



NORDECO

Nordic Agency for
Development and Ecology

Primera Evaluación de Programa para el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)

Informe de evaluación

Evaluación encargada por:
Comité de Participantes del FCPF

13 de junio de 2011

Le Groupe-conseil baastel ltée
85, Victoria Street
P.O. Box 1874, Station "Hull"
Gatineau (QC) J8X 3Z1
Canada
Tel.: +1-819-595-1421
Fax: +1-819-8586
www.baastel.com

Nordic Agency for Development and Ecology
Skinkergade 23
1159 Copenhagen K
Dinamarca
Tel.: +45-33919030
Fax: +45-33919032
www.nordeco.dk

ÍNDICE

SIGLAS	iii
1. RESUMEN EJECUTIVO	v
2. INTRODUCCIÓN	1
3. CONTEXTO	2
3.1 Descripción del FCPF.....	2
4. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN	4
4.1 Alcance del trabajo.....	4
5. ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	6
5.1 Etapa inicial	6
5.2 Etapa de recopilación de datos	6
5.3 Etapa de análisis de datos y presentación de informes	8
6. HALLAZGOS POR CONJUNTO Y CRITERIOS DEL CAD	10
6.1 Pertinencia.....	10
6.2 Eficacia	17
6.2 Eficiencia	40
7. LECCIONES APRENDIDAS	64
8. RECOMENDACIONES	67
ANEXO A: LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS	71
ANEXO B: LISTA DE DOCUMENTOS CLAVES	81
ANEXO C: MATRIZ DE EVALUACIÓN	88
ANEXO D: REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO – INFORME DE REVISIÓN	100
ANEXO E: MÉXICO – INFORME DE REVISIÓN	114
ANEXO F: NEPAL – INFORME DE REVISIÓN	126
ANEXO G: METODOLOGÍA DE MUESTREO PARA LAS VISITAS SOBRE EL TERRENO	141
ANEXO H PREGUNTAS DE LA ENCUESTA	144
ANEXO I PROTOCOLOS DE ENTREVISTA	153
ANNEX J LISTA DE PARTICIPANTES DEL FCPF	160
ANNEX K: TERMINOS DE REFERENCIA	161

Índice del informe según Pregunta de Conjunto

(Presionar la tecla Ctrl al seleccionar/ hacer clic en el hipervínculo)

Pertinencia	
Conjunto Uno	¿El FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes y otros donantes?
Conjunto Dos	¿Cuál es la pertinencia del FCPF en el contexto de los desarrollos de la REDD-plus a nivel global y nacional?
Eficacia	
Conjunto Dos	¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?
Conjunto Cuatro	¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF? ¿Han tenido las actividades del mecanismo de preparación del FCPF un efecto catalítico sobre los países participantes?
Conjunto Uno	¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?
Eficiencia	
Conjunto Cuatro	¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?
Conjunto Tres	¿Cuán eficaz está el FCPF cooperando con otros procesos?

SIGLAS

AF	Año fiscal
AFD	Agencia Francesa de Desarrollo
AND	Autoridad Nacional Designada
ANSAB	Red Asiática para el Uso Sostenible de la Agricultura y los Recursos Biológicos
BM	Banco Mundial
BIC	Centro de Información Bancaria
CARE	CARE International
CARPE	Programa Regional Centrafricano para el Medio Ambiente
CCBA	Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad
CCMSS	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CdP	Conferencia de las Partes
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNULD	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación
CEMDA	Centro Mexicano de Derecho Ambiental
CI	Conservation International
CIFOR	Centro de Investigación Forestal Internacional
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado
COICA	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
COMIFAC	Comisión de Bosques del África Central
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CTA-REDD	Comité Técnico Asesor sobre REDD
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido
DIAF	Dirección de Inventario y Gestión Forestal
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
EE.UU.	Estados Unidos de América
ERPA	Acuerdo de Compra de Reducción de Emisiones
FAWF	African Wildlife Foundation
FEC	Fondo Estratégico para el Clima
F/R	Forestación / Reforestación
FPCI	Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FECOFUN	Federación de Usuarios de Bosques Comunales de Nepal
FIP	Programa de Inversión en los Bosques
FIP S-C	Subcomité del FIP
FLEGT	Aplicación de las Leyes, la Gobernanza y el Comercio Forestales
FMT	Equipo de Gerencia del Mecanismo
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GBR	Gestión basada en los resultados
GEI	Gas de efecto invernadero
Gt	Giga toneladas
GTCR	Grupo de trabajo de la sociedad civil sobre REDD y clima (<i>Groupe de Travail Climat REDD</i>)
GT CICC REDD	Grupo de Trabajo de la Comisión Interministerial sobre el Cambio Climático-REDD
ICCN	Instituto Congolés para la Conservación de la Naturaleza
ICIMOD	Centro Internacional de Desarrollo Integrado de las Montañas
IPs	Pueblos indígenas

IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
JET	Jefe de Equipo de Tareas
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
JIRA	Junta Intermunicipal del Río Ayuquila, México
MFSC	Ministerio de Bosques y Conservación del Suelo, Nepal
MECNT	Ministerio de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo de la RDC
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
NEFIN	Federación Nepalesa de Nacionalidades Indígenas
NICFI	Iniciativa del Gobierno Noruego de Clima y Bosques
NORAD	Agencia Noruega para el Desarrollo y la Cooperación
OCDE/CAD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos / Comité de Asistencia para el Desarrollo
ODI	Overseas Development Institute
OIMT	Organización Internacional de las Maderas Tropicales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU-REDD	Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de las emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PA	Asamblea de Participantes
PANA	Plan de Acción Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PC	Comité de Participantes
PPCR	Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PSA	Programa de Pago por Servicios Ambientales
RDC	República Democrática del Congo
RE	Reducción de emisiones
RECOFTC	Centro Regional de Formación sobre Silvicultura Comunitaria
REDD-plus	Reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques y el rol de la conservación, el manejo sostenible y la valoración de los almacenes de carbono de los bosques
R-PIN	Nota sobre la Idea del Plan de Preparación
R-PP	Propuesta de Preparación para la REDD-plus
RRN	Red de Recursos Naturales
SAO	Servicios Ambientales de Oaxaca, A.C.
SDC	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
SESA	Evaluación Ambiental y Social Estratégica
TAL	Región del Arco de Terai
TAP	Panel de Asesoría Técnica
UE	Unión Europea
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
US\$	Dólar estadounidense
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WCS	Sociedad para la Conservación de la Fauna Silvestre (de Nueva York)
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

1. RESUMEN EJECUTIVO

Contexto del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques

El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) se lanzó en la 13^{ra} sesión de la Conferencia de las Partes (CdP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en Bali, y comenzó sus actividades en junio de 2008. El FCPF se creó con el objetivo de evaluar y poner a prueba las actividades destinadas a la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques y el rol de la conservación, el manejo sostenible y la valoración de los almacenes de carbono de los bosques (REDD-plus) en respuesta a la decisión de la CMNUCC de reducir las emisiones de la deforestación en países en desarrollo. Los países en desarrollo e industrializados solicitaron al Banco Mundial (BM) que establezca y respalde un mecanismo piloto que contribuya a crear capacidades REDD¹ en los países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales y a aprovechar todo sistema futuro de incentivos positivos para REDD.

El Mecanismo, alojado en la sede central del BM en Washington DC, es una alianza global formada por países REDD-plus, contribuyentes financieros y observadores. El FCPF actualmente ayuda a 37 países forestales tropicales y subtropicales en Asia Oriental y del Pacífico, Asia Meridional, América Latina y África a desarrollar sistemas y políticas para REDD-plus (conocido comúnmente como Preparación para REDD) y proporcionará, a algunos de estos países, pagos basados en su desempeño en materia de reducción de emisiones. En respuesta a las solicitudes de los países, el número de Países REDD Participantes ha aumentado en 17 miembros, duplicando prácticamente su objetivo inicial de 20 países. La estructura de gobernanza del FCPF incluye un Comité de Participantes (PC por sus siglas en inglés) de 28 miembros (el órgano de gobierno del FCPF) elegidos por los Países REDD Participantes y por contribuyentes financieros, y seis Observadores nominados por los IP dependientes de los bosques y otros habitantes de los bosques, ONG y organismos internacionales, así como por el Banco Mundial². Existen dos fondos: (i) el Fondo de Preparación, que tiene por fin respaldar las iniciativas de creación de capacidades de los países en desarrollo a la hora de prepararse para REDD-plus, incluidas las iniciativas para establecer sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV) y niveles de referencia, adoptando una estrategia para REDD y estableciendo un marco de implementación para REDD y para la coordinación a nivel nacional y (ii) el Fondo de Carbono, a través del cual, en algunos de los Países REDD Participantes, el FCPF también contribuirá a reducir la tasa de deforestación y de degradación de los bosques al proporcionar un incentivo por tonelada de dióxido de carbono de emisiones reducidas a través de Programas de Reducción de Emisiones específicos orientados a los impulsores de la deforestación y de la degradación de los bosques. El BM actúa como fideicomisario para el Fondo de Preparación y el Fondo de Carbono, proporciona servicios de secretaría, es el responsable general de la implementación del programa, ofrece apoyo técnico a los Países REDD Participantes y realiza la debida diligencia en cuestiones tales como políticas fiduciarias y salvaguardas sociales y ambientales.

Objetivos y métodos de la evaluación

En 2010, el PC del FCPF acordó encomendar una evaluación independiente y externa del programa que cubriera los dos primeros años de las operaciones del Mecanismo, esto es, de junio de 2008 a junio de 2010. El PC desarrolló los Términos de Referencia para la evaluación, los cuales constituyen la base de esta revisión.

¹ Téngase en cuenta que el término REDD implica REDD-plus, tal como se define en la Carta del FCPF.

² Para acceder a la lista más actualizada de Participantes, visite <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/18>

El equipo de evaluación aplicó los criterios estándar de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos / Comité de Asistencia para el Desarrollo (OCDE/CAD) en términos de pertinencia, eficacia y eficiencia a la hora de tratar los Términos de Referencia. La evaluación examina la contribución del FCPF tanto en el plano nacional como mundial. En el plano mundial, la evaluación examina la estructura, las funciones, los procesos y los impulsores del impacto del programa de FCPF en su conjunto, así como los acuerdos de gobernanza y los mecanismos de implementación. Al nivel de país, la evaluación examina la formulación de Propuestas de Preparación para REDD-plus (R-PP), así como el contexto del país que las formula (aunque no las R-PP en sí). Esto incluye la estructura, las funciones y los procesos del sistema forestal relevante de cada país, además de la capacidad y los recursos existentes para formular la R-PP. Diversas “cuestiones clave” se desarrollaron en los Términos de Referencia a fin de orientar al equipo de evaluación. Estas cuestiones se resumen en la Tabla I.

Tabla I. Preguntas clave para la evaluación según los criterios de la OCDE/CAD

Criterios de la OCDE/CAD y Preguntas clave para la evaluación conjunto inicial	
Pertinencia	
Conjunto Uno	¿El FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes y otros donantes?
Conjunto Dos	¿Cuál es la pertinencia del FCPF en el contexto de los desarrollos de la REDD-plus a nivel global y nacional?
Eficacia	
Conjunto Dos	¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?
Conjunto Cuatro	¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF? ¿Han tenido las actividades del mecanismo de preparación del FCPF un efecto catalítico sobre los países participantes?
Conjunto Uno	¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?
Eficiencia	
Conjunto Cuatro	¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?
Conjunto Tres	¿Cuán eficaz está el FCPF cooperando con otros procesos?

La evaluación se realizó entre diciembre de 2010 y junio de 2011 y empleó una gama de técnicas diferentes destinadas a captar las distintas visiones de diferentes grupos de interesados en el programa y a triangular los hallazgos. La evaluación incluyó un cuestionario en línea, entrevistas (en persona y por teléfono/Skype), una revisión de la literatura (incluidas la elaborada por el programa así como la documentación externa) y visitas a la República Democrática del Congo (RDC), México y Nepal.

Hallazgos principales

El FCPF tiene cuatro objetivos principales que se resumen a continuación:

- Ayudar a los países elegibles para REDD en sus esfuerzos para lograr reducciones en las emisiones de la deforestación y/o de la degradación de los bosques, proporcionándoles asistencia técnica y financiera para crear capacidades nacionales;
- Poner a prueba un sistema de pago basado en el desempeño para la reducción de emisiones a partir de las actividades de REDD, con miras a asegurar un reparto equitativo y promover en el futuro incentivos positivos a gran escala para REDD;
- Dentro del enfoque de REDD, evaluar la manera de respaldar o mejorar los sustentos de las comunidades locales y de conservar su biodiversidad; y

- Difundir ampliamente el conocimiento adquirido en el desarrollo del Mecanismo y la implementación de planes de preparación y programas de reducción de emisiones.

En sus dos primeros años de operaciones, el FCPF se concentró en ayudar a los países a planificar los pasos para la preparación para REDD-plus y en estructurar las discusiones al nivel de país para la preparación para REDD, incluidos los aspectos técnicos de la preparación y las salvaguardas de REDD, además de impulsar mecanismos de consulta inclusivos y transparentes para REDD-plus. Los países REDD-plus son elegibles para un Donativo de Formulación de 200 000 dólares estadounidenses destinado a la preparación de su plan de acción conocido como Propuesta de Preparación para REDD-plus (R-PP). Esta propuesta se revisa y cuenta con aportes de un panel *ad hoc* de expertos independientes conocido como Panel de Asesoría Técnica (TAP por su sigla en inglés) y de miembros elegidos del PC y del personal del Banco Mundial. El País REDD Participante tiene la oportunidad de mejorar sus propuestas en base a los comentarios recibidos. Luego de eso, el PC evalúa la propuesta, y el país pasa a ser candidato para recibir un Donativo de Preparación de hasta 3,6 millones de dólares estadounidenses para respaldar las actividades detalladas en la R-PP. Luego de la evaluación del PC, el Banco Mundial

realiza la debida diligencia con miras a celebrar con el país el acuerdo para el Donativo de Preparación.

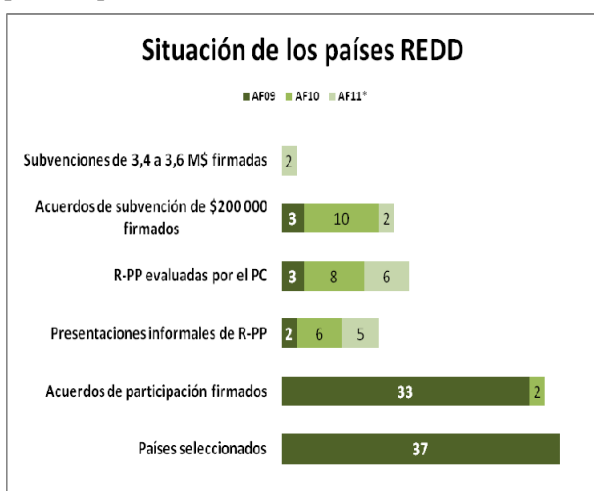


Figura I. Situación de los Países REDD

Fuente: Tablero de Instrumentos (Dashboard) del FCPF, 2011.

Hasta marzo de 2011, después de 3 años de operaciones, 19 países REDD participantes del FCPF habían preparado sus R-PP (17 formalmente y 2 informalmente). El PC ha evaluado y autorizado un Donativo de Preparación para 17 países a fin de respaldar algunas de las actividades de preparación identificadas en la R-PP. Los Donativos de Preparación para la RDC y para Nepal se firmaron en marzo de 2011 (véase la Figura I). Hasta febrero de 2011, las contribuciones totales al Fondo de Preparación ascendieron a 192 millones de dólares estadounidenses, de los cuales 44 millones corresponden a las asignaciones totales hacia los donativos de Formulación y Preparación

a los países REDD participantes que han tenido sus R-PP evaluados formalmente³.

En términos generales, la evaluación reveló que, desde su inicio en 2008, el FCPF ha logrado **avances significativos en el cumplimiento de sus objetivos primero y último** (creación de capacidades en el plano nacional y difusión de las lecciones aprendidas durante la preparación), pero, como es de esperar en esta etapa temprana, **ha avanzado menos en los otros dos objetivos** (puesta a prueba de un sistema de pago basado en el desempeño; mejoramiento de los sustentos y conservación de la biodiversidad). A continuación se detallan más exhaustivamente los hallazgos, agrupados según los criterios de OCDE/CAD en términos de pertinencia, eficacia y eficiencia.

Pertinencia

La evaluación reveló que, en el plano mundial, el valor añadido y la pertinencia del FCPF con respecto a los procesos globales de REDD-plus son:

³ Para obtener más información, sírvase consultar <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/283>

- El desarrollo y el **establecimiento de un marco, un fundamento y una plataforma en común para la preparación para REDD** a través del desarrollo de un marco de planificación, un conjunto de herramientas, unas directrices y un respaldo en común;
- Ayudar a los países a comprender y abordar la planificación de REDD-plus en un momento en que el conocimiento de REDD en el plano nacional era, en muchos casos, prácticamente inexistente. Basándose en este conocimiento básico, el FCPF ha logrado respaldar **un proceso de normas en permanente evolución en los países participantes**, a través del sistema exclusivo de revisión por pares y de aportes técnicos externos e independientes provistos a través del TAP, además de una revisión por parte de los miembros del PC y del equipo del BM;
- La creación de **oportunidades para el intercambio de lecciones aprendidas y experiencias** entre los países y las regiones en un entorno externo que cambia rápidamente.

En el plano nacional, el valor añadido y la pertinencia del FCPF para los procesos internos están dados por:

- El **suministro de orientación y herramientas prácticas para avanzar con la planificación de REDD-plus**, tales como plantillas para las propuestas de preparación, directrices para la preparación de las R-PP y directrices sobre el compromiso de los interesados en la preparación para REDD-plus;
- El **respaldo al compromiso intersectorial e interinstitucional dentro del gobierno** y el suministro de oportunidades para que la sociedad civil participe en los procesos gubernamentales de planificación;
- **Proporcionar una base a partir de la cual los países participantes puedan aprovechar el financiamiento adicional de los donantes como respaldo a REDD-plus**, tal como proyectos piloto para REDD basados en el sitio capaces de informar el desarrollo de políticas nacionales;
- El fomento de **la creación de conciencia y la comprensión de REDD-plus tanto en el plano nacional como subnacional**;
- La **creación de un nuevo ímpetu e incentivos que permitan abordar los desafíos generalizados de la gobernanza dentro del sector forestal**, como el cumplimiento de la ley, los conflictos sobre la tenencia de la tierra y de los recursos y la explotación ilegal;
- El suministro de **apoyo directo a los organismos gubernamentales nacionales responsables del sector forestal**. Esto a su vez contribuye a ubicar a estos organismos en el centro de los procesos de desarrollo y coordinación de REDD-plus. Esto se vio más claramente en Nepal donde, antes del apoyo del FCPF, los organismos gubernamentales corrían peligro de “quedar marginados”, ya que los proyectos subvencionados por organizaciones no gubernamentales (ONG) y donantes que operaban en el terreno corrían el riesgo de descoordinarse cada vez más y de carecer de un mecanismo de reglamentación o supervisión.

Las realidades de la Preparación para REDD-plus en el terreno y en el plano nacional **han promovido un proceso de aprendizaje iterativo con respecto a las negociaciones generales sobre cambio climático**, permitiendo que las inquietudes y las realidades se expresen indirectamente a través de aquellos participantes del FCPF que son miembros del PC y negociadores.

Las diferencias en cuanto a la **orientación operativa provista por el FCPF** y por el Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (**ONU-REDD**) en cuanto al compromiso de los interesados, en particular los pueblos indígenas (IP por su sigla en inglés), están creando un grado de confusión en aquellos países donde operan ambos programas. Estas diferencias organizativas también son evidentes en los distintos criterios que adoptan el Programa ONU-REDD y el Banco Mundial con respecto a la aplicación de salvaguardas ambientales y sociales.

Eficacia

El FCPF ha demostrado claramente su capacidad para fomentar la conciencia, el entendimiento, la capacidad y las habilidades en el plano nacional en torno a cuestiones de REDD-plus. En gran medida, esto ha sido resultado del liderazgo ejercido por el FCPF en el desarrollo de notas y plantillas comunes de orientación. Como tal, el FCPF revistió gran importancia en el desarrollo de los procesos de REDD-plus y está reconocido como el factor clave en el avance de este proceso. Como se ha visto en muchos otros países, los participantes del proceso de desarrollo de REDD-plus consideraron que quizás el mayor valor añadido del proceso del FCPF hasta ahora ha sido la orientación clara y constructiva provista al desarrollo de la Preparación para REDD-plus. Como se informó de la misión en Nepal, la orientación provista por el FCPF, en particular a través del proceso gradual de la Nota sobre la Idea del Plan de Preparación (R-PIN) y R-PP y del formato de plantilla, ha recibido una acogida favorable como un medio para desmitificar a REDD-plus y crear una estrategia de apropiación nacional.

El aprendizaje Sur-Sur es, cada vez más, el medio a través del cual se difunden en el plano nacional las experiencias entre los países participantes. Éste tiene lugar a través de diversos mecanismos formales e informales, como eventos específicos de capacitación e intercambio sobre temas nuevos o emergentes (tales como las salvaguardas sociales y ambientales), sesiones durante las reuniones del PC donde se intercambian lecciones, y mecanismos de revisión por pares que brindan aportes a las nuevas R-PP. A pesar de esto, se han suscitado inquietudes en diversos países en cuanto al grado al cual los procesos respaldados por el FCPF están teniendo en cuenta las lecciones aprendidas en los sectores forestales y de gobernanza y el grado al cual el respaldo del FCPF está vinculado a las iniciativas o instituciones existentes o planificadas en el sector forestal que sean relevantes a REDD-plus.

