



Alianza
México REDD+
Con la gente por sus bosques

Estudios de caso sobre la generación de fondos para el sector público y privado nacional e internacional

Claudia Lechuga Perezanta

12 de octubre 2012

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN



www.alianza-mredd.org

Esta (publicación/estudio/informe/producto de audio o visual/material de comunicación o información, etc.) ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo los términos de su Acuerdo de Cooperación No. AID-523-A-11-00001 (Proyecto de Reducción de Emisiones por la Deforestación y la Degradación de Bosques de México) implementado por el adjudicatario principal The Nature Conservancy y sus socios (Rainforest Alliance, Woods Hole Research Center y Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable).

Los contenidos y opiniones expresadas aquí son responsabilidad de sus autores y no reflejan los puntos de vista del Proyecto de Reducción de Emisiones por la Deforestación y la Degradación de Bosques de México y de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Gobierno de los Estados Unidos.”

El presente estudio fue elaborado como contribución del Nombre de la organización en su participación con el proyecto México REDD+”.

Introducción y objetivo

Los fondos ambientales son instituciones públicas o privadas que proveen financiamiento sustentable para la conservación de la biodiversidad. Buscan y manejan el financiamiento de donantes particulares, gobiernos y del sector privado. Los fondos ambientales proveen presupuesto típicamente por medio de garantías a ONG'S, organizaciones de comunidades y departamentos gubernamentales u oficinas locales.¹

A continuación se presentan tres estudios de caso sobre la generación de fondos, actualmente en operación, bajo los siguientes criterios:

- a) Fondos ambientales nacionales o internacionales que dediquen financiamiento a actividades que busquen la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal, contribuyan a la conservación, manejo sostenible de los bosques y mejoramiento de los acervos de carbono forestal.
- b) Fondos ambientales que cuenten con esquemas de financiamiento establecidos (ya sean nacionales o internacionales).
- c) Fondos ambientales que publiquen datos suficientes para poder realizar una investigación sobre su estrategia.

Con base en los criterios previamente mencionados se seleccionaron los siguientes tres estudios de caso:

I. El Fondo Amazonas

Según cifras de la FAO, Brasil posee el territorio más grande de bosques tropicales que quedan en el mundo. Las pérdidas anuales de cobertura de área forestal del Amazonas son las más altas de todos los países que poseen este tipo de ecosistema, puesto que la región cada vez es más accesible y, por tanto, se ve sometida a una fuerte inercia a integrarse a la economía nacional (infraestructura, ganadería, agricultura, entre otras actividades que contribuyen a la deforestación).

La posición de Brasil respecto a REDD+ ha sido diferente a los demás países tropicales, en el sentido de que no abogó por un enfoque de mercado para REDD+, sino más bien en uno basado en los pagos de prestaciones financiadas por un fondo.²

¹ http://www.pwc.com/id/en/publications/assets/REDD_funding_frameworks.pdf

² http://www.pwc.com/id/en/publications/assets/REDD_funding_frameworks.pdf

El Fondo Amazonas (FA), fue lanzado en el 2008 por el presidente Lula da Silva como parte del Plan de Acción para la Protección y Control de la Deforestación en la Amazonía Legal, comprometiéndose a asignar 500 millones de dólares para la implementación de dicho plan.

El objetivo principal del Fondo es captar donativos de inversiones no-reembolsables en esfuerzos para prevenir, monitorear y combatir la deforestación, así como promover la preservación y el uso sustentable de los bosques del Amazonas.³

Los recursos obtenidos por el Fondo apoyan la conservación forestal por medio de investigación científica y de proyectos de desarrollo sustentable, en las siguientes áreas:⁴

- Manejo de bosques y áreas naturales protegidas.
- Monitoreo y control ambiental, legislación ambiental.
- Manejo forestal sostenible.
- Actividades económicas basadas en el uso sostenible del bosque.
- Recolección de datos en áreas relevantes (datos económicos y ecológicos), planeación de uso de suelo y regulación.
- Conservación y uso sostenible de la biodiversidad.
- Restauración de áreas deforestadas.

