



Diseñando un Programa REDD+ que beneficie a comunidades forestales en Mesoamérica

Informe Síntesis

Diseñando un Programa REDD+ que beneficie a comunidades forestales en Mesoamérica

Informe síntesis

Metodología y reconocimientos

Este documento es una síntesis integrada de los principales resultados del proyecto “*Diseñando un Programa REDD que Beneficie a las Comunidades Forestales de Mesoamérica*”, ejecutado entre octubre de 2009 y septiembre de 2010 por la Fundación PRISMA y el Grupo CABAL, con el auspicio de la Fundación David & Lucile Packard y la Fundación Ford. El objetivo de dicho proyecto es orientar las acciones de la Fundación Climate Works en Mesoamérica, bajo el concepto de un Programa Mesoamericano de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación que incorpore las preocupaciones por la equidad y la justicia social de pueblos indígenas y comunidades forestales.

En el marco del proyecto, se desarrollaron encuentros de diálogo y talleres de discusión con diversos líderes indígenas y campesinos, especialistas y oficiales de programas de diversos países, aportando insumos útiles para la orientación del Programa propuesto. Asimismo, varios de los informes se basaron en entrevistas, realizadas entre octubre de 2009 y septiembre de 2010, a diversos actores de entidades gubernamentales, representantes de pueblos indígenas y organizaciones de forestería comunitaria, organizaciones de la sociedad civil, entidades de cooperación e investigación en los países de Mesoamérica. Otra parte de la información contenida en este informe se obtuvo mediante diversos medios (electrónicos e impresos), foros, seminarios, así como a través de fuentes secundarias de interés para el proyecto. El equipo de trabajo agradece y reconoce el interés de las diversas personas, organizaciones y entidades que brindaron información para este proyecto.

Equipo de proyecto

Desiree Elizondo (Coordinadora)
Nelson Cuéllar
Susan Kandel
Andrew Davis
Rubén Pasos

Colaboradores

Sergio Madrid
Ana Peña del Valle
Gmelina Ramírez
Javier Baltodano
Kenya Navas
Andrea Lorito



Contenido

Introducción	1
Bosques, deforestación y carbono en Mesoamérica	3
Bosques y deforestación en México y Centroamérica	3
Deforestación, cambios en el uso de la tierra y regeneración de bosque	5
México: Transición forestal, degradación y regeneración de bosques	5
Nicaragua: El persistente frente ganadero	6
Costa Rica: Transición forestal y maquila agrícola	7
Panamá: Transición forestal incipiente y plantaciones de Teca	8
Tendencias de cambio de uso de la tierra y potencial de REDD en territorios indígenas	9
Tendencias y temas críticos en la preparación para REDD+ en Mesoamérica	12
Principales programas de preparación para REDD+	12
Actores, roles y posiciones en torno a REDD+	13
Actores gubernamentales	14
Organizaciones, redes de pueblos indígenas y comunidades forestales	17
Organizaciones de conservación y otros organismos internacionales	19
ONGs nacionales y locales	20
Universidades y centros de investigación	21
Sector privado, mercados voluntarios de carbono y REDD+	21
Tendencias y temas críticos en la preparación para REDD+ en Mesoamérica	23
Preparándose para REDD+: Gobiernos y agencias técnicas primero	24
Preparándose para REDD+, pero evadiendo ó posponiendo confrontar la deforestación y degradación	25
¿Preparándose para REDD+ ó para el ‘+’ de REDD?: Relevancia para la adaptación	25
El desafío institucional para REDD+: Más allá de la institucionalidad estatal	26
Las preocupaciones por la equidad y la justicia social en la preparación para REDD+	27
Los derechos: Énfasis estratégico en la preparación de las comunidades para REDD+	28
La urgente necesidad de senderos comunitarios en la preparación para REDD+	29
Propuesta de Programa Mesoamericano de Carbono Comunitario	31
Referencias	39

Introducción

Durante la Conferencia de las Partes (COP-11) realizada en Montreal, Canadá en 2005, tras la nueva evidencia de la importancia global de los bosques en la mitigación del cambio climático, se introdujo nuevamente la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD) como tema clave en el proceso de negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). En la COP-13, la CMNUCC aprobó el Plan de Acción de Bali como parte de los acuerdos alcanzados, en los que se incorporó la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, así como la importancia de la conservación forestal, el manejo forestal sostenible y la ampliación de las reservas forestales de carbono, como elementos claves de la mitigación del cambio climático. El desarrollo y el amplio apoyo que recibió REDD en las discusiones internacionales dieron paso a la creación de fondos e iniciativas tendientes a promover la 'preparación para REDD' (REDD readiness).

Mesoamérica es una región con importantes masas boscosas y muestra señales de atravesar por una transición forestal importante, aunque comparando sus bosques con los de otros países y regiones, pudieran parecer menos relevantes. Sin embargo, por diversos factores, esta región ha sido vista con mucho interés para promover procesos de preparación de cara a la implementación de acciones de REDD. Dichos factores incluyen una situación de acceso y tenencia de comunidades forestales y pueblos indígenas sobre importantes zonas de bosque, pero también, el hecho de que se han desarrollado esquemas comunitarios de manejo sostenible y programas diversos que marcan diferencias sustanciales con otras regiones del mundo. Además, diversos actores de Mesoamé-

rica han mostrado un claro interés por prepararse para implementar acciones de REDD, incluyendo desde gobiernos y organizaciones de conservación, hasta organizaciones territoriales de pueblos indígenas, entidades de cooperación, universidades y centros de investigación.

El interés no es casual y tampoco está exento de conflictos, pues las acciones vinculadas con REDD podrían significar el fortalecimiento de capacidades técnicas e institucionales de los gobiernos, sobre todo para la gestión forestal, aunque para otros actores, como los pueblos indígenas y organizaciones de forestería comunitaria, podría abrir nuevas oportunidades para el fortalecimiento de los medios de vida y la construcción de nuevos arreglos institucionales que amplíen las perspectivas de sostenibilidad en los territorios.

Son evidentes las visiones y enfoques diferentes, no sólo entre los diversos países de Mesoamérica, sino también al interior de los mismos, pues los procesos de preparación para REDD también develan nuevos escenarios de poder para diversos actores que buscan posicionarse frente a eventuales mecanismos de compensación vinculados con REDD. Con diversos alcances, los países de Mesoamérica han iniciado sus procesos de preparación para implementar acciones de REDD, que es apoyado por diversos programas. Prácticamente sin excepción, el enfoque adoptado en Mesoamérica incluye el “+” (plus) de REDD, lo cual no es casual, pues el rol de la conservación forestal, del manejo forestal sostenible y la necesidad de ampliar las reservas forestales de carbono, son fundamentales para cualquier estrategia de REDD en los países.

Este informe evidencia que el proceso de preparación para REDD en Mesoamérica es generalizado. Además de los enormes desafíos de información, de participación y de consulta, los procesos de preparación también enfrentan serios retos de mayor apertura y compromiso con procesos genuinos que incluyan la participación estratégica de actores fundamentales, sobre todo, en el caso de los pueblos indígenas y comunidades forestales. Si bien el proceso de preparación para REDD en Mesoamérica es reciente, hay evidencia de que evoluciona con una celeridad importante, también evidencia la urgente necesidad de compromisos decididos por una mayor apertura e inclusión, que es fundamental para una mayor legitimidad en los procesos de preparación para REDD.

Mesoamérica tiene la oportunidad de desempeñar un rol líder a nivel internacional en el diseño y operación de un esquema de REDD+ incluyente, que atienda las causas subyacentes de la deforestación y la degradación, y sobre todo, que integre estratégicamente el rol de los pueblos indígenas y comunidades forestales. Sin embargo, los desbalances en la manera en que se está institucionalizando la agenda de REDD+ en Mesoamérica, pueden resultar altamente perjudiciales para comunidades forestales y pueblos indígenas, pues además de las falencias de consulta y participación, temas más fundamentales como los derechos y los benefi-

cios, son marcadas ausencias en casi todos los países de la región.

En este contexto, REDD ofrece un potencial particularmente estratégico para avanzar hacia una agenda que profundice las complejidades inherentes, como lo relativo a las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal y su vinculación con las condiciones de gobernanza territorial; así como otros temas medulares que incluyen la equidad y la justicia social, preocupaciones que requieren un esfuerzo decidido por atender adecuadamente las dimensiones relativas a los derechos de propiedad, de uso, de acceso, de manejo y de exclusión de las comunidades forestales, pero también de fortalecer sus estrategias de vida y las condiciones que mejoren la gestión y la gobernanza territorial.

Esta síntesis presenta los principales resultados del proyecto *“Diseñando un Programa de REDD+ que Beneficie a Comunidades Forestales en Mesoamérica”* y está estructurada en tres secciones: la primera resume las principales tendencias de las dinámicas de deforestación y regeneración forestal en la región; la segunda, presenta los principales programas e iniciativas de preparación para REDD+, así como los temas críticos desde la perspectiva de comunidades forestales y pueblos indígenas; y la tercera, presenta de manera resumida, una propuesta de Programa Comunitario de REDD+ en Mesoamérica.

Bosques, deforestación y carbono en Mesoamérica

Bosques y deforestación en México y Centroamérica

En Centroamérica el levantamiento de información para la evaluación de los recursos forestales ha sido principalmente tarea de los Institutos Forestales y Ministerios de Agricultura y Ganadería. Además de esto, hay un acervo importante de información y conocimiento sobre los bosques que se ha generado con fines de conservación, vinculado con el Corredor Biológico Mesoamericano y con el Sistema de Áreas Protegidas de la región. Irónicamente, no existen estudios sistemáticos ni de alcance regional sobre la magnitud e implicaciones de la deforestación y degradación.

Según las Evaluaciones de Recursos Forestales Nacionales más recientes de FAO, la región de México y Centroamérica cuenta con 84.3 millo-

nes de hectáreas de bosques, de las cuales el 77% se encuentra en México, con unos 64.8 millones de hectáreas de bosques y selvas (34% del territorio Mexicano). Por su parte, los siete países de Centroamérica contienen el 23% restante. El Salvador contiene solamente el 1.5% del bosque de Centroamérica (sin México) y Belice, a pesar de tener el 61% de su superficie nacional con bosque, esta sólo representa el 7.1% del total de Centroamérica. Honduras es el país con mayor superficie de bosque, representado el 26.6% del bosque centroamericano (46% de su extensión territorial nacional), seguido por Guatemala, Nicaragua, Panamá y Costa Rica, respectivamente.

Dado que las estadísticas existentes sobre cambios en las áreas de bosque para Centroamérica son deficientes, la magnitud de la deforestación que se reporta en los documentos de entidades públicas, a menudo se basan en las estadísticas

Cuadro 1: Superficie de bosque en Mesoamérica

País	Bosque (Miles de hectáreas)	Superficie nacional (Miles de hectáreas)	Porcentaje de superficie nacional	Porcentaje de área de bosque	Porcentaje de superficie de bosque sin México
Belice	1,393	2,280	61.1	1.7	7.1
Costa Rica	2,605	5,108	51	3.1	13.4
El Salvador	287	2,065	13.9	0.3	1.5
Guatemala	3,657	10,820	33.8	4.3	18.8
Honduras	5,192	11,190	46.4	6.2	26.6
Nicaragua	3,114	12,117	25.7	3.7	16.0
Panamá	3,251	7,439	43.7	3.9	16.6
Sub-Total	19,499	51,018	38.2	23.20	100.0
México	64,802	190,594	34	76.9	
Total	84,301	242,244	34.8	100.0	

Fuente: Elaborado en base a datos de FAO

Mapa 1: Cobertura boscosa en México y Centroamérica



de la FAO. La región continúa perdiendo sus bosques, pero en los últimos veinte años se han dado cambios significativos y de las 726,000 hectáreas de bosque que se perdían anualmente en la década de los años noventa, la FAO reporta pérdidas anuales de 395,000 hectáreas entre 2005 y 2010.

Los principales avances se han dado en México, Panamá y Costa Rica. En dicho período, México logró disminuir la pérdida anual de bosques en un 56%, pasando de 354,000 a 155,000 hectáreas. De esta forma, la tasa anual de deforestación pasó de 0.5% a 0.2% anual. Panamá ha reducido su tasa de deforestación de 1.2% a 0.4% y Costa Rica, que es el único país con una ganancia neta de bosques, ha pasado de una pérdida anual de 19,000 hectáreas, a una ganancia de 23,000 hectáreas anuales.

En contraste, Honduras, Nicaragua y Guatemala continúan con altas tasas de deforestación. Honduras tiene una tasa de cambio anual del 2.0% en cobertura boscosa, pero en términos absolutos, tiene el doble de superficie boscosa de Costa Rica, que es el segundo país con mayor porcentaje del territorio con bosque después de Belice.

Sin embargo, a pesar de estos avances, existen diversos “frentes” de deforestación en zonas cercanas a las grandes masas de bosques, estando entre los casos más sobresalientes las reservas de Laguna del Tigre, Sierra Lacandón y el área de amortiguamiento de la Reserva de Biosfera Maya en Guatemala; Pine Ridge, Deep River y Swasey Bladen en Belice. En Honduras, los frentes rodean las mayores zonas de bosque, como la Reserva del Río Plátano, Tawahka y Patuka. En Nicaragua los frentes más agresivos afectan severamente amplios sectores del cari-

be, entre los cuales están la Reserva de Biosfera BOSAWAS y las áreas protegidas del cerro Wawashan, Cerro Silva y Río Indio-Maíz. En Costa Rica, los mayores frentes se concentran en la zona norte entre el río San Juan y la cordillera volcánica central. En Panamá, la dinámica de deforestación afecta fuertemente a la comarca Ngöbe Buglé.