Si bien parece haber un acuerdo sobre los pilares de la preparación para REDD-plus, existen diferentes opiniones sobre cuándo se puede considerar que un país está listo para REDD-plus. Dado el desafío que representan las tareas de preparación para REDD, una de las visiones postula que la preparación se puede considerar una continuidad en lugar de un punto en el tiempo. En este contexto, **existen diferencias de opinión en cuanto a la definición de “preparación para REDD” y el punto en el cual los países están “listos”.** La experiencia a nivel nacional se orienta cada vez más a un enfoque más gradual y evolutivo moldeado por las pruebas piloto, en el cual la preparación avanza junto a la evaluación de los sistemas de pago (ya sean basados en el fondo o voluntarios).

La estructura y los procesos de gobernanza del FCPF son considerados muy eficaces tanto por los miembros como por los observadores. Esto se promueve a través de la implementación de un enfoque de “aprender haciendo”, de altos niveles de participación, de un buen equilibrio en la membresía y de una adopción de decisiones basada en el consenso. Se deben hacer compensaciones con respecto a la participación y la representación por un lado y una adopción eficaz de decisiones por otro.

El equipo de evaluación examinó “dónde” y “cómo” el FCPF había generado efectos catalíticos positivos en el plano nacional o mundial. Estas áreas se resumen a continuación:

- **La creación de un mayor impulso político en los gobiernos para afrontar la deforestación y abordar los impulsores de la misma;**
- **El establecimiento de un proceso y una estructura graduales y compartidos que permitan enfocarse en la preparación para REDD-plus;**
- **El compromiso de los gobiernos en amplios procesos consultivos** con interesados a quienes de otro modo no se habría consultado necesariamente;
- **El uso de la plantilla de R-PP como norma aceptada para la planificación de la preparación nacional;**
- **La facilitación de una mayor coordinación de donantes** al nivel de país a través de la R-PP.

Los impactos positivos adicionales (más allá de los previstos en la Carta del FCPF) generados al nivel de país por el proceso de preparación incluyen la **creación de un espacio político para que los actores de la sociedad civil nacional** se aboquen a reformas forestales y a otras reformas más allá de la REDD-plus, así como a la creación de nuevos ímpetus, energías e incentivos para abordar problemas crónicos existentes desde hace mucho tiempo que han tenido un impacto negativo sobre el sector forestal durante décadas.

Los efectos negativos imprevistos generados por las intervenciones respaldadas por el FCPF incluyen la **creación de expectativas poco realistas** en cuanto al grado y la cronología de los beneficios de REDD-plus y la **creación de nuevos conflictos entre los ministerios en cuanto al control de los procesos de REDD-plus** (como los ministerios de silvicultura y medio ambiente). No es posible atribuir completamente estos efectos negativos al FCPF, ya que suelen ser desafíos más bien genéricos que enfrentan las intervenciones multidisciplinarias al nivel nacional o del proyecto.

La divulgación y la comunicación son partes esenciales del mandato del FCPF como mecanismo global, en especial debido a la complejidad de REDD-plus, su novedad relativa y su entorno externo que cambia rápidamente. Una divulgación eficaz se emprende a tres niveles: al nivel de país, en el seno del Banco Mundial y en la arena global. Las iniciativas actuales emprendidas por el FCPF para comunicar eficazmente los mensajes clave sobre REDD-plus, el programa en sí mismo y los desarrollos y las innovaciones en permanente evolución, si bien son suficientes, se beneficiarían de un enfoque más focalizado y dirigido.

Eficiencia

Dentro del período de evaluación, el **FCPF ha logrado aumentar las contribuciones de los donantes** y ha usado su presupuesto para llevar a cabo una cantidad impresionante de reuniones del PC y de la Asamblea de Participantes (PA por su sigla en inglés) y de revisiones de la R-PP, y ha emprendido actividades de creación de capacidades en el plano nacional coordinadas con otras iniciativas.

La piedra angular del FCPF, que es ayudar a los países a prepararse para REDD, se ha visto dificultada por la **lenta tasa de desembolso de los donativos para la formulación y para la preparación** durante los dos primeros años del programa. Al momento de la redacción del presente informe (tercer año de operaciones del programa), sólo dos países (Nepal y la RDC) han firmado acuerdos para Donativos de Preparación. Esto está socavando la eficiencia. Este hallazgo se debe ponderar frente al compromiso entre mejorar el nivel de desembolso y fomentar la apropiación nacional. Un mensaje claro proveniente de Nepal y también de la RDC es que el FCPF ha fomentado la apropiación nacional de REDD-plus (para mayor información, véanse los Anexos D y F del informe principal).

En muchos casos, el Donativo de Formulación de 200 000 dólares estadounidenses no ha sido suficiente para cubrir el costo de desarrollo de la R-PP y **los Países Participantes se han visto obligados a obtener fondos de otras fuentes** como organismos bilaterales. Si bien esto ofrece beneficios a través de la generación de iniciativas complementarias, los largos tiempos de espera se han aunado a una reducción del nivel global de eficiencia del FCPF.

El proceso de revisión a través del TAP ha sido un **mecanismo eficaz y eficiente para proporcionar a las R-PP aportes adecuados e independientes**, aunque las etapas múltiples del proceso de revisión hayan implicado, en algunos casos, un desarrollo prolongado. Este proceso se ha visto fortalecido por la incorporación de miembros del PC de los países participantes en el proceso de revisión, lo que ha demostrado ser un valioso mecanismo entre pares.

Se ha realizado un esfuerzo global general para aumentar la complementariedad y reducir la superposición de las iniciativas del FCPF con iniciativas similares de REDD-plus como el Programa ONU-REDD, aunque el éxito logrado en este aspecto no sea evidente en todos los países.

Al nivel de país, **ha habido ejemplos importantes de cofinanciamiento**. En diversos casos, esto ha sido estratégico y complementario, por ejemplo, financiando pilotos sobre el terreno o apoyando la participación de la sociedad civil nacional. En otros casos, ha sido por necesidad. El desembolso tardío de fondos de preparación del FCPF ha impulsado la intervención de otros donantes para llenar la brecha de financiamiento a fin de no perder el ímpetu.

En cuanto a la participación de los interesados en el proceso del FCPF al nivel de país, todos los países participantes han tomado medidas para consultar a los gobiernos y comprometerse con actores no estatales en distintas medidas.

A excepción de unos pocos casos notables (como una asignación financiera relativamente limitada a través del programa de creación de capacidades de los IP), **el FCPF no ha provisto un financiamiento dedicado en apoyo de la sociedad nacional civil**. A la fecha, los costos para respaldar las voces de los IP en el proceso de R-PP se han cubierto en gran medida a través de un financiamiento adicional provisto por ONG o donantes bilaterales del norte como la Agencia Noruega para el Desarrollo y la Cooperación (Norad). El sector privado puede desempeñar un rol importante en los procesos de REDD-plus de muchos países a través del aporte de conocimientos técnicos especializados adicionales y de financiamiento privado para respaldar los proyectos basados en el sitio. Sin embargo, **hasta la fecha, la participación del sector privado en el desarrollo de las R-PP ha sido limitada** al nivel de país.

Recomendaciones

En base a los hallazgos anteriormente presentados, el equipo de evaluación identificó diversas recomendaciones que permiten guiar el desarrollo futuro del FCPF. Estas recomendaciones se presentan a continuación en conjuntos pertinentes a la gobernanza y la supervisión, la preparación y el desarrollo de la estrategia, la mejora de la eficiencia, el respaldo a una mejor coordinación y, finalmente, con respecto a la operativización del fondo de carbono. Las recomendaciones están dirigidas en gran medida a las entidades de gobernanza general del FCPF, más concretamente el PC y el Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT por su sigla en inglés). Sin embargo, en ocasiones hay recomendaciones que apuntan directamente a los países participantes, pero que se consideran lo suficientemente importantes como para mantenerse en este informe. Las acciones específicas y la cronología de la operativización de las recomendaciones formarán parte del mandato de los interesados en el FCPF. Estas recomendaciones, además de presentarse en el capítulo final del informe principal, se integran en los diferentes capítulos a continuación del hallazgo pertinente del cual deriva cada una de ellas.

En cuanto al proceso de preparación y desarrollo de la estrategia:

- Contemplar la opción de una mayor descentralización del personal del FMT a otras regiones más allá de África y consolidar el apoyo a los países REDD, incluido **el apoyo adicional al personal asentado en las oficinas nacionales del socio implementador** a fin de promover la coordinación en el terreno y simplificar la implementación;
- Considerar **la provisión de fondos dedicados que estén disponibles a actores de la sociedad civil nacional** (donde no existan otras fuentes de financiamiento) para respaldar un proceso más reflexivo de sociedad civil y de compromiso de los IP. Debe facilitarse apoyo financiero a través de un mecanismo global en lugar de hacerlo mediante subvenciones canalizadas a los gobiernos nacionales, para evitar el riesgo de conflicto de intereses. Este financiamiento podría tener dos objetivos: principalmente, aumentar la capacidad de participar en procesos de políticas nacionales

- y globales, y también cubrir los costos que implica organizar una expresión coherente de la sociedad civil y asegurar que esta expresión alcance los foros de adopción de decisiones;
- Consolidar **la participación de ministerios de sectores clave en los procesos nacionales de planificación de la R-PP** y, en particular, su participación en la identificación, negociación y resolución de usos conflictivos de la tierra (que se haya demostrado que contribuyen a la deforestación o a la degradación forestal). Además, **consolidar la participación de ministerios “no sectoriales”** como los Ministerios de Hacienda, Desarrollo Rural y Administración Municipal;
 - **Consolidar los esfuerzos por aprender de las experiencias, las lecciones, los logros y los fracasos anteriores** de los países participantes con respecto a iniciativas y programas sostenibles de gestión forestal, así como los esfuerzos por vincularse más directamente a iniciativas multilaterales y bilaterales complementarias en curso capaces de hacer frente a los impulsores de la deforestación;
 - **Habida cuenta de los desafíos institucionales y en materia de capacidad que enfrentan muchos Países Participantes** y de la necesidad de llevar adelante la agenda de REDD, **enfocar los esfuerzos de desarrollo de capacidades en torno a los elementos básicos iniciales del proceso de preparación** en torno a la puesta a prueba en áreas seleccionadas para fomentar posteriormente el aprendizaje y el perfeccionamiento gradual de la iniciativa;
 - **Respaldar activamente el aprendizaje y la reflexión en torno al proceso** de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica y en el Esquema de Manejo Ambiental y Social (**SESA por su sigla en inglés**), asegurando una transferencia eficaz y eficiente de las experiencias iniciales **de países que ponen a prueba dicho proceso, y también vinculándose externamente a otras iniciativas** que exploren los impactos sociales y ambientales de la REDD en el ámbito nacional. Esto podría incluir la Iniciativa de Aprendizaje sobre la Evaluación Social de REDD-plus (LISA-REDD por su sigla en inglés)⁴.

En cuanto al aumento de la eficiencia para lograr los resultados deseados:

- Ampliar el apoyo técnico y financiero a las medidas regionales destinadas a fomentar **el intercambio y aprendizaje Sur-Sur**. Este podría incluir talleres regionales adicionales que cubran cuestiones específicas de interés mutuo (como metodologías, consultas, gobernanza y reformas legales) o bien medidas destinadas a armonizar y vincular los planes nacionales en el ámbito regional. Donde sea posible, crear sinergias entre países que trabajan en condiciones similares (p. ej., la Cuenca del Amazonas, la Cuenca del Congo, la Cuenca del Borneo-Mekong) o entre los grupos de idiomas principales (francés, español e inglés);
- **Dejar de lado los desembolsos “de tarifa fija”** de los donativos de Preparación y Formulación y volcarse a un sistema que proporcione donaciones de diferente envergadura basadas en criterios acordados, transparentes y universales. Estos criterios, que se deberían desarrollar y convenir con el PC, brindarían la oportunidad de adaptar los donativos a las necesidades y circunstancias individuales de los países;
- Desarrollar **planes más claros en cuanto a la expansión del programa a nuevos países** que buscan apoyo, así como los criterios para incluirlos. Esto asegurará que todos los fondos adicionales orientados a la preparación para REDD-plus en nuevas áreas geográficas se asignen de manera tal de maximizar las oportunidades de eficiencia. Esto puede involucrar el ajuste de los criterios que se detallan en la Carta del FCPF⁵;

⁴ Esta iniciativa está a cargo de un consorcio de varias ONG que incluye a Care International, la Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad, Forest Trends, Overseas Development Institute y el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo.

⁵ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. 2010. Carta que establece el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (revisada en agosto de 2010). Página 50.

- En un esfuerzo por agilizar el proceso de aprobación y desembolso de fondos, continuar **fomentando una mayor coordinación con socios bilaterales y multilaterales al nivel de país**, como un medio de aumentar la eficiencia y reducir los riesgos asociados a los déficit de financiamiento ocasionados por los retrasos en el desembolso de apoyo financiero por parte del FCPF. Esto puede involucrar una participación más directa del personal del BM en los mecanismos de coordinación de donantes a nivel nacional (tales como los grupos de socios para el desarrollo), así como el respaldo a las misiones de revisión conjunta y de monitoreo junto con otros donantes que trabajan en REDD-plus;
- Continuar los esfuerzos por medio del Grupo de Trabajo sobre Socios Implementadores Múltiples, para **identificar los canales de implementación fuera del Banco Mundial**, reconociendo el hecho de que la diversificación de los socios ejecutores e implementación muy probablemente ayudará a mejorar las tasas de desembolso. Esto también será importante en un futuro próximo una vez que los donativos de Preparación se empiecen a firmar en mayor número, y a desembolsar. Los debates en curso en cuanto a la equivalencia de los mecanismos de salvaguarda institucional serán un aspecto importante para asegurar que este proceso logre sus objetivos;
- Proveer una **mayor flexibilidad con respecto a las asignaciones presupuestarias específicas mediante el donativo de Preparación**, dada la rápida evolución del paisaje financiero de la REDD plus en países donde la R-PP se ha aprobado hace tiempo. Como se ha visto en México, el desarrollo de la R-PP ha llevado a un proceso mucho más amplio que ha catalizado el financiamiento de otros donantes de elementos cuya donación correspondía inicialmente al FCPF. En tal contexto, se debería ofrecer la oportunidad de reasignar financiamiento del FCPF a otras actividades sugeridas en la R-PP y aún no financiadas.

En cuanto a la gobernanza y la supervisión a nivel del PC:

- **Agilizar el proceso de revisión de las R-PP** para asegurar que los comentarios del TAP sean oportunos y que se dé un tiempo suficiente a los equipos de países para que traten los comentarios del TAP y se apropien del producto final, y para que el PC brinde comentarios sobre la última versión;
- Asegurar que **las reuniones clave cuenten con servicio de traducción** y que el material desarrollado por el FCPF esté disponible en todos los idiomas principales a fin de facilitar la participación de todos los miembros del PC, el aprendizaje de lecciones y la inclusión de la experiencia global en los procesos nacionales;
- Empeñarse enérgicamente en **el proceso de desarrollo y operativización de un marco integral de seguimiento y evaluación** del proceso de preparación (y en el futuro del Fondo de Carbono), como una manera de asegurar circuitos adecuados de retroalimentación para la adopción de decisiones y la mejora de la eficacia del Fondo, más allá de la fase de formulación. El monitoreo también debe incluir una referencia a la mitigación de los impactos sociales y ambientales potencialmente negativos y al aseguramiento de beneficios comunes positivos. Esto debería ir más allá de la orientación provista en el marco preliminar de seguimiento y evaluación⁶ (actualizado en 2010⁷), que tiende a enfocarse más en las revisiones externas que en el seguimiento de rutina.

⁶ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2009. Versión Preliminar del Marco de Monitoreo y Evaluación – Sólo para comentarios

⁷ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2010. Marco de evaluación propuesto. Documento preliminar revisado. 7 de marzo de 2010.

En cuanto a la coordinación y la complementariedad con otros procesos de REDD-plus:

- Continuar **consolidando la coordinación con el ONU-REDD** para aprovechar las fortalezas mutuas y las limitaciones en los mecanismos de ejecución. Resolver conjuntamente cualquier diferencia pendiente con el ONU-REDD, incluso con respecto al asesoramiento brindado a los países participantes en cuanto a la implementación de salvaguardias sociales;
- **Consolidar el movimiento en pos de una mayor alineación y armonización de los fondos del FCPF con otras fuentes de financiamiento multilaterales y bilaterales.** Las misiones conjuntas de revisión anual (del tipo observado en la RDC) brindan un ejemplo claro. Aunque imponen mayores costos de transacción para los socios externos en términos de planificación, crean importantes beneficios al nivel de país y aumentan las oportunidades de producir ahorros a causa del aumento de la eficiencia;
- **Desarrollar e implementar una estrategia de comunicación y divulgación** con el objeto de difundir y presentar más ampliamente los resultados del FCPF al nivel de país, en el seno del Banco Mundial y al público externo;
- Considerar, en estrecha coordinación con otros mecanismos de financiamiento relacionados con la REDD, medidas para **fortalecer la participación de actores responsables del sector privado en procesos REDD-plus** (tales como operadores forestales interesados en identificar corrientes de ingresos alternativos y promotores de proyectos). Esto podría incluir la reducción de las barreras para el ingreso al mercado, el apoyo a estudios de viabilidad y la oferta de garantías bancarias para capital de inversión.

Dada la operativización del Fondo de Carbono:

- Más allá del desarrollo de la R-PP, con miras a operativizar el Fondo de Carbono, **emprender un proceso de reflexión y de finalización sobre las condiciones de preparación mínimas (“desencadenantes”) necesarias para acceder al Fondo de Carbono;**
- Como parte de esta reflexión, elaborar con otros países opciones relativas a **la gobernanza y al mecanismo institucional** que aseguren la transparencia y los enfoques acordados y favorezcan el beneficio compartido en esta operativización;
- Asegurar, durante la fase de operativización del Fondo de Carbono, que **se tengan en cuenta las lecciones aprendidas en la fase de preparación del FCPF**, especialmente en cuanto a la operativización de los requisitos de debida diligencia y de las salvaguardas sociales y ambientales, de manera efectiva y transparente.

Se ha conferido a esta evaluación un mandato ambicioso: examinar el desempeño global del FCPF después de dos años de operación a nivel internacional y nacional, así como evaluar el grado al cual los procesos y los productos de la prestación han sido relevantes, eficaces y eficientes. En términos generales, la evaluación reveló que el programa aborda una necesidad muy perceptible, a saber, desmitificar REDD-plus al nivel nacional y luego proporcionar un marco y un proceso en torno a los cuales pueda tener lugar la planificación de REDD-plus. A través del PC y de múltiples niveles de revisión por pares y de aportes técnicos, la calidad global del programa está evolucionando rápidamente, pasando de una fase de planificación inicial a una discusión técnica más sustancial en torno a la contabilidad de carbono, los niveles de referencia y el monitoreo, reporte y verificación (MRV), y a una fase en la que se empiezan a tratar cuestiones más amplias de gobernanza y de riesgos, así como los aspectos sociales y ambientales. A pesar de los grandes progresos realizados a la fecha, la evaluación ha provisto diversas recomendaciones clave pertinentes al desarrollo ulterior del programa, incluidas cuestiones tales como la expansión, los canales de implementación, el monitoreo, las salvaguardas y la inclusión de actores no estatales en la planificación y la implementación de la preparación.

El FCPF es una alianza multilateral, y se espera que las decisiones tomadas en el plano mundial tengan una gran influencia sobre la forma como se plasma la preparación a nivel nacional. Las recomendaciones no se

han categorizado específicamente como aquellas aplicables en el plano mundial y nacional, sino más bien para el FCPF en su conjunto. Como se demostró en el funcionamiento del FCPF hasta hoy, el proceso colectivo de adopción de decisiones de la Alianza debería contribuir a asegurar la operativización de las recomendaciones de manera tal que sigan siendo pertinentes y que se añadan a la eficacia a la implementación de REDD en el plano nacional.

2. INTRODUCCIÓN

En un esfuerzo global cada vez mayor destinado a responder al desafío de la reducción de las emisiones de carbono, el enfoque se ha orientado hacia el rol que juegan la deforestación y la degradación de los bosques y, por otro lado, hacia la posibilidad de que los bosques se conviertan en sumideros naturales de carbono. Se sabe hoy que las emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques contribuyen enormemente a las emisiones de carbono. En el informe de 2007 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), se estimó que, en los años 90, las emisiones de la deforestación habían alcanzado las 5,8 gigatoneladas (Gt) de CO₂/año. El informe sugirió que la reducción y/o prevención de la deforestación y la prevención de la liberación de emisiones de carbono a la atmósfera constituían la opción de mitigación que tendría globalmente el impacto mayor y más inmediato sobre las reservas de carbono a corto plazo, por hectárea y por año.⁸

Se espera que la reducción de la deforestación traiga aparejados otros beneficios positivos como la conservación de la biodiversidad. Pero tal reducción no deja de ser un proceso complejo que debe tener en cuenta varios factores, entre los que se incluyen las políticas gubernamentales locales, los sustentos locales (incluidos los de las comunidades indígenas y los habitantes de los bosques), el grado de desarrollo económico del país y el acceso a fondos, así como otros factores tales como el conflicto y las variadas perspectivas globales sobre la manera de manejar los bosques y sus recursos.