Para ser aprobados por el Fondo, los proyectos propuestos deben ser consistentes con el Plan Amazonas Sustentable y con el Plan de Acción para la Prevención y Control de la Deforestación del Amazonas, así como con las guías y criterios del Fondo y del BNDES.

• Estructura y operación

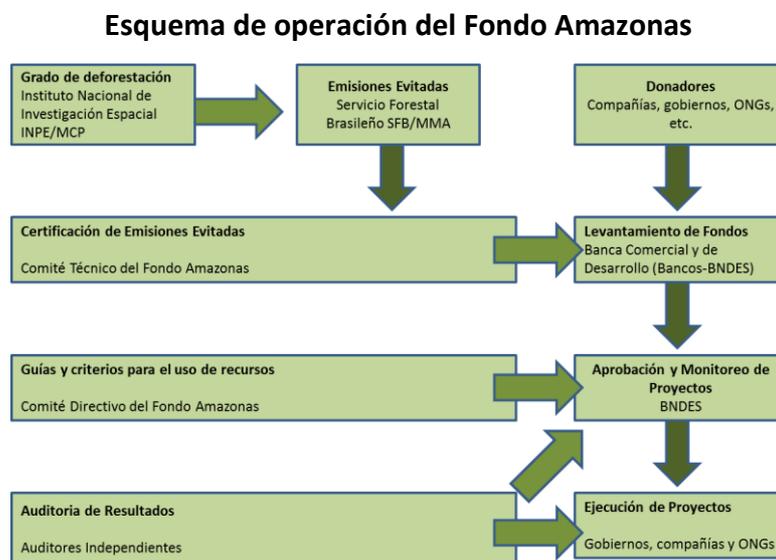
El FA tiene una estructura de gobernanza participativa, coordinada por el Ministerio de Medio Ambiente, con representantes del gobierno federal, estatal y OSCs. Es manejado por el Banco Brasileño de Desarrollo (BNDES), el cual concentra los fondos, facilita los contratos y monitorea los proyectos y esfuerzos apoyados. Cuenta con un Comité Orientador (COFA), con la atribución de determinar sus directrices y dar seguimiento a los resultados obtenidos y con un Comité

³ <http://www.climatefundsupupdate.org/listing/amazon-fund#TOC-Basic-description>

⁴ Estrada Manuel, *Diagnóstico y propuesta sobre financiamiento para REDD+ como un insumo para la elaboración de la Estrategia Nacional sobre REDD+*, 2012

Técnico (CTFA), nombrado por el Ministerio del Medio Ambiente, cuyo papel es certificar las emisiones provenientes de deforestaciones en la Amazonía. El Comité Técnico certifica los cálculos presentados por el Ministerio del Medio Ambiente en lo referente a las reducciones efectivas de emisiones de carbono por deforestación, evaluando las metodologías de cálculo del área de deforestación y la cantidad de carbono por hectárea utilizada en el cálculo de las emisiones.⁵

El Fondo Amazonas está estructurado para operar de forma intermedia entre un fondo independiente y uno manejado por el Estado. Funciona de manera independiente de las agencias federales responsables de las políticas que afectan la deforestación y el uso de la tierra.



Fuente: “National REDD+ Funding Frameworks and Achieving REDD+ Readiness – Findings from consultation” Report for the Conservation Finance Alliance. PricewaterhouseCoopers, 2010.

- **Patrimonio e Ingresos**

El gobierno de Noruega es el principal donante del Fondo Amazonia, con una inversión estimada de US\$ 1 mil millones. Depende de las donaciones del banco de desarrollo alemán KfW, con un valor equivalente a 21 millones de euros.⁶

A octubre de 2012, el portafolio del FA está conformado de 28 proyectos contratados con un apoyo de por US\$ 146.4 millones y 6 proyectos aprobados con apoyo de US\$ 48.5 millones.⁷

⁵ http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_es/Fundo/

⁶ http://www.brasil.gov.br/noticias-1/historia/2011/07/07/fondo-amazonia-asignara-hasta-us-11-millones-para-proyectos-innovadores-en-poblaciones-indigenas/newsitem_view?set_language=es

⁷ Fuente: http://www.amazonfund.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_en/Esquerdo/Projetos/

El BNDES emite diplomas nominales no transferibles reconociendo la contribución de los donantes, lo cual no les concede ningún derecho a acceder a retornos sobre sus aportaciones ni a ningún tipo de bono de carbono.