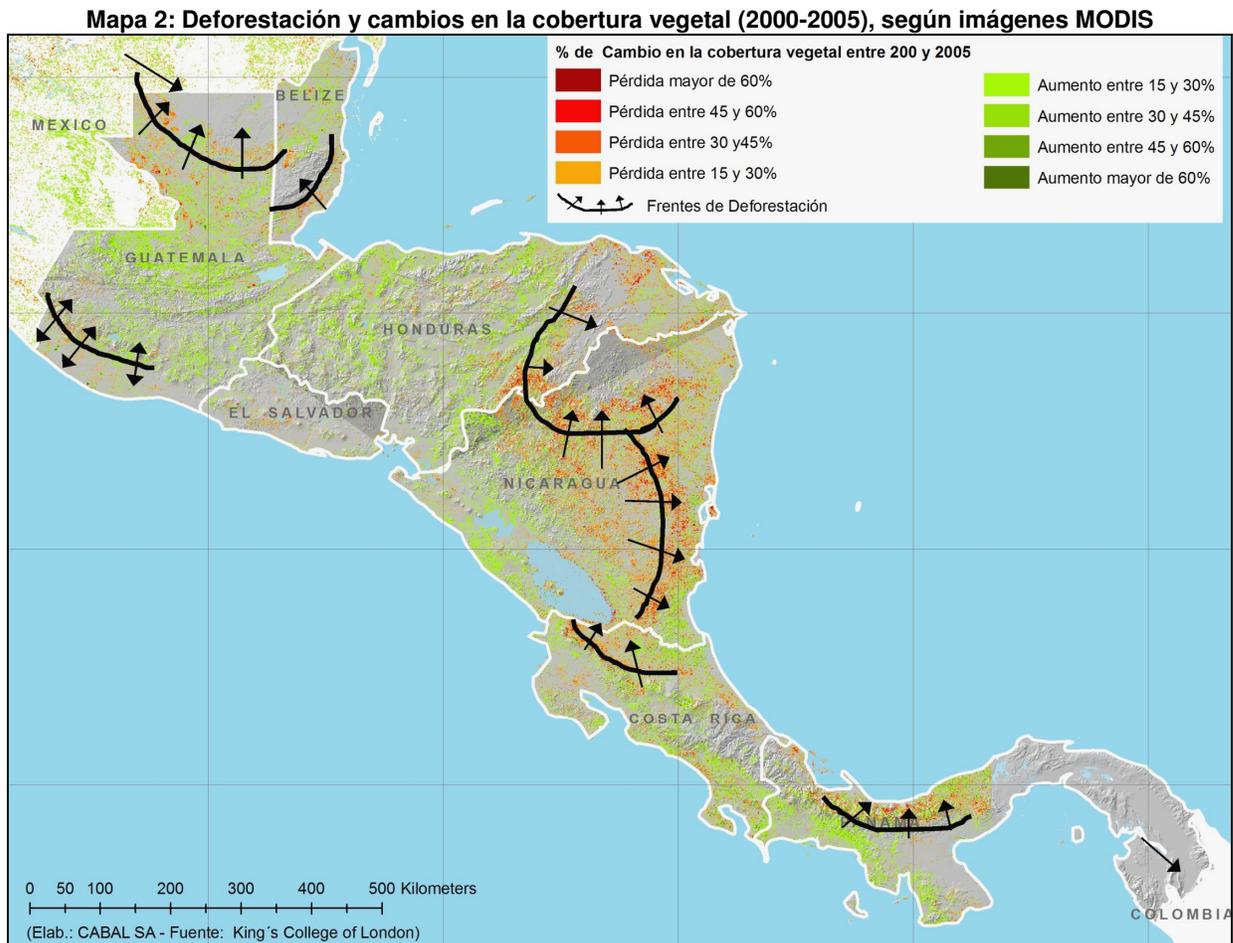
Deforestación, cambios en el uso de la tierra y regeneración de bosque

Los países de Mesoamérica atraviesan por procesos y dinámicas diferenciadas que incluyen territorios de fuerte persistencia de la defores-

tación, pero también de una transición forestal incluyendo territorios en los que se han evidenciado procesos importantes de regeneración de bosque. A continuación se discuten algunos de los principales procesos ocurridos entre 2000 y 2005 en la región.

México: Transición forestal, degradación y regeneración de bosques

En México, la CONAFOR reporta una tasa neta de deforestación de 160,000 hectáreas para el período 2002-2007, que es la misma tasa reportada por FAO para el período 2005-2010. Estas cifras revelan cambios sustanciales en los patrones de deforestación históricos de México



reportados en la década de los ochenta. La literatura identifica tasas históricas de deforestación en rangos que van desde las 370,000 a 1.5 millones de hectáreas por año (SARH, 1991; Repetto, 1989; FAO, 1988; Maser et. al, 1992; Castillo et. al, 1989; Myers, 1989; Toledo et. al, 1989). Una de las principales razones de variaciones en las estimaciones es la multiplicidad de criterios y definiciones de clases de vegetación utilizadas (FAO, 1990).

En junio de 1998, la Subsecretaría de Recursos Naturales de México estimó que los desmontes ilegales con fines de cambio de uso de suelo fueron responsables del 90% de la deforestación en México, con un mayor dinamismo en la región sur del país. En una evaluación de la tasa anual de deforestación para el período 1972-1990 (18 años), considerando tres inventarios forestales (1961-1985, 1991, 1992-1994) y comparando retrospectivamente la cartografía de suelos y la forestal de dos períodos, se calculó una deforestación anual de 230,000 hectáreas. Notoriamente, los cambios más relevantes fueron la degradación y la fragmentación de bosques, afectando más de 1.3 millones de hectáreas. El proceso de fragmentación resulta con la tasa de cambio anual más elevada y es el origen de la deforestación futura identificado por INEP.

Con una mirada puesta en las selvas de Quintana Roo y Campeche en la Península de Yucatán, Turner et. al (2001), analizaron los cambios de uso de la tierra ocurridos en los años 1987-1997. Esta región experimentó entre los años 1975-1990 tasas de deforestación anual de 2%, que cayeron drásticamente a 0.2% en los subsiguientes cinco años, debido a la crisis económica Mexicana (Villar et. al, 1999). Sin embargo la sucesión de vegetación no se ha mantenido estable, por un aumento en la tala del rebrote, impidiendo que la regeneración alcance una estructura y composición madura. En la actualidad, la presión sobre los bosques proviene principalmente del proyecto turístico Mundo

Maya, que desarrolla infraestructura para turismo de gran escala, pero también por las presiones que ejercen los productores de chile, las milpas y los programas de fomento de la ganadería.

Otro estudio conducido por ECOSUR y UNAM en la selva Lacandona y El Ocote confirman que en la parte norte y este de la selva, los bosques han disminuido sustancialmente y son objeto de un proceso de degradación y transformación a pastizales y agricultura, principalmente. En cambio, en los Altos de Chiapas y montañas del norte se observa un proceso de restauración de bosques. Como se documenta en otros estudios, la cercanía a carreteras y el aumento de la densidad poblacional son dos factores relacionados con el proceso de deforestación, aunque la transformación de áreas forestales perturbadas en pastizales se ha documentado en otros estudios y parece responder no sólo a la accesibilidad, sino también a la facilidad de remoción de este tipo de cobertura vegetal (Ben de Jong et. al, 2006).

Nicaragua: Nuevo auge ganadero y expansión de cultivos no tradicionales

Coincidente con el análisis que hace Rudel (2007) en relación a los drivers de la deforestación, en el período 2000-2005 se identifican pérdidas de cobertura de bosque en áreas de expansión ganadera en Nicaragua con características espaciales muy similares a la histórica expansión ganadera, que incluye desde Chontales y Boaco, hasta Nueva Guinea, el Rama; hacia el noroeste, hasta Wawashan; y hacia el sureste, hasta San Carlos. Sin embargo, los agentes que empujan este frente ganadero han cambiado, pues la mayor integración en el mercado regional de exportación de carne, leche y queso está dinamizando nuevamente este sector, ahora con mayor participación de pequeños y medianos productores según van der Zee et. al (2007), quienes destacan que el 46.17% del terri-

torio de Nicaragua está ocupado por la ganadería extensiva con ingresos brutos promedios entre solamente \$110–\$135 por hectárea. La entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua, en Julio de 1998, significó que los ganaderos obtuvieran un mejor precio con la llegada de empresas mexicanas y consecuentemente, la entrada en un mercado de novillos de grandes proporciones.

Otros estudios de deforestación realizados por Zeledón y Kelli (2008), para analizar retrospectivamente los cambios de cobertura vegetal y uso de la tierra en el sureste de Jinotega, desafían la existencia de una frontera agrícola en dirección este atravesando la región, concluyendo que los cambios más dramáticos se dieron antes de 1978 y que el proceso dominante entre 1978 y 1987 fue una regeneración (crecimiento secundario con fragmentos de pérdida de bosques) y aunque entre 1987 y 1999 aumenta el área convertida a agricultura, el efecto neto es una ganancia de cobertura, con mayor vigor cerca del casco urbano. En efecto, los cambios más dramáticos en la conversión de bosques a tierras agropecuarias en Jinotega ocurrieron en las décadas de los años sesenta y setenta, con la expansión del café y la ganadería, y ha sido ampliamente documentada la disminución de la deforestación en la década de los ochenta por la guerra. Sin embargo, el avance de la frontera agrícola hacia la costa atlántica, aunque con distinta intensidad, ha sido un fenómeno vigente desde entonces.

La agricultura corporativa en Nicaragua es de vieja data, con negocios de azúcar, arroz, café, ganadería y cierta agroindustria. En los últimos 15 años se han instalado cadenas de alimentos, pero importan la producción de cultivos no tradicionales, principalmente de Costa Rica. Una variante ha sido la siembra de cítricos en la frontera sur con cierta integración en el procesamiento, pero todavía son operaciones de mediana escala (20,000 hectáreas) en comparación

con Costa Rica. El cambio más notable es la ampliación del cultivo de palma africana en Kukra Hill y El Castillo. En Kukra Hill, las primeras siembras se hicieron en tierras antes sembradas con caña, pero la ampliación para llegar a las actuales 15,000 hectáreas, se ha realizado a costa de áreas significativas de bosque. Estas plantaciones forman parte de un consorcio integrado para la comercialización de aceite, con siembras similares en Honduras y Guatemala.

En síntesis, en Nicaragua existe una fuerte reactivación del frente ganadero, como resultado de políticas económicas de promoción de exportaciones y de la apertura de mercados de ganado en pie. Los productores ganaderos responden con mucha rapidez a los incentivos de precios, lo cual se traduce en cambios rápidos en el uso de la tierra. El rápido crecimiento del mercado para exportación de ganado en pie, carne, queso y leche generó además de la reactivación de pastos en tierras históricamente ganaderas en Boaco y Chontales, una enorme ampliación de la frontera ganadera en las regiones del triángulo minero (Rosita, Siuna y Bonanza), Rancho Grande, Río Blanco, Bocana de Paiwás, Nueva Guinea y San Carlos.

Costa Rica: Transición forestal y expansión de la maquila agrícola

Costa Rica presentó niveles altos de deforestación entre las décadas de los años setenta y ochenta, alcanzando tasas de hasta 66,000 hectáreas por año. Entre 1987 y 1997, dichas tasas descienden a poco más de 16,000 ha/año; y entre 1997 y 2000, según el Centro Científico Tropical, la deforestación equivale a una tasa de 3,000 ha/año, focalizada en Península de Osa, la zona atlántica y el norte de Costa Rica.

Costa Rica se encuentra en una sólida etapa de transición forestal, donde hay más ganancias que pérdidas en las dinámicas de cambios de

cobertura. Sin embargo, hay transformaciones importantes ocurriendo en los últimos años, en el desplazamiento de las zonas donde se están dando los mayores cambios, poniendo una fuerte presión en los bosques maduros y sistema de reservas y áreas protegidas. Estas transformaciones se deben a la expansión a gran escala del cultivo corporativo de la piña de exportación, con impactos en los ecosistemas, avizorando una nueva edición del modelo bananero (CUDECA, 2006; COECOCEIBA, 2008; ASEPROLA, 2010). La producción de piña en Costa Rica alcanza 40,000 hectáreas y ocupa el segundo rubro agrícola de exportación, que se cultiva principalmente en plantaciones extensas y tecnológicamente pujantes a diferencia de la producción histórica de piña en Costa Rica.

Panamá: Transición forestal incipiente y plantaciones de Teca

La Autoridad Nacional del Ambiente de Panamá reporta una tasa de deforestación de 1.12% con una pérdida anual de 41,325 hectáreas para el período 1992-2000. Sin embargo, un estudio más reciente, indica que en el período 2000-2008, la tasa de deforestación es de 0.4% con una pérdida anual de bosques de apenas 13,420 hectáreas.

Varios investigadores han tratado de explicar las variaciones en la tasas de deforestación entre regiones. En un análisis geográfico, usando información demográfica y datos espaciales de cobertura de bosques para el período 1992-2000, Wright y Samaniego (2008), relacionan los patrones de cobertura de bosques, con los usos históricos del suelo en Panamá. Las áreas que fueron deforestadas en el primer período de deforestación antes del año 1947, mostraron una vigorosa transición forestal en el período 1992-2000, con un incremento del 85% en bosques secundarios. En las áreas de transición forestal, la población empleada en agricultura disminuyó 31%. Por el contrario, las áreas que

tenían bosques primarios en el año 1947, si bien perdieron el 8% de la cubierta de bosques maduros por la regeneración de bosques secundarios, no tuvieron cambios netos. Como resultado encontraron que aunque los bosques maduros disminuyeron 1.3% anual, la cobertura de bosques aumentó +0.36% anual, sugiriendo una incipiente transición forestal en el país.

En general, las provincias con mayor pobreza en Panamá, son igualmente las que tienen mayores tasas de deforestación. En estos territorios, las tierras deforestadas pasan principalmente a agricultura y ganadería de pequeña escala (Nelson et. al, 2001; Potvin et. al, 2008). Coincidentemente, algunas comarcas indígenas tienen los índices de pobreza más elevados y aunque han tenido altas tasas de deforestación, según los últimos estudios, estas tendencias están cambiando. En la provincia de Darién, en el período 1987-1997, los principales cambios de uso de suelo se dieron a lo largo de la carretera Panamericana, hasta el límite con la comarca indígena Emberá, formalizada legalmente en el año 1983, mismo año de finalización de la carretera. El estudio de Nelson et. al (2001), analizando los cambios ocurridos, sugiere que las prácticas culturales de uso de suelo, junto con los derechos de propiedad efectivos, claramente hacen una diferencia en el paisaje resultante. Los resultados indican que una pérdida significativa de la cubierta forestal se hubiera producido si los derechos de propiedad fuesen retirados a la Comarca de Emberá. Por otra parte, los habitantes de la comarca Emberá al oeste de la carretera, utilizan prácticas de cultivo que son similares a los usados por comunidades fuera de la comarca. Mientras los valores culturales y los derechos de propiedad ejercen un impacto significativo en el uso del suelo y la cubierta forestal en algunas partes del Darién, la investigación indica que la causalidad no es universal y depende de la ubicación. Asimismo concluye que la protección jurídica del Parque Nacional Darién parece haber hecho poca diferencia en el

uso del suelo dentro del parque, por el difícil acceso, topografía y lejanía.

Con una mirada más focalizada en los cambios de cobertura boscosa en la frontera agrícola de la región de Bayano-Darién, Sloan (2008), plantea una reconceptualización de los procesos de deforestación y revegetación, al afirmar que los cambios de cobertura forestal no solamente se han vuelto más complejos, sino también simultáneos, entretejidos por costos de oportunidad ascendentes en el uso de la tierra aprovechados por nuevos agentes. En esta región, a pesar de la disminución de población que está ocurriendo en la zona, simultáneamente, el área de pastos aumentó empujando la frontera agrícola por ganaderos, al mismo tiempo que plantaciones forestales de Teca se expandieron significativamente en áreas antes ocupadas por pastos y parcelas que fueron dejadas en rastrojo, ante nuevas oportunidades de acceso a tierras para siembra en otros sitios. Esta revegetación con plantaciones que al mismo tiempo es parte de una dinámica antecedida con deforestación, es un tema de controversia entre ANAM y la comunidad ambientalista, alarmada ante el surgimiento de una transición forestal sin beneficios ambientales ni sociales.

Si bien estas investigaciones ilustran la alta heterogeneidad en las dinámicas de cobertura boscosa, también revelan la temporalidad asociada con algunos patrones de uso de la tierra y la fuerte influencia de los patrones culturales. La fuerte revegetación de la tierra en áreas históricamente agropecuarias, se explica en la literatura, en parte, por la disminución de más de 500,000 hectáreas de agricultura, la inserción de jornaleros agrícolas en la economía de servicios y el aumento de las áreas en plantaciones forestales (70,000 hectáreas hasta 2008). En contraste, la agricultura de subsistencia aumentó del 7.5 al 10.9% del territorio nacional, lo que estaría explicando la agricultura de barbecho (shifting cultivation) que todavía convierte bosques en

parcelas y pastos (Fischer y Vasseur, 2000; Potvin, 2005).

Procesos incipientes de regeneración

En la región también coexisten procesos importantes de regeneración de bosque. En Guatemala por ejemplo, el 18% de territorios indígenas muestra evidencia de procesos de regeneración, frente a sólo 3.5% en las áreas protegidas. El Altiplano occidental se destaca como la zona de influencia indígena donde más se observa aumento de cobertura boscosa.

En Belice ocurre una situación similar, ya que el 3.5% de territorios indígenas muestran alguna regeneración frente al 0.7% en las áreas protegidas. Los territorios donde se evidencia esta regeneración son los de influencia Kekchi (Q'eqchi') en el sur y Yucatec/Itza' en el Norte.

