



El presente documento trata de hacer un repaso a la evolución de REDD+ a través de las diferentes Conferencias de las Partes (COPs) desde su aparición en 2005.

Los detalles de un mecanismo REDD+ continúan siendo debatidos bajo la CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático), y las considerables necesidades financieras para la implementación a gran escala aún no se han satisfecho, por lo que podemos decir que el mecanismo definitivo aún no está concluido.

El texto original del que deriva el presente documento, así como las referencias bibliográficas relacionadas con su contenido se pueden encontrar en el sitio web de **The REDD Desk** (<http://theredddesk.org/>).

Antecedentes I: El Protocolo de Kioto

Aunque REDD fue formalizado como una idea en la decimotercera Sesión de la Conferencia de las Partes (COP-13) en la CMNUCC en Bali (2007) y en su forma actual, es considerado un éxito de la COP-16 en Cancún (2010), sus orígenes se remontan a la adopción del Protocolo de Kioto en 1997. Dentro del contexto de limitación de emisiones y compromisos de reducciones en su Artículo 2, el Protocolo de Kioto se refiere a la protección y mejora de reservas y reservorios de gases de efecto invernadero, prácticas de manejo forestal sostenibles y actividades de forestación y reforestación. La inclusión de las anteriores prácticas fue restringida, ya que sólo las actividades de forestación y reforestación eran las que estaban consideradas aptas para generar créditos de carbono bajo un Mecanismo de Desarrollo Limpio.

A pesar de la inclusión de la deforestación como un importante asunto de uso de la tierra, la confusión existió sobre el papel de las actividades de Uso de la Tierra, del Cambio de Uso del Suelo y de la Silvicultura (LULUCF, por sus siglas en inglés) en los compromisos de los países bajo Kioto y había una significativa falta de información y tecnología para orientar la medición, reporte y verificación de tales actividades.

Antecedentes II: Conferencia de las Partes de Marrakech (COP-7) - Noviembre 2001

En la COP-7 de 2001 se decidió, como parte de los Acuerdos de Marrakech, que solo la forestación y la reforestación cualificaban como actividades LULUCF (*Land Use, Land-Use Change and Forestry*) capaces de generar créditos de carbono bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kioto. La Reducción de emisiones por Deforestación o Degradación forestal (REDD) fue excluida de la decisión debido a las preocupaciones por las posibles fugas. La preocupación venía de que reduciendo las emisiones por deforestación y degradación forestal era improbable alcanzar una reducción neta en emisiones debido al hecho de que mientras que se reducía en un área, la misma presión podría presentarse por su cuenta en cualquier otro lugar, ya que la actividad que produce las emisiones es meramente relocalizada. Otras preocupaciones sobre REDD que originalmente se pusieron en relieve incluyeron cuestiones que tenían que ver con: a) la permanencia: la idea de que el carbono solo se almacena temporalmente y, al mismo tiempo, es siempre re-emitido a la atmósfera; b) la noción de que identificar cualquier mejora en la reducción de emisiones es complicado por la complejidad de predecir qué eventualidades hubieran ocurrido en ausencia del proyecto



REDD; y c) la medición: las dificultades en averiguar de manera precisa los niveles de carbono almacenados en suelos y árboles.

1. Conferencia de las Partes de Montreal (COP-11) - Diciembre 2005

La noción de la deforestación evitada como un importante mecanismo de mitigación del cambio climático no fue reintroducida a las negociaciones hasta la COP-11 en Montreal, en 2005.

A lo largo de 2005, hubo un incremento de la atención puesta en los roles individuales de los países en diferentes fases de desarrollo de esfuerzos para combatir el cambio climático. La Comisión Europea sentó las bases para una estrategia de cambio climático con medidas dirigidas tanto a países industrializados como en desarrollo. Teniendo en cuenta las contribuciones respectivas de cada país a las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI), la cuota de disminución atribuible a los países desarrollados de la UE, junto con el creciente papel de los países en desarrollo en la generación de emisiones, en febrero de 2005, la Comisión Europea adoptó una comunicación titulada “Ganando la batalla al cambio climático global”, reconociendo la necesidad de ampliar la participación de los países para alcanzar la acción global requerida. A pesar de sus crecientes cuotas de emisiones, los países en desarrollo expresaron sus preocupaciones de que la imposición de objetivos de reducción podría impedir su desarrollo económico. Mientras tanto, algunos países desarrollados, como EE.UU., argumentaban que la exclusión de países en desarrollo de los compromisos no solo socavaba la efectividad medioambiental de un acuerdo sino que también ponía en peligro su propia competitividad industrial. Desde cualquier punto de vista, los beneficios de los incentivos positivos que permitirían a los países en desarrollo participar de los esfuerzos de reducción de emisiones mientras que mantenían el progreso hacia sus más amplias metas de desarrollo eran claros. Además de apreciar las diversas capacidades de los países sobre la base de las “responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades”, la comunicación también subrayó la importancia de incluir más áreas políticas, poniendo especial énfasis en la necesidad de un enfoque nuevo para detener la deforestación.

