históricas debido a actividades de Acción Temprana, se ha propuesto utilizar un nivel de referencia superior al nivel histórico o considerar de manera flexible la fecha de partida o el período de referencia de emisiones. Otras propuestas consideran realizar un pago único inicial por stocks de carbono presentes en líneas de referencia, o convertirlos en créditos post-2012. Países como Costa Rica o aquellos de la cuenca del Congo figuran entre los más interesados.

La discusión permanece abierta para la consideración de tendencias, fechas de inicio y la duración del período de referencia, disponibilidad de datos históricos y otras circunstancias nacionales específicas. Sin embargo, existe consenso en que los aspectos técnicos pueden discutirse y resolverse sin grandes dificultades, y que el tema de los escenarios de referencia debe asociarse a discusiones sobre políticas, tomando en consideración las circunstancias nacionales y asegurando ingresos estables.

## 9. Actividades REDD - Definiciones

La sigla REDD considera exclusivamente actividades de deforestación y degradación, pero no se ha alcanzado un consenso sobre las definiciones oficiales de las actividades que serán consideradas como REDD, ni el enfoque metodológico más apropiado para cada una de ellas. Las definiciones tienen implicancias en las estimaciones de emisiones ya que suelen establecer límites y condicionar la aplicación de metodologías.

Existe la opinión de que el mecanismo debería enfocarse en incentivar el uso positivo, más que en desincentivar el uso negativo. Siguiendo esta línea de pensamiento, muchas Partes proponen la incorporación de actividades de conservación, manejo forestal sostenible (MFS) o forestación y reforestación (FR), en un futuro mecanismo REDD.

### 9.1 Degradación

La degradación está referida a la pérdida de biomasa y de stocks de carbono del bosque, sin que necesariamente ésta conduzca a la deforestación total. La degradación del bosque tiene múltiples causas (tala selectiva, incendios, extracción de leña, producción de carbón, entre otros) y éstas pueden ser distintas que los causantes de la deforestación, por lo cual se considera un tema de gran importancia para incluir en el mecanismo REDD.

La degradación representa el 20% de las emisiones totales de la Amazonía brasilera y la tasa de degradación en Africa equivale al 50% de la tasa de deforestación.

La estimación de la degradación presenta más dificultades técnicas que la deforestación. Las emisiones pueden ocurrir en distintas fuentes de carbono (suelo, hojarasca, madera muerta, biomasa bajo el suelo), para lo cual se requiere información de terreno ya que la percepción remota no es suficiente. Se ha sugerido el uso de las metodologías del IPCC<sup>7</sup> así como el desarrollo de nuevas metodologías que definan clases de degradación para cada país o ecosistema. Ya existen algunos datos disponibles en inventarios, y también se ha sugerido realizar estratificaciones según las causas de degradación y los tipos de impactos humanos.

El desarrollo de tecnologías y metodologías apropiadas para estas mediciones puede requerir plazos más largos, pero persiste el interés por considerarlo dentro del mecanismo. En Poznan se propuso empezar a considerar este tema en las próximas propuestas (febrero 2009).

### 9.2 Manejo Forestal Sostenible (MFS)

El MFS suele estar definido como el uso razonable de los recursos forestales, pero no existe consenso sobre su definición en el contexto de REDD, ni sobre el tipo de actividades que deban ser consideradas bajo esta denominación. El MFS puede estar asociado a la mantención, aumento o pérdida de stocks de carbono en un bosque. Se cuestiona la manera de demostrar que estas prácticas son efectivamente la causa de la reducción de emisiones.

---

<sup>7</sup> Metodologías para reportar cambios de stocks de carbono en “bosques que permanecen bosques” (*forest land remaining forest land*).



Se ha sugerido utilizar los lineamientos del IPCC para MFS, así como guías ya desarrolladas internacionalmente, aunque estos parámetros suelen ser muy exigentes.