En Honduras el 2.4% de los territorios indígenas está regenerando su cobertura vegetal, mientras que en las áreas protegidas este saldo es negativo en alrededor del 3.7%. Las tierras con aumento de cobertura se concentran en el territorio Lenca y Tolupan. En Nicaragua el saldo es negativo en los dos casos, sólo que la pérdida es mayor en las zonas indígenas en casi 3 veces.

En Costa Rica el saldo positivo en los territorios indígenas (6.2%), mientras que en las áreas protegidas es de 9.7%. En Panamá la regeneración tiene un saldo positivo de 9.2% en territorios indígenas, frente al 1.9% de regeneración en áreas protegidas (5 veces más).

Tendencias de cambio de uso de la tierra y potencial de REDD en territorios indígenas

El reciente interés en las dinámicas de uso de la tierra y el desarrollo de herramientas para interpretar imágenes satelitales ha llevado a una

proliferación de modelos que proyectan el uso de la tierra bajo diferentes condiciones. En general, estos modelos usan factores de cambio contextualizados a cada región de estudio (Verburg et. al, 2004; Briassoulis, 2000; Verburg y Veldkamp, 2004).

Para Centroamérica (exceptuando Belice y El Salvador), usando el modelo CLUE, Wassenaar et. al (2007), proyectaron una pérdida de 2,445,000 hectáreas para el período 2000-2010. Según esta proyección, más de la mitad del área deforestada en la región ocurre por pastos expandiéndose en bosques (70%), el resto se debe a expansión de cultivos (30%). Aunque el modelo predice una expansión significativa de pastos en los bosques de la Reserva de Biosfera Maya en la región norte de Petén, principalmente en el Parque Nacional Laguna del Tigre, en promedio, solamente menos de la mitad de la deforestación se ubica en los hot spots identificados. Los procesos más difusos de disminución de bosque secundario que se predicen como dominantes para extensas áreas de la región (deforestación difusa) reiteradamente aparecen en la literatura como los cambios más relevantes ocurriendo en la actualidad. La pérdida de 244,400 hectáreas por año proyectada por este modelo para el período 2000-2010 no difiere mucho de los últimos datos reportados por FAO para la región.

Usando el mismo modelo de CLUE, en el ámbito del estudio de la economía del cambio climático realizado por CEPAL, CATIE ha construido un escenario tendencial de cambio de uso de la tierra para el año 2100, usando como referencia el año 2005 y basado en los cambios, ha estimado el impacto en emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Como resultado, en uno de los dos escenarios, los bosques se reducen en un 30%, por demandas que incrementan el uso agropecuario hasta en 62%. Casi todo el cambio ocurre hasta el año 2050, con riesgo de perder 45 Giga-toneladas del stock de carbono total,

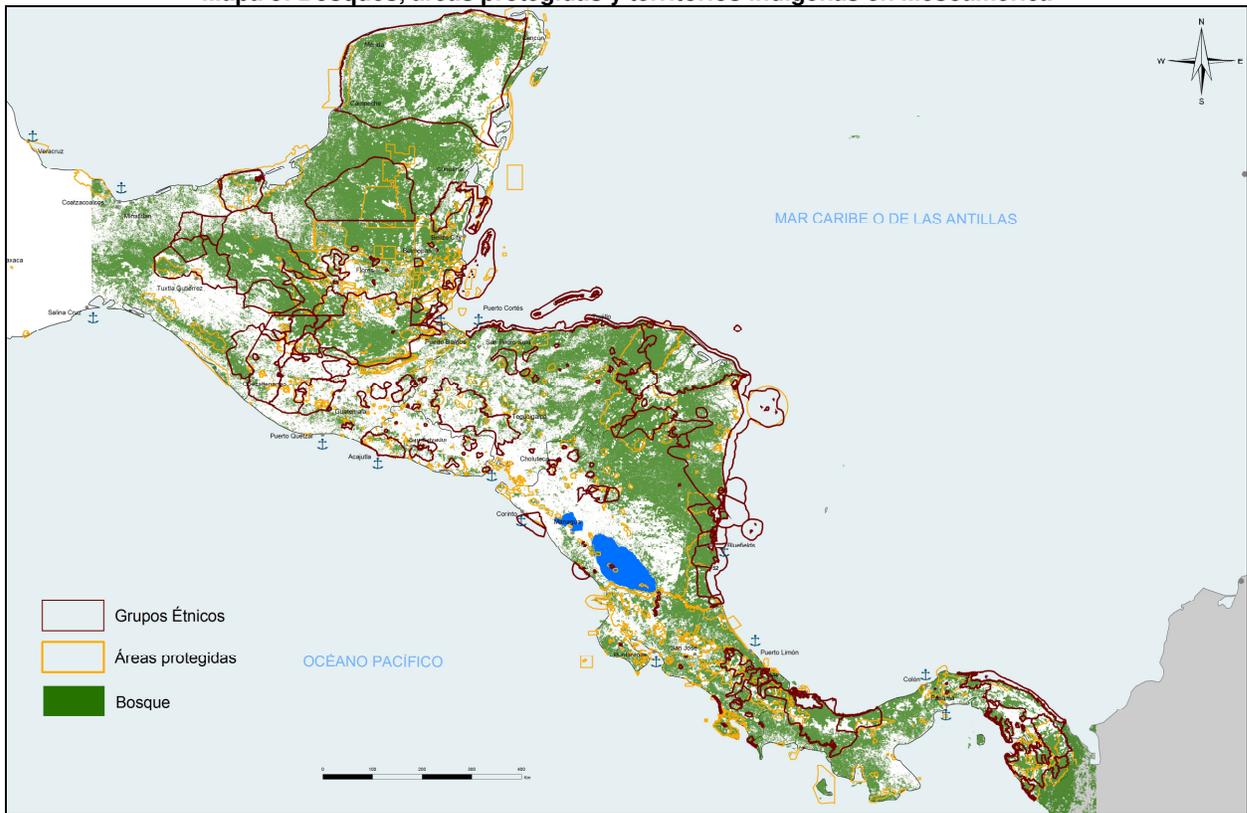
equivalente a 30% del stock registrado en 2005 (CCAD, 2009). Una consideración del modelo es que dado que las zonas de bosque más fragmentadas han sido las más afectadas históricamente (las más amenazadas), el modelo “deforesta” primero estas zonas de bosque con mayor amenaza.

Sin menoscabo de la importancia de estos ejercicios de modelación, el alto riesgo de sobre estimar la deforestación futura es claro, por las limitaciones en la calidad de la información usada y la presunción de un desarrollo económico (demanda de la tierra) que sigue la tendencia histórica observada.

En este contexto, por la cobertura boscosa que contienen los territorios indígenas y las tierras comunitarias en Centroamérica, representan un considerable potencial de aportar con más de 10 millones de hectáreas de bosques a estrategias de deforestación evitada y al manejo sostenible de bosques. Adicionalmente, estos territorios tienen el potencial de aportar una superficie importante para actividades de aumento de las reservas de carbono en la región. Si a esto se suman las tierras comunitarias de los Estados del sur de México, como Chiapas, Oaxaca y Quintana Roo, se superan 40 millones de hectáreas, lo cual plantea un potencial considerable para promover y consolidar una Iniciativa Comunitaria de Carbono Mesoamericano, que fácilmente puede llegar a ser la de mayor peso en la región.

Considerando que en esos territorios indígenas y de forestería comunitaria, se ha desarrollado un importante conjunto de experiencias de manejo forestal sostenible, resulta sumamente crítico que los intentos de promoción, preparación e implementación de estrategias de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD) en Mesoamérica, incorporen estratégicamente a los actores en dichos territorios, pues no sólo representan el principal po-

Mapa 3: Bosques, áreas protegidas y territorios indígenas en Mesoamérica



tencial de REDD en Mesoamérica, sino también, los principales aliados para acciones y estrategias que enfrenten eficazmente las dinámicas de deforestación, degradación e incluso, las opciones de ampliación de las reservas de carbono forestal en la región. Sin embargo, tal como se discute en el siguiente capítulo, los esfuerzos predominantes de los procesos oficiales

de preparación para REDD en Mesoamérica, en general, no incluyen adecuada ni estratégicamente a estos actores, lo cual plantea la necesidad de promover procesos de preparación enfocados en las organizaciones de forestería comunitaria y pueblos indígenas.

Tendencias y temas críticos en la preparación para REDD+ en Mesoamérica

Principales programas de preparación para REDD+

A pesar de que la estructura y naturaleza final de REDD+ no se haya definido, ello no ha impedido el avance de diversos esfuerzos en los países de Mesoamérica para prepararse para un eventual régimen de REDD+. El interés por aprovechar las percibidas oportunidades de REDD+ por parte de diversos actores se ha traducido en la conformación de fondos para apoyar los procesos de preparación para REDD+. El primero de estos programas en iniciar y el que ha tenido mayor presencia en la región hasta el momento, es el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés). Todos los países, con excepción de Belice, a mediados de 2009 ya habían sometido sus respectivos documentos de Idea para el Proceso de Preparación para REDD (Readiness Plan Idea Note, R-PIN), luego únicamente México, Costa Rica y Panamá sometieron sus respectivas Propuestas de Preparación (Readiness Plan Proposal, R-PP), en tanto que el resto de países las están formulando o han mostrado interés en continuar con el proceso.

Una característica importante en el proceso de preparación promovido por el FCPF, ha sido la celeridad, pues la necesidad de asegurar la factibilidad de REDD, ha impulsado una urgencia marcada por la finalización del primer período de compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero bajo el Protocolo de Kyoto, que finaliza en 2012.

El segundo programa que toma un rol importante en la región es el Programa Colaborativo

de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación en Países en Desarrollo (Programa ONU-REDD), el cual inició en Panamá en enero de 2010 y finalizará en noviembre de 2012, que cuenta con \$5.3 millones para su implementación. Este programa contribuiría a la preparación y desarrollo de las capacidades para implementar un sistema de REDD, cuyo diseño se guía bajo los principios del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, los cuales hacen referencia específica a los derechos de los pueblos indígenas.

El tercero, es el Programa de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación en Centroamérica y República Dominicana (REDD-CARD), que es implementado por la GTZ, a través de la CCAD. Este Programa complementa y trabaja en colaboración con una variedad de iniciativas existentes en Centroamérica y República Dominicana, sobre todo, en el marco del sistema de integración regional. La primera fase de este Programa inició en septiembre de 2009 y terminará en diciembre de 2012, con la opción de ampliarse a otras eventuales fases sucesivas. El Programa cuenta con unos \$16 millones para impulsar las diversas actividades de la primera fase. El Programa REDD-CARD de GTZ se inserta en el contexto del proceso promovido por el FCPF, buscando alinearse con dicho proceso, así como con el marco institucional del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y sus diversas estrategias regionales en materia ambiental. Además de las estrategias regionales existentes, el Programa REDD-CARD enfatiza un enfoque regional, por su potencial en evitar fugas entre los países, optimizando la capacidad de control y la

conservación de ecosistemas boscosos transfronterizos, entre otros.

Si bien estos programas son los más presentes a nivel regional, no se debe perder de vista el convenio firmado entre México y Noruega en el marco de la Alianza REDD (REDD+ Partnership), o las diversas organizaciones de la sociedad civil e incluso organizaciones y redes comunitarias que desarrollan acciones de preparación para la eventual implementación de acciones de REDD. En este marco, NORAD con recursos del Fondos del Desarrollo Noruego, aprobó el financiamiento para iniciar la implementación del Proyecto Agroforestal Comunitario en Centroamérica vinculado con REDD (PASCA-REDD Comunitaria), que se implementará en cuatro comunidades rurales de la región. Este Proyecto busca promover mecanismos de REDD mediante la agroforestería y sistemas comunitarios de manejo de recursos naturales que incluyan la compensación por servicios ambientales. El proyecto sería ejecutado por las organizaciones: Proyecto Aldea Global (Honduras); Fundación para la Autonomía y Desarrollo de la Costa Atlántica de Nicaragua (FADCANIC); Instituto de Investigación y Estudios Forestales de la Universidad Nacional de Costa Rica (INISEFOR); y la Asociación de Organizaciones de los Cuchumatanes (ASOCUCH) de Guatemala.

El caso de México es particularmente importante, no sólo por la enorme escala de sus territorios con bosque, por el fuerte peso de la forestería comunitaria, los ejidos y los pueblos indígenas, sino también, porque se están promoviendo diversas estrategias de preparación para REDD que incluyen al FCPF, organizaciones internacionales y nacionales de conservación, e incluso el desarrollo de mercados nacionales de carbono. En este contexto, es también importante considerar el rol de diversos Estados como Campeche, Oaxaca, Chiapas y Michoacán, que han iniciado la preparación de sus propias ini-

ciativas de REDD, al igual que el gobierno municipal de Othón Blanco en Quintana Roo. El Estado de Campeche participa en la primera iniciativa de REDD internacional junto con otros 14 de Estados Unidos, Brasil, Indonesia y Nigeria, promovida por el Governor's Climate and Forest Taskforce (GCF) de California con el auspicio de Climate Works, bajo un esquema de pago por desempeño subnacional. Esta iniciativa busca demostrar cómo REDD puede funcionar en la práctica, desarrollando reglas para la asignación de créditos que vinculan proyectos de escala con sistemas nacionales de contabilidad de carbono.

Las modalidades, diseños y contenidos de estos programas ya empezaron a marcar de forma importante los procesos de preparación para REDD. En general, las fallas y limitaciones de estos programas se comienzan a evidenciar y como se discute más adelante, de no corregirse, pueden reducir sustancialmente las posibilidades de que los esquemas de REDD+ beneficien realmente a los pueblos indígenas y a las comunidades forestales, pero también ponen en duda que reduzcan eficazmente la deforestación y la degradación.

Actores, roles y posiciones en torno a REDD+

En los últimos años, en la región se ha visto un interés creciente en mecanismos de REDD+ que se corresponden con una mayor presencia del tema en las negociaciones globales de cambio climático y en la agenda internacional, así como por la disponibilidad de fondos para promover procesos de preparación que han abierto claras expectativas de acceder a recursos bajo un eventual mecanismo de REDD+. Sin embargo, hay un enorme desbalance en relación al conocimiento y participación de los diferentes actores en los procesos de discusión y preparación para REDD+.

A continuación se presenta un resumen de los diferentes grupos de actores en la región, los cuales han tomado diversas posiciones respecto a REDD. Se discute primero el rol de los actores gubernamentales, dado que juegan un papel clave como puntos focales de los procesos de preparación de las estrategias nacionales realizadas en su mayor parte con apoyo, o con el fin de obtener apoyo, de los programas regionales y otros fondos emergentes.

Actores gubernamentales

Cada país de la región ha tomado su propia ruta hacia la apertura de la posibilidad de formar parte de REDD+. Costa Rica juega un rol con fuerte protagonismo e impulso en las negociaciones de cambio climático en general y de REDD+ en particular, no sólo por formar parte de la Coalición de Naciones de Bosques Tropicales (Coalition for Rainforest Nations), sino también por su presencia en la Secretaría Ejecutiva de la CMNUCC y por sus experiencias de consolidar su sistema nacional de pago por servicios ambientales, fuertemente vinculado con las posibilidades de financiamiento bajo un régimen de REDD+. México, además de contar con extensas superficies de bosque, desarrolla una estrategia de REDD+ sobre la base de sus programas de forestería comunitaria y de pago por servicios ambientales.