En la undécima Conferencia de las Partes (CdP) que tuvo lugar en Montreal en diciembre de 2005, el punto de la agenda *Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en países en desarrollo y enfoques para estimular la acción* se presentó inicialmente como una forma de contribuir a las acciones de la CMNUCC en cuanto a la REDD. Tras un proceso de dos años, la CdP adoptó una decisión con respecto a la *Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en países en desarrollo y enfoques para estimular la acción* (Decisión 2/CP. 13). La decisión establece un mandato para varios elementos y acciones emprendidas por las Partes a fin de reducir las emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo, a saber:

- Continuar fortaleciendo y respaldando los esfuerzos en curso;
- Apoyar y facilitar la creación de capacidades, la asistencia técnica y la transferencia de tecnología pertinente a las necesidades metodológicas y técnicas y las necesidades institucionales de los países en desarrollo;
- Explorar las diversas acciones, identificar opciones y emprender actividades de demostración para abordar los impulsores de la deforestación relevantes a las circunstancias nacionales, con miras a reducir las emisiones de la deforestación y de la degradación de los bosques y así ampliar las reservas de carbono forestal a través del manejo sostenible de los bosques⁹;
- Movilizar recursos para apoyar los esfuerzos anteriormente mencionados.

Es dentro de este contexto que ha surgido el FCPF como una de las primeras iniciativas para abordar el gran desafío que representa la REDD-plus.

⁸ En www.unfccc.int

⁹ CMNUCC, Informe de la Conferencia de las Partes en su decimotercera sesión, celebrada en Bali del 3 al 15 de diciembre de 2007, p. 8. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf>

3. CONTEXTO

3.1 Descripción del FCPF

El FCPF se lanzó en junio de 2008 en respuesta a la decisión de la CMNUCC de reducir las emisiones de la deforestación en países en desarrollo. El Fondo, alojado en el BM, es una alianza global enfocada en la reducción de las emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques y en el rol de la conservación, el manejo sostenible de los bosques y la ampliación de las reservas de carbono forestal en los países en desarrollo (REDD-plus). El FCPF actualmente ayuda a 37 ¹⁰países forestales tropicales y subtropicales a desarrollar los sistemas y las políticas para la REDD-plus y proporciona a algunos de estos países pagos basados en su desempeño en materia de reducción de emisiones. La esencia del trabajo del FCPF es demostrar cómo se puede aplicar la REDD-plus al nivel de país.

Los objetivos del FCPF, como se declaran en la Carta del FCPF, son:

- Ayudar a los países elegibles para la REDD en sus esfuerzos para lograr reducciones en las emisiones de la deforestación y/o de la degradación de los bosques, proporcionándoles asistencia técnica y financiera para que desarrollen su capacidad de beneficiarse de posibles sistemas futuros de incentivos positivos en lo relativo a la REDD;
- Poner a prueba un sistema de pago basado en el desempeño para la reducción de emisiones a partir de las actividades de REDD, con miras a asegurar un intercambio equitativo y promover en el futuro incentivos positivos a gran escala para la REDD;
- Dentro del enfoque de la REDD, evaluar la manera de respaldar o mejorar los sustentos de las comunidades locales y de conservar su biodiversidad; y
- Difundir ampliamente el conocimiento adquirido en el desarrollo del Mecanismo y en la implementación de Planes de Preparación (conocidos hoy como Propuestas de Preparación para REDD-plus o R-PP) y Programas de Reducción de Emisiones.

Se prevé ayuda específica a la Preparación para REDD-plus en las áreas siguientes:

- Desarrollo de un escenario de referencia nacional para la REDD-plus;
- Adopción de una estrategia nacional de REDD-plus para reducir las emisiones, conservar la biodiversidad y mejorar los sustentos de las personas dependientes de los bosques en el contexto de las prioridades y limitaciones de cada país; y
- Diseño de sistemas de MRV que permitan a los países informar sobre las emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques.

El FCPF ha introducido dos mecanismos para apoyar sus dos objetivos principales: (1) crear capacidades para la REDD-plus en países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales y; (2) evaluar un programa de pagos de incentivos basados en el desempeño en algunos países piloto, a una escala relativamente pequeña, a fin de crear el marco para un sistema mucho más amplio de incentivos positivos y de flujos de financiación en el futuro, sin adelantarse de las negociaciones actualmente bajo la órbita de la CMNUCC. A fin de lograr sus objetivos, el FCPF ha establecido dos fondos independientes: el Mecanismo de Preparación y el Mecanismo de Financiamiento del Carbono.

El objetivo de estos dos mecanismos es aprender las lecciones de una operación “primera en su clase” y desarrollar un instrumento realista y rentable que permita abordar la deforestación, como un medio que ayude a salvaguardar el clima de la tierra, reducir la pobreza, manejar los recursos de aguas

¹⁰ 15 en América Latina y el Caribe, 14 en África y 8 en Asia.

dulces y proteger la biodiversidad. Las lecciones aprendidas de la implementación metodológica piloto del FCPF y de la experiencia del financiamiento del carbono proporcionarán perspectivas y conocimientos a todas las entidades interesadas en la REDD-plus. De este modo, el FCPF procura crear un ambiente facilitador y recabar un conjunto de conocimientos y experiencias que puedan facilitar el desarrollo de un programa global de incentivos mucho mayor para la REDD-plus a mediano plazo.

El FCPF está formado por Países REDD Participantes, donantes participantes, donantes del Fondo de Carbono y observadores. Para acceder a una lista completa de los participantes del FCPF, remítase al Anexo F.

Al 30 de junio de 2010, el FCPF había asignado un total de 39,6 millones de dólares estadounidenses para la preparación de los 11 países participantes, en base a la evaluación satisfactoria de sus Propuestas de Preparación para REDD-plus realizada por el Comité de Participantes. El Fondo de Preparación cuenta con recursos suficientes como para apoyar el financiamiento para la formulación de la R-PP en todos los países del FCPF. Ya se han comprometido donaciones de 200 000 dólares estadounidenses cada una para la Formulación de la R-PP de 25 países.¹¹ El BM actúa como Fideicomisario del Mecanismo de Preparación para REDD y del Fondo de Carbono, oficiando de Secretaría del FCPF y de implementador al proporcionar insumos técnicos a través de contribuciones de personal operativo que cuenta con conocimientos especializados en el sector forestal.

¹¹ Informe Anual del FCPF para el Año Fiscal 2010, p. 29

4. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

Esta evaluación fue solicitada por el PC en base a la Carta del FCPF. Se trata de la Primera Evaluación de Programa que pretende presentar una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF. Además de la Asamblea de Participantes (PA por su sigla en inglés), el PC y los observadores, la evaluación es de pertinencia directa para la Dirección del BM y la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus.

El objetivo de la Primera Evaluación de Programa es evaluar la eficacia de la estructura de gobernanza del Mecanismo y la eficacia operacional del Fondo de Preparación, además de sugerir la forma de mejorar el apoyo del FCPF a los Países REDD Participantes. El FCPF, a través del Fondo de Preparación y del Mecanismo de Financiamiento del Carbono, procurará aprender las lecciones de una experiencia innovadora que pretende desarrollar un nuevo instrumento realista y económico para abordar la deforestación.

4.1 Alcance del trabajo

La evaluación cubre los dos primeros años de operación del FCPF, particularmente el período comprendido entre junio de 2008 y junio de 2010, y abarca tanto las actividades en curso como las terminadas. El equipo de evaluación aplicó los Criterios de Evaluación Estándar de la OCDE/CAD, a saber: pertinencia, eficacia y eficiencia. Teniendo en cuenta que el FCPF se encuentra en sus fases iniciales, los criterios de impacto y sostenibilidad (de la OCDE/CAD) se tratarán específicamente en evaluaciones posteriores, ya que estos criterios sólo se podrán tratar de una manera significativa una vez que se desembolsen los Donativos de Preparación y haya comenzado la tarea de implementación en los países en base a los escenarios de referencia, al monitoreo, reporte y verificación y a otros componentes básicos de la preparación. La evaluación se enfoca esencialmente en el proceso en torno a las primeras etapas de la planificación para REDD-plus.

El alcance de la evaluación incluye los progresos realizados por el FCPF en cuanto a dedicar recursos a las actividades que tienen una mayor probabilidad de contribuir a la iniciativa REDD-plus en el futuro. También incluye algunas lecciones para regímenes futuros de REDD-plus. La evaluación analiza la contribución del FCPF al nivel de país así como en el plano mundial. En el plano mundial, la evaluación examina la estructura, las funciones, los procesos y los impulsores de impacto del programa de FCPF en su conjunto.

Al nivel de país, la evaluación examina la formulación de las R-PP así como el contexto del país que las formula (aunque no las R-PP en sí). Esto incluye la estructura, las funciones y los procesos del sistema forestal relevante de cada país, la capacidad y los recursos existentes para formular la R-PP. La evaluación pretende determinar, por un lado, la repercusión de los procesos globales de REDD-plus en la capacidad de país, y por otro, la contribución del país a las normas y los estándares internacionales.

Esta primera evaluación de programa da cuenta de los efectos directos clave y los impactos catalíticos de dichos efectos directos, así como de la existencia de condiciones necesarias o impulsores de impacto en el marco del proceso de preparación para REDD-plus. Los Términos de Referencia (TdR) describen cuatro conjuntos de preguntas sobre las cuales debe enfocarse la evaluación. El equipo de evaluación revisó los conjuntos y estableció ocho preguntas clave para la evaluación según los criterios de la OCDE/CAD. Estas preguntas se presentan en la Tabla 1 junto con el conjunto original propuesto en los TdR del Anexo K. Estas preguntas se han tratado y elaborado con subpreguntas que se presentan en la matriz de evaluación que figura en el Anexo C.

Tabla 1: Preguntas clave para la evaluación según los criterios de la OCDE/CAD

Criterios de la OCDE/CAD y conjunto inicial		Preguntas clave para la evaluación
Pertinencia		
Conjunto Uno		¿El FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes y otros donantes?
Conjunto Dos		¿Cuál es la pertinencia del FCPF en el contexto de los desarrollos de la REDD-plus a nivel global y nacional?
Eficacia		
Conjunto Dos		¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?
Conjunto Cuatro		¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF? ¿Han tenido las actividades del mecanismo de preparación del FCPF un efecto catalítico sobre los países participantes?
Conjunto Uno		¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?
Eficiencia		
Conjunto Cuatro		¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?
Conjunto Tres		¿Cuán eficaz está el FCPF cooperando con otros procesos?

5. ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

Teniendo en mente los objetivos principales de esta tarea, el equipo de evaluación¹² aplicó los siguientes principios clave para orientar su trabajo:

- *Enfoque en los resultados:* Se identificaron los resultados esperados, los indicadores de desempeño, así como los posibles riesgos, a fin de asegurar una Gestión Basada en los Resultados (GBR) coherente e integrada que ayudara a enmarcar esta evaluación;
- *Aprender haciendo:* El equipo de evaluación ha adaptado principios, herramientas e indicadores de gestión basados en los resultados, considerando las necesidades y el contexto de la evaluación, con el fin de aumentar el potencial de aprendizaje y enfocarse en los resultados de los objetivos del FCPF;
- *Enfoque colaborativo:* El equipo de evaluación se ha esforzado para asegurar un enfoque consultivo y colaborativo en todos los grupos de interesados involucrados con el FCPF.

La evaluación se ha emprendido en tres etapas: (i) la etapa inicial, que sirvió para planificar y establecer el alcance de la evaluación, así como para desarrollar las herramientas de la misma; (ii) la etapa de recopilación de datos y, (iii) la etapa de análisis de datos y presentación de informes, concebida para sintetizar, analizar y presentar los hallazgos y la información.

5.1 Etapa inicial

Durante esta primera etapa de la evaluación, el equipo presentó una metodología detallada en cuanto al proceso de evaluación. Luego de varios intercambios con el Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT por su sigla en inglés), se convino la matriz de evaluación final que se ilustra en el Anexo C y que sirvió como herramienta principal de recopilación de datos durante la tarea. La misma detalla los indicadores cualitativos y cuantitativos más pertinentes, así como los métodos de recopilación de datos, las fuentes de información y las preguntas de la evaluación, en función de los cuatro conjuntos identificados en los TdR.

5.2 Etapa de recopilación de datos

Se han recabado tanto datos primarios como secundarios. Los datos secundarios se han obtenido de los equipos nacionales de REDD-plus, el BM y el sitio Web del FCPF, así como de organismos asociados y otras organizaciones como el Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), Conservación Internacional (CI), el Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales, Greenpeace, FERN y *Forest Peoples Programme* (Programa para los Pueblos de los Bosques), así como de diversos artículos periodísticos de reciente publicación. Los datos primarios se han recabado a través de entrevistas semiestructuradas por teléfono/Skype y de una encuesta en línea, y también de grupos focales en el plano nacional y de visitas sobre el terreno.

1. Revisión exhaustiva de la documentación

El objetivo de esta etapa fue conducir un análisis exhaustivo de documentos clave, archivos, documentación de país, sistemas de gestión operacional y de gobernanza, medidas de desempeño y estrategias de MRV, así como de los resultados conseguidos hasta el momento. Como se indicó anteriormente, los documentos pertinentes a la REDD-plus de organismos paritarios que trabajaban

¹² Alain Lafontaine, (Jefe de Equipo); Tom Blomley, (Experto Superior en REDD); Carolina Vergara (Evaluadora Asistente)

en temas similares fueron examinados. Dada la gran cantidad de documentación disponible, la información al nivel de país se sometió a muestreos y análisis relevantes, enfocados siempre en responder a las preguntas de la evaluación. En el Anexo B se puede encontrar una lista de los documentos revisados a la fecha.

2. Encuesta en línea y entrevistas a informantes clave

A fin de integrar las experiencias de un grupo bastante numeroso de interesados, se lanzó una encuesta en línea antes de las visitas sobre el terreno, la cual se envió a los países participantes, observadores del FCPF y donantes. La encuesta se lanzó el 30 de diciembre de 2010 y culminó oficialmente al cierre del día 1 de febrero de 2011. Las preguntas usadas en la encuesta se encuentran en el Anexo H.

3. Entrevistas a informantes clave

Además de la encuesta, se seleccionaron informantes clave, a quienes se contactó por teléfono/Skype, o en persona, para hacerles una entrevista directa y semiestructurada, con el objeto de recabar información más detallada. Los protocolos para los diferentes grupos de interesados se desarrollaron en consulta con el FMT y, si bien éstos se matizaron para adecuarlos a cada grupo de interesados, por lo general hubo un alto grado de superposición en las preguntas. Esto fue importante para asegurar la triangulación apropiada de los datos y la comparación de los temas y las respuestas. Estas últimas se pueden encontrar en el Anexo I. La identidad de los entrevistados permanecerá anónima.

4. Visitas sobre el terreno y estudios de caso al nivel de país

A la hora de seleccionar los países para las visitas sobre el terreno, el equipo de evaluación consideró tres factores principales. En primer lugar, se seleccionaron países que habían logrado progresos significativos en el desarrollo de sus R-PP. Si bien se sabe que este proceso de selección presenta el riesgo de dar un sesgo positivo a los hallazgos, se consideró que se podría aprender más de los países más “exitosos”, mientras que el seguimiento de los países que habían progresado menos se podía hacer por medio de entrevistas telefónicas y revisiones detalladas de la literatura. En segundo lugar, se buscó representación de Asia, África y América Latina y, finalmente, se hizo todo lo posible para identificar un país de habla hispana, uno francófono y uno de habla inglesa. Como resultado de este proceso, se seleccionaron los siguientes países: en África: la RDC; en América Latina: México; y en Asia: Nepal. La metodología de selección detallada se puede encontrar en el Anexo G.

Las visitas a los tres países seleccionados permitieron que el equipo de evaluación profundizara su análisis y comprendiera los determinantes clave del historial de implementación del programa, los puntos fuertes y débiles del FCPF en cuanto a la situación y el contexto del país o local, los límites para el proceso de preparación y las formas posibles de superarlos. Esto también involucró un análisis de la capacidad institucional de los países participantes y de los riesgos que pueden afectar el logro de la implementación oportuna del proceso de preparación para REDD-plus, y la identificación de los puntos fuertes y débiles de los mecanismos de gobernanza existentes. Las visitas a los países no tenían como objetivo generar recomendaciones específicas para el país – por el contrario, su objetivo era proporcionar una revisión fundada del programa a nivel nacional y subnacional, a través de una muestra representativa de casos.

Durante las tres visitas sobre el terreno a cada país (la RDC, México y Nepal), la mayor parte de la información provino de entrevistas semiestructuradas a actores clave e interesados pertinentes implicados en o afectados por el proceso de REDD-plus. Estos actores han incluido interesados del gobierno central y provincial, organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales, grupos focales con comunidades indígenas, interesados del sector privado, así como otros donantes activos en el área de la REDD-plus. Para dar inicio a las discusiones, se emplearon entrevistas semiestructuradas y también cuestionarios a grupos focales que incluyeron principalmente preguntas abiertas. Además, en todos los países visitados, se emprendieron viajes cortos sobre el

terreno para supervisar los proyectos piloto de REDD-plus y reunirse con grupos de interés a nivel local.

5.3 Etapa de análisis de datos y presentación de informes

El equipo de evaluación ha recopilado y analizado la información de todas las fuentes obtenida hasta la fecha. A fin de asegurar que la tarea de obtención y cotejo de la información estuvieran en manos de diversos informantes, la triangulación de datos fue una herramienta clave para la verificación y la confirmación de los datos recabados.

1. Análisis de datos

Todos los datos se han recopilado empleando la matriz de evaluación que se encuentra en el Anexo C, que fue la herramienta clave para la recopilación de datos. Luego se reunieron y analizaron las respuestas a la encuesta. Sin embargo, antes de proceder, se filtraron de la lista de encuestados los correos electrónicos rechazados y los diversos correos electrónicos de un mismo individuo. La lista final se redujo a 165 encuestados. De este total, 63 encuestados comenzaron la encuesta (38%) y 42 la terminaron (25,45%). A criterio del Equipo de Evaluación, esto representa una tasa típica de respuesta a una encuesta, teniendo en cuenta que se hizo todo lo posible por acceder a los interesados a fin de aumentar la tasa de respuesta. De 44 encuestados que optaron por responder a las preguntas de la encuesta y se autoidentificaron nombrando su organización, 24 pertenecían a ministerios/organismos gubernamentales; 7 a agencias donantes que contribuían al FCPF, 9 a la sociedad civil, 1 al sector privado y 3 a organizaciones internacionales¹³. Cabe observar que el desglose del porcentaje de respuestas para cada pregunta de la encuesta se basa en el número total de encuestados para esa pregunta en particular (100%) y no en el número total de individuos contactados. Teniendo esto en cuenta, la encuesta sirve para destacar tendencias y no tiene como objetivo principal realizar proyecciones estadísticas.

Los informes de la RDC, México y Nepal que se presentan en los Anexos D, E y F proporcionan un análisis más detallado, al nivel de país, de los indicadores relevantes, y tienen por meta responder a las preguntas de la evaluación y del conjunto.

Las respuestas a las entrevistas por teléfono/Skype y en persona se separaron y se analizaron de acuerdo a los indicadores de la matriz de evaluación, al igual que la revisión de la documentación.

Los datos de la encuesta, al igual que la información obtenida de las entrevistas y de la revisión de la documentación, fueron cotejados por diversos informantes y a través de la triangulación de datos (confirmación de varias fuentes) con las entrevistas, la información obtenida sobre el terreno y la revisión de la documentación. De esta manera, el equipo fue capaz de verificar y confirmar los datos recabados. Cuando se combina el número total de entrevistados en la encuesta (44), las entrevistas (34) y las misiones sobre el terreno (235), el número total de interesados consultados asciende a 313, como se ilustra a continuación en la Figura 1.

La sociedad civil se encuentra entre las categorías que tienen los números más altos de interesados consultados, e incluye representantes del Centro de Información Bancaria (BIC), la COICA, *Forest Peoples Programme* y FERN, entre otros.

¹³ Por organizaciones internacionales nos referimos a aquéllas como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, etc.

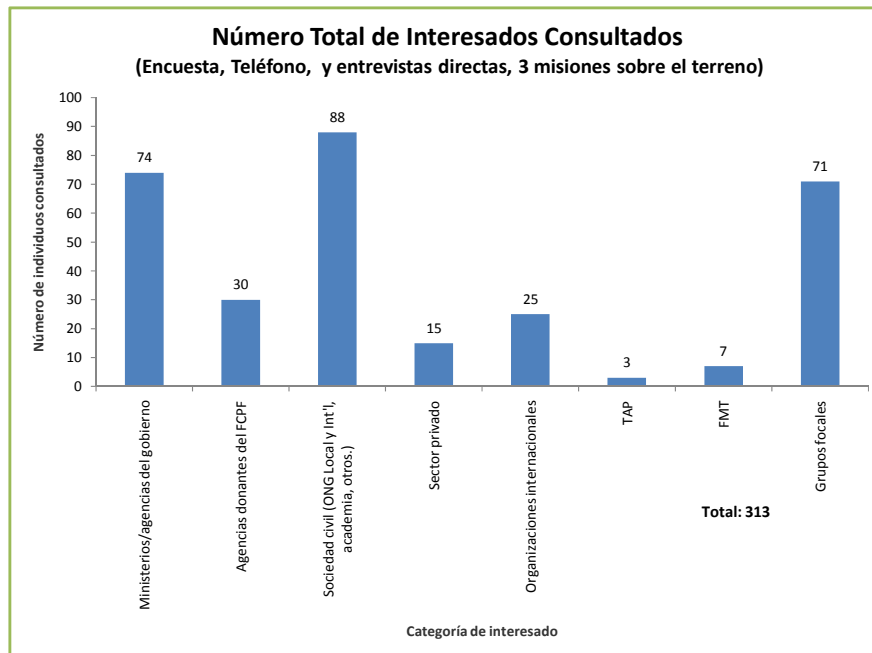


Figura 1 - Número de interesados consultados por categoría

Configuración de hallazgos clave, conclusiones preliminares, lecciones aprendidas y recomendaciones

Este informe representa un análisis del contexto y de los resultados obtenidos, con el fin de: (i) confirmar algunos resultados cualitativos y cuantitativos a corto plazo (aportes) y a mediano plazo (efectos directos) y, (ii) interpretar hallazgos clave y lecciones aprendidas, así como formular las conclusiones preliminares posteriores.