Aquel año también vio la formación de la Coalición para las Naciones de Bosques Tropicales. Liderados por Papúa Nueva Guinea, la Coalición se reunió como una colaboración, con el objetivo de conciliar el manejo forestal con el desarrollo económico y resaltar y remediar la exclusión de la reducción de emisiones por deforestación de los mercados de carbono bajo el Protocolo de Kioto. La COP-11 vio a la Coalición actuar a través de los gobiernos de Papúa Nueva Guinea y Costa Rica requiriendo que la “Reducción de emisiones por deforestación [RED] en países en desarrollo, y los enfoques para estimular la acción” fueran incluidos en la agenda. Se propuso que, en la generación de créditos por actividades RED, los países en desarrollo pudieran obtener acceso a los mercados de carbono que incentivaran la protección de los bosques haciéndolos más útiles por su valor en carbono que por su valor para las industrias que los destruirían. Esta cuestión recibió un amplio apoyo y las Partes, generalmente, acordaron que la cuestión era importante como para añadirla al contexto de mitigación del cambio climático. Consecuentemente, los gobiernos acordaron un programa de trabajo de dos años y acordaron también iniciar su consideración en la vigésimo cuarta sesión del SBSTA (Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico) en Bonn, en mayo



de 2006. Esto implicaría tanto la consideración de las opiniones de Las Partes como las recomendaciones sobre cuestiones relacionadas a RED con un enfoque específico en cuestiones científicas, técnicas y metodológicas.

2. Conferencia de las Partes de Bali (COP-13) - Diciembre 2007

En 2007, dado que la degradación forestal juega un papel de mayor amenaza que la deforestación en África central, un grupo de países de la Comisión de los Bosques de África Central (COMIFAC, por sus siglas en inglés) propusieron que las reducciones de las emisiones de la degradación forestal fueran también incluidas. Previamente, RED había omitido la inclusión de la degradación debido a una serie de retos tecnológicos asociados con la medición y reporte precisos de las reducciones de emisiones por la reducción de degradación.

Un hito clave fue posteriormente alcanzado en la COP-13. Los dos años anteriores, después de la COP-11 en Montreal, habían experimentado una extensa discusión y deliberación por el SBSTA sobre cuestiones políticas, científicas, técnicas y metodológicas, culminando en una decisión en la COP-13 en Bali, en 2007. El Plan de Acción de Bali esbozó un compromiso de las Partes para dirigir acciones mejoradas sobre mitigación del cambio climático, incluyendo la consideración de “enfoque políticos e incentivos positivos sobre asuntos relacionados con la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal en países en desarrollo; y el papel de la conservación, manejo sostenible de los bosques y reservas de carbono forestal en los países en desarrollo. El Plan de Acción de Bali también estableció un órgano subsidiario para conducir el proceso, el Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención (AWG-LCA, por sus siglas en inglés: *Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention*). El AWG-LCA tenía el objetivo de llevar a cabo un proceso exhaustivo para permitir la implementación plena, efectiva y sostenida de la Convención a través de la acción cooperativa a largo plazo, con el objetivo de completar su trabajo en 2009 y presentar sus resultados en la COP-15.

Una decisión adicional fue adoptada: “Reducción de emisiones por deforestación en países en desarrollo: enfoques para estimular la acción”. Mientras que la Decisión en sí misma en referencia a la deforestación mantiene el alcance limitado de RED, también se reconoce que “la degradación forestal también conduce a emisiones, y necesita ser abordada cuando se reduzcan emisiones de la deforestación” y se ratifica “la urgente necesidad de tomar acciones significativas para reducir emisiones de la deforestación y degradación forestal en países en desarrollo” (REDD).

La decisión proporcionó un mandato para varios elementos y acciones para las Partes relacionadas a RED, incluyendo: a) el fortalecimiento y apoyo de los esfuerzos actuales; b) la creación de capacidad, asistencia técnica y transferencia de tecnología para apoyar necesidades metodológicas y técnicas de los países en desarrollo; c) la identificación y realización de actividades para abordar los conductores de la deforestación y la mejora de las reservas de carbono forestal mediante el manejo sostenible de los bosques, y; d) la movilización de recursos para apoyar los puntos anteriores.



3. Conferencia de las Partes de Poznan (COP-14) - Diciembre 2008

En la COP-14 en Poznan, el SBSTA informó sobre los resultados de su programa de trabajo sobre cuestiones metodológicas asociadas con enfoques e incentivos políticos de REDD. En su informe, en respuesta a la presión de algunos países en desarrollo, el papel de la conservación, el manejo sostenible de los bosques y la mejora de las reservas de carbono forestal de los países se actualizaron de manera que recibieron el mismo énfasis que la deforestación y la degradación forestal. Esta COP vio la temprana progresión de REDD a REDD+ y reconoció que la conservación, el manejo sostenible de los bosques y la mejora de las reservas de carbono igualmente juegan un papel importante en la reducción de emisiones a través de la protección de las reservas de carbono, así como de la prevención de la deforestación y la degradación forestal.

El objetivo de expandir el alcance de REDD a REDD+ era prevenir el desarrollo de un mecanismo que solo recompensara a grandes emisores históricos en favor de uno que pudiera incentivar regiones con tasas bajas de deforestación para mantenerlos como tales. El “+” mejoró el potencial de REDD para alcanzar co-beneficios tales como el alivio de la pobreza, la mejora de la gobernanza, la conservación de la biodiversidad y la protección de los servicios ecosistémicos.

