

Posición conjunta sobre la escala de REDD+

Las actividades REDD+¹ pueden llevarse a cabo a varias escalas geográficas y niveles institucionales. Nuestro apoyo va dirigido a un esquema nacional que incluya un sistema de contabilidad nacional de emisiones, y de reglamentación y reporte de sus reducciones, pero que a su vez permita la implementación de actividades y el otorgamiento de créditos tanto a escala nacional como subnacional. Consideramos que un esquema flexible sería el más efectivo para movilizar recursos y fomentar la capacidad de implementación. Un elemento importante del esquema sería el de ligar el desempeño de las actividades REDD+ a diferentes escalas con el desempeño del país en su totalidad y viceversa. Tal relación puede establecerse, por ejemplo, a través de acuerdos de división de utilidades y responsabilidades legales. REDD+ deberá operar a múltiples escalas para alcanzar la máxima eficacia, tanto con medidas y políticas nacionales como con actividades en lugares específicos. Con el fin de optimizar las reducciones de emisiones y los beneficios derivados de los créditos que generan, los países deben estructurar la división de los créditos a diferentes escalas, respetando desde luego los objetivos sociales.

Para ser exitoso a la escala señalada en el contexto de las negociaciones de la CMNUCC (*UNFCCC*), el mecanismo REDD+ tendrá que operar a diferentes escalas y dimensiones. Muchos aspectos de las actividades de REDD+ pueden ejecutarse en diferentes niveles:

- **Esquemas de contabilidad:** La creación de niveles de referencia para el otorgamiento de créditos, el monitoreo de la deforestación y la contabilidad de las reducciones de emisiones son tareas que deben hacerse a nivel nacional. No obstante, pasará un buen tiempo hasta que todos los países establezcan sistemas contables a nivel nacional, por lo que se deben permitir temporalmente los créditos y la contabilidad a nivel subnacional, siempre y cuando sean parte del proceso de creación de un esquema nacional.
- **Implementación:** Las actividades que reduzcan la deforestación puede ser implementadas por los gobiernos nacionales (a través de reformas a sus políticas con impacto a gran escala); por los gobiernos subnacionales (a

¹ Apoyamos un mecanismo que contemple la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal (REDD), restauración, así como forestación y reforestación cuando sea apropiado para el ambiente. Igualmente, apoyamos la inclusión del manejo sostenible de los bosques y la conservación de los reservorios de carbono forestales a partir de la entrada en operación del mecanismo.

través de políticas y planeación territoriales a escala provincial o similar); por comunidades, propietarios de tierras o promotores de proyectos (a través de acciones específicas para reducir la deforestación en un área en particular); o a muchos niveles (con la combinación de acciones locales e instauración de políticas). A nuestro modo de ver, la flexibilidad en la implementación es fundamental y por ello somos partidarios de actividades a múltiples niveles. Será muy importante tener una cuidadosa integración entre escalas para evitar conflictos potenciales al crear distinciones entre beneficiarios y no beneficiarios en una misma región.

- **Propiedad de los créditos:** Los gobiernos nacionales, subnacionales o los promotores de proyectos pueden ser dueños de los derechos a los créditos REDD+. Ya que los gobiernos nacionales tienen la facultad de adjudicar la propiedad de los créditos a través de la ley y son las partes responsables ante las negociaciones de la CMNUCC, consideramos que los países deben evaluar muy bien la repartición de la propiedad y los beneficios de tales créditos entre las partes implicadas en REDD+, de modo que la generación de beneficios ambientales y socioeconómicos sea eficiente.

Los países tendrán que definir una clara estructura de derechos de propiedad sobre el nuevo bien que es el carbono. Por defecto, los gobiernos nacionales serían dueños de los derechos de carbono y llevarían a cabo las transacciones. Aún así, los gobiernos deberían también tener la opción de otorgar la propiedad de los créditos a agentes locales y subnacionales, siempre y cuando haya un sistema contable que se concilie con las cuentas nacionales. Si un gobierno no reparte la propiedad de los créditos entre las partes implicadas, de todas formas hay que instaurar un esquema de repartición de beneficios para que los incentivos le lleguen a las partes en el terreno.

En el debate actual en el contexto de la CMNUCC, nuestra posición es que el “enfoque nacional” debe referirse a la contabilidad del carbono y al reporte del cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones (sean obligatorios o voluntarios). Las estructuras nacionales de contabilidad son necesarias para regular y acreditar las contribuciones a las metas nacionales por parte de múltiples actividades en diferentes lugares, así como mitigar las fugas de emisiones internas y garantizar la permanencia de la reducción de emisiones. No es indispensable que en el enfoque nacional los recursos financieros sean manejados por una entidad nacional única, aunque ésta es una opción. Debe resaltarse la participación de agentes subnacionales en cualquier esquema nacional de REDD, ya que sus esfuerzos contribuirán a reducir las emisiones a nivel nacional.

Las actividades de reducción de emisiones a nivel subnacional deben estar incorporadas dentro de los esquemas de contabilidad y reporte nacionales, una vez que estos esquemas hayan sido creados y estén operando eficazmente. Las actividades de prueba pueden llevarse a cabo antes del establecimiento de los esquemas de reglamentación y contabilidad nacional, siempre y cuando las

actividades ya acreditadas no sean contadas dos veces. Tales actividades de prueba servirán de base para la preparación nacional para REDD+, al fomentar la comprensión del esquema a nivel local y la capacidad de los diferentes niveles de gobierno y entes no gubernamentales para participar en el cumplimiento de metas de reducción de emisiones. La reducción de emisiones a nivel subnacional puede implementarse a escala de propiedades individuales (ya sean públicas, comunales o privadas), de múltiples propiedades o de divisiones políticas enteras (estados, municipalidades), de manera flexible pero coherente con la contabilidad nacional.

Muchas ventajas saltan a la vista con la creación de métodos flexibles de REDD+ que permitan actividades a varias escalas. Algunas actividades son mejor ejecutadas a nivel nacional. Por ejemplo, es importante crear esquemas de contabilidad nacional para controlar las fugas de emisiones, y sistemas de monitoreo nacional para verificar de manera eficiente la reducción de emisiones a lo largo del país. En otros casos son útiles las actividades a nivel de proyecto, en especial si están coordinadas a lo largo del paisaje y hacen parte de una política integrada de REDD. Por ejemplo, el permitir que algunos incentivos fluyan directamente a los proyectos puede promover una mayor inversión privada en REDD+. Finalmente, en algunos casos las actividades en múltiples escalas redundarán en mayores beneficios.

El funcionamiento de esquemas flexibles requiere la vinculación del desempeño de cada proyecto con el desempeño del país entero, y viceversa. Un sistema que permita que los proyectos despeguen rápidamente y generen créditos REDD+ de calidad, beneficiando directamente a los habitantes de los bosques tropicales, los gobiernos y los inversionistas, debe estar vinculado con las reducciones de emisiones a nivel nacional. Un sistema en el que todas las partes tengan intereses cifrados en el buen desempeño de los proyectos a nivel nacional hará más factible que los gobiernos hagan lo que sea necesario para implementar su programa REDD+. Los vínculos que mencionamos se pueden establecer mediante impuestos, acuerdos de división de utilidades, clara adjudicación de las responsabilidades, entre otros. El ligar el desempeño de los proyectos con la reducción nacional de emisiones incentiva a los promotores de proyectos a reducir las fugas al interior del país y a los gobiernos nacionales a apoyar el éxito de todas las actividades REDD+.