II. El Fondo de Inversión REDD+ de Guyana

Guyana posee una de las pocas superficies intactas de selva tropical en el mundo (87 % del territorio del país), con una de las tasas conocidas más altas de biodiversidad. El Fondo de Inversión Verde de Guyana (GRIF, Green REDD+ Investment Fund por sus siglas en inglés), fue creado con la intención de ser un modelo de pagos por resultados para REDD+, para aquellos países con bajas tasas de deforestación y una alta cobertura forestal.

El GRIF es un fideicomiso de múltiples contribuyentes que tiene como objetivo financiar las actividades identificadas por el gobierno de dicho país en su Estrategia para un Desarrollo Bajo en Carbono (EDBC).⁸

La EDBC establece el camino para la transición a una economía verde. Su meta es combatir el cambio climático y al mismo tiempo promover el crecimiento económico y el desarrollo, y busca que la economía de Guyana se encamine hacia una ruta de desarrollo bajo en carbono, al invertir los pagos recibidos por deforestación evitada en sectores estratégicos bajos en carbono.

El GRIF surgió como parte del acuerdo entre Guyana y Noruega, actúa como intermediario financiero para los pagos basados en resultados entre los donantes y Guyana. El Fondo representa un esfuerzo para crear un mecanismo innovador de financiamiento para el combate al cambio climático, que balancea la soberanía nacional y las prioridades de inversión, al asegurar que los recursos para REDD+ se adhieran a las salvaguardas financieras, ambientales y sociales de las entidades asociadas al fondo.⁹

El Fondo contempla apoyar el fortalecimiento de instituciones, cuya función es supervisar la aplicación nacional de todas las actividades de REDD+, incluyendo el desarrollo e implementación de un Informe de Monitoreo Nacional y Sistema de Verificación (MRVS), para medir las reservas forestales de carbono y los cambios en los bosques de Guyana.

- **Estructura y operación**

El GRIF cuenta con un Comité Directivo que actúa como órgano supervisor y de toma de decisiones. El gobierno de Guyana preside este Comité, y además cuenta con contribuyentes; organizaciones

⁸ Fuente: <http://www.guyanareddfund.org/>

⁹ http://www.guyanareddfund.org/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=116

de la sociedad civil y las entidades del sector privado son invitadas por el Comité para participar como observadores.¹⁰

La Asociación para el Desarrollo Internacional (IDA, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, funciona como fideicomisario y es responsable de proveer servicios de intermediación financiera al GRIF.

El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y cualquier otro programa o agencia especializada de Naciones Unidas que sea miembro del Grupo de Desarrollo de Naciones Unidas es elegible para actuar como Entidad Asociada, la cual realiza acuerdos con Entidades Implementadoras, a las cuales entregan los fondos y quienes son responsables de la implementación del proyecto o actividad apoyados.

- **Patrimonios e ingresos**

El GRIF recibirá los pagos por los servicios de mitigación de los bosques de Guyana y transferirá estos pagos y cualquier ingreso resultante de dichos desembolsos (deduciendo costos de administración del fideicomisario y el secretariado), a las entidades asociadas para proyectos y actividades que apoyen la implementación de la EDBC de Guyana.

El primer financiamiento del fondo fue de 250 millones de dólares de Noruega, a través de pagos basados en desempeño hasta 2015, con base en la verificación independiente de las tasas de deforestación y degradación forestal de Guyana y el avance del país en actividades de preparación para REDD+.¹¹

III. El Fondo Forestal de la Cuenca del Congo

Los países de la Cuenca del Congo poseen la segunda área más grande de bosque tropical en el mundo según la FAO. Si bien estos países, en términos generales, han presentado una buena cobertura forestal y tasas de deforestación relativamente bajas, las tasas de degradación forestal son altas. De manera paralela, la proyección indica que las tasas de deforestación aumenten conforme las presiones de desarrollo e infraestructura comiencen a expandirse en la región.