4. Conferencia de las Partes de Copenhague (COP-15) - Diciembre 2009

El Acuerdo de Copenhague, reconoció explícitamente el papel crucial tanto de REDD como de las emisiones eliminadas proporcionadas por los bosques y se acordó sobre la necesidad de incentivar actividades relacionadas a través del establecimiento de un mecanismo REDD+ que tuviera como objetivo la movilización de recursos financieros desde los países desarrollados. Se declaró que “una amplia financiación nueva y adicional, previsible y adecuada, así como el acceso mejorado a ésta” serían proporcionados a países en desarrollo para mitigación mejorada, incluyendo REDD+. Para tal fin, los países desarrollados se comprometían a proporcionar recursos que se acercan a los 30 mil millones de USD para adaptación y mitigación para 2010-2012 (de “financiación de inicio rápido) y a movilizar conjuntamente 100 mil millones de USD para 2020 para acciones transparentes de mitigación significativa en países en desarrollo. Se esperaba que esta financiación procediera de fuentes públicas, privadas, bilaterales y multilaterales.

Asimismo, las discusiones incluyeron una decisión solicitando a las Partes la identificación de los conductores de deforestación y degradación forestal que daban lugar a emisiones, junto con los medios para abordarlas, las actividades que reducen emisiones, incrementan eliminaciones y estabilizan las reservas de carbono, y usar las guías más recientes del IPCC (Panel Intergubernamental del Cambio Climático) para estimular y monitorear las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) relacionadas con los bosques y las eliminaciones y cambios en la cubierta forestal. Previamente al desarrollo del Acuerdo de Copenhague, los negociadores, dentro del AWG-LCA, trabajaron en una agenda de REDD+ más detallada con la esperanza de que orientara a las Partes que llevan a cabo las discusiones de REDD+. Este texto de decisión identificó un número de salvaguardas como un medio para prevenir resultados sociales o ambientales negativos derivados de las actividades de REDD+ y también subrayó la necesidad de una robusta medición, reporte y verificación de cambios en emisiones



resultantes de actividades de REDD+. A pesar del considerable progreso y consenso sobre estas cuestiones, no se alcanzó un acuerdo formal sobre REDD+.

5. Conferencia de las Partes de Cancún (COP-16) - Diciembre 2010

Tras la formulación de una decisión sobre REDD+ en Copenhague, la COP-16 en Cancún experimentó su adopción con sólo una modificación menor. Los Acuerdos de Cancún afirmaron que “en el contexto de la provisión de un apoyo adecuado y predecible para las Partes de países en desarrollo, las Partes deberían colectivamente tratar de ralentizar, detener y revertir la pérdida de carbono y cubierta forestal”. Las Partes establecieron un mecanismo de tecnología para facilitar el avance y la transferencia de tecnología para apoyar las acciones de adaptación y mitigación, incluyendo toda la gama de actividades de REDD+ en los países en desarrollo.

Los Acuerdos de Cancún también decidieron sobre un enfoque por fases para la implementación de REDD+ adoptando los siguientes pasos: a) el desarrollo de políticas, medidas, estrategias o planes de acción nacionales, y la creación de capacidades; b) la implementación de políticas, medidas, estrategias o planes de acción nacionales para una mayor creación de capacidades, desarrollo y transferencia de tecnologías, y actividades de demostración basadas en resultados, evolucionando hacia; c) acciones basadas en resultados para ser totalmente medidas, reportadas y verificadas.

La misma Decisión identificó los sistemas e información necesarios para participar en actividades de REDD+ solicitando que las Partes de los países en desarrollo apoyen actividades de REDD+, de acuerdo a sus respectivas capacidades, a través del desarrollo de: a) un plan de acción o estrategia nacional; b) un nivel de referencia de emisiones forestales nacionales y/o nivel de referencia forestal; c) un sistema nacional robusto y transparente de monitoreo forestal para actividades REDD+, y; d) un sistema para proporcionar información sobre cómo las salvaguardas de REDD+ (para evitar resultados sociales y medioambientales negativos) están siendo abordadas y tenidas en cuenta.

Finalmente los Acuerdos destacan la necesidad de tratar cuestiones relacionadas solicitando que las Partes, cuando desarrollen sus planes de acción o estrategias nacionales para REDD+, aborden “los conductores de deforestación y degradación forestal, cuestiones de tenencia de la tierra, cuestiones de gobernanza forestal, consideraciones de género y las salvaguardas” mientras que aseguran la completa y efectiva participación de los actores relevantes incluyendo poblaciones indígenas y comunidades locales.

El Fondo Verde para el Clima (GCF, por sus siglas en inglés: *Green Climate Fund*) fue establecido en Cancún y se decidió que sería designado como “una entidad operativa del mecanismo financiero de la Convención”. A pesar de todo el terreno ganado, quedó una gran laguna sobre qué mecanismo proporcionaría la financiación para REDD+ y las decisiones sobre los mecanismos de financiación basados en el mercado se pospusieron para ser decididas en la COP-17 en Durban, en 2011.