2. Taller de presentación a los interesados e Informe de Evaluación Provisional

Los resultados de la evaluación provisional se presentaron a los interesados durante la Octava Reunión del Comité de Participantes (PC8) que se realizó del 23 al 25 de marzo de 2011 en Vietnam, en forma de una presentación de PowerPoint. La presentación realizada en esta reunión del PC se cargó en el sitio Web del FCPF y se solicitaron comentarios. Asimismo, en la PC8 se tomó la decisión de establecer un grupo de trabajo de evaluación formado por miembros del PC, concebido para dar forma a las discusiones del PC sobre la respuesta y la operativización de las recomendaciones que se harán en la PC9 de Oslo.

3. Informe de evaluación preliminar

En base a los comentarios recibidos hasta la fecha y las contribuciones obtenidas en la PC8, se delineó el informe de evaluación preliminar. Este informe se entregó al FMT el 29 de abril de 2011 y se puso a disposición en el sitio Web del FCPF para una ronda final de comentarios del 19 de mayo de 2011 al 2 de junio de 2011.

4. Informe de evaluación final

Este informe final considera e integra todos los comentarios pertinentes recibidos después de la publicación del informe preliminar en el sitio Web del FCPF. Éste representará la base para avanzar con las recomendaciones impulsadas por un grupo de trabajo formado en la PC8.

5. Traducción del informe de evaluación final

Como se solicitó en los TdR, el informe de evaluación final se traducirá al francés y al español y se pondrá a disposición a tiempo para su consideración en la PC9 de Oslo.

6. HALLAZGOS POR CONJUNTO Y CRITERIOS DEL CAD

6.1 Pertinencia

Resumen de los hallazgos:

La evaluación reveló que, en el plano mundial, el valor añadido y la pertinencia del FCPF con respecto a los procesos globales de REDD-plus son:

- El desarrollo y el establecimiento de un marco, un fundamento y una plataforma en común para la preparación para REDD a través del desarrollo de un marco de planificación, un conjunto de herramientas, unas directrices y un respaldo en común;
- Ayudar a los países a comprender y abordar la planificación de REDD-plus en un momento en que el conocimiento de REDD en el plano nacional era, en muchos casos, prácticamente inexistente. Basándose en este conocimiento básico, el FCPF ha logrado respaldar un proceso de normas en permanente evolución en los países participantes, a través del sistema exclusivo de revisión por pares y de aportes técnicos externos e independientes provistos a través del TAP, además de una revisión por parte de los miembros del PC y del equipo del BM;
- La creación de oportunidades para el intercambio de lecciones aprendidas y experiencias entre los países y las regiones en un entorno externo que cambia rápidamente.

En el plano nacional, el valor añadido y la pertinencia del FCPF para los procesos internos están dados por:

- El suministro de orientación y herramientas prácticas para avanzar con la planificación de REDD-plus;
- El respaldo al compromiso intersectorial e interinstitucional dentro del gobierno y el suministro de oportunidades para que la sociedad civil participe en los procesos gubernamentales de planificación;
- Proporcionar una base a partir de la cual los países participantes puedan aprovechar el financiamiento adicional de los donantes como respaldo a REDD-plus, tal como proyectos piloto para REDD basados en el sitio capaces de informar el desarrollo de políticas nacionales;
- El fomento de la creación de conciencia y la comprensión de REDD-plus tanto en el plano nacional como subnacional;
- La creación de un nuevo ímpetu e incentivos que permitan abordar los desafíos generalizados de la gobernanza dentro del sector forestal, como el cumplimiento de la ley, los conflictos sobre la tenencia de la tierra y de los recursos y la explotación ilegal;
- El suministro de apoyo directo a los organismos gubernamentales nacionales responsables del sector forestal. Esto a su vez contribuye a ubicar a estos organismos en el centro de los procesos de desarrollo y coordinación de REDD-plus.

Las realidades de la Preparación para REDD-plus en el terreno y en el plano nacional han promovido un proceso de aprendizaje iterativo con respecto a las negociaciones generales sobre cambio climático, permitiendo que las inquietudes y las realidades se expresen indirectamente a través de aquellos participantes del FCPF que son miembros del PC y negociadores.

Las diferencias en cuanto a la orientación operativa provista por el FCPF y por el Programa ONU-REDD en cuanto al compromiso de los interesados, en particular los pueblos indígenas (IP por su sigla en inglés), están creando un grado de confusión en aquellos países donde operan ambos programas. Estas diferencias organizativas también son evidentes en los distintos criterios que adoptan el Programa ONU-REDD y el Banco Mundial con respecto a la aplicación de salvaguardas ambientales y sociales.

6.1.1 Conjunto 1: ¿El FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes y otros donantes? Conjunto 2: ¿Cuál es la pertinencia del FCPF en el contexto de los desarrollos de la REDD-plus a nivel global y nacional?

6.1.1.1 ¿De qué modo el FCPF ha añadido valor y es relevante para los procesos globales de REDD-plus?

El valor añadido del FCPF se examina en este capítulo a nivel global y nacional. Aquellos involucrados con el FCPF a nivel global y entrevistados o encuestados como parte de esta evaluación (como los miembros del PC y de la PA) señalan varias áreas claras en las cuales el FCPF ha añadido valor a la evolución y al desarrollo de la REDD-plus. Estas áreas se resumen a continuación:

El desarrollo de un marco, un fundamento y una plataforma en común para la preparación para REDD: Desde su inicio, el FCPF ha sido capaz de crear un marco común para la preparación para REDD a través del desarrollo y la promoción de herramientas y plantillas como la R-PP, la aplicación de salvaguardas y la difusión de diversas notas de orientación. Estas herramientas se han aplicado en todos los países participantes y han ayudado a crear un marco, un fundamento y una plataforma en común para la preparación para REDD, que no existían antes de la aparición del FCPF.

Un proceso de normas en permanente evolución: Al momento del lanzamiento del FCPF, la REDD era un concepto relativamente nuevo y las capacidades en el plano nacional eran muy limitadas. Los miembros de la PA y del PC han señalado que la calidad técnica de las aplicaciones de la R-PP ha aumentado con el tiempo. Esto ha venido acompañado de una evolución en el concepto de la R-PP, que inicialmente hacía énfasis en los aspectos más técnicos de las estimaciones preliminares del contenido de carbono y en los sistemas contables y de MRV, y que luego ha estado cada vez más ligado a debates generales en torno a la gobernanza y a los impactos financieros, sociales y ambientales. El mecanismo de revisión dentro del FCPF (como el Panel de Asesoría Técnica (TAP) y, cada vez más, las revisiones “entre pares” de miembros de la PA) ha sido un proceso de autorrefuerzo que ha subido el nivel en términos de expectativas y productos. Como tal, el impacto combinado de estos procesos ha sido una desmitificación gradual de la REDD, un mayor entendimiento al nivel de país en cuanto a las cuestiones esenciales y un mayor compromiso y discusión en el plano nacional.

Creación de un punto de reunión abierto para el intercambio de lecciones aprendidas y experiencias: El proceso de PA/PC, con su amplia representación de participantes y negociadores nacionales, observadores de ONG y entidades que de desarrollo, ha creado una plataforma global única para un intercambio franco y abierto de experiencias entre los actores involucrados en el proceso de desarrollo de la REDD-plus. Esto ha generado valiosas oportunidades para el intercambio entre aquéllos involucrados en el proceso de desarrollo de políticas emergentes y aquéllos que trabajan en el terreno para llevar estos conceptos a la práctica. Según indicó un participante nacional, la PA proporciona un foro para el intercambio de experiencias sobre los cambios y las reformas políticos necesarios a nivel nacional e internacional, sin que estas discusiones se conviertan en negociaciones (como se podría ver dentro de los procesos de la CMNUCC). Además, el PC y la PA han creado un espacio o foro para procesos interactivos, libre de las formalidades y limitaciones procesales observadas en las reuniones de la CMNUCC.

Aprovechamiento del apoyo financiero multilateral y bilateral adicional a la REDD: Si bien la contribución financiera del FCPF a las iniciativas globales en apoyo de la preparación para REDD no satisface los requisitos de esta actividad, ha proporcionado una base importante para atraer financiamiento adicional, ya sea a través de los nuevos miembros que se unen como agentes de

financiación directa dentro del mecanismo, o bien suministrando una plataforma para un financiamiento complementario adicional (fuera del FCPF) en el plano nacional.

El rápido crecimiento del interés de los países participantes por unirse al proceso de FCPF es testimonio de su pertinencia global. Sin embargo, una preocupación puesta de relieve por esta revisión ha sido cómo abordar estas demandas crecientes de inclusión dentro del programa, aunque vista a la luz de consideraciones más amplias de eficiencia y eficacia. Algunas naciones pueden tener interés en participar en el FCPF, pero puede no considerárselas particularmente adecuadas para un proceso nacional de REDD, dado su tamaño y grado de cubierta forestal. Los países con bajos niveles de cubierta forestal, bajas tasas de deforestación o bajas reservas de carbono pueden no representar un uso tan eficiente de las escasas finanzas para la preparación para REDD en comparación con otros países. Ésta es un área que tal vez sea necesario considerar a medida que el programa continúe creciendo y ampliándose y que se podría abordar de manera provechosa a través del desarrollo de una calificación y unos criterios de ingreso transparentes que permitan evitar posibles acusaciones de sesgo.

6.1.1.2 ¿De qué modo el FCPF ha añadido valor y es relevante para los procesos de REDD-plus emprendidos por los países REDD participantes?

Al nivel de país, la mayoría de quienes respondieron en la encuesta en línea (77,1%) sobre las actividades del FCPF consideraron que la pertinencia del FCPF era de moderada a altamente coherente y relevante, como se ilustra en la Figura 2. Algunos aspectos específicos del valor añadido del proceso del FCPF al nivel de país se destacan a continuación:

Suministro de orientación y herramientas prácticas para avanzar con la planificación de REDD-plus: Los países participantes (y en particular aquéllos dentro de las unidades nacionales de planificación de la REDD) tenían certeza de que una de las áreas de mayor valor añadido generado por el FCPF era la provisión de un marco, de herramientas sistemáticas y de directrices para la preparación para REDD. Sin estos elementos, muchos equipos nacionales habrían estado perdidos en cuanto a cómo y dónde empezar la planificación de REDD-plus, y el producto final habría sido de una norma muy inferior a la que se ve hoy.

El establecimiento de un proceso de revisión independiente: Se considera que el mecanismo de revisión de la R-PP, que opera a través de los procesos de revisión del TAP y entre pares, es tanto imparcial como independiente. Este mecanismo brinda aportes importantes a los equipos nacionales de REDD que les permiten mejorar la calidad y alcanzar las normas de referencia convenidas en cuanto a mejores prácticas.

Compromiso intersectorial e interinstitucional: En muchos países, el FCPF ha proporcionado un foro para la planificación intersectorial e interinstitucional, creando incentivos para que los ministerios técnicos (ambiental o forestal) se involucren con otros ministerios técnicos como agricultura, tierra, agua u otros. Este compromiso está empezando a involucrar progresivamente a más ministerios intersectoriales, como los de finanzas, planificación o administración municipal. Además, en muchos países, el FCPF ha abierto un espacio para facilitar una mayor participación de la sociedad civil a la hora de interactuar con el gobierno y contribuir a la planificación de procesos y formulación de políticas. Esto se vio claramente tanto en Nepal como en la RDC durante las visitas a dichos países.

Creación de conciencia y comprensión de la REDD en el plano nacional: El FCPF ha promovido un proceso de creación de conciencia y comprensión de la REDD-plus en el plano nacional entre los principales encargados de adoptar decisiones, el personal del gobierno y los representantes de las ONG. En muchos países, se han hecho esfuerzos para crear conciencia sobre los procesos de REDD-plus a través de talleres subnacionales. A nivel nacional, entre aquéllos

directamente responsables de la elaboración de estrategias de preparación para REDD, el FCPF ha sido capaz de crear capacidades y habilidades técnicas en individuos que representan recursos clave dentro y fuera del gobierno. En Nepal se adoptó la estrategia premeditada de usar las ONG y los recursos humanos locales como consultores externos al proceso de R-PP, en lugar de depender del servicio de los expertos internacionales (como se vio en algunos países).

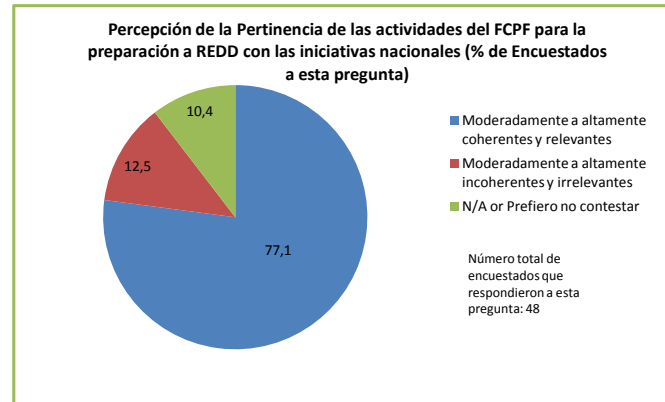


Figura 2 - Respuestas a la encuesta en cuanto a la percepción de la pertinencia

Ayuda financiera a la REDD-plus concentrada en los primeros años: El FCPF representa un mecanismo de ayuda financiera concentrada en los primeros años que asiste a los países participantes en cuanto al desarrollo de planes y estrategias de preparación para REDD, antes de los pagos anticipados basados en el desempeño. Éste es un aspecto del programa que los países participantes valoraron especialmente.

Nuevo ímpetu para abordar los desafíos generalizados de la gobernanza en el sector de los recursos naturales: Durante décadas, las limitaciones de la gobernanza en el sector forestal han condicionado el progreso a la hora de emprender reformas eficaces en muchas naciones forestalmente ricas del cinturón tropical. Esto ha incluido cuestiones tales como la creación de sistemas eficaces y equitativos de reparto de ingresos forestales entre actores nacionales y locales, el freno de la explotación ilegal y la reforma de la tenencia forestal. Con la llegada de la REDD y las potenciales oportunidades que se presentan, se está creando un nuevo ímpetu en diversos países para encarar nuevamente estos desafíos.

Ayudar a los gobiernos nacionales que se encuentran en el centro del proceso de desarrollo de la REDD-plus: Dado el alto nivel de interés internacional en la REDD-plus y el compromiso cada vez mayor de las organizaciones internacionales (como las OING) en la implementación de los proyectos piloto de REDD y la defensa de la REDD, hay un riesgo real de que los gobiernos nacionales puedan quedar rezagados y ser incapaces de coordinar conjuntamente las cada vez más complejas actividades de la REDD a nivel nacional y subnacional. Antes del FCPF, el gobierno de Nepal tenía poco o ningún apoyo financiero para la REDD, pero las ONG y los proyectos bilaterales estaban intentando desarrollar proyectos piloto de REDD. El gobierno era incapaz de proporcionar liderazgo y conducir el proceso nacional general de desarrollo de políticas. Sin embargo, con la llegada del FCPF, se pusieron a disposición del gobierno recursos financieros dedicados a este objetivo específico.

El grado al cual se percibe como responsable y transparente el sistema de gobernanza del FCPF

Según afirman muchos miembros del PC y países participantes, un punto fuerte clave del proceso del FCPF ha sido el alto nivel de transparencia exhibido a la fecha, en gran parte a través del funcionamiento eficaz del sitio Web del FCPF y mediante otros procesos como la realización de

reuniones del PC. La información sobre el progreso de las solicitudes de los países se ha cargado rápidamente al sitio Web y se ha mostrado a través de la herramienta de cuadro de mandos (Dashboard), que proporciona una descripción del progreso en todos los países participantes. Las herramientas y las directrices también están disponibles en línea, al igual que los informes y las minutas de las reuniones clave (a nivel de la PA y del PC).

La estructura y membresía singular de PA/PC también se presta a un sistema representativo y participativo de gobernanza. Muchos miembros de la PA consideran la presencia de representantes de países participantes y su inclusión en la adopción de decisiones como un punto fuerte excepcional que es único en programas mundiales similares de esta naturaleza. Varios participantes de la PA se mostraron satisfechos de que el FMT ha tenido en cuenta las sugerencias y las propuestas presentadas a través de este foro (como comentarios para las R-PP o propuestas para el establecimiento del Fondo de Carbono).

Recomendación: Consolidar la participación de ministerios de sectores clave en los procesos nacionales de planificación de la R-PP y, en particular, su participación en la identificación, negociación y resolución de usos conflictivos de la tierra (que se haya demostrado que contribuyen a la deforestación o a la degradación forestal). Además, **consolidar la participación de ministerios “no sectoriales”** como los Ministerios de Hacienda, Desarrollo Rural y Administración Municipal

Respuesta del PC a la orientación de las convenciones internacionales clave y las necesidades de los países REDD Participantes

En la CdP 13 de diciembre de 2007, las Partes de la CMNUCC adoptaron el “Plan de Acción de Bali”, en el cual decidieron *“lanzar un proceso exhaustivo para permitir la implementación completa, efectiva y sostenida de la Convención por medio de una acción cooperativa de largo plazo, ahora, hasta y más allá de 2012, para llegar a un resultado acordado y adoptar una decisión en su quincuagésima sesión, abocándose, entre otros puntos, a... una mejora en la acción nacional/internacional para la mitigación del cambio climático, incluyendo, entre otras consideraciones... enfoques de políticas e incentivos positivos sobre temas relacionados con la reducción de las emisiones de la deforestación y degradación de los bosques en países en desarrollo; y el rol de la conservación, la gestión sustentable de bosques y el mejoramiento de las reservas de carbono forestal en países en desarrollo”*. Específicamente sobre la REDD, las Partes alentaron a *“emprender y evaluar la variedad de actividades de demostración... [y] el uso de las directrices más recientes de presentación de informes como base para informar las emisiones de gases de efecto de invernadero provenientes de la deforestación¹⁴”*. El establecimiento del FCPF se creó en gran medida como respuesta al Plan de Acción de Bali.

La mayoría de quienes respondieron a la encuesta en línea indicaron su satisfacción ante la receptividad del PC a las convenciones internacionales clave (73%). Muchos participantes u observadores señalaron el hecho de que el FCPF se ve como una base de evaluación y aprendizaje que lleva la política emergente de la REDD-plus de un nivel global a un nivel más práctico, a través de la implementación al nivel de país. Además, varios encuestados señalaron el rol importante que desempeña el FCPF a la hora de llevar estas lecciones y experiencias del nivel de país al nivel internacional, mediante modos capaces de informar de manera útil el proceso de desarrollo de políticas a través de la CMNUCC.

En cuanto a la receptividad del FCPF a otras convenciones internacionales, el panorama es naturalmente menos claro. Las convenciones que se pusieron como ejemplo de un nivel más débil de vinculación y sinergia incluyeron la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), ambos vinculados clara y directamente al proceso de REDD y a la CMNUCC.

¹⁴ Memorando informativo del FCPF, 2008, p. 6-8

Un área clave de discusión y que ha suscitado un debate significativo (y en ocasiones fervoroso) es el de la medida en la cual el FCPF apoya la implementación de acuerdos internacionales sobre IP a través de su Carta y sus correspondientes notas de orientación operacional¹⁵.

En el contexto del FCPF, las actividades que afectan a los IP están regidas por dos consideraciones generales. En primer lugar, la carta del FCPF (revisada en agosto de 2010) indica en su Sección 3(d) que el programa:

“cumplirá con las Políticas y los Procedimientos Operacionales del Banco Mundial, tomando en cuenta la necesidad de una participación efectiva de los pueblos indígenas dependientes de los bosques y los habitantes de los bosques en todas las decisiones que los afecten, respetando plenamente sus derechos en consonancia con la legislación nacional y las obligaciones internacionales aplicables.” (página 12).

En segundo lugar, la conformidad con estos principios se asegura a través de procesos de diligencia debida y mecanismos de rendición de cuentas. Como se declara en la Carta, el FCPF está obligado a cumplir con las políticas operacionales del BM (a saber, la Política Operacional 4.10 sobre Pueblos Indígenas – una de las diez Políticas de Salvaguarda del Banco Mundial). El financiamiento del BM sólo se puede proporcionar cuando se logra una consulta libre, previa e informada que conduzca “al amplio apoyo de la comunidad” en el seno de los pueblos indígenas. Algunos IP consultados plantearon la inquietud de que la consulta libre, previa e informada que conducía “al amplio apoyo de la comunidad” no era equivalente al “consentimiento” requerido en virtud del principio del Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) incluido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNU DPI). Además, otros representantes de los IP se sintieron descontentos de que la documentación y la orientación operacional del FCPF no proporcionaran un reconocimiento claro e inequívoco de las convenciones internacionales y las declaraciones y obligaciones de conformidad con la Carta del FCPF. Sin embargo, cabe mencionar que la palabra “consentimiento” no está definida en la legislación internacional (como en el Convenio 169 de la OIT, la DNU DPI, el CBD o la CMNUCC). Además, se puede argumentar que la Política Operacional 4.10 proporciona un mecanismo a través del cual se puede evaluar y monitorear el cumplimiento con la legislación internacional.

El hecho de que el FCPF, a través de su orientación operacional, no contempla la exigencia inequívoca de cumplir con las convenciones y declaraciones internacionales, fue puesto de relieve por representantes de los IP entrevistados durante la visita sobre el terreno a Nepal. En septiembre de 2008, el gobierno de Nepal ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, siendo el primer país de Asia en hacerlo. El mismo año, el gobierno también adoptó la Declaración DNU DPI, aunque aún debe introducir o modificar la legislación nacional a fin de proporcionar una base legal para su implementación conforme a la ley nepalí. Como tales, las organizaciones de IP buscan oportunidades de presionar a favor de la implementación o la aplicación de estas convenciones y declaraciones, y la REDD-plus se considera como un medio para hacerlo.