Con México y Costa Rica tomando la delantera en la preparación para REDD+, los demás países de Mesoamérica también mostraron una apertura creciente que se aceleró en los últimos dos años. Cada país se encuentra en un estado diferente de preparación para REDD+, no sólo por haber iniciado el proceso en momentos distintos, sino también porque los puntos de partida son diferentes. México, Costa Rica, Panamá, e incluso Guatemala se encuentran en estados más avanzados en el desarrollo de sus estrategias, mientras que, Nicaragua, El Salvador y Honduras todavía están en las fases ini-

ciales de preparación de sus respectivas estrategias nacionales.

En efecto, a pesar que Guatemala no ha generado su documento de R-PP, sí ha logrado avanzar sustancialmente en el desarrollo de una estrategia de REDD+, debido en parte, a iniciativas impulsadas y apoyadas por organizaciones internacionales de conservación y algunas ONG, y luego facilitadas y ampliadas por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Sin embargo, estas iniciativas han evidenciado problemas fundamentales, tales como la complicada situación de la tenencia de la tierra y los derechos sobre el carbono que han obstaculizado varias de las iniciativas existentes.

Aunque Panamá logró la aprobación de su R-PP en 2009, contenía importantes debilidades de cara a los procesos de consulta y participación, así como a temas de fondo que incluyen los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Con el cambio de gobierno en 2009, la estrategia sufrió virajes importantes y por ello se encuentra en un estado de redefinición. En el caso de El Salvador, el cambio de gobierno también afectó el desarrollo de la estrategia, pues luego de la preparación del R-PIN en 2009, fue sólo en los meses recientes que el gobierno retomó el proceso, volcado hacia la disminución de riesgos y la vulnerabilidad del país. De manera similar, Nicaragua por medio del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) ha reactivado el desarrollo de su estrategia sobre REDD+ y la preparación de su R-PP bajo un enfoque de adaptación y bajo la perspectiva de que REDD+ esté enfocado en fondos, no en mercados de carbono. Finalmente, Honduras que inició el proceso con el FCPF en 2008, se estancó debido a los acontecimientos políticos en ese país durante el 2009, y solo recientemente ha retomado el proceso en 2010.

A pesar de las diferencias en el estado de las estrategias sobre REDD+ y el continuo diseño que ocurre en cada país, se pueden identificar algunas similitudes, tal como se discute a continuación.

Fondos de preparación para fortalecer programas y entidades estatales

Lo primero que sobresale en la revisión de los procesos de preparación de las estrategias nacionales de REDD+, es la clara tendencia de utilizar los fondos para fortalecer las entidades y programas gubernamentales y mejorar sus capacidades técnicas. Prácticamente sin excepción, se coincide en que los procesos de preparación para REDD+, operen como mecanismos para fortalecer programas gubernamentales existentes: en México, el sistema nacional de PSA y forestería comunitaria; en Costa Rica, el sistema de áreas de conservación y su programa de PSA; en Panamá, la estrategia nacional ambiental y los ‘negocios verdes’ como modalidad de mitigar la presión sobre los bosques; en Honduras, a pesar de ser incipiente, se ve la intención de fortalecer el sistema de áreas protegidas, la producción y manejo forestal; en Guatemala, se plantea fortalecer los sistemas de incentivos forestales (PINFOR y PINPEP), así como para ampliar el sistema de áreas protegidas, lo cual explica en parte, que el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) reclame los derechos de carbono de las concesiones forestales comunitarias en un proyecto piloto de REDD+, pues podrían significar un flujo de financiamiento importante.

Finalmente, si bien El Salvador también vincula REDD+ a un eventual Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas, se busca subsumir la estrategia a una lógica de adaptación al cambio climático, en la que los objetivos de gestión del riesgo y la reducción de la vulnerabilidad estarían por encima de cualquier moda-

lidad de monitoreo, reporte y verificación referidas a REDD+.

Posiciones en torno a la escala y líneas de referencia

La unidad en la que se calcularán y se compensarán las reducciones de emisiones es un asunto clave en cualquier estrategia de REDD+, pues determina el establecimiento de la línea base, la manera en que se organizan los distintos actores dentro del sistema, la manera de prevenir las fugas y cómo se distribuirán la responsabilidad y los posibles beneficios. En varios países, este asunto aún está por definirse, como en El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá. En Costa Rica, se busca establecer un mecanismo nacional, mientras que en Guatemala y México, se busca establecer un mecanismo que se implemente a nivel subnacional, con información compatible a nivel nacional. Las implicaciones de fondo tienen que ver con los compromisos que los gobiernos asuman en su marco de políticas de cara a las fuerzas motoras que impulsan las dinámicas de deforestación, los cambios de uso del suelo y la degradación. Estos son escenarios todavía no abordados en la región, aún en los casos más avanzados de preparación.

El creciente interés en el ‘plus’ de REDD

En la región se evidencian varios enfoques relativos al alcance de REDD (RED, REDD y REDD+). Con excepción de El Salvador y Costa Rica, en la región se observa un fuerte interés en las actividades de deforestación evitada (RED), debido en parte a que es una de las áreas con mayor posibilidad de fondos, además de existir metodologías mejor elaboradas para establecer las bases necesarias para recibir créditos bajo esta modalidad. En cambio, a pesar de tener una relevancia importante en la región, pareciera que las actividades de reducción de la degradación, ha tenido menor atención.

Aunque no comenzó estando en el centro de atención, en la región también ha surgido un mayor interés relacionado al ‘+’ de REDD, que incluye la conservación forestal, el manejo forestal sostenible y el aumento de las reservas de carbono forestal. En la medida que el ‘+’ de REDD se fortalezca, otros actores podrían también influenciar las orientaciones de las estrategias. Pese a que todavía falta mucha definición de cómo y bajo qué condiciones se implementará el ‘+’ de REDD, se puede destacar que los senderos políticos se están formando para poder aprovecharlo. En El Salvador, con una ínfima cobertura de bosques, es clara la apuesta por la ampliación de las reservas de carbono, que podría llegar a ser un pilar fundamental para impulsar la restauración de ecosistemas.

En Honduras, país que cuenta con un sector forestal con un peso económico y político importante, no es de sorprender que se haya declarado en el Plan de Nación 2010–2022 la intención de vincular el manejo y producción forestal con mercados internacionales de carbono, aunque la estrategia de REDD en ese país está en sus fases iniciales y todavía no está suficientemente claro el peso que tendrá el ‘+’, especialmente considerando las altas tasas de deforestación existentes.

En Guatemala, a pesar del fuerte interés en la deforestación y degradación evitada, se ha involucrado el sector de producción y manejo forestal en las discusiones a través del INAB, se ha contemplado canalizar recursos a programas de incentivos forestales. Tanto Guatemala como Nicaragua también visualizan el potencial de esquemas de REDD+, fuertemente vinculados con la reducción de la vulnerabilidad y con estrategias de adaptación al cambio climático. Panamá también ha planteado la importancia del ‘+’, como parte de sus estrategias nacionales de REDD y de las políticas forestales del país, además de ser el componente más relevante

desde la perspectiva de inclusión de los territorios y pueblos indígenas.

Costa Rica aduce que debería recibir créditos por sus ‘acciones tempranas’ de reducción de la deforestación, por lo que sus tasas relativamente bajas de deforestación en las últimas décadas le dan un rol central al manejo sostenible de bosques y a la conservación, pues esto último podría apoyar el Sistema Nacional de Áreas de Conservación. En Nicaragua, la conservación y el manejo forestal sostenible serían partes fundamentales de la estrategia de REDD+. En México, el ‘+’ se ha enfatizado para apoyar los programas de forestería comunitaria y la conservación forestal, pero también es el único país de la región que ha propuesto la eventual inclusión de las emisiones provenientes de la agricultura, es decir, la necesidad de avanzar hacia una estrategia nacional de REDD++.

Participación de los actores gubernamentales y articulación con las escalas local o regional

Cuando se analizan los actores gubernamentales que lideran y participan en los procesos de preparación, se ve que las estrategias están siendo diseñadas principalmente por las entidades ambientales y forestales, con poca participación de otras entidades sectoriales ó de los gobiernos estatales y municipales.

En México, la estrategia de REDD+ ha estado principalmente a cargo de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), en colaboración con el Instituto Nacional de Ecología (INE) y de los equipos de cambio climático de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Otras instancias estatales y municipales tienen poca representación en este grupo y en general, no han sido integradas plenamente en la estrategia nacional de REDD+. Se evidencia una situación similar en Panamá,

donde el proceso ha sido centralizado en la ANAM. En Honduras, a pesar de que la nueva ley forestal establece la participación de las municipalidades en la política forestal, estas entidades tuvieron poca o ninguna participación en el diseño del R-PIN que fue desarrollado principalmente entre las instancias ambientales y forestales, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) y el Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal (ICF). Al igual que Honduras, en general ocurrió lo mismo en la preparación de los R-PIN de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, lo cual es razonable, considerando que estos documentos no son más que un cuestionario que pretende plasmar una declaración de interés para participar en el proceso de preparación apoyado por el FCPF. Todavía está por definirse si en los procesos de elaboración de los respectivos R-PP en países como Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador se involucran suficientemente a otras agencias estatales no ambientales, ni forestales, así como a los gobiernos municipales y regionales.

Organizaciones, redes de pueblos indígenas y comunidades forestales

La región se distingue por una fuerte presencia de pueblos indígenas y comunidades en zonas de bosque, por lo tanto son actores claves para eventuales programas de REDD+, no sólo por su ubicación, sino también por su rol en el manejo forestal. Existe una gran variedad de espacios, redes y organizaciones de pueblos indígenas y de forestería comunitaria en la región que han tenido roles y posiciones diferentes respecto a REDD+. Sin embargo, se pueden identificar varios puntos que comparten en común, independientemente del tipo de organización o nivel de diálogo en el que participan. En efecto, existen serias deficiencias de organizaciones de pueblos indígenas y de forestería comunitaria en términos de conocimientos sobre REDD+. Esto se debe en parte, a la falta de apertura para

que pueblos indígenas y organizaciones comunitarias participen más plenamente, pero también a sus propias debilidades internas, a la falta de un posicionamiento más claro y decidido, así como al hecho de que REDD+, a pesar de los desarrollos mostrados, todavía es un tema que sigue estando poco definido.

A pesar de esto, hay importantes y diferentes posicionamientos por parte de movimientos sociales, organizaciones campesinas e indígenas, tanto entre países, pero también en ámbitos de alcance más regional y global. De hecho, el Foro Social de las Américas y Vía Campesina han rechazado REDD+, pues afirman que promueve la mercantilización y la pérdida de soberanía sobre los bosques (Foro Social de las Américas); en tanto que la protección de los bosques es obligación de los gobiernos que debería implementarse sin limitar la autonomía, los derechos o el control de los pueblos indígenas y campesinos (Vía Campesina). Con otra lógica, el recién creado Foro Indígena Latinoamericano Abya Yala ha buscado incidir en el proceso de negociaciones de la CMNUCC para proteger y garantizar los derechos de los pueblos indígenas. En lo relativo a REDD+, este Foro ha reclamado la falta de salvaguardas y medidas para asegurar sus derechos. En las declaraciones lanzadas por este Foro, se denota una evolución del posicionamiento frente a REDD+, que va desde un rechazo inicial como mecanismo de mercado, hasta posicionamientos más recientes que muestran una relativa flexibilidad, si en REDD+ se garantizan los derechos de los pueblos indígenas contenidos en la Declaración Universal de Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). A pesar de la diversidad, las organizaciones que conforman este Foro no sólo tienen niveles de representatividad y legitimidad importantes, sino también tienen bajo su control importantes extensiones de bosques en los países de la región.

ACICAFOC, organización regional que aglutina a unas 60 organizaciones campesinas e indígenas de la región, desarrolla varias actividades sobre cambio climático y REDD+. Esto incluye el apoyo a iniciativas de organizaciones de forestería comunitaria y pueblos indígenas en el desarrollo de las estrategias sobre REDD+, el fortalecimiento de capacidades y la visibilización del aporte de las comunidades indígenas y campesinas en la mitigación y adaptación al cambio climático.

En paralelo con organizaciones y foros regionales, hay una gran variedad de actores que trabajan a nivel nacional o territorial, donde a pesar de sus diferentes vinculaciones con REDD+, también se evidencia la necesidad de asegurar un mayor conocimiento, participación y representación de los pueblos indígenas y de las comunidades forestales. En Panamá, la alta capacidad de COONAPIP le ha permitido responder de manera efectiva ante fuertes conflictos relativos con las consultas. Si bien la representación y participación siguen siendo cruciales para esta organización, su capacidad de movilización le ha posibilitado hacer avances importantes, como lograr el apoyo del Programa ONU-REDD y desarrollar una propuesta para preparar su propia estrategia de REDD+, con o sin coordinación con el gobierno.

La fuerte capacidad de COONAPIP contrasta con la situación de representación en el resto de la región. Por ejemplo, en Guatemala una gran variedad de organizaciones con niveles variados de representatividad hablan en nombre de los pueblos indígenas del país. Recientemente se ha creado la Alianza Nacional de Organizaciones Forestales, que aglutina a once organizaciones forestales y es percibida por el gobierno y otros actores clave, como la entidad más representativa de las comunidades forestales, incluyendo los pueblos indígenas. Sin embargo, su reciente creación y los distintos intereses y tipos de organizaciones que la integran, no de-

jan claro hasta qué punto podrá ser representativa. En todo caso, aún está muy lejos de la fuerte organización y representación indígena existente en Panamá.

Otras organizaciones comunitarias de la región se encuentran en distintos estados de representación de pueblos indígenas y enfrentan diversos retos. En Honduras, se ha afirmado que existen problemas al interior de al menos una de las organizaciones indígenas presentes en las discusiones sobre REDD+ con el gobierno, presentando desafíos importantes en lograr una consulta legítima con las comunidades representadas por esta organización. Otro ejemplo se puede observar en Guatemala, con la Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP), que a pesar de su enorme experiencia en el manejo forestal y de haber trabajado por más de tres años en el desarrollo de un proyecto piloto sobre REDD con el apoyo de Rainforest Alliance, esta organización no ha participado de manera significativa en la definición de la estrategia nacional. Además, la mayoría de la información técnica relacionada con el proyecto piloto ha sido manejada principalmente por las organizaciones internacionales. Esto resalta la falta de mayor conocimiento por parte de las organizaciones comunitarias en el proyecto piloto y evidencia la insuficiencia de mecanismos de participación y representación, que son factores importantes no sólo para la definición de la estrategia de REDD en general, sino también de cara a problemas específicos fundamentales, como los derechos de carbono.

Guatemala contrasta con la manera en que se vienen desarrollando iniciativas locales en México, pues en este último país, existen experiencias de manejo forestal que han logrado comercializar certificados de carbono, tal como ocurre desde 2008 con la Asociación Civil Servicios Ambientales de Oaxaca (SAO). En México, el interés de comercializar certificados de reducción de emisiones es solamente una parte de

una diversidad de experiencias e iniciativas bajo la lógica de diversificar las opciones de generación de ingresos provenientes del manejo forestal comunitario. Organizaciones como el Grupo Autónomo para la Investigación Ambiental (GAIA); la Cooperativa AMBIO y diversas organizaciones locales apoyadas por el Consejo Civil Mexicano de Silvicultura Sostenible (CCMSS), impulsan proyectos piloto en distintos Estados como Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Campeche y el Estado de México, bajo una lógica de preparación para participar en la implementación de mecanismos de REDD+ en México. Existen muchas otras organizaciones e iniciativas locales bajo esta lógica. A pesar de estas experiencias, es importante señalar que ha habido falencias importantes en la inclusión de los pueblos indígenas, como evidencia la falta de incorporación de la Comisión de Desarrollo Indígena (CDI) en el proceso de preparación de la estrategia de REDD+ en México.