Los países con mayor interés en el MFS son aquellos que presentan casos de uso del bosque para subsistencia de pequeñas comunidades, como Nepal, o que han implementado el MFS como parte de sus programas de manejo de bosques (*Acción Temprana*), como África Central.

### **9.3 Conservación**

La discusión en torno a este tema considera la posibilidad de que las actividades de conservación sean reconocidas explícitamente como actividades REDD. Algunas partes están de acuerdo con este enfoque, en particular los países con bajas tasas de deforestación y con iniciativas de conservación tempranas. Otra visión considera la conservación sólo como una consecuencia del MFS o como consecuencia de las actividades REDD. En este enfoque, las actividades de conservación propiamente tal son consideradas medidas de adaptación o mitigación.

### **9.4 Otras definiciones**

Otros temas teóricos en torno a las actividades REDD incluyen la necesidad de diferenciar entre deforestación y degradación por causas humanas y por causas naturales, y la necesidad de hacer referencias específicas a las emisiones antropogénicas.

También se han planteado conflictos sobre las diferencias entre plantaciones naturales e industriales, así como el uso de especies forestales exóticas o nativas.

## **10. Fugas: Desplazamiento de emisiones**

Las fugas en REDD corresponden a la posibilidad de que la deforestación evitada por un proyecto o actividad sea desplazada hacia otra zona geográfica para cumplir con el mismo objetivo o satisfacer la misma demanda. En este caso el proyecto no estaría evitando las actividades que producen emisiones, sólo se estarían trasladando, sin solucionar efectivamente el problema que presentan los agentes y causantes de la deforestación.

El control de fugas requiere del diseño, la implementación y el monitoreo de medidas específicas. Puede realizarse según metodologías preestablecidas o adaptarse a cada circunstancia particular. Se encuentra estrechamente asociado a la escala de implementación de las actividades.

Para resolver las fugas a escala de proyectos, se han sugerido herramientas como el monitoreo de un “cinturón de fuga” alrededor del área del proyecto o el descuento de cierto monto de los créditos, entre otras medidas de prevención.

Un sistema a escala nacional permitiría controlar las fugas de manera más adecuada ya que todo el territorio estaría considerado en el conteo. Algunas herramientas propuestas para el control de fugas a escala nacional incluyen seguros, cuentas de reserva y niveles de referencia. Sin embargo, algunos países no están de acuerdo con este enfoque nacional de fugas, ya que

se verían obligados a manejar las fugas de proyectos subnacionales, esfuerzo que requiere capacidades institucionales y de gobernanza difíciles de alcanzar en muchos casos.

El desplazamiento de fugas a escala internacional también es considerado un riesgo que puede perjudicar los esfuerzos en REDD. Aunque un amplio nivel de participación de los países en el mecanismo es una manera de tratar este tema, se requerirá más discusión en el futuro.

## **11. Adicionalidad**

Consiste en asegurar que los proyectos resultarán en reducciones que no habrían existido en ausencia del proyecto. Las actividades tendrán mayor adicionalidad si se llevan a cabo en áreas con altas tasas de deforestación.

Este tema no ha recibido especial atención en las discusiones internacionales, probablemente porque las metodologías para demostrar adicionalidad en otros proyectos forestales han sido ampliamente desarrolladas.

## **12. Permanencia o responsabilidad**

En las actividades de uso del suelo, la captura de carbono es potencialmente no-permanente. Las emisiones pueden ser liberadas nuevamente a la atmósfera producto de eventos naturales o antrópicos que revierten la reducción de GEIs. Diversas preocupaciones surgen en torno a la manera de asegurar que los créditos emitidos corresponden a reducciones efectivas, cuyo efecto no se verá revertido posteriormente.

Este tema sigue pendiente en las discusiones internacionales y no ha sido ampliamente discutido probablemente porque el mecanismo consiste en la reducción de emisiones y no en el aumento de sumideros. Puede considerarse que al evitar la deforestación, el efecto es permanente como en cualquier otro sector, aunque éste solo tenga una duración temporal.