La orientación conjunta de FCPF/ONU-REDD sobre el compromiso de los interesados en la REDD-plus hace hincapié en que, en una alianza entre una organización especializada de las Naciones Unidas (FAO) y dos programas (PNUD y PNUMA), el Programa ONU-REDD está obligado a promover el respeto por, y buscar la plena aplicación de, las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNU DPI), incluido el derecho al FPIC, especialmente a nivel nacional (DNU DPI, Art. 42). Por otro lado, el FCPF aplica las salvaguardas del BM para asegurar que “el proceso de desarrollo respete

¹⁵ Guidance on Stakeholder Engagement in REDD-plus Readiness, With a Focus on the Participation of Indigenous Peoples and Other Forest Dependent Communities – Versión preliminar – 29 de octubre de 2010, p. 2-3).

completamente la dignidad, los derechos humanos, las economías y las culturas de los pueblos indígenas”. Esto sugiere dos enfoques diferentes para asegurar el compromiso de los pueblos indígenas, aunque las directrices sean “conjuntas” y el Programa ONU-REDD y el FCPF a menudo actúen en el mismo país.

En cuanto al FCPF, la orientación operacional para la realización de estas salvaguardas se incluye dentro de las directrices SESA, que en países como Nepal, Kenia y la RDC se encuentran en proceso de implementación en el terreno. Además, las iteraciones posteriores a la plantilla de la R-PP ahora exigen que los países participantes muestren cómo han involucrado a los IP en el proceso de planificación y cómo se respetan sus derechos conforme a la legislación nacional y las obligaciones internacionales.

Las opiniones sobre la importancia del CLPI en el fomento de los derechos de los IP durante la preparación para REDD-plus están claramente divididas y han resultado muy controvertidas. Por un lado, los defensores de los intereses de los IP sostienen que sólo la adhesión más estricta a las salvaguardas sociales y a la legislación internacional asegurará que la REDD-plus no cause impactos negativos sobre los derechos de los pueblos forestales, mientras que otros adoptan la visión más pragmática de que asegurar el CLPI dentro de un proceso nacional es prácticamente imposible y que lo que se debe hacer es seguir adelante de manera que la experiencia sobre el terreno conduzca a discusiones sobre políticas emergentes. No es posible estipular cómo se manifestarán las diferencias en la orientación operacional para la salvaguarda de los IP en países con poblaciones indígenas, aunque da la impresión de que un cierto nivel de incongruencia es inevitable. Se debe reconocer que hay mayores complejidades en la interpretación del FPIC, ya que sólo un número limitado de países ha adoptado globalmente la declaración y ha promulgado posteriormente la legislación para trasladar la DNU DPI a la ley nacional.

6.2 Eficacia

Resumen de los hallazgos:

El FCPF ha demostrado claramente su capacidad para fomentar la conciencia, el entendimiento, la capacidad y las habilidades en el plano nacional en torno a cuestiones de REDD-plus. En gran medida, esto ha sido resultado del liderazgo ejercido por el FCPF en el desarrollo de notas y plantillas comunes de orientación. Como tal, el FCPF revistió gran importancia en el desarrollo de los procesos de REDD-plus y está reconocido como el factor clave en el avance de este proceso. Como se ha visto en muchos otros países, los participantes del proceso de desarrollo de REDD-plus consideraron que quizás el mayor valor añadido del proceso del FCPF hasta ahora ha sido la orientación clara y constructiva provista al desarrollo de la Preparación para REDD-plus.

El FCPF ha sido capaz de responder a una demanda cada vez mayor en el área de Preparación para REDD-plus y ha logrado aumentar en 17 miembros su número total de países participantes hasta un total del 37 (duplicando prácticamente su objetivo inicial de 20).

El aprendizaje Sur-Sur es, cada vez más, el medio a través del cual se difunden en el plano nacional las experiencias entre los países participantes. Éste tiene lugar a través de diversos mecanismos formales e informales, como eventos específicos de capacitación e intercambio sobre temas nuevos o emergentes (tales como las salvaguardas sociales y ambientales), sesiones durante las reuniones del PC donde se intercambian lecciones, y mecanismos de revisión por pares que brindan aportes a las nuevas R-PP. A pesar de esto, se han suscitado inquietudes en diversos países en cuanto al grado al cual los procesos respaldados por el FCPF están teniendo en cuenta las lecciones aprendidas en los sectores forestales y de gobernanza y el grado al cual el respaldo del FCPF está vinculado a las iniciativas o instituciones existentes o planificadas en el sector forestal que sean relevantes a REDD-plus.

Existen diferencias de opinión en cuanto a la definición de “preparación para REDD” y el punto en el cual los países están “listos”. La experiencia a nivel nacional se orienta cada vez más a un enfoque más gradual y evolutivo moldeado por las pruebas piloto, en el cual la preparación avanza junto a la evaluación de los sistemas de pago (ya sean basados en el fondo o voluntarios).

La estructura y los procesos de gobernanza del FCPF son considerados muy eficaces tanto por los miembros como por los observadores. Esto se promueve a través de la implementación de un enfoque de “aprender haciendo”, de altos niveles de participación, de un buen equilibrio en la membresía y de una adopción de decisiones basada en el consenso. Se deben hacer compensaciones con respecto a la participación y la representación por un lado y una adopción eficaz de decisiones por otro.

El equipo de evaluación examinó “dónde” y “cómo” el FCPF había generado efectos catalíticos positivos en el plano nacional o mundial. Estas áreas se resumen a continuación:

- La creación de un mayor impulso político en los gobiernos para afrontar la deforestación y abordar los impulsores de la misma;
- El establecimiento de un proceso y una estructura graduales y compartidos que permitan enfocarse en la preparación para REDD-plus;
- El compromiso de los gobiernos en amplios procesos consultivos con interesados a quienes de otro modo no se habría consultado necesariamente;
- El uso de la plantilla de R-PP como norma aceptada para la planificación de la preparación nacional;
- La facilitación de una mayor coordinación de donantes al nivel de país a través de la R-PP.

Los impactos positivos adicionales (más allá de los previstos en la Carta del FCPF) generados al nivel de

país por el proceso de preparación incluyen la creación de un espacio político para que los actores de la sociedad civil nacional se aboquen a reformas forestales y a otras reformas más allá de la REDD-plus, así como a la creación de nuevos ímpetus, energías e incentivos para abordar problemas crónicos existentes desde hace mucho tiempo que han tenido un impacto negativo sobre el sector forestal durante décadas.

Los impactos negativos imprevistos generados por las intervenciones respaldadas por el FCPF incluyen la creación de expectativas poco realistas en cuanto al grado y la cronología de los beneficios de REDD-plus y la creación de nuevos conflictos entre los ministerios en cuanto al control de los procesos de REDD-plus (como los ministerios de silvicultura y medio ambiente). No es posible atribuir completamente estos efectos negativos al FCPF, ya que suelen ser desafíos más bien genéricos que enfrentan las intervenciones multidisciplinares al nivel nacional o del proyecto.

La divulgación y la comunicación son partes esenciales del mandato del FCPF como mecanismo global, en especial debido a la complejidad de REDD-plus, su novedad relativa y su entorno externo que cambia rápidamente. Una divulgación eficaz se emprende a tres niveles: al nivel de país, en el seno del Banco Mundial y en la arena global. Las iniciativas actuales emprendidas por el FCPF para comunicar eficazmente los mensajes clave sobre REDD-plus, el programa en sí mismo y los desarrollos y las innovaciones en permanente evolución, si bien son suficientes, se beneficiarían de un enfoque más focalizado y dirigido.

6.2.1 Conjunto Dos: ¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?

6.2.1.1 ¿Cuál ha sido el avance del FCPF en la creación de capacidades para REDD-plus en los países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales?

Como se declaró en la Carta del FCPF, los objetivos del Mecanismo son:

- a) ayudar a los países elegibles para la REDD en sus esfuerzos para lograr reducciones en las emisiones de la deforestación y/o de la degradación de los bosques, proporcionándoles asistencia técnica y financiera para que desarrollen su capacidad de beneficiarse de posibles sistemas futuros de incentivos positivos en lo relativo a la REDD;
- b) poner a prueba un sistema de pago basado en el desempeño en materia de reducciones de las emisiones a través de actividades de REDD, con miras a asegurar una distribución equitativa de beneficios y promover en el futuro incentivos positivos a gran escala para REDD;
- c) dentro del enfoque de la REDD, evaluar la manera de respaldar o mejorar los sustentos de las comunidades locales y de conservar su biodiversidad; y
- d) difundir ampliamente el conocimiento adquirido en el desarrollo del Mecanismo y la implementación de Propuestas de Preparación para REDD-plus y Programas de Reducción de Emisiones.

Los cuatro objetivos son ambiciosos y, al momento de esta evaluación, dos años después del inicio del programa, el avance en pos del logro de los mismos se ha enfocado en los objetivos a) y d). El FCPF ha proporcionado ayuda técnica y financiera para crear capacidades al nivel de país (objetivo a)) y ha difundido activamente el conocimiento adquirido a la fecha (objetivo d)). El FCPF ha hecho escasos avances en cuando al logro de los objetivos b) y c) en sus dos primeros años de operación, como es de esperar en esta etapa temprana. Claramente, es demasiado pronto para hablar de progreso en términos de la puesta a prueba de sistemas basados en el desempeño y del mantenimiento o la mejora de los sustentos o de la conservación de la biodiversidad. Teniendo esto en mente, el cuestionario en línea (conjuntamente con datos de otras fuentes, tales como las entrevistas) se enfocó mayormente en evaluar las percepciones del grado al cual el FCPF había logrado crear capacidades y generar y difundir información. La Figura 3 que se muestra a continuación proporciona una descripción de algunas de estas cuestiones clave y sugiere que se ha

hecho un gran avance en la creación de capacidades, la concientización y el apoyo a la planificación de la preparación para REDD al nivel de país.

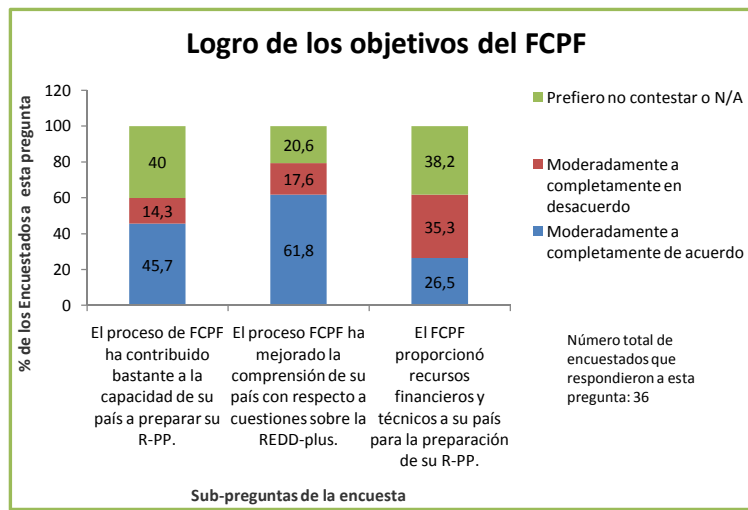


Figura 3 - Respuestas a la encuesta en cuanto al logro de los objetivos del FCPF

Uno de los objetivos clave del FCPF ha sido crear capacidades en el plano nacional para comprender y abordar las cuestiones de REDD-plus y comprometerse en la planificación de la preparación para REDD. El 46% de quienes respondieron a la pregunta de la encuesta en línea sobre esta cuestión indicaron que se habían creado capacidades en el ámbito nacional, mientras que sólo un 14% respondieron de manera negativa.

La visita a la RDC, realizada como parte de esta evaluación, ilustró los desafíos en materia de creación de capacidades a través de una variedad de grupos de interesados a nivel nacional, así como a niveles subnacionales, en un país de este tamaño y nivel del desarrollo. Este estudio de país (Anexo D) indica claramente que se había fomentado la concientización (y en menor medida, el entendimiento) de los procesos y principios de REDD-plus en una muestra representativa bastante amplia de interesados, lo que significaba que se había generado un debate nacional informado entre varias secciones de gobierno, la sociedad civil nacional y en menor grado, el sector privado. Sin embargo, en cuanto al desarrollo de una verdadera capacidad (definida en términos de conocimientos y habilidades), el número de personas o instituciones con mayor capacidad seguía siendo bastante bajo. El proceso de redacción y corrección de la R-PP estuvo a cargo de la Unidad Nacional de Coordinación de REDD, acompañada por expertos invitados provenientes de instituciones que cuentan con conocimientos especializados (como las OING). Un/a encuestado/a que respondió al cuestionario en línea indicó que, en su país, había una gran falta de planificación intersectorial antes del compromiso BM/FCPF. La R-PP ahora refleja la necesidad de involucrar a varios ministerios en la planificación de REDD a fin de evitar fugas y abordar el amplio espectro de impulsores de la deforestación.

De las 43 personas que respondieron a la encuesta en línea sobre esta cuestión, el 79% consideraron que los procedimientos para la formulación, la evaluación y la revisión de las R-PP y las notas de orientación sobre consultas eran en general claros y comprensibles. Una vez más, este resultado revela el mayor entendimiento que ha logrado el programa en torno a los procesos de preparación para REDD. Muchos de los entrevistados que tenían una perspectiva más global (como los representantes de los donantes en la PA y el PC) confirmaron que la capacidad en el plano nacional había aumentado desde el inicio del programa, a juzgar por las mejoras continuas observadas en la calidad de las R-PP elaboradas dentro de los países participantes.

Cada vez más intercambios Sur-Sur han tenido lugar como resultado del FCPF, lo que ha creado importantes oportunidades de intercambios entre pares y de aprendizaje de cuestiones clave en el plano nacional. Muchos miembros del PC provenientes de países participantes mencionaron que, con el correr del tiempo, las reuniones del PC se han enfocado cada vez más en la transferencia de habilidades y capacidades entre los países, en lugar de centrarse en los intercambios más tradicionales Norte-Sur. Sin embargo, como se indicó en el informe *Harvesting Knowledge* (“Cosechando conocimiento”), países como México, Costa Rica o Brasil, que tienen décadas de experiencia en programas de manejo de la deforestación y la degradación de los bosques, también tienen una capacidad limitada para dedicar su escaso personal y financiamiento a asistir a los demás.¹⁶ En ese sentido, los intercambios útiles suelen limitarse a las eventuales oportunidades proporcionadas a través del proceso de la PA. Claramente, el suministro de financiamiento orientado a apoyar el intercambio de conocimientos Sur-Sur podría aumentar considerablemente el impacto de esta oportunidad.

Una preocupación que han planteado diversos observadores y participantes del programa FCPF es la imperiosa necesidad de aprender de las experiencias anteriores. En todos los países donde el FCPF está actualmente en actividad, ha habido una afluencia de iniciativas de financiamiento externo o gubernamental que han procurado mejorar la protección y la gestión forestal, involucrar a los interesados locales en la gestión forestal, abordar la gobernanza sobre los bosques y fomentar la coordinación intersectorial. Iniciativas tales como la Aplicación de las Leyes, la Gobernanza y el Comercio Forestales (FLEGT), el concepto de Programa Forestal Nacional de la FAO, la gestión forestal basada en la comunidad (y su gama acompañante de enfoques de gestión como la gestión forestal conjunta o colaborativa, las áreas comunitarias protegidas y la gestión comunitaria de la fauna), la vigilancia independiente de los bosques, los pagos por servicios ambientales y la conservación y el desarrollo integrados son todos ejemplos de primeros enfoques que pueden contribuir de manera útil al desarrollo de estrategias y actividades de REDD-plus. No obstante, en la prisa por elaborar estrategias nacionales de preparación para REDD y el frenesí del nuevo interés de donantes, existe el riesgo de desaprovechar esta experiencia (y la capacidad en el plano nacional). Un ejemplo de ello es Tanzania, que es un país que ha estado delegando la gestión forestal a las comunidades locales desde principios de la década del 90. La legislación permite varios modelos con grados variables de delegación de la responsabilidad de gestión (y de niveles correspondientes de beneficios locales). Mucho se ha aprendido de estas experiencias en cuanto a identificar las condiciones necesarias para revertir la deforestación, crear incentivos locales para una acción colectiva en torno a la gestión forestal sostenible y repartir los ingresos (y otras formas de beneficios) entre el gobierno central y local¹⁷. Otro ejemplo proviene de la República del Congo, donde se ha suscitado la inquietud de que el gobierno no ha logrado participar directamente con la sociedad civil, a pesar de la existencia de una plataforma funcional de organizaciones de la sociedad civil que acababan de cerrar un acuerdo comercial jurídicamente vinculante con el gobierno para controlar la explotación ilegal bajo la órbita del Programa FLEGT de la Unión Europea¹⁸. Un último ejemplo es el de México, donde el pago por servicios ecológicos del plan forestal ha sido cuestionado por muchos interesados del país por no abordar de manera suficiente los impulsores subyacentes de la deforestación que a menudo están fuera del sector forestal (p. ej., en el sector agrícola).

La importancia de aprender del pasado y aprovechar las iniciativas existentes ha sido una inquietud general que suscitó las revisiones de las presentaciones de los países realizadas tanto por el PC

¹⁶ FCPF. 2010. Cosechando conocimiento sobre REDD-plus: Lecciones tempranas sobre la iniciativa FCPF.

¹⁷ Banco Mundial (en proceso de publicación). *Learning from the past and looking towards the future: Towards REDD Readiness in Tanzania*. Nota temática.

¹⁸ FERN y *Forest Peoples Programme*. 2011. *Smoke and Mirrors. A critical assessment of the Forest Carbon Partnership Facility*. Moreton-in-Marsh, Reino Unido.

como por el TAP, y algunos países ofrecen pruebas de que hoy se están cerrando estas brechas (como la revisión de lecciones aprendidas financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en Ghana).

Como punto final de este subcapítulo diremos que, si bien todas las fuentes indican una mejora general de las capacidades dentro de los países participantes, varios de los consultados remarcan los desafíos de atribuir estos cambios positivos al FCPF en particular. El FCPF raramente opera solo, y donde existe un apoyo complementario como el del Programa ONU-REDD, el desarrollo de capacidades suele ser un aspecto central de la ayuda al desarrollo.

Recomendación: Ampliar el apoyo técnico y financiero a las medidas regionales destinadas a fomentar **el intercambio y aprendizaje Sur-Sur**. Este podría incluir talleres regionales adicionales que cubran cuestiones específicas de interés mutuo (como metodologías, consultas, gobernanza y reformas legales) o bien medidas destinadas a armonizar y vincular los planes nacionales en el ámbito regional. Donde sea posible, crear sinergias entre países que trabajan en condiciones similares (p. ej., la Cuenca del Amazonas, la Cuenca del Congo, la Cuenca del Borneo-Mekong) o entre los grupos de idiomas principales (francés, español e inglés)

Recomendación: Consolidar los esfuerzos por aprender de las experiencias, las lecciones, los logros y los fracasos anteriores de los países participantes con respecto a iniciativas y programas sostenibles de gestión forestal, así como los esfuerzos por vincularse más directamente a iniciativas multilaterales y bilaterales complementarias en curso capaces de hacer frente a los impulsores de la deforestación.

6.2.1.2 ¿Cuál es el nivel de calidad del monitoreo realizado por el FMT del FCPF, incluido el monitoreo operacional?

El monitoreo del progreso del país se capta en el “cuadro de mandos” (Dashboard) del FCPF, que da una vista instantánea de cómo avanzan los diferentes países a través de las diversas etapas de aprobación y desembolso en el marco de la Nota sobre la Idea del Plan de Preparación (R-PIN) y de las etapas de la R-PP. Ésta es una excelente innovación, que permite una descripción rápida y sencilla de la manera en que avanza el proceso de preparación en los países participantes, y que han acogido con satisfacción los diversos interesados del FCPF como parte de esta revisión.

Las responsabilidades de gestión de tareas se asignan, en la medida de lo posible, a los Jefes de Equipos de Tareas que operan al nivel de país, quienes cuentan con habilidades complementarias y a menudo con una comprensión más amplia de los desafíos y las oportunidades del sector (forestal, de gestión de recursos naturales, agrícola, etc.) pertinentes a REDD-plus. Un apoyo adicional al nivel de país, como el provisto por el especialista en financiamiento del carbono con base en Kinshasa, RDC (quien es a su vez miembro del personal del FMT), podría añadir ímpetu al proceso. Desde el FMT se realizan misiones de revisión y visitas al país, las cuales en algunos países (como la RDC) se emprenden cada vez más con la participación de personal del Programa ONU-REDD y de representantes de donantes bilaterales. Estas misiones ofrecen una valiosa oportunidad para evaluar los niveles generales de avance y de comunicación entre los miembros del FMT y los países participantes.

El monitoreo, el apoyo y los aportes técnicos se proporcionan a lo largo del proceso de preparación de la R-PP a través de diversos medios que incluyen notas técnicas, notas de orientación, plantillas y el mecanismo de revisión formal que tiene lugar a través del TAP y del PC. Sin embargo, una vez que se ha aprobado la R-PP, se enfoca menos atención en la implementación, aparte de las Hojas de Datos por País que se publican en el sitio Web del FCPF y que describen en forma narrativa los productos y logros clave.

En 2009, el FCPF desarrolló un marco preliminar de monitoreo y evaluación ¹⁹ que se actualizó en 2010²⁰. Este marco es un documento creado para orientar las evaluaciones externas del mecanismo y se lo ha usado extensamente como herramienta de referencia para preparar y emprender esta revisión. El marco no proporciona, sin embargo, una orientación más general a la hora de emprender un monitoreo y una evaluación rutinarios y continuos del programa en su conjunto.