Organizaciones de conservación y otros organismos internacionales

Las organizaciones internacionales de conservación están jugando un rol clave en los procesos de preparación para REDD+, tanto en el marco de los programas regionales, asesorando a los gobiernos, como apoyando el desarrollo de iniciativas piloto en diversos territorios de la región. Rainforest Alliance, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), Greenpeace, The Nature Conservancy (TNC) y Conservación Internacional (CI), son organizaciones que están jugando roles diversos en el desarrollo de las estrategias de REDD+ en los países de la región. Si bien hay un abanico de intereses, motivos y abordajes, el posicionamiento de estas organizaciones, en varios casos, les ubica en un rol no sólo de asesoramiento, sino de posibles intermediarios de recursos financieros para acciones de REDD+. La mayor parte participan sistemáticamente en foros y talleres sobre REDD+, co-

mo parte de sus actividades organizacionales y en lugar de abrir nuevos programas específicos, en general han ampliado sus programas existentes para incorporar acciones relativas a REDD+. Por medio de talleres, diálogos e incidencia en espacios clave, estas organizaciones aprovechan su vinculación internacional que incluye los procesos de negociación, su conocimiento del tema y los resultados de proyectos en otras regiones del mundo para participar y aportar a los procesos sobre REDD+ en la región.

Rainforest Alliance es una de las organizaciones más activas en Mesoamérica, pues su conocimiento e involucramiento directo con el diseño e implementación de proyectos piloto le ha permitido un rol de asesoría en varios procesos de preparación para REDD+ en la región. Esto incluye Guatemala, México y Honduras, donde ha trabajado, tanto a nivel local con iniciativas territoriales, como a nivel nacional en la definición de estrategias. En El Salvador, Rainforest Alliance trabaja en coordinación con SalvaNATURA, organización que desarrolla diversas iniciativas de carbono en México, Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, a través del desarrollo y promoción de esquemas de certificación que son avalados por Rainforest Alliance.

WWF, TNC y Greenpeace, han tenido un mayor involucramiento en México, donde han participado activamente en diversos espacios de diálogo y han tenido una participación sistemática en la elaboración de la Estrategia Nacional de REDD+. Fuera de México, Greenpeace no parece tener mayor presencia en los temas de REDD+. En cambio, TNC junto con CI, han tenido un rol importante en Guatemala, apoyando a la Mesa Nacional de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático. CI y Rainforest Alliance, también participan en el Grupo de Bosques, Biodiversidad y Cambio Climático en dicho país.

Además de la influencia que han tenido en los procesos de preparación para REDD+, algunas organizaciones han iniciado programas que apoyan agendas de incidencia política de pueblos indígenas y de organizaciones de forestería comunitaria de la región, sobre todo, en temas centrales como los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Otras organizaciones como la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UICN) en coordinación con otras diversas organizaciones como ACICAFOC, han apoyado procesos de capacitación que enfatizan los temas de derechos a líderes territoriales y organizaciones como el Foro Indígena Latinoamericano Abya Yala.

ONGs nacionales y locales

El rol de las ONG nacionales y locales es bastante diverso, pues se vinculan de manera diferente con las iniciativas de REDD+. No obstante, es posible identificar que un grupo relativamente importante de organizaciones de la sociedad civil han acumulado rápidamente un bagaje de conocimiento significativo sobre REDD+, principalmente aquellas organizaciones que se vinculan de manera directa con procesos de diálogo, con procesos de formulación de las estrategias de REDD+, con iniciativas piloto ó incluso, porque tienen una visión crítica sobre REDD+. En ese sentido, existe un amplio espectro de organizaciones nacionales y locales con una acumulación importante de conocimiento, tal como ocurre con el CCMSS, GAIA y SAO en México; la Fundación para el Desarrollo Integral del Hombre y su Entorno (CALMECAC), la Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP), ACOFOP y Defensores de la Naturaleza en Guatemala; Mosquitia Pawisa Apiskamopawi (MOPAWI) y Mosquitia Asla Takanka (MASTA) en Honduras; PRISMA, SalvaNATURA y la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES) en El Salvador; el

Centro Humboldt y el Centro para la Autonomía de los Pueblos Indígenas (CADPI) en Nicaragua; la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (FUNDECOR) y ACICAFOC en Costa Rica; y la Fundación Dobbo Yala en Panamá.

A pesar de esto, todavía se evidencia una falta de conocimiento e información sistemática sobre REDD+ por parte de organizaciones locales. Es por esto que los esfuerzos de capacitación e información desarrollados por ACICAFOC y apoyados por organizaciones como UICN, CADPI y PRISMA, no sólo buscan contribuir a superar este vacío de manera directa con organizaciones socias, sino también, y sobre todo, busca construir una agenda propia para que los temas de derechos sean incorporados en iniciativas de REDD+.

En este contexto, pueden verse al menos tres grupos de organizaciones nacionales y locales frente a REDD+ en la región. El primer grupo, se refiere a las organizaciones que están trabajando con proyectos pilotos de REDD+, como por ejemplo el CCMSS y CALMECAC. El segundo grupo comprende organizaciones con una vinculación directa en el desarrollo de las estrategias nacionales de REDD+, como FUNDECOR en Costa Rica, con rol privilegiado en el desarrollo de la estrategia nacional, tal vez sin igual en la región. Finalmente, el tercer grupo de organizaciones incluye aquellas que tienen un rol crítico frente a REDD+, y en general, lo vinculan con temas relativos a la gobernanza forestal y territorial, con los derechos territoriales y con los medios de vida y la dimensión cultural, entre otros, tal como ocurre con MOPAWI, MASTA, el mismo CCMSS, la Red Indígena de Turismo Alternativo de México (RITA), la Iniciativa para los Derechos y los Recursos (RRI, en inglés) y PRISMA, entre otros. También existen organizaciones que tiene una marcada oposición a iniciativas de REDD+.

Universidades y centros de investigación

Con alguna posible excepción, todos los países han contado con aportes significativos de las universidades y centros de investigación de la región, principalmente en los aspectos metodológicos relacionados con la medición de carbono, el monitoreo y la verificación. Esto incluye a la Universidad del Valle de Guatemala, con un marcado liderazgo en la cuantificación de carbono. En México, varias universidades y centros de investigación contribuyen de manera directa con estudios para la formulación de la estrategia de REDD+, incluyendo El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), El Colegio de Post-Graduados (COLPOS), el Colegio de México (COLMEX) y el Programa Mexicano de Carbono (PMC), que han aportado insumos técnicos. La Universidad Autónoma de México (UNAM) también ha desarrollado contribuciones importantes para la elaboración de la estrategia nacional de REDD+, sobre todo en temas relativos al manejo forestal comunitario, capital social y gobernanza forestal, entre otros.

En Panamá, CATHALAC ha desarrollado investigaciones para la elaboración de la estrategia nacional de REDD, mientras su experiencia con programas regionales le ubica en una posición estratégica para tomar un rol particular en iniciativas regionales, posiblemente vinculado con el monitoreo, el reporte y la verificación.

El Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) ha apoyado al desarrollo de la estrategia nacional en Costa Rica y en meses recientes, también comenzó a contribuir con el proceso nacional en Honduras, con apoyo de GTZ y del Proyecto FINNFOR (Forests and Forest Management in Central América, con financiamiento de Finlandia). CATIE forma parte de alianzas mundiales de trabajo sobre REDD+, entre ellas, REDD-Net (con ODI, RECOFTC y UCSD); así como actividades de

capacitación y formación apoyadas por la Iniciativa Paz con la Naturaleza y el Centro Latinoamericano de Competitividad para el Desarrollo Sostenible (CLACDS). La trayectoria académica del CATIE y las capacidades especializadas en la región, le han permitido incursionar rápidamente en diversos temas relativos con REDD+. Varios especialistas de la región en estos temas, han sido formados y/o han tenido estancias académicas en el CATIE.

En Nicaragua, a pesar que el proceso de preparación para REDD+ recién se está reactivando, existen universidades como URACCAN y centros como NITLAPAN y CADPI que están incursionando en el tema de REDD+, enfatizando los temas relativos a los derechos de comunidades y pueblos indígenas, lo cual se explica más por los procesos de titulación de tierras en la RAAN, que por el interés de REDD+ como tal. Esto abre oportunidades importantes, pues no sólo en Nicaragua, sino también en el resto de países, hay una notable ausencia de esfuerzos analíticos provenientes desde las ciencias sociales. Finalmente, existen diversas acciones en la región impulsadas por algunas organizaciones que operan a varias escalas simultáneamente y que tienen perfiles institucionales diferentes. Entre esas organizaciones están RRI, UICN y PRISMA. Es común que organizaciones como estas desarrollen esfuerzos conjuntos de diálogo, de investigación, de incidencia y de capacitación en procesos diversos conducidos por organizaciones de forestería comunitaria y de pueblos indígenas, pero que también se vinculan con otras capacidades académicas dentro y fuera de la región.

Sector privado, mercados voluntarios de carbono y REDD+

En lo que va del proceso de preparación para REDD+ en Mesoamérica, tanto en los programas de preparación como en iniciativas de tipo piloto, resalta la ausencia de los sectores em-

presariales en los países de la región, en particular los que se vinculan con las dinámicas de deforestación y degradación. Esta no es una omisión cualquiera y no se resuelve con estrategias de participación ó consulta, pues supone confrontar los intereses detrás de las dinámicas de deforestación y cambio de uso del suelo. Sin un rol medianamente comprometido de los principales actores de la deforestación y degradación, se pone en duda como cómo se garantizará una reducción real de emisiones por deforestación y degradación en la región.

La mayor cautela de este sector es lógica, considerando la falta de claridad en criterios y reglas de un futuro régimen de cambio climático a escala mundial, regional y nacional, que no sólo se deben a la necesidad de mayores resultados en las negociaciones de la CMNUCC, sino también, a las correlaciones políticas que determinan los desarrollos de legislación clave sobre cambio climático en países como Estados Unidos.

Sin embargo, esto no significa que acciones de REDD+ no puedan ser implementadas por sectores empresariales. De hecho, el interés en acceder a mercados y/o fondos de carbono no es nuevo en la región, pues durante la década de los años noventa, en Centroamérica se esperaba que bajo las acciones de Implementación Conjunta y bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), se pudieran financiar acciones de mantenimiento y captura de carbono en tierras forestales, aunque, en general, esas iniciativas no tuvieron los resultados esperados. En ese contexto, el '+' de REDD, podría ser un componente mucho más atractivo para estos sectores como lo fueron iniciativas bajo el MDL ejecutadas en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua, o propuestas como la del sector cafetalero en El Salvador, que pretende colocar certificados de reducción de emisiones en mercados voluntarios de carbono. El caso de México es más que relevante en este sentido, pues ya

deja ver un posible sendero de mayor involucramiento de sectores productivos importantes vinculados con la agricultura a gran escala, lo cual ayuda a explicar el interés en ampliar la estrategia mexicana a un REDD++, pero también porque México es el país con mayores avances en el desarrollo de un mercado interno de carbono.

Por otra parte, existe un conjunto de proyectos forestales piloto directamente orientados a la generación de certificados de reducción de emisiones. Esa parece ser justamente la lógica de Scolel Te, proyecto que luego de estar impulsando acciones de reforestación, pretende dar paso a otras actividades como la reducción de la deforestación y degradación. Este también puede ser el caso de Pico Bonito, un proyecto en Honduras promovido por ECOLOGIC, donde se han planteado acciones de reforestación junto con acciones de deforestación evitada, aunque estas últimas no se han implementado.

En Panamá existen al menos dos proyectos implementados por Forest Finance y uno por Forest Friends, mientras que en Nicaragua se ha implementado el proyecto Paso Pacífico, basado en acciones de reforestación y regeneración natural en zonas de pastos con certificación de la CCBA (Climate, Community and Biodiversity Alliance). También es notoria la iniciativa del Smithsonian Tropical Research Institute de Panamá, que apoya directamente actividades de deforestación evitada (entre otras), en la comunidad Ipetí, aunque sin utilizar ningún estándar, ni terceras partes involucradas. TNC busca establecer un proyecto que incluye deforestación evitada en varios sitios relativamente pequeños en Panamá, sobre todo, en áreas protegidas.

En Guatemala, el Grupo Agroindustrial de Occidente ya ha generado créditos de carbono por medio de al menos una plantación forestal. Además, hay un grupo de al menos tres proyec-

tos piloto en Guatemala en fase de diseño en la Eco-Región Lachuá, en el Parque Nacional Sierra del Lacandón y en las concesiones forestales comunitarias de Petén. La experiencia de las concesiones forestales con este proyecto piloto, desarrollado con Rainforest Alliance, es importante, pues a pesar de los esfuerzos e inversiones significativas, tanto financieras como sociales y políticas durante más de tres años, no se ha podido cumplir con los requisitos técnicos y legales del proyecto.

En Costa Rica, Bauminvest implementa un proyecto de reforestación certificado por Carbon Fix, en tanto que Pax Natura y FUNDECOR han logrado la certificación de CCBA sobre deforestación evitada, aunque se limita a beneficios sociales y ambientales y no certifica la reducción de emisiones.

A nivel centroamericano, el Centro Científico Tropical (CCT), junto con el Consejo Indígena de Centroamérica pretende implementar proyectos piloto en territorios indígenas (todavía no identificados) certificados bajo el CCBA y el Voluntary Carbon Standard (VCS). Esto es parte de una iniciativa más amplia del CCT, que también incluye un proyecto piloto en Ecuador.

La mayoría de los proyectos que han generado créditos se ubican en bosques y plantaciones de propiedad individual o en concesiones forestales privadas. A nivel regional, la mayoría de proyectos de carbono forestal trabajan con ONGs que pretenden vincular a comunidades o grupos locales con empresas internacionales que buscan obtener créditos para mejorar su imagen empresarial, o bien, que buscan objetivos especulativos a través de estrategias ‘pre-regulatorias’ en las que compradores adquieren bonos baratos, anticipándose a precios más altos bajo futuros sistemas regulados.

Estas iniciativas no deben verse al margen del contexto en que evolucionan los mercados de

carbono, ni de los factores que los influyen, tal como ocurre con las negociaciones mismas de cambio climático, con las dinámicas políticas por ejemplo en los Estados Unidos, así como con el contexto de crisis económica, cuyos impactos han derivado en una volatilidad importante en el mercado voluntario de carbono. Sin embargo, es difícil confirmar los impactos de estas fluctuaciones en los proyectos en Mesoamérica, pues se realizan de forma bilateral y la mayoría de los proyectos de carbono forestal en la región aún se encuentran en etapas iniciales, ó en el mejor de los casos, en estado de negociación.

Además de la volatilidad de los mercados de carbono, particularmente de los voluntarios, un obstáculo importante a futuro está por el lado del ‘suministro’ de los derechos de emisión y certificados de carbono. Si bien hay una nueva tendencia de proyectos de carbono forestal en Mesoamérica, la mayoría se limitan a reforestación y forestación, considerando los numerosos requerimientos de los mercados de carbono. Esta preferencia tiene limitaciones de escala importantes, sobre todo si se les compara con el potencial de REDD+ en los territorios de pueblos indígenas y comunidades forestales.