Sin embargo, aceptando el criterio de que los proyectos de uso de la tierra presentan una mayor vulnerabilidad en su permanencia que otro tipo de proyectos, se ha propuesto controlar posibles problemas de permanencia a través del uso de diversas herramientas.

El pago ex post de las reducciones permite eliminar riesgos, pero implica un alto costo inicial del proyecto. Otra posibilidad es crear un fondo de inversiones que reciba los incentivos y otorgue seguridad en caso de no cumplimiento. Las reservas de créditos, por otro lado, permiten conservar una porción de créditos como respaldo en caso de un aumento imprevisto de la deforestación. Estas herramientas de control de fugas serían más fácilmente aplicables en escala nacional que por proyecto.

Una mayor extensión de los períodos de cumplimiento de reducciones también permitiría equilibrar la pérdida y recaptura de emisiones. Se ha propuesto la transferencia a períodos siguientes de créditos en caso de no cumplirse con las metas definidas para el período correspondiente.

### **13. Co-beneficios**

El tema de REDD integra muchos aspectos que no están directamente relacionados con los niveles de emisiones.

Las actividades forestales y de uso de la tierra en general, están estrechamente asociadas a temas económicos, sociales y ambientales, teniendo consecuencias sobre otros aspectos como la pobreza, los pueblos indígenas y la conservación de la biodiversidad y el agua. Estos co-beneficios son frecuentemente las principales causas de cambios positivos en las políticas forestales.

Los mecanismos REDD idealmente deberán abordar las causas de la deforestación, estrechamente asociadas a políticas nacionales y a estructuras institucionales adecuadas, y la sostenibilidad de los sistemas de vida en que se insertan, para asegurar la participación de los países en desarrollo.

### **V. Discusiones futuras**

Las discusiones futuras sobre REDD estarán enfocadas a conseguir acuerdos globales sobre monitoreo, medición y verificación de las conversiones de bosque a carbono. Por otro lado, será necesario alcanzar puntos de consenso en temas de políticas y financiamiento.

En Copenhague 2009 se llevará a cabo la COP15 durante la cual se definirá el período de compromiso post-2012 bajo el Protocolo de Kyoto. En esta COP se presentarán los lineamientos resultantes de las discusiones y se espera definir entonces las bases y decisiones que incluirán a REDD en las negociaciones internacionales sobre cambio climático.

A medida que una mayor cantidad de recursos se hacen disponibles para apoyar a los países en desarrollo surgirá la necesidad de asegurar la efectividad de las acciones, enfocándose en necesidades específicas de los países en desarrollo, evitando la duplicación de esfuerzos, considerando los cobeneficios y sinergias potenciales, y asegurando que las experiencias permitan mejorar las actividades futuras.

Las actividades que se lleven a cabo antes del inicio del mecanismo son vistas como la mejor oportunidad para adquirir experiencia en el diseño e implementación de REDD, aunque no se ha resuelto el problema de su financiamiento.

La discusión metodológica se verá orientada principalmente en las implicancias y consecuencias que tienen los enfoques metodológicos en temas financieros, institucionales y políticos. Deberán tenerse en cuenta también las poblaciones indígenas y comunidades locales, y los beneficios colaterales. En Poznan se propuso dar inicio a las propuestas sobre metodologías para la estimación y monitoreo de la degradación, y sobre la inclusión de los pueblos indígenas en las negociaciones e implementación del sistema.

Otros temas metodológicos relevantes serán la verificación de reducciones, las definiciones de bosque y las formas de tratar las incertidumbres.

Los compromisos de reducción de países en desarrollo serán de gran interés en las negociaciones del próximo período. Se espera que algunos países en desarrollo sean incluidos en el Anexo I, a medida que sus economías crecen y su nivel de emisiones se incrementa. El modo en que se realizaría este cambio de Anexo o gradación no ha sido definido.