Recomendación: Empeñarse enérgicamente en el **proceso de desarrollo y operativización de un marco integral de seguimiento y evaluación** del proceso de preparación (y en el futuro del Fondo de Carbono), como una manera de asegurar circuitos adecuados de retroalimentación para la adopción de decisiones y la mejora de la eficacia del Fondo, más allá de la fase de formulación. El monitoreo también debe incluir una referencia a la mitigación de los impactos sociales y ambientales potencialmente negativos y al aseguramiento de beneficios comunes positivos. Esto debería ir más allá de la orientación provista en el marco preliminar de seguimiento y evaluación²¹ (actualizado en 2010²²), que tiende a enfocarse más en las revisiones externas que en el seguimiento de rutina.

6.2.1.3 Cambios de enfoque y ajustes en la estrategia global desde el anuncio del FCPF en la CdP 13 de diciembre de 2007

Si bien los objetivos y las finalidades globales del FCPF no han sufrido modificaciones desde el comienzo del Mecanismo, ha habido varios cambios de enfoque y ajustes en la estrategia global adoptada por el programa.

Expansión del programa: Quizás el logro más significativo ha sido la expansión del programa desde su objetivo inicial de 20 países al nivel actual de 37, lo que representa casi una duplicación de su cobertura desde su inicio. Esta demanda de nuevos países es un testimonio fehaciente de la calidad global del programa y de los beneficios que ofrece. La capacidad del programa para responder a estas demandas crecientes se ha visto enormemente favorecida por el ingreso de nuevos donantes como el gobierno danés (el cual se unió en el año fiscal FY10), lo que significa que el mecanismo ahora puede honrar su compromiso de proporcionar 200 000 dólares estadounidenses a los 37 países participantes. El grado al cual tenga lugar una expansión adicional y las decisiones sobre qué países pueden hacer inversiones valiosas (desde el punto de vista del logro de reducciones de las emisiones a casa de una disminución en la deforestación), son decisiones importantes que requerirán la atención del programa durante los próximos meses y años.

Socios implementadores múltiples: Una segunda área que ha generado recientemente muchas discusiones ha sido la de los “socios implementadores múltiples” – o la idea de identificar canales de implementación fuera del BM. Esto se debatió en las PC7 y PC8. Se previó la incorporación de diversos socios implementadores posibles como los Bancos de Desarrollo Africano y Asiático y socios esenciales del Programa ONU-REDD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)). En la PC7, se contempló la decisión de poner a prueba dos países, a saber, Camboya y Panamá (posiblemente a través del PNUD). Todavía queda mucho por hacer para que esta estrategia sea eficaz, como por ejemplo,

¹⁹ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2009. Marco Preliminar de Monitoreo y Evaluación – Sólo para comentarios
4 de diciembre de 2009

²⁰ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2010. Marco de evaluación propuesto.
Documento preliminar revisado. 7 de marzo de 2010

²¹ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2009. Versión Preliminar del Marco de Monitoreo y Evaluación – Sólo para comentarios

²² Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2010. Marco de evaluación propuesto.
Documento preliminar revisado. 7 de marzo de 2010.

desarrollar una orientación operacional genérica (como salvaguardas) que puedan adoptar todos los posibles socios implementadores.

Cambios en la plantilla de la R-PP: La plantilla de la R-PP ha evolucionado continuamente desde el inicio del programa y ahora está totalmente armonizada con la que se utiliza para el Programa ONU-REDD. Al principio, la R-PP era mayormente un documento técnico que describía temas clave como MRV, contabilidad de carbono y otras cuestiones relacionadas con los mecanismos para medir y verificar las reducciones de las emisiones. Con la creciente conciencia global acerca de algunos riesgos potenciales implicados en REDD-plus (a saber, cuestiones vinculadas a la tenencia de la tierra y forestal, la protección de los derechos de las comunidades indígenas y locales, y los impactos sobre los sustentos y la biodiversidad), la plantilla se ha ampliado para incluir estas inquietudes más amplias en materia de gobernanza, mitigación de riesgos y beneficios comunes.

Tales inquietudes se han incorporado en la versión más reciente de la plantilla de la R-PP²³ Por ejemplo, ahora se exige que los Componentes 2a y 2b incluyan las secciones:

- identificación de la “eficacia de los sistemas de aplicación de la ley”;
- evaluación de la “capacidad institucional para hacer cumplir las leyes forestales y las cuestiones de gobernanza; e
- identificación de los vínculos entre las opciones estratégicas y las cuestiones clave en materia de gobernanza.

Además, en las Pautas del Componente 2c, la plantilla de la R-PP ahora solicita a los países que:

- describan cómo se “monitoreará e informará” el “desempeño del marco de implementación” como parte del sistema de MRV o a través de un sistema separado;
- describan cómo los “pesos y contrapesos” del marco de implementación “asegurarán la transparencia, la responsabilidad y la equidad”.

En sus estándares de evaluación de la R-PP, la orientación del FCPF también solicita que en ésta se incluyan los siguientes elementos:

- las primeras ideas sobre la inclusión de la capacidad de monitorear otros beneficios e impactos, p. ej., sustentos rurales, conservación de la biodiversidad, factores clave de gobernanza directamente pertinentes a la implementación de REDD, así como los impactos de la estrategia REDD en el sector forestal;
- una descripción de “cómo se manejará la transparencia del sistema de monitoreo y de los datos”;
- la integración de un “monitoreo y una revisión independientes” que involucren a la sociedad civil y a otros interesados, al igual que la manera en que se comunicarán las conclusiones para mejorar la implementación de REDD”.

La fusión de los formatos de plantillas del FCPF y el Programa ONU-REDD ha sido un desarrollo importante y encomiable que ha abierto la puerta a una mayor alineación y armonización del financiamiento de donantes y ha creado nuevas oportunidades de cofinanciamiento. Un buen ejemplo de ello se puede ver en la RDC, donde debido al desembolso tardío del financiamiento para la preparación del FCPF, el Programa ONU-REDD ha podido intervenir y financiar varias actividades que inicialmente se preveía que iba a financiar el FCPF. Si las plantillas del FCPF y del

²³ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2010. Plantilla de Propuesta para la Preparación para REDD-plus (R-PP) (v. 4, 28 de enero de 2010)

Programa ONU-REDD hubieran sido considerablemente diferentes, habrían disminuido las posibilidades de que esto suceda.

6.2.1.4 ¿Son realistas los objetivos del FCPF, dada la capacidad y el tiempo disponibles?

Al comienzo del FCPF, la capacidad de abordar las cuestiones de REDD-plus en muchos de los países participantes era prácticamente nula. Como se indicó anteriormente, el mecanismo ha sido eficaz tanto para fomentar la conciencia, el entendimiento y las habilidades en el plano nacional en torno a cuestiones de REDD, como para subir el nivel global en términos de la calidad y del alcance de las aplicaciones de R-PP. En la RDC, que se visitó como parte de esta revisión, la mayor parte de las personas contactadas consideraron que el tiempo concedido para la preparación de la R-PP no era suficiente. Los representantes y asesores del gobierno indicaron que la R-PP era simplemente un plan estratégico – o una declaración de intención – y que todavía se debían definir y someter a consultas continuas las discusiones acerca del rol, la estructura y la forma de los procesos de REDD. Los observadores y socios de la sociedad civil, sin embargo, consideraron que el proceso había sido apresurado, se lo había conducido externamente y muchos aspectos clave se habían pasado por alto (como una evaluación más detallada de la naturaleza de los impulsores de la deforestación y el grado de responsabilidad de los agricultores rurales, en lugar de otras causas como las concesiones agroindustriales y de tala de la madera). En México, también comenzaba a manifestarse nítidamente la percepción de una conducción externa del proceso. Esto ha llevado al desarrollo de un proceso de planificación estratégica más completo y abierto en el plano nacional a través de la creación del documento de “Visión”, que aprovechó la base significativa proporcionada por la R-PP.

A pesar de este progreso, es demasiado pronto para determinar si son realistas los objetivos de establecer a gran escala sistemas de pagos basados en el desempeño, dada la capacidad en el plano nacional, el período de tiempo y los recursos de que se dispone. Considerando la escala de reformas que son necesarias en muchos países (relacionadas con el desarrollo y la implementación de nuevas políticas y leyes relacionadas con la tierra, la tenencia forestal y del carbono y los sistemas de repartición de beneficios y de mejoras en la gobernanza forestal), es probable que deban transcurrir varios años antes de que se vean en muchos países sistemas completamente operacionales de pagos basados en el desempeño. Un buen ejemplo del desafío que se tiene por delante se puede ver en la RDC. La R-PP establece objetivos ambiciosos dentro de un período de tiempo de tres años, después del cual se espera que se concreten los planes de preparación para REDD y se cuente con todas las reformas necesarias. Las discusiones a nivel nacional con personal y asesores del gobierno indican que los objetivos y efectos directos establecidos en la R-PP son de una naturaleza más aspiracional que verdadera, y que se han impulsado objetivos ambiciosos debido a un rotundo imperativo político más que a una evaluación significativa del tamaño y la complejidad de las tareas por delante. La RDC (al igual que muchos países) ha pasado por un proceso premeditado de identificación, selección y financiamiento de una serie de proyectos piloto de inicio rápido sobre el terreno, con el objetivo de ganar experiencia en el plano nacional en torno a temas clave como la repartición de beneficios y el MRV y abordar los impulsores de la deforestación. Incluso en los países más avanzados (como Tanzania o México), estos proyectos piloto todavía están en una etapa de formación y deberán pasar algunos años antes de poder aprovechar todo su potencial de aprendizaje e incorporarlo a la política y a la práctica nacional en aras del perfeccionamiento.

Considerado en forma aislada, es improbable que el FCPF, con sus recursos financieros y técnicos actuales, sea suficiente para lograr el objetivo de establecer a gran escala sistemas de pagos basados en el desempeño. Sin embargo, con la participación mayor (y creciente) de otras fuentes de apoyo técnico y financiero, (incluyendo, por ejemplo, el Programa de Inversión en los Bosques (FIP por su sigla en inglés)), impulsado en gran medida por el FCPF mismo, este objetivo se vuelve cada vez más realista. Este punto se trata con mayor detalle en los subcapítulos 6.3.1.3 y 6.3.1.4, en particular en lo tocante a la capacidad de los recursos de satisfacer las necesidades de los países participantes y la asiduidad de los desembolsos de tales recursos.

Recomendación: Habida cuenta de los desafíos institucionales y en materia de capacidad que enfrentan muchos Países Participantes y de la necesidad de llevar adelante la agenda de REDD, enfocar los esfuerzos de desarrollo de capacidades en torno a los elementos básicos iniciales del proceso de preparación en torno a la puesta a prueba en áreas seleccionadas para fomentar posteriormente el aprendizaje y el perfeccionamiento gradual de la iniciativa.

6.2.1.5 Impactos generados como resultado de los materiales producidos por el FCPF

El FMT ha adoptado una política premeditada de generación y difusión de materiales a equipos de países como una forma de proporcionar orientación e información sobre los procesos de preparación para REDD. La herramienta clave desarrollada y difundida hasta ahora ha sido la plantilla para la R-PP. En consonancia con la atención cada vez mayor otorgada a las inquietudes intersectoriales sobre gobernanza y transparencia, la R-PP ha pasado por varias iteraciones (incluida la fusión de su formato con el del Programa ONU-REDD). Si bien esto ha contribuido a un aumento de la calidad global de las presentaciones al nivel de país, algunos primeros iniciadores del proceso de R-PP (como la RDC y México) posiblemente han pagado el precio de estos ajustes, que fueron necesarios para actualizar su aplicación a medida que aparecían nuevos formatos.

Se han elaborado notas de orientación para países participantes en dos áreas. En primer lugar, se crearon notas de orientación para un eficaz compromiso de los interesados en la consulta sobre la preparación para REDD-plus para el proceso de R-PP (elaboradas conjuntamente con el Programa ONU-REDD y armonizadas con el tiempo)²⁴ y, en segundo lugar, se incorporaron consideraciones ambientales y sociales en el proceso de preparación para REDD-plus²⁵.

Las notas de orientación sobre el compromiso de los interesados son también resultado de diversas iteraciones basadas en las primeras lecciones aprendidas sobre el terreno. En ese sentido, probablemente sean de mayor utilidad para quienes están preparando actualmente sus R-PP. Sin embargo, los comentarios obtenidos de personal y asesores del gobierno a nivel de los países participantes han sido positivos, por lo que estos documentos se están usando a nivel operacional. Las notas de orientación para el proceso de SESA son de naturaleza más provisional y se basan más en propuestas que en la experiencia práctica sobre el terreno. La Unidad Nacional de Coordinación de REDD en la RDC y la Célula REDD en Nepal expresaron su satisfacción con las directrices de SESA y han usado las plantillas que figuran en el anexo de las mismas para enmarcar los TdR para el estudio de SESA planificado. Sin embargo, todos los consultados indicaron que la misión de emprender evaluaciones ambientales y sociales estratégicas a nivel nacional en un área como REDD-plus y en el contexto de países como la RDC es, de hecho, una tarea intimidante. Ésta será un área clave para dar seguimiento a los desarrollos en los meses próximos, no sólo en la RDC, sino también en otros países que desarrollan actualmente planes para emprender revisiones de SESA. Las gestiones emprendidas por algunos países para poner a prueba las normas sociales y ambientales nacionales (como las desarrolladas por la Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (CCBA por su sigla en inglés) y por CARE International)²⁶ también pueden dar lugar a un aprendizaje adicional y elogioso en este aspecto.

²⁴ FCPF y ONU-REDD. 2010. *Guidance on Stakeholder Engagement in REDD-plus Readiness, With a Focus on the Participation of Indigenous Peoples and Other Forest Dependent Communities*. Versión preliminar – 29 de octubre de 2010.

²⁵ Fondo de Preparación del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2010. *Incorporating Environmental and Social Considerations into the Process of Getting Ready for REDD-plus* – Versión preliminar revisada – 7 de marzo de 2010.

²⁶ CCBA y CARE International, 2010. Normas sociales y ambientales de REDD-PLUS. Versión 1, junio de 2010.

“*Cosechando conocimiento*”²⁷ se terminó en 2010 y constituye una tentativa de evaluación de las primeras lecciones aprendidas del proceso de FCPF y en lo sucesivo. El documento está bien presentado, es fácil de leer y capta muchos de los puntos de aprendizaje clave generados por el FCPF. Como tal, este documento proporcionará una lectura útil tanto a los participantes en el plano nacional, como a los donantes y observadores. No obstante, es demasiado pronto para determinar el nivel de impacto que ha tenido este documento.

6.2.2 Conjunto Cuatro: ¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF?

6.2.2.1 ¿Cuáles son los elementos clave de la estructura de gobernanza del FCPF y cómo ha afectado ésta la implementación?

Elementos de la estructura de gobernanza del FCPF: claridad en los roles y las funciones, número de participantes

Como se ha visto en la versión más reciente de la Carta del FCPF, la estructura de gobernanza consta de cinco elementos básicos: la PA, el PC, un Comité de Participantes del Fondo de Carbono, uno o varios TAP *ad hoc*, un FMT, un Fideicomisario del Fondo de Preparación y un Fideicomisario del Fondo de Carbono²⁸.

Desde su inicio, el FCPF ha intentado delimitar claramente las responsabilidades de cada uno de sus elementos. La Carta en sí explica claramente los roles de cada uno de estos elementos, así como su participación y su contribución. El PC es responsable de seleccionar a los países REDD participantes de acuerdo con los criterios de selección, teniendo en cuenta los comentarios recibidos del TAP, el PC, el FMT y del personal regional/nacional del BM, desarrollando criterios para la asignación de subvenciones para las R-PP, entre otras. En general, es el órgano rector y decisorio del FCPF. En la Carta, se declara que el PC se reunirá al menos dos veces al año. En sus comienzos, el PC estaba compuesto por 20 representantes (10 Países Participantes y 10 donantes). Sin embargo, tras la enmienda introducida por la Resolución PC/2009/X/1²⁹, se tomó la decisión de aumentar el tamaño del PC a 28 miembros (14 Países REDD Participantes y 14 Donantes Participantes y Participantes del Fondo de Carbono).

La PA, por su lado, incluye todos los Participantes del PC y Donantes y su rol es brindar orientación al PC y en cada Reunión Anual sobre las decisiones tomadas por el PC y, cuando corresponda, sobre otras cuestiones tratadas por el PC. La PA también puede anular ciertas decisiones tomadas por el PC en cuanto a³⁰:

- a. metodologías de fijación de precios para los Acuerdos de Compra de Reducción de Emisiones (ERPA por su sigla en inglés);
- b. condiciones generales de los ERPA;
- c. directrices sobre beneficios adicionales; y
- d. evaluación de la operación del Mecanismo.

Estas decisiones pueden ser anuladas por una mayoría formada por al menos las dos terceras partes de los Países REDD Participantes y las dos terceras partes de los Donantes Participantes y los Participantes del Fondo de Carbono, colectivamente, presentes y votantes en la reunión. En caso de tal anulación, el PC está obligado a reconsiderar sus decisiones en su siguiente reunión. En términos

²⁷ FCPF. 2010. Cosechando conocimiento sobre REDD-plus: Lecciones tempranas sobre la iniciativa FCPF.

²⁸ Carta del FCPF, Versión limpia de agosto, 2010, p. 21

²⁹ Resolución PC/2009/X/1 PA2/PC4, 26 al 28 de octubre de 2009, Washington, DC

³⁰ Carta del FCPF, Versión limpia de agosto 2010, Sección 10.2 (a) (ii), p. 28

generales, la PA sirve como un foro de información e intercambio de opiniones para todos los miembros³¹.

Actualmente, el PC incluye un total de 28 miembros votantes y 6 observadores (la Secretaría del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el Centro de Información Bancaria (BIC por su sigla en inglés), un delegado del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (FPCI), la Secretaría de la CMNUCC y el Programa ONU-REDD). La PA actualmente está formada por todos los miembros anteriormente mencionados y por todos los países participantes.

Además del PC, quienes no son miembros pero pueden asistir a las reuniones se definen como observadores y comprenden un representante de organismos internacionales pertinentes, ONG pertinentes, IP dependientes de los bosques y habitantes de los bosques y entidades privadas relevantes. Los observadores pueden expresar sus opiniones, pero no tienen derecho a voto.

A partir de la documentación puesta a disposición del equipo y publicada en línea, queda claro que todos los cambios realizados en los roles y en los deberes se han documentado, están explicados claramente y son accesibles. Por otro lado, en la mayoría de los casos el lenguaje de los documentos es el inglés, por lo que pueden no ser accesibles a todos los participantes en cuanto a su comprensión. En términos generales, a partir de la información provista por los entrevistados, las respuestas de la encuesta y la información basada en los comentarios de la misión a la RDC, México y Nepal, se puede decir que la mayoría de los interesados estaban al tanto y comprendían el rol de cada elemento de la estructura. Muchos entrevistados confirmaron la descripción antedicha de sus roles y en general tenían claras sus funciones.

6.2.2.2 ¿Es adecuado el sistema de gobernanza del FCPF para lograr sus objetivos y se adhiere a los estándares internacionales?

Nivel de eficacia de la estructura de gobernanza del FCPF:

En términos generales, todas las fuentes de la información examinadas a la fecha indican un nivel adecuado de eficacia para la estructura de gobernanza del FCPF. La mayor parte de los interesados entrevistados ven con buenos ojos el nivel de participación, el equilibrio entre países implementadores, donantes y observadores, así como el compromiso con el consenso.

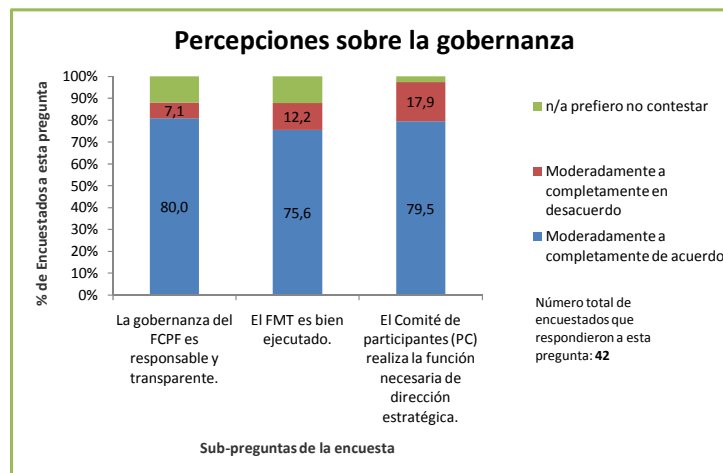


Figura 4 – Percepciones de la encuesta sobre la gobernanza del FCPF

³¹ Carta del FCPF: Artículo 11 y procedimiento de modificación según Sección 21.1(c) (i), 2 de marzo de 2010

De un total de 42 encuestados que respondieron a la pregunta sobre la eficacia de la gobernanza del FCPF, la mayoría estuvo muy de acuerdo o de acuerdo con la eficacia en el suministro de orientación estratégica, la claridad del rol del FMT, su transparencia, su responsabilidad y su desempeño global (remítase a la Figura 4). En varios casos, el FMT se mencionó como proactivo, muy competente y en general muy dedicado. Los comentarios de los entrevistados y encuestados se refieren al éxito del FMT para mantener el compromiso del PC y la PA con el logro de consenso y de discusiones abiertas y francas, tanto en las reuniones de una como del otro, lo que ha permitido mantener una gobernanza de naturaleza democrática.