Es en este contexto que se estableció en el 2008, el Fondo Forestal de la Cuenca del Congo (CBFF por sus siglas en inglés). Es un fondo de múltiples donantes establecido para llevar a cabo acciones tempranas para proteger los bosques de la región de la Cuenca del Congo. El objetivo es

¹⁰ Estrada Manuel, *Diagnóstico y propuesta sobre financiamiento para REDD+ como un insumo para la elaboración de la Estrategia Nacional sobre REDD+*. 2012

¹¹

http://www.guyanareddfund.org/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=116

aliviar la pobreza y atacar al cambio climático por medio de la reducción de la tasa de deforestación.

Su propósito es proveer donaciones a entidades elegibles para actividades que i) reduzcan y eventualmente revertan la tasa de deforestación en la Cuenca del Congo; ii) provean mecanismos de apoyo para la conservación de los bosques; iii) mantengan beneficios para las comunidades locales; y iv) movilicen recursos financieros adicionales para apoyar las acciones requeridas.

- **Estructura y operación**

El CCBF es administrado por un Secretariado que se encuentra en el Banco Africano de Desarrollo (BAfD). El Secretariado es responsable de la operación diaria del Fondo y de la evaluación inicial de propuestas. Posee un Consejo de Gobierno que provee orientación estratégica y supervisa al Secretariado. Trabaja en estrecha colaboración con gobiernos, comunidades económicas regionales, donadores y otras iniciativas (por ejemplo, el FMAM), organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y el sector privado para identificar las prioridades regionales y nacionales y las cuestiones que podrían ser potencialmente financiados.¹²

El fondo funciona de la siguiente manera: los proyectos son elaborados por las partes interesadas (gobiernos, ONG's, la sociedad civil, entidades del sector privado, entidades de investigación, socios técnicos), y son presentados ante el secretariado del Fondo, quien selecciona una serie de proyectos candidatos y los presenta al Consejo de Administración para sus observaciones. Posteriormente, son revisados por el Banco Africano de Desarrollo para su aprobación financiera, y finalmente los proyectos candidatos se envían a la aprobación del nivel correspondiente (Director, Vice-Presidente, el Presidente o el Consejo), dentro del banco.

La razón de ser del Fondo es contar con un base que puede financiar de forma innovadora y transformadora con un enfoque orientado a: i) desarrollo de la capacidad de las personas e instituciones en los países de la Cuenca del Congo para que puedan manejar sus bosques; ii) ayudar a los oriundos de las comunidades a encontrar medios de vida que sean compatibles con la conservación de los bosques; y iii) la reducción de la tasa de deforestación a través de nuevos mecanismos financieros y los modelos adecuados.¹³

¹² Watson, Ch. Nakhooda, S., "Financing Readiness: Insights from the Amazon Fund and the Congo Basin Forest Fund's Efforts to Reduce Emissions From Deforestation and Degradation", *Climate Finance Policy Brief*, July 2012.

¹³ http://cbffund.org/sites/default/files/Framework_Document_%20for_the_Establishment_of_the_Congo_Basin_Forest_Fund.pdf

Consecuentemente, el Fondo apoya las siguientes actividades, que están en línea con los objetivos de REDD+:

- Manejo forestal sostenible.
- Desarrollo económico y formas de sustento.
- MRV.
- Beneficios de un régimen internacional sobre REDD+ y pago por servicios ambientales.
- Creación de capacidades para REDD+, monitoreo, evaluación y verificación y manejo forestal sostenible.¹⁴
- **Patrimonio e ingresos**

El Fondo Forestal de la Cuenca del Congo tiene por objeto financiar las actividades que tendrán un efecto transformador o informar nuevos enfoques en la lucha contra la deforestación y la degradación de manera sostenible. El acceso a los fondos globales y los mercados de carbono son un potencial económico clave de esta ecuación, como también lo son el conocimiento de los recursos y la eliminación de la pobreza a través de medios de vida alternativos para las comunidades forestales.¹⁵

Los recursos del fondo se componen de las contribuciones de los donantes, así como cualquier ingreso recibido de operaciones previamente financiadas por el Fondo. La contribución en especie del banco incluye el uso de su organización, servicios, instalaciones, los oficiales y el personal, quedando entendido que el uso de algunos de esos recursos utilizados por el Fondo será, cuando así se especifica en este documento marco, con sujeción a la recuperación de costos.