Tendencias y temas críticos en la preparación para REDD+ en Mesoamérica

Los resultados de las etapas iniciales de preparación para REDD+ en Mesoamérica demuestran orientaciones claras, así como una serie de limitaciones y ausencias que de no abordarse, pueden resultar altamente perjudiciales para comunidades forestales y pueblos indígenas, pues muchos de los territorios bajo la mirada para implementar acciones de REDD+, son habitadas y/o están bajo su control. Si bien Mesoamérica presenta ‘condiciones propicias’ para acciones de REDD+, será imperativo profundizar en los aspectos complejos y conflictivos

vos que le son inherentes, como las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal, pues sus dinámicas determinan muchos de los contextos de gobernanza en diversos territorios en la región. Los procesos de preparación para REDD+ en Mesoamérica, evidencian que temas medulares como la equidad y la justicia social, requieren de un esfuerzo más decidido para atender adecuadamente las implicaciones relativas a los derechos de propiedad de los bosques, los derechos de uso y acceso, así como los derechos de manejo y exclusión por parte de las comunidades forestales, indígenas y campesinas, así como sobre sus medios de vida, que constituyen elementos centrales para que REDD+ contribuya a mejorar la gestión y gobernanza territorial, ó bien, para que contribuyan sustantivamente con estrategias más amplias de reducción de la vulnerabilidad y adaptación al cambio climático.

En este contexto, Mesoamérica ofrece una oportunidad valiosa, pero sobre todo oportuna para replantear un enfoque de REDD+ desde la perspectiva de comunidades forestales, indígenas y campesinas, a pesar que el panorama es complejo y está fuertemente marcado por la incertidumbre de un nuevo régimen de cambio climático, por las pocas expectativas de mayores avances en la próxima COP-16 en Cancún, incluyendo REDD+, y por el fracaso de iniciativas de ley sobre cambio climático en el Senado estadounidense, pues todo ello influencia directamente los mercados y los fondos de carbono.

Preparándose para REDD+: Gobiernos y agencias técnicas primero

Las estrategias nacionales de REDD+ que se desarrollan en la región han enfatizado fortalecer programas gubernamentales existentes y se llevan a cabo principalmente en las oficinas centrales de entidades ambientales y forestales. Esto se debe a que, con excepción de Costa Rica, las entidades nacionales son las que han

liderado las discusiones ante la CMNUCC sobre REDD, además del hecho que las agencias públicas nacionales no ambientales han participado poco en los procesos de negociación en general, y de REDD en particular. Además, se evidencia un fuerte énfasis en el fortalecimiento institucional y en estudios técnicos de entidades ambientales y forestales vinculadas con REDD+, pero hay insuficiente atención a temas cruciales, como las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal. Esto se debe en parte, al hecho de una convergencia entre intereses de mercado, promovidos a través de instrumentos como REDD+ e intereses de los gobiernos por aprovechar oportunidades de financiamiento en un eventual régimen de REDD+. Esto se refleja más en la manera en que se enfatizan aspectos técnicos y en la menor atención a las causas subyacentes de deforestación y degradación. Los estudios técnicos son un elemento clave para sentar las líneas de base y avalar la venta de certificados de reducción de emisiones, pues sólo así se respaldan las emisiones reducidas en los territorios y/o se identifican aquellos con mayor potencial de reducción de emisiones.

En estos aspectos, la lógica del mercado y los intereses del Estado tienen una convergencia importante, pero existe un abanico más amplio de intereses que también explican el énfasis en lo técnico y otras debilidades en la preparación para REDD+. La incertidumbre sobre los recursos que realmente estarán disponibles y las condicionalidades que le acompañen, ha generado una actitud cautelosa. En este contexto, los gobiernos difícilmente entrarán en negociaciones con otros sectores nacionales, pues podrían tener altos costos políticos. El énfasis en lo técnico también se entiende como uno de los componentes de menor resistencia y controversia en los procesos de preparación. Las agencias estatales más vinculadas con los aspectos técnicos de REDD+, pueden avanzar en su preparación,

pues están menos sujetas a las dinámicas políticas, y en menor medida, a críticas y conflictos.

A los programas regionales de preparación para REDD+ les interesa que los procesos avancen, pero también buscan asegurar estrategias coherentes y protegerlas de críticas de la sociedad civil, de pueblos indígenas y de comunidades forestales. El FCPF ha estado claramente consciente de las deficiencias de los R-PP y ha tratado de mejorarlos, sin embargo, estos esfuerzos han sido limitados debido en parte, a la necesidad de lograr una rápida preparación, pues aunque las estrategias nacionales sean limitadas, los donantes las aceptan a pesar que los gobiernos no propongan algo mejor, pues tampoco están dispuestos a que los procesos de preparación queden estancados. Organizaciones internacionales de conservación han estado activamente involucradas en estos procesos y se han posicionado como asesoras a los gobiernos, y en algunos casos, a ONG nacionales y locales.

Preparándose para REDD+, pero evadiendo ó posponiendo confrontar la deforestación y degradación

En Mesoamérica continúa la deforestación y degradación. Las tasas de deforestación están disminuyendo en relación con las décadas anteriores como resultado de una transición forestal, donde el crecimiento económico, la migración a centros urbanos y las oportunidades de empleos no-agrícolas han llevado a menores presiones sobre los recursos forestales y a menores tasas de deforestación. Si bien se intuyen de manera general los factores que han llevado a la reducción de la deforestación, así como su persistencia e intensificación en algunos territorios de Mesoamérica, existe una marcada ausencia de esfuerzos sistemáticos que analicen las causas subyacentes de estos procesos y su interrelación con dinámicas más amplias, incluyendo marcos de políticas públicas y nuevos

flujos de inversión privada nacional, regional y transnacional.

México, uno de los países con una visión más avanzada sobre REDD+ en la región, a pesar de haber recibido una evaluación relativamente positiva del TAP a su propuesta de R-PP, se resaltó el inadecuado análisis de la deforestación y la degradación forestal en ese país, debido a la falta de diferenciación entre las distintas regiones y las diferentes causas de deforestación; la falta de vinculación con el marco de políticas y no tomar suficientemente en cuenta las fuerzas del mercado y los impactos de la migración. Esto es un reto común en toda la región, incluyendo a los países con mayores capacidades de información y análisis, como México y Costa Rica, reto aún mayor en países que no cuentan con información sistemática, ni actualizada. Abordar la deforestación y degradación, requerirá de análisis robustos de sus causas y profundizar su entendimiento en territorios específicos, bajo distintos contextos, actores y factores que las impulsan. Esfuerzos como estos tendrían que informar las etapas de diseño de las estrategias de REDD+, no obstante, la tendencia es lo contrario.

¿Preparándose para REDD+ ó para el '+' de REDD?: Relevancia para la adaptación

El creciente interés en el “+” de REDD no es un asunto menor, ni trivial. No sólo está adquiriendo una relevancia importante, sino que explica el rol de diversos actores en eventuales acciones del ‘+’ de REDD bajo sus componentes de conservación, manejo forestal sostenible y ampliación de las reservas forestales de carbono. Dichos componentes son fundamentales para todas las estrategias nacionales de REDD en Mesoamérica, aunque sus enfoques responden a lógicas distintas.

Como se vio antes, México trabaja su estrategia de REDD+ fuertemente basada en el papel de la forestería comunitaria y ha planteado el interés en el segundo “+” (REDD++). A Costa Rica le interesa el “+” por el peso de su Sistema Nacional de Áreas de Conservación (conservación forestal). Asimismo, El Salvador plantea el potencial de ampliar las reservas de carbono en el marco de un Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas, por su importancia en un esfuerzo más amplio de adaptación al cambio climático. Guatemala y Nicaragua también visualizan el potencial de esquemas de REDD+, fuertemente vinculados con la reducción de la vulnerabilidad y con la adaptación al cambio climático.

Si bien hay posicionamientos formales en las intenciones de vincular REDD+ con estrategias más amplias, pareciera que los programas de preparación todavía no incorporan claramente este conjunto de intenciones, vinculaciones y posicionamientos políticos de los países. Sin embargo, la convergencia de incluir el “+” de REDD presenta una coyuntura interesante y genuina para la región, sobre todo considerando la necesidad de una articulación más estratégica entre mitigación y adaptación, pues Mesoamérica es una región de alta vulnerabilidad que no se puede ignorar, ni evadir. Esfuerzos más agresivos e innovadores pueden propiciar que esquemas de REDD+ en Mesoamérica sean más relevantes, más visionarios y más incluyentes, que pueden incluso contar con respaldos políticos más amplios de los que parecen tener actualmente.

El desafío institucional para REDD+: Más allá de la institucionalidad estatal

Abordar las causas subyacentes de la deforestación y la degradación pasa por un conjunto de desafíos institucionales. Sin embargo, los avances en la preparación para REDD+ evidencian que el proceso y las vinculaciones instituciona-

les que se están construyendo son limitados. Hay un amplio consenso entre sectores ambientales y conservacionistas, que será necesaria una mayor coordinación inter-sectorial para diseñar estrategias coherentes de REDD+, pero el progreso en esta área es débil. En Guatemala, diversos ministerios y sectores se han convocado por medio de la Comisión Inter-Institucional de Cambio Climático, sin embargo, un ejemplo de los intereses profundamente contrapuestos entre sectores emergió justamente después de las primeras reuniones de este grupo: la prórroga de una concesión petrolera, firmada por el Ministerio de Energía y Minas y vetada por el MARN, fue finalmente aprobada por el gobierno. Otros países han formado entidades parecidas, como la Comisión Inter-Secretarial de Cambio Climático en México, que integra a varios de los Ministerios claves del país, aunque no incluye a la Comisión de Desarrollo Indígena; ó el recién creado Grupo Nacional de Trabajo sobre REDD+ en Honduras, que además de entidades gubernamentales, también integra representantes del sector privado, de la sociedad civil y de la academia. En Costa Rica, varios de los sectores claves no están vinculados de manera directa con la estrategia de REDD. A pesar de sus debilidades, estas acciones están más avanzadas que en el resto de países, lo que pone en duda la voluntad política para lanzar esfuerzos serios para reducir la deforestación y la degradación.

No menos importante es el desafío de incorporar distintos niveles de gobernanza, no solamente de manera horizontal entre sectores y actores diferentes, sino también de forma vertical para incorporar las entidades territoriales y locales, tanto gubernamentales, como no gubernamentales. Para lograr una coordinación efectiva, será extremadamente importante no sólo la consulta pública y las salvaguardas, sino también la participación directa de los demás niveles de gobierno, incluyendo autoridades territoriales y municipales, que están marcada-

mente ausentes de los procesos iniciales de preparación.

También hay que destacar el rol estratégico que juegan los pueblos indígenas y las comunidades forestales en el manejo sostenible y la conservación de los bosques de la región. Existe una falta de inclusión de los pueblos indígenas y comunidades forestales en estos procesos. La falta de incorporación de la CDI en la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático de México es solamente un ejemplo de un patrón más amplio de la inadecuada representación y consulta con los pueblos indígenas y comunidades forestales. Aunque todos los países han iniciado procesos o planes de consulta y participación, lo han hecho de manera simultánea al desarrollo de las estrategias nacionales, excluyendo a estas comunidades de los pasos iniciales. Es de alta importancia que la participación de los pueblos indígenas y comunidades forestales sea formalizada e institucionalizada como uno de los primeros pasos en la preparación para REDD+, en lugar de abordarse como otro elemento más en una lista de componentes ó de requisitos que incluyen talleres de consulta en el proceso de preparación. Las razones no solamente son de carácter ético, sino también estratégico y político, puesto que importantes extensiones de bosques en Mesoamérica están bajo su control. Los bosques más estables y con más carbono se encuentran en territorios indígenas, que a su vez coinciden con áreas protegidas, pero además están fuertemente amenazados ó ya están siendo impactados por distintas dinámicas de deforestación y degradación.

Las estrategias de REDD+ se han enfocado casi exclusivamente en los marcos legales nacionales y en las normas y reglas estatales que influyen en el manejo forestal. Con esta lógica, también se está reactivando el interés, que rápidamente puede pasar a ser una tendencia, de fortalecer los sistemas de áreas protegidas y parques nacionales, así como sus planes de manejo

y con estos, las regulaciones basadas en objetivos de conservación. Esta tendencia corre el riesgo de impactar los medios de vida locales, sobre todo considerando que en la región, los abordajes sobre derechos relativos a REDD+ se limitan casi exclusivamente a la propiedad de los bosques y del carbono, lo cual fácilmente puede ser la ruta para reforzar intentos previos de reorganizar el manejo de bosques a partir de enfoques estatales simplificados de tenencia, que no toman en cuenta los complejos sistemas locales de tenencia y de manejo que han desarrollado las comunidades. El reconocimiento de estos sistemas no solamente evita impactos negativos, sino que presenta una oportunidad importante para fortalecer la gobernanza forestal y territorial por medio de una convivencia de mecanismos de gobernanza formales e informales. En el contexto de una institucionalidad formal débil, los gobiernos pareciera que están evadiendo ó ignorado sus mejores aliados en una gobernanza efectiva, que se requerirá para implementar acciones de RED, de REDD ó de REDD+.

Las preocupaciones por la equidad y la justicia social en la preparación para REDD+

La equidad y justicia social giran en torno a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades que habitan y/o dependen de los bosques. En los procesos de preparación, buena parte de estas preocupaciones parecieran limitarse a la distribución de beneficios derivados de los eventuales flujos financieros para REDD+, que en todo caso estarían disponibles en la etapa de implementación (a partir de 2013). Existen distintas posiciones: quienes lo rechazan, afirman que la amenaza real de REDD+ es que sea utilizado como mecanismo para restringir los derechos de las comunidades tanto a sus tierras, como a los recursos y en general, a los derechos territoriales, pues son elementos constituyentes de sus medios de vida y sus cosmovisiones en

un sentido más amplio. Quienes tienen una mayor receptividad hacia REDD+, saben que no está exenta de amenazas reales, pero que también plantea una oportunidad inédita que pudiera fortalecer y ampliar los derechos, los medios de vida, y en algunos casos, hasta las condiciones de gobernanza forestal y territorial.

En este contexto, está claro que la protección de los derechos de las comunidades es de fundamental importancia, y la expansión de los mismos podría, y debería, ser uno de los ejes principales de ampliación de oportunidades para un mecanismo de REDD+, pues es fundamental para promover objetivos más amplios de equidad y justicia social. Por esta razón, no sólo es desalentador, sino también preocupante que las acciones de preparación hasta el momento no hayan tenido un mayor enfoque en los derechos. Esto no quiere decir que han estado completamente ausentes, pues la estrategia de México ha integrado la forestería comunitaria como componente importante de su estrategia nacional. Honduras también ha incluido la forestería comunitaria como parte de su estrategia nacional. Sin embargo, con excepción de México, la forestería comunitaria ha quedado relegada a un perfil sumamente bajo en estas estrategias. En casos como Panamá, los conflictos territoriales y de tenencia, dentro y fuera de las comarcas indígenas, ni siquiera se mencionan en las propuestas al FCPF. En México se mencionan los conflictos de tenencia, pero no se proponen planes para resolverlos. Como se sabe, en los países de la región (tal vez con excepción de Costa Rica), existen fuertes conflictos territoriales y complejas dinámicas de disputa por la tenencia que requerirán esfuerzos rigurosos y sostenidos de resolución, sin embargo, son problemas que prácticamente han estado ausentes en las discusiones y preparación de las estrategias de REDD+.