6. Conferencia de las Partes de Durban (COP-17) - Diciembre 2011

Los resultados para REDD+ de la COP-17 en Durban están relacionados con las opciones de financiación, las salvaguardas y los niveles de referencia.

En cuanto a la financiación, se acordó que la financiación basada en resultados para las Partes de países en desarrollo podría venir de una variedad de fuentes, incluyendo públicas, privadas, bilaterales y multilaterales. Notablemente, dentro de esta decisión se consideró que los enfoques basados en el mercado podrían ser desarrollados como un medio para apoyar acciones basadas en resultados. La decisión, sin embargo, falló en aclarar una serie de cuestiones. Se omitió identificar el significado específico de enfoques basados en el mercado, si las actividades sub-nacionales podían ser apoyadas por los mercados, o si los mecanismos bilaterales o desarrollados sin convención serían reconocidos por la CMNUCC. También falló en especificar si cualquier mecanismo basado en el mercado se relacionaría a aquellos bajo la CMNUCC, y los compromisos futuros bajo una segunda fase de compromiso del Protocolo de Kioto, o un nuevo acuerdo post-Kioto jurídicamente vinculante. La Decisión invitó a las Partes a presentar sus opiniones sobre las vías para financiar actividades basadas en resultados para ser consideradas por el AWG-LCA en el siguiente encuentro del SBSTA.

En relación a las salvaguardas, las discusiones se centraron en el reporte de cómo están siendo respetadas y abordadas - esto es, el tipo de información que se presentará, cuándo y a quién. Concretamente, la Decisión proporcionó orientación sobre los sistemas para proveer información sobre cómo las salvaguardas son abordadas y respetadas. La decisión acordó que los sistemas que proporcionan información sobre cómo son abordadas y respetadas las salvaguardas deberían, respecto a las circunstancias, capacidades, soberanía y legislación nacionales, proveer información consistente y transparente, ser implementados a nivel nacional y basarse en los sistemas existentes. También se acordó que las Partes de los países en desarrollo deberían informar periódicamente sobre cómo son abordadas y respetadas las salvaguardas sociales y medioambientales dentro de sus Comunicaciones Nacionales. A pesar de algunos progresos en esta área, hubo poca orientación sobre el nivel de detalle requerido en cuanto a la presentación de informes y los debates celebrados, con el entendimiento de que sería más desarrollado durante la COP-18.

La misma decisión incluyó asesoramiento sobre los niveles de referencia y/o los niveles de referencia de emisiones. Éstos conforman los puntos de referencia frente a los que medir las emisiones relacionadas con los bosques por año y son, por tanto, esenciales para la integridad medioambiental cuando se lleven a cabo evaluaciones futuras. Esto proporciona una base fuerte para un esquema robusto de medición, reporte y verificación (MRV), imprescindible para el desarrollo de REDD+. Se decidió que los niveles de referencia deberían ser consistentes con los inventarios de gases de efecto invernadero de cada país, refiriéndose a las emisiones de gases de efecto invernadero antropogénicas relacionadas con los bosques, mediante las fuentes y absorciones por los sumideros. La decisión provee orientación sobre un enfoque flexible y transparente en el cual los niveles de referencia son revisados periódicamente en combinación con cualquier avance en las metodologías y en el que los niveles de referencia sub-nacionales pueden ser elaborados como una medida provisional durante la transición a un nivel nacional.



7. Conferencia de las Partes de Doha (COP-18) - Diciembre 2012

Las principales áreas de debate sobre REDD+ en la COP-18 fueron la medición, reporte y verificación (MRV) y la financiación REDD+.

Se abordaron cuestiones técnicas en cuanto a MRV bajo el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA, por sus siglas en inglés). Éstas incluyeron: a) cómo diseñar sistemas nacionales de monitoreo forestal; b) cómo crear un marco MRV apropiado para pagos basados en resultados; c) cómo vincular esto con niveles de referencia; d) la necesidad de orientación adicional en el diseño de las salvaguardas REDD+; y e) los conductores de deforestación. El SBSTA no completó su trabajo sobre estos asuntos pero se comprometió a tenerlo finalizado para su 39ª sesión en la 19ª COP en diciembre de 2013.

El mayor obstáculo de la sesión resultó ser la cuestión de la verificación. Algunas Partes presionaron por una verificación basada en el proceso de la consulta y análisis internacional (ICA, por sus siglas en inglés) usado para acciones de mitigación apropiadas a escala nacional (NAMAs, por sus siglas en inglés), mientras que otras respaldaron la verificación independiente por expertos de una tercera parte tanto de países desarrollados como en desarrollo. Sin que se alcanzara un compromiso, el asunto fue suspendido y las discusiones se dejaron para reanudarlas en el siguiente encuentro del SBSTA en junio de 2013.

La segunda cuestión principal discutida en la conferencia y relacionada con REDD+ fue cómo conseguir financiación para las actividades REDD+. Esto fue discutido en el Grupo de Trabajo AWB-LCA (*Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action*), con debate sobre: a) la creación de una nueva institución REDD+; b) incentivos por beneficios de no-carbono; c) la creación de un fondo para unir acciones de adaptación/mitigación; y d) la cuestión de los enfoques sub-nacionales para pagos basados en resultados. Sin embargo, la imposibilidad de alcanzar consenso en la cuestión de la verificación tuvo efectos en cadena para las decisiones sobre finanzas basadas en resultados. Como consecuencia la COP decidió desarrollar un programa sobre finanzas basadas en resultados en 2013, copresidido por dos representantes, uno por cada tipo de Parte (países desarrollados y países en desarrollo). Así mismo se acordó que el borrador de decisiones sobre la mejora de la efectividad de la financiación REDD+ sería desarrollado a través de una serie de talleres sobre los cuatro temas mencionados anteriormente, para su adopción en la COP-19.