El Fondo inicialmente fue financiado por una donación de £ 50 millones de libras del gobierno británico a través del GEF y de una contribución de US\$ 82.5 del Gobierno de Noruega.¹⁶

IV. Conclusiones

En el siguiente cuadro comparativo se sintetizan los hallazgos de los tres estudios de caso:

¹⁴ Estrada Manuel, *Diagnóstico y propuesta sobre financiamiento para REDD+ como un insumo para la elaboración de la Estrategia Nacional sobre REDD+*. 2012

¹⁵ http://cbffund.org/sites/default/files/Framework_Document_%20for_the_Establishment_of_the_Congo_Basin_Forest_Fund.pdf

¹⁶ <http://www.climatefundsupdate.org/listing/congo-basin-forest-fund#TOC-Graphs-and-statistics>

Deforestación/degradación	Actores y Roles	Fuentes de financiamiento	Actividades Elegibles	Alcance Territorial
Fondo Amazonas	Iniciativa brasileña: fondo nacional de desarrollo no reembolsable y el Ministerio del Medio Ambiente y Cambio Climático. Comité Orientador y Comité Técnico formado por actores nacional (Alemania): donante.	Financiamiento no reembolsable y subsidios internacionales y nacionales. Alemania (principal donante): pagos de subsidios. Alemania (principal donante): pagos de subsidios.	Actividades de conservación y uso sostenible de bosques. Conservación y uso sostenible de bosques. Conservación y uso sostenible de bosques.	Brasil y áreas nativas brasileñas con potencial de conservación en otros países tropicales (aunque a la fecha no se han iniciado actividades).
Fondo de Inversión REDD+ de Guyana	Fondo establecido para el desarrollo sostenible y con verificación independiente). Comité Directivo presidido por el Primer Ministro de Guyana. Sector privado. Asociación para el Desarrollo Sostenible Nacional/BM: fideicomisario.	Financiamiento de actividades de desarrollo sostenible de Noruega. Financiamiento de actividades de desarrollo sostenible de Noruega (basados en subsidios y con verificación independiente). Financiamiento de actividades de desarrollo sostenible de Noruega (basados en subsidios y con verificación independiente).	Actividades de desarrollo sostenible de Guyana. Actividades de desarrollo sostenible de Guyana. Actividades de desarrollo sostenible de Guyana.	Guyana.
Fondo Forestal de la Cuenca del Congo	Comité regional. Gobierno Africano de Desarrollo (BAO) administrador. Gobierno de Noruega: presidente.	Múltiples donantes. Gobierno Británico a través del Fondo Medio Ambiente Global de Transformación. Gobierno de Noruega. ¹⁷	Actividades que promuevan el desarrollo sostenible y la conservación de bosques. Actividades que promuevan el desarrollo sostenible y la conservación de bosques. Actividades que promuevan el desarrollo sostenible y la conservación de bosques.	10 países de la Cuenca del Congo: Burundi, Camerún, República Democrática del Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, República Central Africana, Santo Tomás y Príncipe y Congo.

Los tres fondos analizados presentan motivaciones distintas para su creación, dadas las características nacionales y regionales de deforestación y degradación presentadas anteriormente. El Fondo Amazonas y el Fondo Forestal de la Cuenca del Congo financian actividades enfocadas a la reducción de deforestación y degradación, mientras que el Fondo de la Iniciativa REDD+ de Guyana busca ser un motor para el desarrollo bajo en carbono del país, dadas las bajas tasas históricas de deforestación. Los tres fondos reciben financiamiento del Gobierno Noruega, siendo el Fondo Amazonas el mayor receptor de recursos.