Por otro lado, el nuevo gobierno de los Estados Unidos ha anunciado un nuevo modelo de participación en las discusiones sobre cambio climático, y su posición puede tener importantes consecuencias. La crisis financiera mundial también tendrá consecuencias probables tanto en los precios de los mercados como en la reducción de emisiones.

## **VI. Vínculos de las negociaciones REDD con el régimen LULUCF y con las propuestas para modificar el MDL**

Aunque en 1997 se decidió dejar REDD fuera del MDL debido a la posibilidad de inundar el mercado con ofertas de emisiones, el tema se ha reconsiderado en las últimas instancias de discusión internacional. Algunos países han sugerido en sus propuestas reconsiderar el tema forestal dentro del MDL, tanto como LULUCF y como REDD.

La mayor parte de estas discusiones ha tenido lugar oficial en las propuestas y conversaciones sobre la modificación del PK, que se llevará a cabo en 2009 para definir un segundo período de compromiso.

Muchas propuestas consideraron el tema de los proyectos forestales como opción para mejorar una distribución regional de los proyectos CDM. A pesar del significativo potencial que tienen las actividades F/R entre los países menos desarrollados, sólo se ha aprobado un proyecto de este tipo. Hay ciertas características de los proyectos F/R que han dificultado su implementación, como es el caso de los créditos temporales y la permanencia, las metodologías complejas, y algunas limitantes que imponen ciertos esquemas domésticos o regionales en las elecciones de tipos de proyectos para cumplir con sus reducciones.

Se ha sugerido modificar el MDL para facilitar el desarrollo de proyectos F/R, y también para incluir los proyectos REDD en el mismo mecanismo. De esta manera, se podría fortalecer la distribución regional de los proyectos. Sin embargo, este enfoque implica varias dificultades para el desarrollo de REDD. Las metodologías MDL suelen ser muy complejas y difíciles de abordar por países en desarrollo. La aplicación de escalas nacionales se vería dificultada, porque el MDL funciona en base a proyectos. Asimismo, los precios de proyectos REDD en el MDL se verían sometidos a la competitividad del mercado, y esto desfavorece a algunos países.

La discusión se ha enlazado con la posibilidad de ampliar los compromisos de los países Anexo I. Por otro lado, también se ha propuesto que los países no Anexo I con altas tasas de emisión, adquieran compromisos de reducción de emisiones. Este aumento de compromisos facilitaría la ampliación del MDL y también la incorporación del aumento de oferta de reducciones que originaría la inclusión de REDD en el mercado.

El tema de los compromisos es complejo y los países en desarrollo, aunque conscientes de su responsabilidad en el cambio climático global, se han mostrado reticentes a contraer compromisos que impliquen posteriormente castigos, penas o pérdidas económicas para sus economías en casos de no-cumplimiento.

## VII. Principales posiciones

Tabla 1. Posiciones de los principales bloques de discusión en REDD

	<b>Rainforest Coalition</b>	<b>Brasil</b>	<b>Africa Central</b>	<b>LA</b>	<b>Unión Europea</b>
<b>Enfoque</b>	Deforestación Degradación	Deforestación Degradación	Deforestación Degradación	Deforestación Degradación	Deforestación Degradación
<b>Marco</b>	Preferentemente dentro Kyoto	Dentro UNFCCC Fuera Kyoto			
<b>Escala espacial</b>	Nacional Subnacional optativo	Nacional	Nacional Subnacional	Nested Approach	Nacional Subnacional
<b>Nivel Referencia</b>	Histórico Factor de ajuste de desarrollo (FAD)	Estrictamente histórico	Histórico FAD	Histórico	Histórico FAD
<b>Permanencia</b>	Pago Ex-post Fondo de inversiones Cuentas de Reserva de emisiones Transferencia compromisos a períodos subsecuentes	Transferencia compromisos			Créditos temporales  Transferencia compromisos y créditos  Fondo de Reserva
<b>Financiamiento</b>	Mecanismo de mercado Nuevas metas Anexo I Fondos Voluntarios	Fondo voluntario internacional	Mecanismo de mercado Nuevas metas Anexo I Fondos voluntarios		Híbrido Mercado/Fondo
<b>Fungibilidad</b>	Créditos comerciables para reducciones Anexo I post 2012	Créditos REDD no sustituibles por reducciones Anexo I	Créditos comerciables para reducciones Anexo I post 2012		
<b>Acción Temprana</b>	Compensada	Compensada	Compensada	Compensada	
<b>Fondos adicionales</b>		Transferencia tecnología Capacitación	Fondos estabilización		