8. Conferencia de Cambio Climático de Bonn - Junio 2013

En los encuentros entre-sesiones de la CMNUCC en Bonn, se tomaron una serie de importantes pasos para REDD+. La conferencia incluyó la 38ª sesión de ambos órganos subsidiarios: el Órgano Subsidiario de Implementación (SBI, por sus siglas en inglés) y el, ya mencionado, SBSTA.

Las negociaciones bajo el SBI se estancaron cuando se argumentaron las objeciones sobre cuestiones procedimentales por parte de un buen número de las Partes. Esta falta de progreso, sin embargo, propició una buena cantidad de tiempo inesperado para abordar las negociaciones bajo el SBSTA, dando lugar a tres borradores de decisiones sobre REDD+ para proponerlos para su adopción en la COP-19 de Varsovia. Estas decisiones se relacionan con los



conductores de la deforestación y la degradación forestal; con las modalidades de los sistemas nacionales de monitoreo forestal; y con el tiempo y la frecuencia de arrojar información resumida sobre cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas.

El borrador de la decisión sobre los conductores supuso un importante paso adelante después de que la COP-18 en Doha no lograra resultados significativos en este tema. Sin embargo, aunque el borrador de la decisión fomenta al sector privado a tomar acciones para reducir los conductores, en general el texto sigue siendo débil en que no incorpora ninguna sugerencia sobre acciones concretas, ni referencia a la importancia de abordar las causas originales de la pérdida de bosques para el éxito de REDD+. El borrador de decisión sobre las salvaguardas, establece que las Partes deberían proporcionar un resumen periódico de información sobre cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas en la implementación de actividades sobre REDD+. Este resumen se incorporará, de manera voluntaria, a la Plataforma Web de REDD+, que fue creada en la COP-18 en Doha, en 2012.

El tercer borrador de decisión sobre sistemas nacionales de monitoreo forestal (NFMS, por sus siglas en inglés) establece que el desarrollo de los NFMS de las Partes para el monitoreo y reporte de REDD+ debería seguir la guía más reciente del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), así como deberían también proporcionar datos e información transparente y consistente que esté disponible para la medición, reporte y verificación (MRV) de las actividades de REDD+. La decisión también apoya el monitoreo y el reporte sub-nacionales como una medida interna, estableciendo que los NFMS deberían construirse sobre los sistemas existentes y ser suficientemente flexibles para incorporar cualquier mejora con el tiempo.

Además, se progresó en otras áreas, incluyendo el acuerdo sobre elementos para un posible borrador de decisión sobre modalidades para MRV y procedimientos para una evaluación técnica de los niveles de referencia forestal/niveles de referencia de emisiones forestales (RELS/RLs). En cuanto a la financiación de REDD+, la cuestión de fuentes de financiación basadas en el mercado frente a las no basadas en el mercado, fue discutida sin concretar ningún resultado. Sin embargo, los borradores de decisiones anteriores deberían ser adoptados en Varsovia junto a una decisión sobre verificación, dejando claro que algunos de los mayores obstáculos para la verificación y, por tanto, para los pagos basados en resultados y la implementación de REDD+ podrían ser solventados.

En Bonn, también se discutieron dos temas emergentes y su relación con el cambio climático: las actividades agrarias y los ecosistemas con altos niveles de carbono. Como principal conductor de deforestación internacional, la inclusión de las actividades agrarias en la agenda de la conferencia de la CMNUCC es de gran interés para el progreso futuro de REDD+. Las Partes acordaron definir el alcance y papel de la agricultura en la mitigación y adaptación al cambio climático. Se estuvo preparando un taller técnico sobre este tema que se abordaría en la COP-19 con el objetivo de generar un borrador para futuras negociaciones.

9. Conferencia de las Partes de Varsovia (COP-19) - Noviembre 2013

La 19ª Conferencia de las Partes (COP-19) celebrada en Varsovia en noviembre de 2013 logró adoptar una serie de decisiones. Se estableció el “Marco de Varsovia para REDD+”; un paquete



de decisiones que, junto con las adoptadas en anteriores COPs, completa el “Reglamento REDD+” y da orientación para la completa implementación del mismo.

Las discusiones sobre REDD+ tuvieron lugar bajo diferentes órganos de negociación. Los asuntos metodológicos fueron debatidos bajo el SBSTA; las disposiciones institucionales se enmarcaron dentro de un programa de trabajo conjunto entre el SBSTA y el SBI; y la financiación basada en resultados bajo la propia COP.