La administración de los fondos varía en cada caso. El Fondo Amazonas fue creado por instituciones brasileñas y operado por una institución financiera nacional, BNDES, mientras que tanto el Fondo Forestal de la Cuenca del Congo como el Fondo de Inversión REDD+ de Guyana son administrados por canales multilaterales (BAfD e IDA-BM, respectivamente). El financiamiento de los tres fondos es por resultados.

A continuación se presentan los montos de financiamiento y su respectivo estatus para cada fondo analizado:

Estatus	Fondo Amazonas	FIP	FICF
Aprobado	\$1032,440,000	\$ 250,000,000	\$165,000,000
Depositado	\$102,700,000		\$165,000,000
Rechazado	\$ 168,940,000	\$ 314,670,000	\$95,379,998
Desembolsado	\$ 45,940,000	\$ 64,670,000	\$ 18,590,000

Fuente: *Climate Funds Update* y *Guyana REDD+ Fund*. Consultado en: www.climatefundsupdate.org y www.guyanareddfund.org. Octubre 2012.

Como se observa, la diferencia entre el monto aprobado y el desembolsado es significativo para los tres fondos, lo cual obedece a dinámicas propias de cada fondo (que no se detallan en este reporte),¹⁸ pero en términos generales responde a que toma tiempo aprobar las solicitudes y canalizarlas a las instancias receptoras.¹⁹

Existe también un reto actual de asegurar la complementariedad y coherencia entre las estructuras nacionales de REDD+ en proceso de evolución, y las experiencias sub-nacionales a nivel de proyecto ya existentes (como el caso específico del Fondo Amazonas y el FIP, y el CBFF y las respectivas estrategias nacionales de REDD+ de los países que integran la cuenca). En términos generales es conveniente reforzar las capacidades para lograr una óptima coordinación de estructuras que facilite, transparente y agilice la gestión y dispersión de recursos asegurando que lleguen a los desarrolladores de proyectos en campo.

¹⁸ Más información disponible en Creed, A. Nakhoda, S., "REDD+ Finance Delivery: Lessons from Early Experience", *Climate Finance Policy Brief*, 2011.

¹⁹ O'Niles, J., "REDD Funding: The Horror Story that Isn't", *Forest Carbon Portal*, 2012.

V. Bibliografía

Estrada, M., “Diagnóstico y propuesta sobre financiamiento para REDD+ como un insumo para la elaboración de la Estrategia Nacional sobre REDD+”, 2012.

Creed, A. Nakhooda, S., “REDD+ Finance Delivery: Lessons from Early Experience”, *Climate Finance Policy Brief*, 2011.

Fondo Amazonia, *Fondo Amazonia*. Disponible en: [http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site es/Fundo/](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_es/Fundo/)

CBFF, *Framework Document for the Establishment of the Congo Basin Forest Fund*, Disponible en: <http://cbffund.org/sites/default/files/Framework Document %20for the Establishment of the Congo Basin Forest Fund.pdf>

GRIF, *Guyana REDD+ Investment Fund*. Disponible en: <http://www.guyanareddfund.org/>

UK Government, “PwC with Climate Focus, Winrock and IUCN, ‘Funding for forests: UK Government support for REDD+’, a report for the UK Government”, 5 July 2011.

PWC, “Report for the Conservation Finance Alliance National REDD+ Funding Frameworks and achieving REDD+ readiness consultation”. Disponible en: http://www.pwc.com/id/en/publications/assets/REDD_funding_frameworks.pdf

- The Prince’s Charity International Sustainability Unit, “Two Years On: Is Interim REDD+ Finance Being Delivered as Needed”, October 2011.

-Watson, Ch. Nakhooda, S., “Financing Readiness: Insights from the Amazon Fund and the Congo Basin Forest Fund’s Efforts to Reduce Emissions from Deforestation and Degradation”, *Climate Finance Policy Brief*, July, 2012.



Alianza
México REDD+
Con la gente por sus bosques

www.alianzamredd.org



AlianzaMREDD



alianzaMREDD



AlianzaMREDD