## **1. Enfoque: Deforestación y degradación**

En algunas regiones, la degradación es la principal causa de pérdida de cobertura forestal. Existen algunos países con bajas tasas de deforestación y numerosas iniciativas de conservación, como en el caso de África, para los cuales los créditos por degradación son una prioridad.

Brasil se opuso a la inclusión de la degradación como actividad dentro del mecanismo durante varios años, planteando como conflictivo este tema debido a la dificultad de monitoreo y falta de metodologías. Sin embargo, ha cedido en su posición en las últimas reuniones.

## **2. Escala Espacial**

Este tema ha sido causa de divergencia entre algunos bloques que antes tenían consenso en muchas áreas, como Latinoamérica y Rainforest Coalition.

Algunos países en desarrollo prefieren implementar sólo proyectos, debido a que no poseen la capacidad institucional y de gobernanza que se requiere para manejar un mecanismo REDD que opere a escala nacional.

Brasil defiende la propuesta de escala nacional-o-nada, ya que un mecanismo que opere a escala de proyectos incrementaría los costos de transacción, reduciría la flexibilidad de implementación y afectaría la competitividad internacional para los países participantes.

La mayoría de las propuestas coinciden en que ambas escalas deben ser optativas y/o complementarias. La metodología *Nested Approach* desarrollada por expertos latinoamericanos, propone una combinación de ambas escalas. Una vez iniciada la escala subnacional, se impone un plazo de tiempo o superficie para desarrollar la escala nacional.

En general, hay consenso en que la escala nacional sería el objetivo óptimo para REDD en el largo plazo, de modo que los enfoques subnacionales sean orientados hacia la elaboración de enfoques nacionales.

## **3. Financiamiento y fungibilidad**

Las tendencias de las discusiones giran en torno a diversas posibilidades, siendo lo más aceptado una combinación de distintos mecanismos de mercado y no-mercado.

Brasil se ha opuesto a la inclusión de REDD en un mecanismo de mercado oficial y favorece sólo los fondos voluntarios. Su posición se explica porque ha agotado las posibilidades más económicas para generar créditos REDD, por lo cual los créditos que genere en un futuro tendrán mayor precio y serán menos competitivos en mercados bajo Kyoto.

Las propuestas incipientes sobre la creación de Mercados Duales han recibido considerables aceptación por parte de los países participantes en las últimas discusiones.

## **4. Marco**

Los países que favorecen el uso exclusivo de escalas nacionales para REDD, como Brasil, no están de acuerdo con su inclusión en el MDL, ya que éste funciona en base a proyectos. Brasil ha propuesto la creación de un mecanismo bajo la Convención (UNFCCC), pero fuera del PK.

Sin embargo, se argumenta que si se decidiera establecer un nuevo protocolo para REDD, y un mercado independiente, probablemente las discusiones y negociaciones requerirán más tiempo y esfuerzos, dificultando su implementación en un futuro próximo. Dada la importancia e irreversibilidad que tienen los procesos de deforestación a escala global, no es deseable que las negociaciones se extiendan en el tiempo.

## **VIII. Opciones estratégicas, potencialidades y riesgos**

Las discusiones sobre REDD han adquirido notoria importancia y fuerza en las últimas instancias de reunión internacional en torno al Cambio Climático.