Los derechos: Énfasis estratégico en la preparación de las comunidades para REDD+

Otro elemento preocupante es la tendencia de discutir los derechos de tenencia únicamente en el sentido de la formalización de relaciones de propiedad individual, pues no sólo refuerza la restricción de derechos comunitarios y/o de pueblos indígenas, sino que también puede derivar en el fortalecimiento y expansión de las áreas protegidas. Prácticamente, ningún proceso nacional de preparación de la estrategia de REDD+ contiene planes para fortalecer los derechos de las comunidades ó pueblos indígenas en el acceso, uso, extracción y manejo de los recursos. Incluso, la discusión sobre los derechos de carbono ha amenazado estos derechos, tal como ocurre en Guatemala. Aunque los acuerdos para la construcción de un bono de carbono ó un certificado de reducción de emisiones parecen inocuos, tiene un enorme potencial de influenciar ¿cómo? ¿para quién? y ¿para qué? se use el bosque, es decir, el derecho de carbono está profundamente vinculado al conjunto de derechos sobre los bosques, y por ende, a los medios de vida, las prácticas productivas y culturales de las comunidades. En Petén, distintas interpretaciones sobre los derechos de carbono han complicado e imposibilitado que las concesiones forestales comunitarias accedan a mercados internacionales de carbono. Los concesionarios comunitarios reclaman el derecho de compartirlos con el Estado, pero no se ha esclarecido este asunto todavía. Este ejemplo ilustra la importancia de los derechos de carbono, porque podría ser un instrumento que retrocede los avances de derechos alcanzados a lo largo de las décadas previas. Es de fundamental importancia que los pueblos indígenas y las comunidades forestales reconozcan esta amenaza.

Sin embargo, al mismo tiempo, los derechos de carbono, dependiendo de cómo se institucionalizan, pueden ser una oportunidad estratégica de fortalecer, reclamar y ampliar derechos comunitarios, como un elemento clave e indivisible que forma parte de una canasta más amplia de derechos de las comunidades forestales y pueblos indígenas. Estos son temas que requieren apoyos, intercambios, plataformas a varias escalas y acompañamiento sistemático a las comunidades, redes y organizaciones, tanto indígenas, como de forestería comunitaria, no sólo para evitar que las discusiones sobre equidad y justicia social se limiten, como en el pasado reciente, a los enfoques convencionales que se reducen a mecanismos financieros de pago por servicios ambientales y/o servicios eco sistémicos, que aunque son necesarios, claramente son insuficientes para abordar la complejidad de las preocupaciones y los asuntos de fondo en disputa frente a la implementación de acciones de REDD+, pero también frente a otras dinámicas territoriales, desde la perspectiva de las comunidades forestales y pueblos indígenas.

La urgente necesidad de senderos comunitarios en la preparación para REDD+

Este informe evidencia fuertes debilidades e importantes preocupaciones sobre el rumbo que está tomando el proceso de preparación para REDD+ en Mesoamérica. Las implicaciones para el futuro diseño e institucionalidad de mecanismos de REDD+ son significativas, considerando que las decisiones iniciales ya empezaron a marcar una ruta que en la práctica está excluyendo otras posibles oportunidades.

La revisión revela dos rutas principales hacia la implementación de REDD+ en Mesoamérica: *La ruta institucional oficial y la ruta de las iniciativas en busca de los mercados de carbono*. La ruta institucional oficial es la de los gobiernos apoyados por el FCPF y otros programas regionales ela-

borando sus estrategias nacionales de REDD+, y su denominador común es que continúa siendo una construcción sectorial y centralizada, con insuficiente atención a las causas subyacentes de deforestación y a procesos de representación, consulta y respeto a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades forestales. Como parte de esta ruta, el Programa ONU-REDD cumple una especie de misión de brazo social en el proceso de preparación, promoviendo la consulta previa, libre e informada con pueblos indígenas. Aunque su rol todavía se esté definiendo, esta ruta también incluye al Programa REDD-CARD de GTZ, considerando su lógica de implementación y su apuesta hacia el apoyo de los gobiernos en la preparación para REDD.

La segunda ruta se refiere a las iniciativas en busca de los mercados de carbono, principalmente promovidas por las organizaciones internacionales de conservación para desarrollar esquemas de compensación que respondan a los requerimientos metodológicos internacionales de los mercados y de los fondos de carbono. Las complejidades técnicas y legales de los proyectos piloto de REDD han resultado bastante problemáticas y han obstaculizado la generación de beneficios para las comunidades participantes, tal como ocurre con las concesiones forestales comunitarias de Petén.

Si bien ambas rutas muestran tendencias preocupantes que están orientando y definiendo la institucionalidad de REDD+ en Mesoamérica, es pertinente, oportuno y legítimo que los pueblos indígenas y organizaciones de forestería comunitaria desarrollen y promuevan estrategias propias de preparación para REDD+ en Mesoamérica, pues cuentan con importantes zonas de bosque, debidamente delimitados y demarcados. También cuentan con experiencias concretas y relevantes para una ruta alternativa de base comunitaria, que no solamente beneficie de manera directa a pueblos indígenas y

comunidades forestales, sino también, que contribuya eficazmente a reducir la deforestación y la degradación. Por lo tanto, hay una tercera ruta menos visibilizada, pero mucho más promisorio, **la ruta de las iniciativas comunitarias de REDD+**.

Los territorios indígenas y las tierras comunitarias de Mesoamérica superan los 40 millones de hectáreas. Muchos de estos territorios, coinciden con áreas protegidas y por su ubicación y gestión, le han dado contenido concreto al concepto de zonas de amortiguamiento, limitando el impacto de los frentes de frontera agrícola. Además, estos son territorios en los que se han construido reglas y normas efectivas de manejo

de recursos y mantienen estructuras de gobernanza bajo diversas formas, como los Congresos Indígenas y arreglos de manejo forestal comunitario. **La ruta de las iniciativas comunitarias de REDD+** tiene el potencial de posicionar a Mesoamérica en un rol de liderazgo a nivel mundial, pero supone un esfuerzo importante en el proceso de preparación e implementación de un esquema alternativo e incluyente de REDD+ que atienda las causas subyacentes de la deforestación y la degradación, pero sobre todo, que integre estratégicamente el rol de los pueblos indígenas y comunidades forestales como los principales actores de los esquemas de REDD+.

Propuesta de Programa Mesoamericano de Carbono Comunitario

Objetivo general

Crear condiciones para fortalecer los procesos de defensa, fortalecimiento y ampliación de derechos territoriales y forestales de la **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques**, consolidando los derechos de pueblos indígenas y de organizaciones de forestería comunitaria en Mesoamérica, sin desatender la incidencia en el desarrollo de las políticas nacionales de REDD+ en beneficio de las comunidades forestales y pueblos indígenas.

Objetivos específicos

1. Acompañar procesos que tienen ventaja comparativa en materia de gobernanza forestal y territorial, donde funcionan normas y reglas comunitarias de acceso y uso de recursos **para anclar estrategias de REDD+ y promover un modelo alternativo y práctico de iniciativas basadas en las capacidades y agendas comunitarias**, fortaleciendo las instituciones locales en su capacidad de gestión territorial.
2. Contribuir a consolidar el esfuerzo de organizaciones indígenas y de forestería comunitaria en Mesoamérica, apoyando plataformas territoriales de amplio alcance geográfico, que les permita generar una masa crítica de experiencias en materia de REDD+.
3. Contribuir a consolidar el esfuerzo de organizaciones indígenas y forestales en Mesoamérica para desarrollar el **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario** como plataforma territorial de iniciativas

que faciliten el escalamiento y alcance geográfico que les permita generar una masa crítica significativa. Estas iniciativas podrían estar articuladas con estrategias territoriales más amplias, promovidas por gobiernos regionales, municipales, mancomunidades, o incluso, por gobiernos centrales.

4. Apoyar a los actores territoriales con potencial de desarrollar procesos de incidencia política para promover cambios en los enfoques predominantes en las estrategias nacionales de REDD+ y en la negociación de iniciativas sub-nacionales propias, sin intermediación.
5. Apoyar un planteamiento integrador de los temas de adaptación y mitigación del cambio climático, basado en el enfoque de gestión integrada de ecosistemas, más allá del carbono.

En resumen, se trata de una estrategia sobre REDD+ enfocada en pueblos indígenas y organizaciones de forestería comunitaria dedicada al fortalecimiento gradual y sostenido del capital social y humano de comunidades que manejan bosques, de manera que los actores sociales incidan en la definición de reglas y normas que beneficien sus intereses y sus propias estrategias de desarrollo.

Componentes del programa

Para avanzar en estos objetivos, la estrategia se plantea combinar contribuciones en los siguientes componentes:

- I. Desarrollo de la iniciativa territorial del **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario**.
- II. Incidencia en el proceso político y en las estrategias nacionales de REDD+.
- III. Generación y movilización de conocimiento sobre REDD+.

I. Desarrollo de la iniciativa territorial del Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario (RMCC)

Los territorios indígenas y tierras comunitarias representan el único sector social en Mesoamérica en condiciones de aportar más de 40 millones de hectáreas de bosques a estrategias de manejo forestal sostenible.

En México, desde la década de los años ochenta, el movimiento de resistencia de comunidades y ejidos a la política gubernamental de concesionar sus territorios forestales a empresas privadas, logró incidir en la legislación forestal que permitió iniciativas comunitarias para la formación de empresas forestales. Así, más de 2,300 ejidos y comunidades gestionaron sus propios permisos de aprovechamiento forestal y se convirtieron en los titulares del manejo de sus bosques. Cerca de 25% de estas comunidades han logrado avances sustantivos y controlan gran parte de los procesos productivos.

El avance de estas comunidades campesinas e indígenas ha influenciado e inspirado el desarrollo de esquemas de manejo forestal comunitarios en otras regiones de Centroamérica. En los últimos años ha surgido un importante movimiento social forestal en toda la región que arroja experiencias relevantes, como el manejo forestal comunitario en Petén (Guatemala), que maneja medio millón de hectáreas de bosques certificados. En Panamá, ha surgido la más

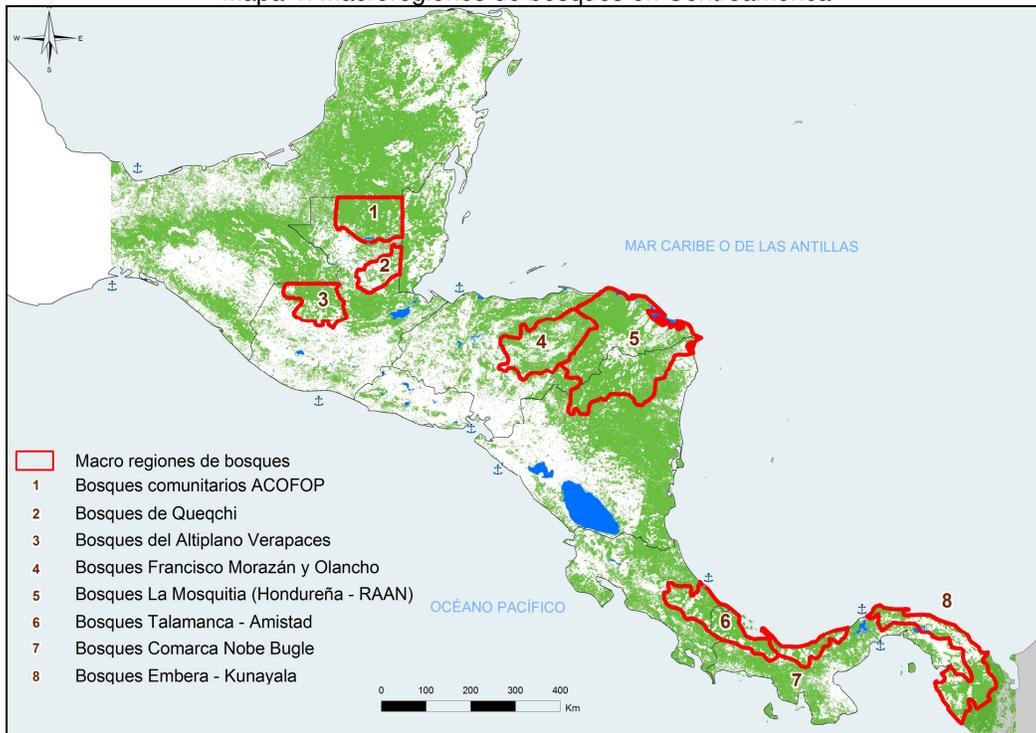
notable experiencia de manejo forestal indígena en la Comarca Emberá-Wounan, en más de 100 mil hectáreas de bosque (la meta del gobierno de Panamá es de 300 mil hectáreas bajo manejo forestal).

Para desarrollar la iniciativa territorial del **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario**, se requiere:

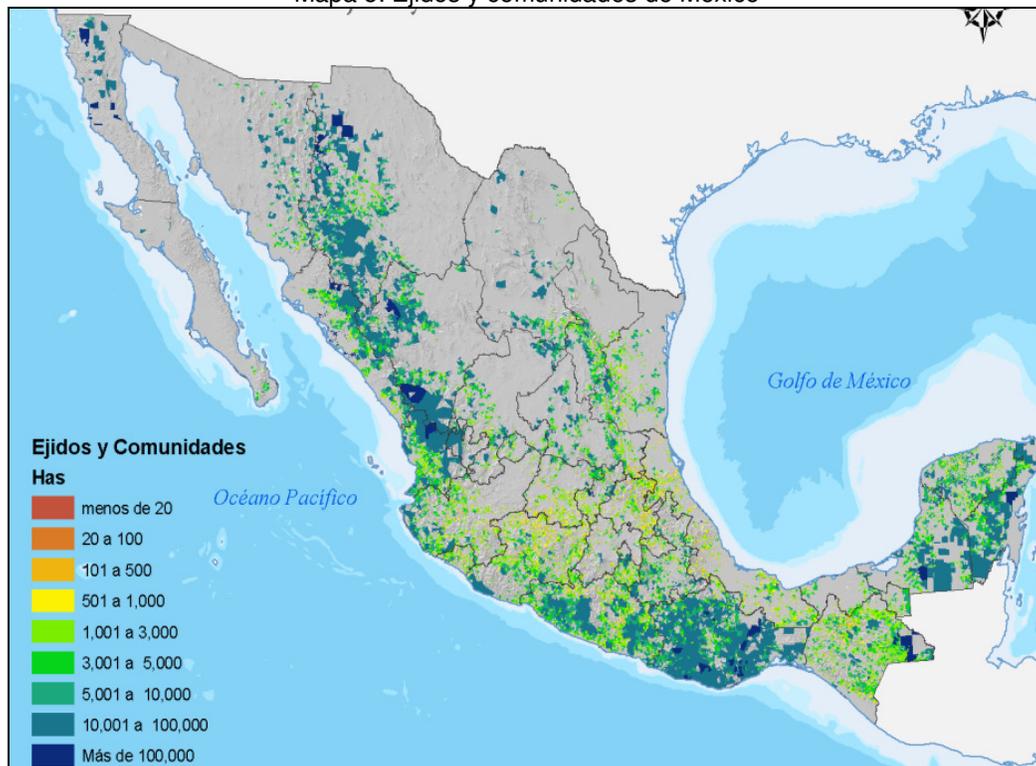
- **En territorios de pueblos indígenas:** Apoyar a las autoridades indígenas de al menos 6 territorios incluyendo los congresos generales Emberá-Wounan y Kuna en Panamá; Nación Mayagna y Federación Indígena Tawahka en Honduras; territorios misquitos de Tawira y Prinzu Awala en Nicaragua; Federación de Indígenas y Nativos de las Zonas de Mocerón y Segovia, FINZMOS y MASTA ASLA TAKANKA en Honduras. El apoyo deberá llegar a la formulación de propuestas técnicas de REDD+ como parte de la consolidación del Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario.
- **En zonas de forestería comunitaria:** Apoyar a las iniciativas forestales comunitarias de al menos 6 organizaciones como ACOFOP y la Alianza Nacional Forestal en Guatemala; FEPROAH en Honduras; Red MOCAF y CCMSS en México. El apoyo deberá llegar a la formulación de propuestas técnicas de REDD+ como parte de la consolidación del Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario.

Con el propósito de asistir en el análisis del potencial de carbono de estos territorios, se han identificado 9 macro regiones (Mapa 4 y Mapa 5) que reúnen condiciones y características susceptibles de evolucionar, con el acompañamiento adecuado, como iniciativas de REDD+ subnacionales, lideradas por los propios actores territoriales, bajo conceptos comunitarios.