SBSTA concluyó cinco decisiones que proporcionan orientación técnica para la implementación de actividades REDD+. Estas decisiones trataban sobre las modalidades para los sistemas nacionales de monitoreo forestal; las modalidades para la medición, reporte y verificación (MRV); la evaluación técnica de los niveles de referencia forestal/niveles de referencia de emisiones forestales (RELS/RLs); los sistemas de información de salvaguardas; y el tratamiento de los conductores de deforestación y degradación forestal. Estas cuestiones, en particular MRV y RELS, fueron objeto de extensos debates y han tomado muchísimo tiempo de negociación desde que se propusieron por primera vez en la COP-16 de Cancún.

➤ Sistemas Nacionales de Monitoreo Forestal (NFMS):

La Decisión 11/CP.19 adoptada en la COP-19 completó la guía de la CMNUCC para las modalidades de NFMS para REDD+. La decisión reafirma aquellas expuestas en COPs previas y da orientación adicional, decidiendo que los NFMS deberían desarrollarse sobre los sistemas existentes; permite la evaluación de diferentes tipos de bosque, incluyendo bosques naturales; es flexible y permite mejoras; y, refleja el enfoque por fases para REDD+.

➤ Medición, Reporte y Verificación (MRV):

La Decisión 14/CP.19 detalla las modalidades para la medición, reporte y verificación de las “emisiones antropogénicas relacionadas con los bosques, mediante las fuentes y eliminaciones de los reservorios, reservas de carbono forestal, y cambios en estas reservas y en el área forestal”, resultando de la implementación de actividades de REDD+. Los principales resultados de la COP-19 en cuanto a MRV son los siguientes: la MRV para REDD+ debería ser congruente con algún asesoramiento para la MRV de acciones nacionales de mitigación apropiadas (NAMAs, por sus siglas en inglés) y con las decisiones relevantes futuras de la COP; y que las Partes deberían usar datos que sean transparentes y coherentes a lo largo del tiempo y con los RELS/RLs establecidos. Por otra parte, la decisión establece el proceso de verificación; ese es el proceso de análisis técnico que necesita llevarse a cabo para poder recibir pagos por acciones basadas en resultados. El equipo de expertos realizando el análisis (ej.: verificando datos que son entregados por cada Parte en su reporte bienal) incluirá dos expertos en uso de la tierra, cambios de uso del suelo y silvicultura (LULUCF), y uno de la Parte de país en desarrollo y otro de la Parte de país desarrollado. La decisión también detalla lo que implicará el análisis técnico. También se acordó que los dos expertos LULUCF proporcionarán un reporte sobre el análisis técnico que estará disponible en el sitio web de la CMNUCC.



- Niveles de Referencia de Emisiones Forestales/Niveles de Referencia Forestal (RELS/RLs):

El Marco de Varsovia para REDD+ proporciona orientaciones y procedimientos para la evaluación técnica de los RELS/RLs propuestos. Se decidió que los RELS/RLs entregados voluntariamente por las Partes de los países en desarrollo estarán sujetos a evaluación técnica, dándose los detalles de cómo será la evaluación en el Anexo de la Decisión 13/CP.19 (párrafo 3).

- Sistemas de Información de Salvaguardas:

En la Decisión 12/CP.19, el Marco de Varsovia para REDD+ establece orientaciones para el tiempo y la frecuencia de la presentación de información resumida sobre cómo serán abordadas y respetadas las salvaguardas. Se acordó que esta información podría ser facilitada, voluntariamente, a través de la web de la CMNUCC. Además, se decidió que esta información debería ser proporcionada en comunicaciones nacionales tras el comienzo de la implementación de las actividades REDD+.

- Abordando los conductores de deforestación y degradación forestal:

La Decisión 15/CP.19 sobre el tratamiento de los conductores de deforestación y degradación forestal no contiene requerimientos explícitos para que las Partes implementen actividades REDD+. Aunque la importancia de abordar estos conductores en el contexto de la implementación de REDD+ se reafirma, el Marco de Varsovia para REDD+ no arroja decisiones concretas sobre los requerimientos para abordar dichos conductores. La decisión alienta a las Partes, a organizaciones y al sector privado a tomar acciones y a continuar su trabajo para minimizar los conductores y a compartir los resultados de este trabajo, incluyendo la opción de la plataforma web de la CMNUCC (<http://unfccc.int/redd>).

- Coordinación de apoyo y acuerdos institucionales:

El programa de trabajo conjunto entre el SBSTA y el SBI establecido en la COP-18 para la coordinación del apoyo, incluyendo acuerdos institucionales, concluyó en Varsovia. Hubo desacuerdos, a lo largo de las negociaciones, sobre la necesidad de nuevas instituciones, con Papúa Nueva Guinea presionando fuertemente para establecer un nuevo órgano bajo la COP. La Decisión 10/CP.19 anima a las Partes a establecer una entidad nacional de REDD+ que sirva de enlace con la CMNUCC en relación a REDD+. Se anima también a estas entidades a reunirse regularmente para compartir experiencias e identificar posibles lagunas en la coordinación de apoyo. No hubo decisión alguna sobre los acuerdos institucionales, tales como el establecimiento de un nuevo “órgano, panel o comité” como fue propuesto en la COP-18, y se decidió que el SBI revisaría los resultados de los encuentros de las entidades nacionales con vista a proponer una decisión en la COP-23, en 2017.