De acuerdo a la evolución que han tenido las discusiones y los avances que se han observado, se puede esperar alcanzar objetivos concretos para la reducción de emisiones por deforestación y degradación en un plazo razonable de tiempo.

El próximo año 2009 será crítico para dar forma a las decisiones que se alcanzarán en Copenhagen. Existen varios aspectos que deben considerarse más detenidamente en la definición y desarrollo de un futuro mecanismo REDD en el escenario actual.

### **1. Riesgos**

REDD como mecanismo puede llegar a perjudicar otras metas de desarrollo, como la preservación de la biodiversidad o la equidad social.

Al favorecer la preservación de bosques ricos en carbono, especialmente tropicales, REDD puede dirigir las presiones hacia bosques con menor contenido de carbono, como bosques boreales y templados, teniendo impactos adversos sobre la biodiversidad. Las mismas presiones también pueden trasladarse a otros ecosistemas no boscosos.

En el aspecto social, se teme que al dar valor económico a los bosques, se vean afectados los sectores más pobres de la población, que utilizan el bosque para subsistir. Problemas asociados al desplazamiento de los habitantes de los bosques, conflictos de propiedad, o la "ilegalización" de actividades de subsistencia, la corrupción y mal distribución de fondos, entre otros, pueden conducir a beneficios desiguales provenientes de REDD.

Las discusiones metodológicas son complejas y pueden perjudicar el alcance de consensos si se espera conseguir acuerdo en criterios específicos y detallados de procedimientos técnicos.

En un sentido más amplio, los intereses de los países que han estado involucrados en las discusiones son divergentes en muchos puntos, y el cumplimiento de los objetivos de REDD puede verse obstaculizado si las partes se enfocan en intereses individuales y no globales, impidiendo una participación amplia y equitativa a todas las partes interesadas.

Asimismo, las partes corren riesgos de olvidar las intenciones que dieron origen a REDD y, en un sentido más amplio, a la Convención.

## **2. Potencialidades**

Aunque los desafíos que plantea el desarrollo de un mecanismo REDD en el escenario político global no son despreciables, el beneficio potencial que puede obtenerse de una correcta implementación supera la reducción de emisiones e incluye la posibilidad de alcanzar un nuevo modelo de desarrollo sostenible en los países involucrados, conservando algunos de los ecosistemas forestales más ricos del mundo.

Los proyectos REDD permiten enfrentar las causas de la deforestación, de una manera global pero adaptada a las condiciones locales de cada región. Los países pueden tener la oportunidad de experimentar cambios en sus valores culturales y afectar las decisiones políticas, modificando así modelos económicos que históricamente han deteriorado y manejado incorrectamente los recursos naturales.

El desarrollo de REDD será también una oportunidad para conseguir sinergias con otras metas de desarrollo, como la conservación de la biodiversidad y la superación de la pobreza.

## **3. Opciones estratégicas**

Las discusiones deberían orientarse en torno a los principales campos de acción que permitirán alcanzar un funcionamiento correcto del mecanismo y aprovechar sus potenciales resultados positivos.

- Contribución al objetivo de estabilizar las emisiones en la atmósfera en 450 ppm.
- Estudio y entendimiento profundo de las causas de la deforestación, las experiencias piloto y otras iniciativas forestales bajo el PK.
- Evaluación de las necesidades de capacitación y financiamiento de los países en desarrollo para participar del mecanismo. La capacitación debe considerar aspectos técnicos, políticos e institucionales.
- Fomento de la flexibilidad de los países en sus posiciones en las discusiones internacionales, incorporando los intereses comunes y divergentes en la búsqueda de consensos.
- Diseño de un mecanismo que permita la participación de todas las partes interesadas, considerando las capacidades y condiciones individuales.
- Visualización de REDD como un catalizador para implementar modelos de desarrollo más sostenibles.