Mapa 4: Macroregiones de bosques en Centroamérica



Mapa 5: Ejidos y comunidades de México



II. Incidencia en el proceso político y en las estrategias nacionales de REDD+

Uno de los principales déficits de los procesos de incidencia política a nivel internacional, es su limitada conexión con las autoridades territoriales de los pueblos mismos. Dado que la arquitectura del régimen global de cambio climático está basada en la representación nacional, se requiere que las organizaciones sociales e indígenas se involucren en los procesos nacionales. Sin embargo, existen grandes diferencias en los espacios de diálogo por parte de los gobiernos, mientras México tiene avances sustantivos, en el resto de países todavía no funcionan de manera permanente. Más bien, el involucramiento de organizaciones indígenas, academia y de la sociedad civil en discusiones sobre REDD+, de forma más amplia se han dado en foros o eventos organizados por redes, comisiones, mesas o agrupaciones con intereses más afines.

El objetivo de este componente es que las estrategias nacionales de REDD+ reconozcan y fortalezcan las iniciativas de carbono comunitario, reconociendo el derecho de las comunidades al usufructo de los bosques y sus servicios, como parte de estrategias más amplias de manejo de forestal y territorial, avanzar en un enfoque propio de REDD+ y en la negociación de iniciativas sub-nacionales propias sin intermediación, como **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques**.

Para esto, el punto de partida es consolidar derechos territoriales y políticos de pueblos indígenas y comunidades forestales, como precondición para cualquier iniciativa de REDD+, ya sea que se trate de programas oficiales de los gobiernos nacionales, o de iniciativas de organizaciones internacionales que buscan insertarse en mercados ó fondos de carbono.

Para avanzar en la incidencia política de REDD+, la estrategia plantea combinar contribuciones a varios niveles.

A nivel internacional

- Proyectar internacionalmente las iniciativas del Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario, haciendo visible el potencial de un modelo de iniciativas de REDD+ basadas en la gobernanza territorial.
- En el marco de los procesos de negociación, incidir para que los promotores de las iniciativas oficiales de REDD+ integren las preocupaciones de pueblos indígenas y comunidades forestales en materia de salvaguardas a sus derechos especiales reconocidos por instrumentos jurídicos internacionales, incluyendo definiciones claras y equitativas de distribución de beneficios, que privilegien a los actores que manejan y preservan los bosques.
- Fortalecer la agenda forestal indígena en el Foro Permanente de Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, apoyando una mesa de trabajo en el próximo período de sesiones.
- Construir una “Ruta Crítica” hacia la COP-17 en Johannesburgo para el lanzamiento del **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario**, identificando espacios internacionales estratégicos y definiendo mensajes de incidencia, así como una estrategia de comunicación para proyectar la **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques** frente a los distintos interlocutores.

A nivel de la institucionalidad oficial regional mesoamericana

- Incidir en el marco de la CCAD y de la Estrategia Mesoamericana de Sostenibilidad Ambiental (EMSA) para promover una ma-

por apertura en los procesos nacionales de preparación de las estrategias de REDD+, en materia de consulta y participación, organizando un **Sistema Regional de Monitoreo Social sobre REDD+**.

- Promover una resolución ministerial en el marco de la CCAD en materia de **Pautas de Participación Social para la Preparación de las Estrategias Nacionales de REDD+**, que contenga un capítulo referido a pueblos indígenas conforme a las normas de Naciones Unidas.
- Apoyar la integración y consolidación del **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario** como pilar estratégico de la Estrategia Regional de Cambio Climático.
- Influir en la definición del CBM II, a partir de los conceptos de “Corredor de la Gente”, “Conectividad Social” y “Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario”.
- Promover convenios de asistencia técnica para organizaciones forestales y autoridades indígenas en el marco de proyectos regionales que se desarrollan en el marco de la CCAD, como ruta de fortalecimiento de capacidades para consolidar el **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario**.
- Preparar y gestionar un **Fondo de Fomento para Productos Financieros Forestales**, con recursos del BCIE para atender la falta de financiamiento para el manejo forestal comunitario y promover la vinculación del PERFOR con los procesos del FLEG en el contexto de la agenda de cooperación del Acuerdo de Asociación de la Unión Europea con Centroamérica, preparando las condiciones para un **Proyecto de Fomento del Comercio Forestal Comunitario entre Centroamérica y Europa**.

A nivel de la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques

- Fortalecer financieramente la **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques** como mesa de integración política y movilización de conocimiento en materia de REDD+, que le permita:
 - Elaborar y desarrollar su estrategia de incidencia política a nivel mesoamericano.
 - Apoyar a las organizaciones de forestería comunitaria y pueblos indígenas para incidir en la definición e implementación de las estrategias nacionales de REDD+.
 - Promover la coherencia política de la estrategia y sus acciones a diferentes niveles, mediante una matriz negociada entre los socios de la **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques**, en la que cada organización asuma su aporte y demande el aporte de los demás socios en cada ámbito de actuación.
 - Definir la función de representación política de la **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques** frente a la institucionalidad oficial mesoamericana (EMSA, CCAD, CONAFOR, etc.) y frente a las agencias de cooperación internacional.
 - Elaborar e implementar un **Plan Especial de Incidencia Política y Vinculación con la Cooperación Nórdica**.
- Explorar el lanzamiento regional de una **Mesa de Cooperación Forestal Comunitaria**, que ofrezca una ruta de articulación con la diversidad de proyectos e iniciativas que

desde la cooperación internacional fomentan y apoyan la forestaría comunitaria.

- Apoyar la estrategia de las organizaciones indígenas y comunidades forestales orientada a vincular sus iniciativas territoriales con los Programas REDD-CARD de la GTZ y ONU-REDD, para generar sinergias y apoyos para desarrollar experiencias piloto de REDD+.
- Apoyar el desarrollo de un **Sistema Mesoamericano de Monitoreo Comunitario de REDD+**, basado en la experiencia del Monitoreo Forestal Independiente desarrollado en Honduras y Nicaragua por ACICAFOC y Global Witness, así como las experiencias de gestión territorial de CADPI en la RAAN, Nicaragua.
- Apoyar el fortalecimiento del **Foro Indígena de Cambio Climático** y el **Foro Indígena Latinoamericano Abya Yala**, promoviendo su participación en la **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques**.
- Fortalecer el rol de ACICAFOC, como plataforma regional de vinculación y movilización de conocimiento local.

A nivel nacional

- Incidir en los procesos de preparación de las estrategias nacionales de REDD+, partiendo del reconocimiento de las ventajas comparativas de los territorios indígenas y de forestaría comunitaria para desarrollar experiencias piloto de REDD+. Esto supone movilizar asistencia técnica para elaborar propuestas comunitarias y asegurar que las mismas sean integradas en las estrategias nacionales.
- Desarrollar y proponer una **Metodología Básica de Consulta sobre REDD+** en el

marco de las estrategias nacionales, para promover su adopción oficial a nivel nacional.

- En los casos que corresponda, impugnar los procesos de consulta analizándolos críticamente y documentando cómo han sido organizados y realizados.
- Apoyar los planes de fortalecimiento institucional e incidencia política de las instancias nacionales de coordinación de las organizaciones indígenas y forestales.
- Apoyar la incidencia de las organizaciones nacionales indígenas y de forestaría comunitaria en las agendas legislativas, políticas forestales y los marcos normativos relacionados con los derechos y uso de recursos naturales a favor de las comunidades indígenas y forestales.

III. Generación y movilización de conocimiento sobre REDD+

Existen grandes vacíos de información y avances muy desiguales entre actores en su conocimiento de muchos temas de importancia para la evolución de REDD+ en Mesoamérica. A pesar de la importancia que pudiera tener REDD+ como política pública, la discusión se ha centrado en las esferas de gobierno, organizaciones internacionales de conservación y algunas organizaciones no gubernamentales. Por esto es importante promover debates y programas informativos amplios. En la medida que el proceso de preparación de las estrategias de REDD+ avancen, la necesidad de información sobre temas cada vez más especializados será más fuerte (estudios legales, medidas regulatorias, potencial de reducción de emisiones de varias opciones forestales, diseño de mecanismos financieros, etc.). En este marco, la estrategia debe incluir:

Dado este amplio rango de necesidades, es sumamente útil construir una plataforma amplia de actores (líderes indígenas y comunitarios, académicos, redes comunitarias y ONGs) comprometidos con la consolidación de los derechos de pueblos indígenas y el movimiento social forestal en Mesoamérica para la generación y movilización de conocimiento pertinente. A partir de esta plataforma se puede perfilar qué tipos de estudios, investigaciones, materiales, cursos, etc. serían claves a desarrollar, tanto para una socialización amplia e informada en materia de REDD+, como para la formación de capacidades.

Entre posibles actividades de generación y movilización de conocimiento sobre REDD+ en Mesoamérica están:

- Promover diálogos públicos de REDD+ entre actores claves (funcionarios públicos, líderes comunitarios, sector privado, organizaciones agrícolas, etc.).
- Generar material de fácil comprensión, pero concentrado en temas claves, para que actores diversos puedan acompañar la evolución de REDD+ de forma crítica.
- Elaborar material que visibilice la importancia y relevancia de los territorios indígenas y de la forestaría comunitaria en términos del potencial para mitigación de emisiones, captura de carbono y adaptación al cambio climático.
- Generación de policy briefs para incidencia en las políticas y estrategias nacionales de REDD+.
- Generar investigaciones específicas en materia de las dinámicas de deforestación en territorios indígenas.

- Sistematizar experiencias de pueblos indígenas en Mesoamérica, en la lucha por sus derechos territoriales, particularmente los casos políticos y jurídicos de los procesos incubados en la Corte Interamericana de Justicia (Awás Tigni en la RAAN, Nicaragua; Toledo Maya Council en Belice; San Miguel Ixtahuacán y Sipakapa en San Marcos, Guatemala; y el caso NASO en Panamá).
- Sistematización de conocimiento sobre sistemas de manejo de bosques de mayor potencial para la captura de carbono y desarrollo de metodologías para el establecimiento de líneas de base adaptadas a condiciones comunitarias, incluyendo la realización de inventarios comunitarios, mapeo de recursos, etc.
- Elaborar estudios sobre experiencias del **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario** que aporten aprendizajes importantes para el eventual diseño institucional de REDD+.

Actividades de formación de capacidades y profundización de conocimiento especializado

- Facilitar recursos técnicos y financieros a organizaciones forestales e indígenas para desarrollar capacidades técnicas sobre REDD+, mediante asistencia técnica apropiada a las realidades locales y culturales de los actores comunitarios.
- Fortalecer la formación de líderes forestales comunitarios mediante el diseño de un **Curso Mesoamericano sobre REDD+ y Manejo Forestal Comunitario** orientado a consolidar el **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario** y socializar la metodología de consulta previa, libre e informada.

- Promover la conformación de **Grupos de Apoyo Técnico sobre REDD+ para Comunidades** en cada país, que permitan canalizar el aporte de personal técnico, red científica, ONGs y proyectos pro-comunitarios para asesorar a las organizaciones indígenas y forestales, acompañar el proceso político y brindar respaldo y credibilidad en las actividades futuras de REDD+ en el terreno a comunidades indígenas y comunitarias. Apoyar el desarrollo de estrategias estatales de REDD+ en Chiapas y Oaxaca (México). Esto es de vital importancia para que las comunidades indígenas y organizaciones de forestería comunitaria cuenten con asesoría de calidad antes de la llegada de agentes externos ofreciendo alianzas y servicios que pueden resultar altamente costosos e inapropiados.
- Diseñar e implementar una **Plataforma Digital Mesoamericana de Aprendizaje sobre REDD+**, que le dé conectividad por internet a las organizaciones y líderes de la **Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques**. Dicha Plataforma deberá enfocarse en el manejo forestal y territorial donde las comunidades rurales mantienen el control de los procesos y donde la gobernabilidad, la propiedad social y el uso sostenible son pilares fundamentales de REDD+ y del **Reservorio Mesoamericano de Carbono Comunitario**. Asimismo, esta Plataforma permitiría socializar el uso de herramientas e instrumentos digitales para la gestión territorial y la incidencia política (uso de video, reuniones virtuales, mapeo comunitario georeferenciado, etc.).

Referencias

- Briassoulis, H. (2000). *Sustainable tourism and the question of the commons*. *Annals of Tourism Research*, 29 (4): 1065-1086.
- Castillo, P. E., et al. (1989). *Proyecciones de los principales indicadores forestales de México a largo plazo (1988-2012)*. Reporte Interno. Sub-secretaría Forestal, Cooperación México-Finlandia. SARH, México.
- FAO (1988). *An interim report on the state of forest resources in the developing countries*. Forest Resources Division. Forestry Department. Rome
- FAO (1990). *Evaluación de los recursos forestales de 1990*. Informe de México. Mexico.
- Masera, O.; M. J. Ordoñez y R. Dirzo (1992). *Emissiones de carbono a partir de la deforestación en México*. *Ciencia* (43): 151-153.
- Myers, N. (1989). *Deforestation rates in tropical forest and their climatic implications*. Friends of the Earth. London.
- Nelson, et al. (2001). *Deforestation, land use and property rights: Empirical evidence from Darien, Panama*. *Land Economics* 77 (2): 187-205.
- Potvin, C. and Bovarnick, A. (2008). *Reducing emissions from deforestation and key degradation in developing countries: Key actors, negotiations and actions*. CCLR The Carbon & Climate Law Review 2(3): 264-272.
- Repetto, R. (1989). *The forest for the trees? Government policies and the misuse of forest resources*. World Resources Institute. Washington DC.
- Rudel, T. K. (2007). *Changing agents of deforestation: From state-initiated to enterprise driven processes, 1970-2000*. *Land Use Policy* 24(1): 35-41.
- SARH (1991). *Inventario forestal nacional de gran visión*. Reporte principal. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Sub-secretaría Forestal y de Fauna Silvestre. México.
- Sloan, S. (2008). *Reforestation amidst deforestation: Simultaneity and sucesión*. *Global Environmental Change* 18(3): 425-441.
- Toledo, V. M. (1989). *Bio-economic costs of transforming tropical forest to pastures in Latinoamérica*. In: S. Hecth (editor). *Cattle ranching and tropical deforestation in Latinoamerica*. Westview Press, Boulder, Colorado.
- Turner II, B. L., et al. (2001). *Deforestation in the southern Yucatán peninsular region: An integrative approach*. *Forest Ecology and Management* 154(3): 343-370.
- Verburg, et al. (2004). *Land use change modeling: Current practice and research priorities*. *GeoJournal* 61(4): 309-324.
- Wassenaar, T., et al. (2007). *Projecting land use change in the neotropics: The geography of pasture expansion into forest*. *Global Environmental Change* 17(1): 86-104.
- Wright, S. J. and M. J. Samaniego (2008). *Historical demographic and economics correlates of land use change in the Republic of Panama*. *Ecology and Society* 13(2): 17.
- Zeledon, E. B.; Kelly N. M. (2009). *Understanding large-scale deforestation in southern Jinotega, Nicaragua from 1978 to 1999 through the examination of changes in land use and land cover*. *Journal of Environmental Management* 90(9): 2866-2872.



*3a. Calle Poniente No. 3760 , Colonia Escalón,
San Salvador, El Salvador C. A.*

Tel: (503) 2298 6852 - Fax: (503) 2223 7209

www.prisma.org.sv



CABAL SA

*Planes de Altamira, Panaderia Sampson 1c. al Sur,
Managua, Nicaragua.*

Tel: (505) 2277-5134 y (505) 2277-5134

www.grupocabal.com