Los logros de este sistema de gobernanza que hasta ahora han contribuido a la eficacia del FCPF se identifican como:

- **Promoción e implementación de un enfoque de “aprender haciendo”.** Esto no sólo se ha tratado varias veces en la encuesta, las entrevistas y durante las visitas sobre el terreno, sino que también se lo ha considerado en las diversas resoluciones del PC y la PA y enmiendas de la Carta, como se pone de relieve en el subcapítulo anterior. Esto refleja un enfoque flexible que integra los comentarios de los miembros en cuanto a los cambios en la gobernanza y la adopción de decisiones;
- **Alto nivel de participación.** Como lo evidencia el nombre del FCPF, el Mecanismo es una sociedad, por lo que la participación y el mantenimiento de los principios de democracia son fundamentales para que una alianza tan grande tenga éxito. El PC y la PA, pero sobre todo esta última, son considerados por muchos como un foro de discusión y debate y se alude a ellos como productivos e innovadores;
- **Buen equilibrio en la membresía.** En términos generales, todas las fuentes muestran satisfacción en cuanto al equilibrio que se ha logrado en la representación entre los Países REDD Participantes y los Donantes Participantes, sobre todo con respecto al PC;
- **Adopción de decisiones basadas en el consenso.** Hasta el momento, ha sido acertada la adopción de decisiones basadas en el consenso. Una vez más, esto ayuda a fortalecer el enfoque de la alianza. En el futuro habrá que evaluar si la adopción de decisiones basadas en el consenso resulta ser la estrategia más eficiente una vez que haya comenzado el desembolso del Donativo de Preparación;
- **Nivel y calidad del apoyo provisto por el FMT.** En general, se ha visto con buenos ojos la dedicación y la respuesta del FMT, máxime teniendo en cuenta la cantidad de trabajo y la dotación limitada de personal.

La lentitud en el tiempo de respuesta para la elaboración de documentos de reuniones, así como el avance en otros aspectos clave del FCPF, como el Fondo de Carbono, son también en parte resultado de la cantidad de trabajo asignada al FMT. Si bien hasta ahora parece haber una satisfacción general con la gestión del FMT, se ha suscitado la inquietud de que, una vez que comiencen los desembolsos para los Donativos de Preparación, la carga de trabajo y de responsabilidad será aún mayor y podría afectar su eficacia. También se ha alabado la buena voluntad del FCPF a la hora de considerar a los socios implementadores múltiples y de abrirse al debate. Algunos ven esto como un camino posible para superar el problema de la percepción de un sistema de doble gobernanza creado por la exigencia de satisfacer las normas administrativas del BM (como ocurre en las salvaguardas).

Número de reuniones, puntos principales de discusión y materiales elaborados

Desde su creación, la PA se ha reunido tres veces y el PC, ocho:

Reuniones del Fondo de Preparación:

- Reunión del Comité Directivo – París: del 8 al 10 de julio de 2008;
- PA1/PC1, del 19 al 22 de octubre de 2008, Washington, DC;
- PC2, del 11 al 13 de marzo de 2009, Panamá;

- PC3, del 16 al 18 de junio de 2009, Montreux, Suiza;
- PA2/PC4, del 26 al 28 de octubre de 2009, Washington, DC;
- PC5, del 22 al 25 de marzo de 2010, La Lopé, Gabón;
- PC6, del 28 de junio al 1 de julio de 2010, Georgetown, Guyana;
- Reuniones del Grupo de Trabajo sobre Socios Implementadores Múltiples;
- PA3/PC7, del 1 al 3 de noviembre de 2010, Washington, DC;
- PC8, del 23 al 25 de marzo de 2011, Da Lat, Vietnam³².

Está previsto que la siguiente reunión del PC (PC9) tendrá lugar en Oslo, Noruega, del 20 al 22 de junio.

En general, en cada una de estas reuniones, las discusiones han abarcado una amplia variedad de temas. Estas reuniones han incluido las presentaciones de las R-PP que se han de examinar, los comentarios hechos por el TAP, las respuestas de los países a dichos comentarios, la cooperación con otras iniciativas, revisiones de plantillas, notas de orientación del FMT (como la Consulta y Participación Nacional para REDD³³), documentos nacionales y regionales relevantes de Países Participantes, actualizaciones del Fondo de Carbono, revisiones de la Carta y revisiones del presupuesto. En las reuniones más recientes, también se han incluido las nuevas lecciones aprendidas de las R-PP y se han establecido grupos de trabajo, especialmente de socios implementadores múltiples.

En el transcurso de los últimos dos años, el FCPF ha elaborado una cantidad significativa de información y ha incluido datos relevantes para ayudar a los países participantes a avanzar en la preparación para REDD-plus. Además de los anteriormente mencionados, se han elaborado otros materiales pertinentes que incluyen, entre otros:

- Dos Informes Anuales (2009, 2010);
- El Folleto del FCPF;
- Diversas Notas de Orientación, que incluyen la Nota de Orientación sobre la Incorporación de Consideraciones Ambientales y Sociales en el Proceso de Preparación para REDD y la Nota de Orientación sobre la Consulta a Interesados (ambas en tres lenguas);
- Numerosas presentaciones de PowerPoint que brindan una amplia descripción de diversos procesos como el desarrollo de las R-PP;
- Un documento de difusión del conocimiento inicial: *Cosechando conocimiento sobre REDD-plus: Lecciones tempranas sobre la iniciativa FCPF*;
- Numerosos borradores de programas específicos dirigidos a los pueblos indígenas;
- Noticias pertinentes y reuniones de colaboración como *Putting Forests First: Global Forest Initiatives Enhance Collaboration with Forest-Rich Developing Countries- Major REDD-plus initiatives meet in first-time gathering*³⁴;
- También se resumen y se publican las inquietudes expresadas por las ONG y los miembros;
- Vínculos a otras iniciativas pertinentes de REDD y REDD-plus;
- Plantilla de la R-PP.

Percepción de la utilidad de los cuerpos que gobiernan el FCPF, responsabilidad y transparencia

³² Sitio Web del FCPF, Reuniones del FCPF. Disponible en:
<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/39>

³³ FMT, Consulta y Participación Nacional para REDD, 7 de marzo de 2009.

³⁴ Washington, D.C., 6 de noviembre de 2010. Disponible en:
http://www.unredd.org/NewsCentre/Collaboration_Press_Release/tabid/6383/Default.aspx

En términos generales, como lo revelan los resultados de la encuesta, los cuerpos que gobiernan el FCPF se perciben como útiles a pesar de la tendencia ocasional a que las discusiones se extravíen en cuestiones políticas a nivel global, en gran parte debido a que muchos miembros del PC son también negociadores de la CMNUCC. Su utilidad también se ha reflejado en el fuerte apoyo de países donantes clave y lo que se percibe como un FMT sólido, comprometido y profesional.

Algunos encuestados (y en particular los grupos indígenas de interés que se consultaron durante esta revisión) plantearon sus inquietudes en cuanto a la falta de poder de voto que tienen los IP como observadores del PC, a quienes se les proporciona un solo asiento³⁵. Esta cuestión se puso de relieve con relación al rol crucial que desempeñan los bosques en los sustentos de muchos grupos de IP y los posibles impactos (tanto positivos como negativos) que REDD-plus puede generar. Curiosamente, un consultado en la encuesta en línea, que indicó pertenecer tanto al PC del FCPF como a la Junta Normativa del Programa ONU-REDD (donde los IP tienen derecho al voto) declaró que la falta de derecho al voto de los IP no era una cuestión vital, ya que las decisiones se tomaban por consenso en lugar de a través del voto.

La mayor parte de los encuestados y entrevistados consideraban que la estructura de gobernanza del FCPF había logrado hasta el momento un nivel alto de transparencia y responsabilidad, principalmente debido a la gran accesibilidad de documentos en el sitio Web, que incluían presupuestos y planes financieros generales. La cuestión del desembolso de fondos es más compleja y se tratará específicamente en el subcapítulo 6.3.1.4.

Los niveles crecientes de participación en las reuniones del PC, en particular por parte de la sociedad civil, ilustran un punto importante, a saber, los mayores costos de transacción que pueden venir aparejados. Se han suscitado inquietudes sobre cómo esto puede afectar negativamente la eficacia de las operaciones del Mecanismo. Si bien ha crecido la participación de la sociedad civil en el seno de la gobernanza del FCPF (lo cual muchos interesados identificaron como un punto fuerte), hay inquietudes en cuanto a la susceptibilidad de la PA y del PC a la tensión política y en ocasiones a apartarse del tema durante las discusiones, lo que dificulta la capacidad del PC de tomar decisiones y mantener el enfoque.³⁶ En cierta medida, esto se ha compensado por la transferencia de roles presidenciales del FMT a los miembros mismos del PC, lo cual tuvo lugar recientemente. Si bien esto es algo natural, considerando que los miembros son políticamente activos en otras esferas, se planteó al equipo la inquietud de cómo afecta esto la capacidad del PC de mantener su rol como órgano eficaz y eficiente de toma de decisiones. Claramente, se deben hacer compensaciones con respecto a la participación y la representación por un lado y una adopción eficaz de decisiones por otro.

Nivel de respuesta del PC a la orientación de las convenciones internacionales clave y las necesidades de los Países REDD Participantes:

De un total de 47 individuos que respondieron a esta pregunta, la mayoría (66%) aceptó que el PC responde a la orientación de las convenciones internacionales clave, principalmente la CMNUCC y el CDB. La tendencia general es que el vínculo primario sea con la primera y, en menor medida, con el CDB y la CNUCLD.

En cuanto a la CMNUCC, se sabe bien que el ímpetu para REDD y REDD-plus se originó en las negociaciones de esta Convención, con el anuncio en Bali de la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en países en desarrollo (*Reducing emissions from deforestation in developing countries:*

³⁵ Carta del FCPF, Sección 11.7 (b), 2010, p. 28

³⁶ Comentarios de entrevistados y encuestados.

approaches to stimulate action)³⁷. Desde entonces, se puede decir en general que REDD-plus y el FCPF han sido un trabajo en curso y un vehículo para el aprendizaje continuo. Hay evidencia, principalmente de encuestados, de que está teniendo lugar un aprendizaje mutuo entre el FCPF y la CMNUCC. Una de las razones principales es que numerosos miembros de PC del FCPF también son negociadores climáticos. Se ha mencionado varias veces que el foro que proporciona el FCPF permite un debate y una discusión más libre que en circunstancias de negociación más formales. Las visiones de los países en desarrollo se pueden incorporar y expresar en las negociaciones a través del conocimiento compartido, los puntos de vista y las experiencias elaboradas en las reuniones de PA/PC.

Más recientemente, se declaró en Cancún que: *“los países Parte en desarrollo [podrían...] contribuir a las medidas de mitigación en el sector forestal mediante la realización de las siguientes actividades, según se considere apropiado por cada Parte y de conformidad con sus respectivas capacidades y circunstancias nacionales:*

- (a) Reducción de las emisiones de la deforestación;*
- (b) Reducción de las emisiones de la degradación de los bosques;*
- (c) Conservación de las reservas forestales de carbono;*
- (d) Gestión sostenible de los bosques;*
- (e) Mejoramiento de las reservas de carbono en los bosques;”*

La Convención pidió a las *“Partes que son países en desarrollo que tienen el objetivo de realizar actividades mencionadas en el párrafo [...], en el contexto de la prestación de apoyo adecuado y previsible, incluidos los recursos financieros y el apoyo técnico y tecnológico a los países Partes en desarrollo, de acuerdo con las circunstancias nacionales y las capacidades respectivas, que desarrollen los siguientes elementos:*

- (a) Una estrategia o plan de acción nacional;*
- (b) Un nivel de emisión de referencia forestal nacional y/o nivel de referencia forestal o, de ser apropiado, como una medida sustituta, niveles de referencia forestal y/o niveles de emisión de referencia forestal subnacional, de acuerdo con las circunstancias nacionales y las disposiciones contenidas en la decisión 4/CP.15, y con cualquier elaboración futura de dichas disposiciones adoptadas por la Conferencia de las Partes;*
- c) Un robusto y transparente sistema nacional de monitoreo forestal para el monitoreo y reporte de las actividades contempladas en el párrafo [...] antes descrito, con, de ser apropiado, un monitoreo y reporte subnacional como medida sustituta, en cumplimiento con las circunstancias nacionales, y con las disposiciones contenidas en la decisión 4/CP.15, y con cualquier elaboración posterior de tales disposiciones acordadas por la Conferencia de las Partes;*
- (d) Un sistema que proporcione información acerca de cómo se están abordando y respetando las salvaguardas contempladas en el Anexo I de esta Decisión a lo largo de la implementación de las actividades mencionadas en el párrafo [...], dentro del respeto de la soberanía;*³⁸

Está claro que el enfoque gradual estipulado en las negociaciones más amplias ya se encuentra en las diferentes etapas previstas en el marco del FCPF. Esto es, el proceso de preparación en sí está formado por hitos, incluido el desarrollo de la R-PP y la implementación de las actividades de preparación en sí mismas. También está claro que la incertidumbre de cómo proceder exactamente para llevar a cabo estas tareas también se refleja en el FCPF. Las diversas revisiones de la plantilla de la R-PP son un ejemplo de ello. Sobre la base de las lecciones aprendidas al nivel de país, se ha modificado la plantilla para que incluya lo que se considera más importante en una estrategia nacional. En cuanto a la orientación acerca del establecimiento de escenarios de referencia, algunos entrevistados expresaron que es aquí donde las negociaciones se han estancado en cierta medida y no han sido capaces de proporcionar tanta orientación. Sin embargo, el FCPF, como base de aprendizaje, debe avanzar e intentar hacerlo. La importancia de los proyectos piloto también se refleja

³⁷ Decisión 2/CP.13

³⁸ Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre la Acción Cooperativa a Largo plazo, decimotercera sesión de la Convención, Cancún, del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, punto 3 de la agenda, Preparación de un resultado para su presentación ante la Conferencia de las Partes y su adopción en su decimosexta sesión para permitir la implementación completa, efectiva y sostenida de la Convención por medio de una acción cooperativa a largo plazo ahora, hasta y más allá de 2012, p. 11-16

tanto en las negociaciones como en el FCPF, y este último avanza hacia la implementación de tales sitios. Así pues, pareciera que el FCPF ha sido una de las primeras tentativas de poner en práctica la teoría de REDD-plus, permitiendo crear un ímpetu político al fomentar la conciencia de un amplio espectro de interesados en países en desarrollo³⁹. Esto, a su vez, ha dado lugar a enfoques comunes a nivel global.

En cuanto al CDB, el vínculo con el FCPF parece ser más débil a pesar de que la protección de la biodiversidad está implícitamente integrada en la protección de los bosques y por ende en los hábitats y la flora y la fauna endémicas y se pone de relieve dentro del proceso de SESA. La importancia del vínculo entre la protección de la biodiversidad y la preservación de los bosques como sumideros de carbono también resuena cuando se la examina desde la perspectiva de los sustentos indígenas y de la reducción de la pobreza en general. Si bien REDD-plus promueve la conservación y la “gestión sostenible de los bosques”⁴⁰, lograr el equilibrio puede ser bastante más complejo que la mera promoción de la gestión sostenible. Grupos diferentes dentro de contextos nacionales diferentes tendrán visiones diferentes sobre lo que es la gestión sostenible, en función de sus situaciones culturales y socioeconómicas particulares dentro de sus sociedades⁴¹. Teniendo en cuenta que el FCPF sigue siendo un vehículo principalmente para la mitigación de los gases de efecto invernadero, si se trabaja para mejorar el reconocimiento de tales beneficios no relacionados con el carbono, o beneficios comunes, se podría afianzar el vínculo entre el FCPF y el CBD, sin mencionar que así se abordarían indirectamente algunos objetivos de adaptación de ciertos países participantes del FCPF como los países costeros, que son más sensibles a los efectos del cambio climático a través de los cambios en la temperatura del mar y los cambios en el nivel del mar. La complejidad entre la conservación de la biodiversidad, la gestión sostenible y los sustentos de los IP se podrían mejorar o clarificar, favoreciendo así el vínculo con el CDB.

Al nivel de país, existen visiones heterogéneas acerca de la respuesta del PC y del FCPF a las necesidades de los países participantes. Se ha observado que estas visiones heterogéneas provienen en gran parte del hecho de que las circunstancias y prioridades nacionales varían enormemente, por cuanto también varían los enfoques y las opiniones acerca de REDD-plus. Algunos países han optado por presentar inicialmente sus propias estrategias nacionales sobre deforestación, que se habían previamente elaborado y luego adaptado específicamente a las necesidades del país, como es el caso de Panamá⁴². No todos los países participantes han ratificado otros acuerdos internacionales, que son pertinentes e importantes para los aspectos de preparación para REDD-plus definidos por el FCPF. Además, el enfoque está en la mitigación y no tanto en la adaptación al cambio climático. Por otro lado, si bien muchos de los países participantes poseen grandes bosques tropicales, óptimos para promover la mitigación vía REDD-plus, los países en desarrollo son también los más desfavorecidos en cuanto a la disponibilidad de recursos para adaptarse a los impactos del cambio climático. Aunque el FCPF deba tener como objetivo la mitigación, se ha suscitado la cuestión de si se deberían equilibrar las demandas requeridas para la preparación y, en el futuro, un mecanismo de compensación por incentivos, considerando que muchos de los mismos países también están abordando los desafíos de la adaptación⁴³. Pero, por supuesto, esto va más allá del alcance del FCPF como un instrumento para REDD-plus.

Conjunto 4: ¿Han tenido las actividades del mecanismo de preparación del FCPF un efecto catalítico sobre los países participantes?

³⁹ Respuestas a entrevistas y encuestas.

⁴⁰ Introducción al FCPF, p.1, disponible en:

<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Nov2010/FCPF%20one%20pager%202011-21-10%20.pdf>

⁴¹ Le Groupe-conseil baastel sprl, *Evaluation of SDC's Contribution to Biodiversity in the Andes*, 2009

⁴² Entrevista y presentación del FCPF sobre Panamá en Montreux

⁴³ Comentarios de la entrevista y de la encuesta.

Se debe tener en cuenta que el FCPF recién entra en su tercer año de existencia. Aún es muy temprano para ver los efectos catalíticos plenos del Mecanismo. Sin embargo, 48% de los encuestados estuvo de acuerdo en que hubo efectos catalíticos desde el inicio del FCPF hasta ahora. Estas percepciones de los efectos catalíticos incluyen (pero no se limitan a) los siguientes efectos, que también se constataron durante las visitas sobre el terreno a la RDC, México y Nepal:

- la creación y el aumento del ímpetu político, así como la creación de incentivos en los gobiernos para afrontar la deforestación y abordar los impulsores de la misma;
- el establecimiento de un proceso y una estructura graduales y compartidos para emprender la preparación;
- el compromiso de los gobiernos en amplios procesos consultivos con interesados a quienes de otro modo no se habría consultado necesariamente;
- el uso de la plantilla de la R-PP como norma aceptada para la planificación de la preparación nacional o como un componente básico para tal planificación;
- con relación al punto anterior, el FCPF ha ayudado a facilitar una mayor coordinación de los donantes al nivel de país por medio de la R-PP y los procesos consultivos generados;
- creación de ímpetu para una comunidad REDD-plus más amplia a niveles internacionales. Un ejemplo de ello es la alianza REDD+, cuyo establecimiento contó con la contribución del FCPF y de varios países donantes principales⁴⁴.

Recomendación: Asegurar que **las reuniones clave cuenten con servicio de traducción** y que el material desarrollado por el FCPF esté disponible en todos los idiomas principales a fin de facilitar la participación de todos los miembros del PC, el aprendizaje de lecciones y la inclusión de la experiencia global en los procesos nacionales.

Recomendación: Contemplar la opción de una mayor descentralización del personal del FMT a otras regiones más allá de África y consolidar el apoyo a los países REDD, incluido **el apoyo adicional al personal asentado en las oficinas nacionales del socio implementador** a fin de promover la coordinación en el terreno y simplificar la implementación.

6.2.3 Conjunto Uno: *¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?*

6.2.3.1 *Efectos directos positivos y negativos imprevistos del Mecanismo de Preparación*

El 46% de quienes respondieron a la pregunta referida a efectos directos imprevistos indicó que hubo impactos positivos o negativos imprevistos como consecuencia de la introducción del financiamiento del FCPF. Esto tal vez no sea sorprendente si se considera que REDD es un concepto nuevo y complejo, que está sujeto a cambios a medida que avanzan las negociaciones globales y que probablemente cree expectativas diferentes en términos de los beneficios y riesgos que genera.

Evidencia de resultados positivos imprevistos y sus efectos

⁴⁴ El objetivo de la colaboración REDD-plus es contribuir a la lucha mundial contra el cambio climático, actuando como una plataforma provisional para que los socios puedan incrementar las acciones y el financiamiento para REDD-plus, tomando para ello medidas inmediatas que comprendan mejorar la eficacia, la transparencia y la coordinación de las iniciativas y los instrumentos financieros REDD-plus, para facilitar, entre otras cosas, la transferencia de conocimiento, el aumento de las capacidades, y las medidas de mitigación, así como el desarrollo y la transferencia de tecnología. Fuente: Alianza REDD-plus, adoptada el 27 de mayo de 2010, disponible en:

<http://www.oslocfc2010.no/pop.cfm?FuseAction=Doc&pAction=View&pDocumentId=25019>

En el aspecto positivo, varios países participantes indicaron que el apoyo provisto a la preparación para REDD, incluso el provisto desde el FCPF, había creado un nuevo ímpetu y renovado la energía y los incentivos para abordar problemas crónicos que habían tenido un impacto negativo en el sector forestal durante décadas. Esto incluye aspectos tales como los conflictos de tenencia de tierras, bosques y recursos naturales, limitaciones de la gobernanza (como la explotación ilegal y las redes de influencia y corrupción que perpetúan la pérdida de los bosques y los sistemas de gestión no sostenibles), los sistemas de repartición de beneficios y el abordaje del desarrollo rural. Los actores del sector abocados a la gestión forestal sostenible consideraron que, si bien estas cuestiones se conocían desde hacía muchos años, no existía la voluntad política para ocuparse de ellas. Con la promesa de recursos financieros adicionales provenientes de pagos de REDD-plus, muchos albergan la esperanza y la expectativa de que se cree el ímpetu suficiente para hacer frente a los problemas endémicos de larga data que se identifican anteriormente. Los participantes y observadores del FCPF con una perspectiva más global señalan el creciente interés internacional en REDD-plus (a través del FCPF y otras iniciativas de ese tipo) y la manera en la cual ésta ha puesto nuevamente el enfoque en los bosques, ha impulsado el interés público y ha creado oportunidades para afrontar problemas de larga data en materia de gestión forestal no sostenible.