## **IX. Posibles áreas de trabajo para CEPAL en REDD**

La Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina, CEPAL, ha contribuido en el desarrollo de las discusiones internacionales de REDD siguiendo dos líneas principales de acción.

1. Desarrollo de estudios e investigaciones: la CEPAL tiene capacidades para evaluar las causas de la deforestación, las experiencias piloto, las necesidades de capacitación y financiamiento de los países en desarrollo.
2. Facilitación de las discusiones: la CEPAL puede facilitar y ampliar las instancias de reunión y discusión para los países involucrados en REDD.

## **X. Referencias**

2005. UNFCCC. Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action. Propuestas de las Partes. COP11.

2006. UNFCCC. SBSTA 24. Issues relating to reducing emissions from deforestation in developing countries and recommendations on any further process.

2006. UNFCCC. ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO. Informe de un seminario sobre la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en los países en desarrollo, 25º período de sesiones. Nairobi, noviembre 2006. FCCC/SBSTA/2006/10.

2007. UNFCCC. SBSTA 26. Views on the range of topics and other relevant information relating to reducing emissions from deforestation in developing countries.

2007. Alvarado, L. y Wertz-Kanounnikoff, S. Why are we seeing "REDD"? IDDRI, Institut du développement durable et des relations internationales. NATURAL RESOURCES N ° 02/2007.

2007. UNFCCC. ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO. Informe del segundo seminario sobre la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en los países en desarrollo. Bonn, mayo 2007. FCCC/SBSTA/2007/3

2007. UNFCCC. SUBSIDIARY BODY FOR SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL ADVICE. Twenty-sixth session. Report on the second workshop on reducing emissions from deforestation in developing countries. Bonn, Mayo, 2007. FCCC/SBSTA /2007/3.

2008. UNFCCC. ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO. Informe del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico sobre su 27º período de sesiones, Bali, diciembre 2007. FCCC/SBSTA/2007/16

2008. UNFCCC. Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session. Bali, Diciembre 2007. FCCC/CP/2007 /6/Add.1

2008. UNFCCC. ÓRGANO SUBSIDIARIO DE ASESORAMIENTO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO. Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en los países en

desarrollo: métodos para estimular la adopción de medidas. 28º período de sesiones. Bonn, junio 2008. FCCC/SBSTA/2008/L.12.

2008. UNFCCC. SUBSIDIARY BODY FOR SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL ADVICE. Report on the workshop on methodological issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries. FCCC/SBSTA/2008/11

2008. Informal Meeting of Experts on Methodological Issues relating to Reducing Emissions from Forest Degradation in Developing Countries. Chair's Summary of Key Messages from the Meeting. Bonn, Germany.

2008. UNFCCC. Funding adaptation in developing countries: extending the share of proceeds used to assist in meeting the costs of adaptation; and options related to assigned amount units of Parties included in Annex I to the Convention. FCCC/TP/2008/6.

2008. UNFCCC. Compilation and analysis of available information on the scope, effectiveness and functioning of the flexibility mechanisms under the Kyoto Protocol. FCCC/KP/CMP/2008/INF.3

2008. UNFCCC. Compilation and analysis of available information on ways and means to enhance equitable regional and subregional distribution of projects under the clean development mechanism FCCC/KP/CMP/2008/INF.2

2008. SBI. Views on how the issues specified in decision 4/CMP.3, paragraph 6, should be addressed in the second review of the Kyoto Protocol pursuant to its Article 9, and information from Parties included in Annex I to the Convention demonstrating progress made in implementing their commitments under the Kyoto Protocol.

2008. Daniel Murdiyarto, Margaret Skutsch, Manuel Guariguata, Markku Kanninen Cecilia Luttrell, Pita Verweij and Osvaldo Stella. Measuring and monitoring forest degradation for REDD: Implications of country circumstances. CIFOR.

2009. Augusto de la Torre, Pablo Fajnzylber, John Nash. Low Carbon, High Growth: Latin American Responses to Climate Change, Overview. World Bank.