- Financiación basada en resultados:

El programa de trabajo sobre financiación basada en resultados, mantenido bajo la COP, también concluyó en Varsovia con la Decisión 9/CP.19. Hubo desacuerdo sobre el balance entre los mecanismos basados en el mercado y los no basados en el mercado como fuentes de



financiación para pagos basados en resultados, con alguna Parte disconforme con el uso potencial de mecanismos basados en el mercado para REDD+ en cuanto a compensar los compromisos de mitigación de los países del Anexo 1.

Aunque la decisión aclara las fuentes potenciales de la financiación REDD+, reafirmando que ésta última puede venir de fuentes públicas y privadas, bilaterales y multilaterales, y alternativas; reconoce el papel clave del Fondo Verde del Clima; y reconoce también la importancia de apoyo financiero adecuado y predecible, así como la necesidad de aumentar y mejorar progresivamente la efectividad de este apoyo, pocos resultados concretos fueron alcanzados en estas materias. Las únicas decisiones que se ofrecen son el establecimiento de un centro de información alojado en el sitio web de la CMNUCC, el cual contendrá información sobre resultados y pagos.

10. Conferencia de las Partes de Lima (COP-20) - Diciembre 2014

Lima acogió la 20ª Conferencia de las Partes (COP-20) donde se trataron de aclarar una serie de cuestiones en relación a REDD+, tales como una mayor orientación adicional sobre las salvaguardas, y decisiones sobre beneficios y mecanismos de no-carbono.

La COP-20 no logró abordar estas cuestiones pendientes en Lima. El principal resultado de la COP-20 es un documento mencionado como la Llamada de Lima para la Acción Climática (*the Lima Call for Climate Action*) que contiene numerosas indicaciones para hacer frente al cambio climático. Incluye un anexo que se divide en diferentes secciones incluyendo mitigación, adaptación, financiamiento (que menciona a REDD+), creación de capacidades, desarrollo y transferencia tecnológicos, y transparencia de actuación y apoyo.

De carácter muy importante, sin embargo, es que durante la COP-20 el ya comentado Órgano Subsidiario sobre Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA, por sus siglas en inglés) creó un grupo de contacto para discutir directrices metodológicas sobre REDD+ en su 42º encuentro en junio de 2015, en Bonn.

Sustancialmente, una serie de asuntos claves permanecen sin resolver, especialmente la necesidad de más directrices sobre salvaguardas, y decisiones sobre beneficios y mecanismos de no-carbono.

Varios interesados solicitaron en la COP-20 el desarrollo de asesoramiento adicional sobre los mecanismos de reporte para los Sistemas de Información de Salvaguardas (SIS). En total, se registraron 21 solicitudes al SBSTA. Una de estas solicitudes fue realizada, en septiembre de 2014, por el Grupo de Trabajo en Salvaguardas REDD+, que enfatizó la importancia de elementos comunes de reporte para ser usados por todas las Partes, incluyendo interpretación de las salvaguardas y sistemas establecidos, así como el estado de la implementación de nuevas salvaguardas. Otros indicaron que el proceso impulsado por los países que permite flexibilidad no debería estar comprometido. Aún no se han tomado decisiones en este asunto.

Los beneficios de no-carbono se refieren a beneficios sociales, ambientales y de gobernanza que resultan de la preparación e implementación de REDD+. El tema fue ampliamente discutido en la COP-20 donde se realizaron 18 alegaciones. De acuerdo al consenso general, estos beneficios de no-carbono deberían ser determinados a nivel estatal teniendo en cuenta

la relación entre las comunidades locales, las poblaciones indígenas y sus bosques. No obstante, dos comunicaciones argumentaban que los beneficios de no-carbono son mejores y de mayor valor a nivel internacional. Aún se está pendiente de concretar el enfoque que se tomará, sin embargo, parece haber un fuerte apoyo para que los beneficios sean finalmente determinados a nivel nacional. Más aún, algunos estados propusieron cuantificar monetariamente los beneficios de no-carbono mientras otros creían que no hay necesidad para ello ya que, hablando estrictamente, este tipo de beneficios no reflejan actuaciones climáticas. Muchas alegaciones también consideran la relación en los beneficios de no-carbono y otros acuerdos internacionales como la Convención sobre Diversidad Biológica. Algunas argumentaciones introdujeron ideas para enfatizar la importancia de los servicios ecosistémicos como beneficios de no-carbono, sin embargo, el diálogo necesario no se produjo.

Además, una serie de comunicaciones resaltaron la importancia de enfoques de no-mercado. El gobierno de Bolivia, por ejemplo, presentó una propuesta sobre Mitigación y Adaptación Conjuntas (JMA, por sus siglas en inglés) como un mecanismo no basado en el mercado sino basado en enfoques de políticas alternativas como propusieron en la COP-19. Esta propuesta solicitaba directrices adicionales sobre enfoques de no-mercado. Bolivia sugiere que las actividades JMA deberían tomar un enfoque integral teniendo en cuenta las visiones holísticas del mundo de las poblaciones indígenas y las comunidades locales, identificar requerimientos financieros y explorar la necesidad de evaluar los resultados tanto cualitativa como cuantitativamente. Los negociadores tienen opiniones enfrentadas sobre este tema, que van desde diferencias con REDD, la financiación o el bajo número de estados que lo apoyan, hasta la frustración ideológica.

El informe de la Comisión Permanente de Finanzas (*Standing Committee on Finance*), que fue creada en 2010 en la COP-16 para ayudar con la coordinación en la entrega de financiación climática, establece algunas modalidades generales relativas a las actividades forestales. El informe destaca la apreciación del trabajo sobre financiación para los bosques teniendo en cuenta diferentes enfoques de políticas. El informe, por tanto, alienta a la Comisión Permanente a implicar a una amplia variedad de actores para su tercer foro en 2015 con el objetivo de asegurar una extensa participación. Para este tercer foro, la Comisión Permanente tendrá en cuenta, entre otras, decisiones relacionadas con acciones de mitigación, niveles de referencia de emisiones forestales y niveles de referencia forestal y el tratamiento de los conductores de la deforestación.

En resumen, las decisiones relacionadas con finanzas, reporte y modalidades de REDD+ y LULUCF, han sido pospuestas al no alcanzarse acuerdo alguno. Sin embargo, sí que se acordó que cada Parte tiene que difundir políticas domésticas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y tiene que comunicar sus Contribuciones Previstas Determinadas Nacionalmente (INDCs, por sus siglas en inglés) a la Secretaría de la CMNUCC antes del comienzo de la COP-21. En base a estas INDCs, cada país puede decidir qué compromisos adquirirá para mitigar, o en respuesta, para cualquier acción basada en el cambio climático que considere apropiada. Este proceso fue acordado con la esperanza de ampliar la participación de todos los países y para eliminar la brecha existente entre países que son del Anexo I y los que no lo son, con el objetivo de obtener un acuerdo más colaborativo que



implique a todas las Partes. No obstante, no existe una guía sobre qué deberían cubrir las INDCs y el grado en el que los esfuerzos se centrarán en agua, energía, agricultura y bosques será determinado por cada país. Algunos países, sin embargo, es probable que incluyan REDD+ como un componente fuerte dentro de sus INDC dada la importancia de sus bosques como sumidero de emisiones de gases de efecto invernadero.

11. Encuentro del ADP en Ginebra - Febrero 2015

Durante el encuentro del Grupo de Trabajo ADP (*the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action*) se tuvieron en cuenta las argumentaciones del gobierno de Bolivia sobre JMA y se integraron en varios párrafos de sus textos de negociación como una alternativa a los enfoques basados en el mercado. Tales medidas serán tenidas en cuenta por todas las Partes en la Convención. Además, se afirma que las actividades forestales se llevarán a cabo bajo el Marco de Varsovia sobre REDD+ incluyendo los proyectos de Kioto. La conferencia también destacó que los aspectos relacionados con las finanzas de los proyectos forestales deben estar en línea con el Marco de Varsovia.

12. Conferencia de Cambio Climático de Bonn - Junio 2015

Los ya mencionados SBSTA, SBI y ADP se reunieron en Bonn a principios de junio de 2015 para preparar el encuentro COP-21 de finales de año en París. El ADP encaró una intensa agenda de 90 páginas preparada sobre el Texto de Negociación de Ginebra para obtener un formato más conciso y coherente preparado para la COP-21. Pese a los esfuerzos para comprimir dicho texto, sólo fue reducido en cinco páginas. El ADP también tenía el objetivo de abordar su segunda corriente de trabajo que pretende cerrar la brecha entre las promesas de reducción de emisiones de las Partes para 2020 y sus esfuerzos actuales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. A parte de las comunicaciones INDCs de Etiopía y Marruecos, pocos avances se hicieron en este sentido. A pesar de algunos progresos, la mayoría de las cuestiones se dejaron para ser resueltas en futuras sesiones del ADP, SBSTA y SBI.

El SBSTA abordó los elementos restantes de la agenda abierta concernientes a REDD+, y se remitieron los borradores de decisiones respectivos par considerarlos y adoptarlos en la COP-21. Estos elementos estaban relacionados con: directrices metodológicas para REDD+ sobre salvaguardas, beneficios de no-carbono, y enfoques políticos alternativos - estos últimos se refieren a los que anteriormente se denominaban enfoques basados en el no-mercado. Las Partes acordaron directrices más específicas sobre el contenido requerido a las propias Partes cuando entreguen información sobre salvaguardas a la CMNUCC. Se decidió que los beneficios de no-carbono (NCBs, por sus siglas en inglés) no serían requeridos para recibir apoyo o financiación basada en resultados para actividades REDD+. Sin embargo, aquellos países en desarrollo que elijan promover la sostenibilidad a largo plazo de proyectos REDD+ a través de NCBs serán alentados a compartir la información sobre los NCBs generados con la CMNUCC, las "Partes interesadas" y "las entidades financiadoras relevantes". El SBSTA acordó que los enfoques políticos alternativos (ej.: enfoques de mitigación y adaptación conjunta para el manejo integral y sostenible de los bosques) serán una alternativa para pagos basados en resultados para actividades REDD+, y facilitó directrices para naciones en desarrollo sobre cómo proceder en el diseño e implementación de enfoques políticos alternativos. Las



29/10/2015

entidades financiadoras que apoyen previamente actividades REDD+ también serán alentadas a asistir financieramente a los enfoques políticos alternativos.