Un segundo impacto positivo imprevisto e importante que se ha visto en algunos países (y se ha atestiguado claramente en la RDC y México durante las visitas correspondientes) es la creación de un nuevo espacio político para la interacción entre actores estatales y no estatales, con miras a la discusión sobre cuestiones de política forestal. En vista de la sólida dimensión internacional de REDD y la firme voz política que han generado las negociaciones globales en torno a la misma, en algunos países (como la RDC, México y Nepal, por ejemplo), los actores de la sociedad civil han podido organizarse y comprometerse con el gobierno de maneras nunca vistas. Envalentonados por esta nueva oportunidad, los actores de la sociedad civil nacional de la RDC percibieron que este espacio político ahora se podría usar como una plataforma para ejercer presión sobre el gobierno por otros tipos de reformas dentro del sector forestal, como la FLEGT y la reestructuración en curso de las concesiones forestales. En México, las lecciones del proceso de R-PP condujeron al desarrollo de un proceso consultivo y planificador nacional más amplio e incluyente de REDD, a través del desarrollo del Comité Técnico Asesor sobre REDD (CTA-REDD).

Evidencia de resultados negativos imprevistos y sus efectos

En el aspecto negativo, los países participantes señalan los grandes riesgos de crear expectativas poco realistas en los políticos, el público en general y las comunidades dependientes de los bosques. Si bien esto no se puede atribuir por completo al FCPF, es claramente un área de inquietud para el FCPF, así como para otros procesos bilaterales o multilaterales de REDD-plus. Las ideas falsas en cuanto a la escala y la cronología de los flujos financieros provenientes de REDD corren el riesgo de minar los esfuerzos destinados a afrontar la deforestación y la degradación forestal a largo plazo. La revisión de país para la RDC contribuye a ilustrar este desafío. En la RDC, hay un alto nivel de apoyo político, y el actual ministro del medio ambiente está defendiendo activamente a REDD-plus en el ámbito político e impulsando el proceso a escala nacional. Si bien esto ha contribuido enormemente a la preparación de REDD y ha facilitado las mejoras en la coordinación (tanto dentro como fuera del gobierno), también ha generado expectativas muy altas, tanto en cuanto a la velocidad a la cual se pueden hacer las reformas políticas e institucionales necesarias, como a la escala y la cronología de los pagos basados en el desempeño. En México se ha hecho un descubrimiento similar. Claramente, encontrar un punto medio entre la generación de un apoyo político suficiente y el manejo de las expectativas a un nivel realista será un complejo acto de equilibrio, no sólo en la RDC y en México, sino también en todos los otros países interesados en la preparación para REDD.

Un segundo impacto negativo imprevisto que se ha visto en algunos países participantes ha sido el conflicto interministerial en torno a decisiones relacionadas con la sede institucional de coordinación

de REDD. Esto ha sido particularmente evidente cuando los intereses forestales y ambientales se han alojado en ministerios separados. En tales casos, es común ver a la Autoridad Nacional Designada (AND) ante la CMNUCC, que generalmente se encuentra dentro del ministerio del medio ambiente, en conflicto con las autoridades forestales, las que sostienen que las iniciativas de REDD se deberían institucionalizar dentro de su ministerio. Debajo de estas evidentes luchas internas por el control subyace la cuestión más vital del acceso a los recursos financieros y el control de los mismos, un asunto cuya resolución ha requerido en algunos países una intervención a niveles superiores. Una vez más, si bien estos conflictos no son enteramente atribuibles al FCPF, es probable que el lanzamiento del programa haya contribuido en algunos casos a estos impactos negativos. En el mediano a largo plazo, estos conflictos pueden terminar convirtiéndose en una fortaleza si contribuyen a abrir un diálogo y un debate genuinos en torno a los roles, las responsabilidades y los mandatos intersectoriales. Sin embargo, a corto plazo, en muchos países (como Tanzania), el proceso de preparación de REDD se ha retrasado significativamente como consecuencia de ellos.

Finalmente, en aquellos países con áreas forestales bajo la gestión o propiedad de pueblos indígenas, se ha suscitado la inquietud de que REDD (alimentada en cierta medida por el FCPF) haya aumentado en ciertos casos la fricción entre estos pueblos y los gobiernos nacionales. Si bien esta fricción probablemente existía antes, los debates nacionales e internacionales en torno a REDD y los derechos forestales pueden haber situado estas discusiones en el primer plano de la conciencia y el conocimiento públicos.

6.2.3.2 Lecciones aprendidas del FCPF e implicaciones para el futuro

El FCPF ha documentado una serie de primeras lecciones aprendidas en el reciente informe “Cosechando Conocimiento”. Esto incluye lecciones en torno a cuestiones tales como incentivos financieros, gobernanza, coordinación sectorial, participación de interesados, aprendizaje de experiencias previas en el sector forestal y herramientas y sistemas de MRV. Estas importantes lecciones no se reproducen aquí por motivos obvios. Sin embargo, las posibles lecciones o perspectivas adicionales arrojadas por esta revisión se presentan en una sección final de este informe (Capítulo 7).

6.2.3.3 Comunicación y extensión: Medidas adoptadas para difundir las lecciones aprendidas a una comunidad REDD-plus más amplia

La extensión es una parte esencial del mandato del FCPF como mecanismo global. Esta extensión cubre esencialmente tres niveles: al nivel de país, en el seno del BM (y próximamente con los otros socios implementadores) y en la arena global.

Al nivel de país, la extensión del FCPF debe integrarse en el proceso de la R-PP y en el proceso de preparación que se ha de seguir. Generalmente, las R-PP, a través de un uso variado de procesos de consulta participativa y de sensibilización pública, actúan como la principal herramienta de extensión del FCPF. Las misiones sobre el terreno han revelado que, en general, los interesados son conscientes del apoyo del FCPF y de su enfoque. Esta conciencia es, por supuesto, acorde al proceso participativo puesto en marcha para el diseño de cada R-PP. Por ejemplo, la conciencia sobre el FCPF demostró ser más amplia en la RDC que en México. Un área clave en la que el FCPF ha comenzado a hacer progresos, pero donde todavía hay posibilidades de expansión, es la extensión a los pueblos indígenas. Ya se han adoptado iniciativas de extensión y comunicación a través del Programa del FCPF para el Desarrollo de Capacidades sobre REDD-plus para Pueblos Dependientes de los Bosques ⁴⁵ mediante talleres regionales y visitas a países, entre otras acciones.

⁴⁵ Notas *Capacity Building Program for Forest-Dependent People on REDD plus y Stakeholder Consultation and Participation in FCPF*.

Sin embargo, las visitas sobre el terreno y las entrevistas revelan que es necesario continuar trabajando para asegurar que los objetivos del FCPF, sus salvaguardas sobre cuestiones como la tenencia de la tierra, los derechos tradicionales de la tierra y la participación de los IP se trasladen visiblemente del nivel global a cada contexto nacional y nivel comunitario. Una medida positiva es tomar la R-PP y transformarla en algo que se pueda compartir, tal como se hizo en Kenia, donde la R-PP se resumió en un documento de dos páginas usando un lenguaje simple y se tradujo en cuatro lenguas locales. También se prevén programas en radios comunitarias. Se capacitará a los facilitadores comunitarios para luego pasar al proceso en el ámbito local. No se debe asumir que los gobiernos nacionales tendrán la capacidad o el presupuesto para llevar adelante este tipo de iniciativas. Una estrategia similar de extensión se podría contemplar para las aclaraciones sobre el proceso de SESA.

En el seno del BM y de los otros socios implementadores ahora uniéndose al FCPF, uno de los desafíos que afronta el Mecanismo es dar a conocer y hacer entender su misión y la agenda de REDD en todas las unidades clave involucradas en el suministro del apoyo al FCPF, especialmente el personal regional y los responsables nacionales. Las entrevistas han revelado que el entendimiento y la capacidad para abordar las cuestiones de REDD, a medida que se susciten en el Banco, requerirán un aporte adicional de capacidades humanas y técnicas sobre el terreno para afrontar el desafío, teniendo en cuenta todas las otras prioridades que el personal regional y nacional debe atender en su carpeta. Es probable que esto se convierta en un desafío aún mayor cuando el FCPF emprenda su apoyo al proceso de preparación. Este proceso se relaciona con la comunicación, no sólo con gerentes y especialistas en bosques, sino también con otros especialistas tales como técnicos en desarrollo social, por ejemplo, que deben actuar como relevos en estas cuestiones.

En la arena global, el FCPF ha confiado en gran medida en sus medios electrónicos y en sus reuniones con la PA y el PC para fomentar esta conciencia en los diversos tipos de interesados. Como se mencionó en el subcapítulo 6.2.1.5, el FCPF ha estado activamente involucrado en la gestión del conocimiento, constatada a través del desarrollo de herramientas, notas de orientación y revisiones de las lecciones aprendidas, todo lo cual está disponible públicamente en el sitio Web del FCPF. Asimismo, estos elementos, que son una herramienta valiosa y eficaz de difusión, se presentaron y se promovieron en reuniones del PC y de la PA. A medida que se ha contado con nuevas herramientas o directrices, éstas se han difundido a través de la lista de correo electrónico y del sitio Web. Los miembros de PA/PC de diferentes grupos de interesados (donantes, observadores o participantes en el plano nacional) han expresado un alto nivel de satisfacción con las herramientas y los medios a través de los cuales se las dio a conocer.

A través de las reuniones de la PA, el FCPF ha creado una plataforma global para el intercambio de información, herramientas, lecciones y experiencias entre los países participantes y los representantes de los donantes. Estos foros se convierten cada vez más en un canal para el intercambio Sur-Sur a medida que los participantes desarrollan sus propias experiencias y lecciones en el plano nacional. Más allá de estos foros, merecería ampliarse el público del FCPF para difundir más la experiencia del FCPF con REDD a nivel internacional. En este sentido, un desafío clave que persiste es la necesidad de fomentar el interés del sector privado y su participación en torno a las cuestiones de REDD.

Así, el desafío de comunicación en el ámbito institucional y global sigue siendo significativo y probablemente se beneficiaría si el FCPF concibe e implementa una sólida estrategia de comunicación que, de manera proactiva, identifique claramente a los diferentes públicos que necesita movilizar en torno a la agenda de REDD, los mensajes clave para llegar a cada uno de ellos y los medios para difundir estos mensajes de la manera más eficaz posible.

Recomendación: Desarrollar e implementar una estrategia de comunicación y divulgación con el objeto de difundir y presentar más ampliamente los resultados del FCPF al nivel de país, en el seno del Banco Mundial y al público externo.

Recomendación: Respalda activamente el aprendizaje y la reflexión en torno al proceso de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica y en el Esquema de Manejo Ambiental y Social (**SESA por su sigla en inglés**), asegurando una transferencia eficaz y eficiente de las experiencias iniciales de países que ponen a prueba dicho proceso, y también vinculándose externamente a otras iniciativas que exploren los impactos sociales y ambientales de la REDD en el ámbito nacional. Esto podría incluir la Iniciativa de Aprendizaje sobre la Evaluación Social de REDD-plus (LISA-REDD por su sigla en inglés⁴⁶).

6.2.3.4 Implicaciones de las lecciones aprendidas para la operativización del Fondo de Carbono

El Fondo de Carbono está en vías de operativizarse como un mecanismo que permita el financiamiento de los créditos de REDD para la reducción de emisiones. Hasta ahora, el apoyo del FCPF a los países asociados durante la fase de preparación ha arrojado varias primeras lecciones (las principales se resumen en el Capítulo 6 del presente informe y otras en la publicación del FCPF “Cosechando conocimiento”). Al 30 de marzo de 2011, el FCPF ha logrado asegurar el financiamiento y los compromisos para el Fondo de Carbono por parte de la Comisión Europea, Alemania, Suiza, Noruega, The Nature Conservancy (TNC), el Reino Unido, los Estados Unidos y BP, por un total de 156,5 millones de dólares estadounidenses⁴⁷. Tomando como base las principales lecciones aprendidas que se han identificado, la siguiente sección presenta algunos de los elementos clave que probablemente afecten la operación del Fondo de Carbono, razón por la cual se deben informar debidamente a medida que avance la operativización. Varios de estos elementos ya se han observado en la Nota Temática preparada por el FCPF, pero la evaluación ha puesto de relieve su importancia:

- **Implementar un enfoque escalonado de “aprender haciendo”.** Hasta ahora, el FCPF ha logrado “subir el nivel” y sentar claramente las bases en cuanto a las expectativas para la Preparación. Es importante adoptar un enfoque escalonado para evitar la pérdida de interés y también es vital reconocer la naturaleza de “aprender haciendo” en torno al trabajo de REDD-plus en esta etapa de su evolución, teniendo en cuenta las realidades y los desafíos en términos de capacidades que afrontan los países participantes. En este sentido, será crucial aclarar cuál es el grado de preparación o el paquete necesario, por así decirlo, para tener acceso al Fondo de Carbono. La continuación de este enfoque de “aprender haciendo” mediante proyectos piloto también será importante para la experimentación temprana con el Fondo de Carbono, como ya destacó la Secretaría. En este contexto, y en particular en países de menor capacidad, los enfoques subnacionales, con requisitos orientados a la reducción de las emisiones y al MRV en áreas geográficas específicas, probablemente sean más manejables en las primeras etapas de la operativización del Fondo de Carbono.
- **Mantener amplias consultas con los interesados, especialmente en lo tocante a los pueblos indígenas.** A medida que el FCPF avance con la operativización del Fondo de Carbono, será importante seguir manteniendo una comunicación directa con los interesados de los países participantes y alentar a los países a mantener el mismo nivel de proceso consultivo, especialmente en lo tocante a los IP y los habitantes de los bosques. Esto incluirá su aporte directo sobre los tipos de proyectos piloto, sus ubicaciones y sus contribuciones a las salvaguardas que se deban usar para asegurar que no se infrinjan sus derechos, aprovechando el proceso de SESA ya puesto en marcha durante la fase de preparación en el marco del FCPF.

⁴⁶ Esta iniciativa está a cargo de un consorcio de varias ONG que incluye a Care International, la Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad, Forest Trends, Overseas Development Institute y el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo.

⁴⁷ <http://www.forestcarbonpartnership.org/node/289>

- **Creación de incentivos para la participación del sector privado o del capital privado**
El compromiso del sector privado se ha considerado crucial para el éxito del Fondo de Carbono y para apalancar la agenda de REDD de una manera más global y general. Partiendo de este último punto, la manera más directa de fomentar el compromiso del sector privado es a través de una evidencia demostrable de los beneficios potenciales de las inversiones en REDD-plus. Este se logrará a través de proyectos piloto que comiencen tempranamente en el proceso de preparación, mientras la mayoría de los países participantes todavía están llevando adelante sus R-PP y sus estrategias, de manera de aprender en las primeras etapas del proceso de las experiencias de los países que avanzan por esta vía y poder pasar a la etapa siguiente aprovechando el ímpetu. Actualmente, la mayoría de los inversores son cautelosos a la hora de invertir en REDD-plus. Más allá del Fondo de Carbono, crear incentivos para la inversión del sector privado en estas primeras etapas también implicará pensar en planes de seguros contra riesgos, proporcionando apoyo técnico para estudios de viabilidad y, como ya se ha previsto en el marco del Fondo de Carbono, asegurar pagos anticipados por reducciones parciales de las emisiones a fin de ayudar a amortiguar las actuales barreras al acceso asociadas a los costos de inversión en esquemas REDD que enfrentan los actores del sector privado. Si bien el apoyo para algunos de estos costos de inversión y vías de mitigación del riesgo de inversión están más allá del alcance del Fondo de Carbono, la colaboración con otros actores como el FIP, el FMAM, el Programa ONU-REDD, el Fondo para los Bosques de la Cuenca del Congo y otras iniciativas bilaterales y multilaterales, será de vital importancia para movilizar la participación sostenida del sector privado.
- **Transparencia, franqueza y apertura al escrutinio público.** Un punto fuerte clave del éxito del FCPF ha sido su capacidad para mantener su transparencia y accesibilidad ante sus participantes y el público. Tomando esto como base, también será importante mantener un nivel similar de apertura en cuanto al Fondo de Carbono. Considerando que ésta es la primera experiencia de su clase, la posibilidad de que todos los interesados comenten, critiquen y sugieran modos de mejorar, será importante para mantener el interés y la credibilidad del Fondo, sobre todo en su primer año de operativización. Al mismo tiempo, para garantizar esta transparencia, también será necesario reflexionar sobre el marco de gobernanza e institucional más apropiado a nivel nacional en los países participantes, a fin de responder en particular a la cuestión crucial y sensible de la repartición de beneficios.
- **Mantener un enfoque flexible.** Partiendo del punto anterior, mientras el Fondo de Carbono comienza su operativización en 2011, será importante que el FCPF mantenga su capacidad para adaptarse a las fluctuaciones en los enfoques y las colaboraciones, así como a las disposiciones de convenciones internacionales clave. Esto se reflejó, por ejemplo, en el Fondo de Preparación, mediante los cambios en la plantilla de la R-PP. Si bien esta adaptación es de suma importancia, se debe hacer de manera tal que no imponga demoras ni costos excesivos sobre los primeros participantes del proceso. En este sentido, el Fondo se beneficiaría de la identificación de puntos/momentos clave de decisión para introducir mejoras escalonadas en las plantillas de acceso o en los procesos del Fondo de Carbono.
- **Reducir las demoras a partir de los hitos logrados con respecto al proceso de gestión.** Se espera que el cuidado que se ha puesto en la fase de Preparación a la hora de abordar la cuestión de la SESA y de la debida diligencia bancaria, así como del proceso de revisión y el TAP establecido para fomentar la receptividad, permita reducir los costos y los tiempos de transacción en el marco del Fondo de Carbono. En ese sentido, se deberá prestar atención a este primer año de operación del Fondo de Carbono para aprovechar las lecciones aprendidas.

Recomendación: Más allá del desarrollo de la R-PP, con miras a operativizar el Fondo de Carbono, emprender un proceso de reflexión y de finalización sobre las condiciones de preparación mínimas (“desencadenantes”) necesarias para acceder al Fondo de Carbono.

Recomendación: Como parte de esta reflexión, elaborar con otros países opciones relativas a **la gobernanza y al mecanismo institucional** que aseguren la transparencia y los enfoques acordados y favorezcan el beneficio compartido en esta operativización.

Recomendación: Asegurar, durante la fase de operativización del Fondo de Carbono, que **se tengan en cuenta las lecciones aprendidas en la fase de preparación del FCPF**, especialmente en cuanto a la operativización de los requisitos de debida diligencia y de las salvaguardas sociales y ambientales, de manera efectiva y transparente.

6.2 Eficiencia

Resumen de los hallazgos:

En los últimos dos años, el FCPF ha logrado aumentar las contribuciones de los donantes y ha utilizado su presupuesto para llevar a cabo un número admirable de reuniones del PC y de la PA y de revisiones de la R-PP, además de emprender actividades de desarrollo de capacidades al nivel de país y coordinar otras iniciativas.

La piedra angular del FCPF, que es ayudar a los países a prepararse para REDD, se ha visto dificultada por la lenta tasa de desembolso de los donativos para la formulación y para la preparación durante los dos primeros años del programa. Al momento de la redacción del presente informe (tercer año de operaciones del programa), sólo dos países (Nepal y la RDC) han firmado acuerdos para Donativos de Preparación. Esto está socavando la eficiencia. Este hallazgo se debe ponderar frente al compromiso entre mejorar el nivel de desembolso y fomentar la apropiación nacional. Un mensaje claro proveniente de Nepal y también de la RDC es que el FCPF ha fomentado la apropiación nacional de REDD-plus.

En muchos casos, el Donativo de Formulación no ha sido suficiente para cubrir el costo de desarrollo de la R-PP y los Países Participantes se han visto obligados a obtener fondos de otras fuentes como organismos bilaterales. Si bien esto ofrece beneficios a través de la generación de iniciativas complementarias, los largos tiempos de espera se han aunado a una reducción del nivel global de eficiencia del FCPF.

El proceso de revisión a través del TAP ha sido un mecanismo eficaz y eficiente para proporcionar a las R-PP aportes adecuados e independientes, aunque las etapas múltiples del proceso de revisión hayan implicado, en algunos casos, un desarrollo prolongado. Este proceso se ha visto fortalecido por la incorporación de miembros del PC de los países participantes en el proceso de revisión, lo que ha demostrado ser un valioso mecanismo entre pares.

Se ha realizado un esfuerzo global general para aumentar la complementariedad y reducir la superposición de las iniciativas del FCPF con iniciativas similares de REDD-plus como el Programa ONU-REDD, aunque el éxito logrado en este aspecto no sea evidente en todos los países.

Al nivel de país, ha habido ejemplos importantes de cofinanciamiento. En diversos casos, esto ha sido estratégico y complementario, por ejemplo, financiando pilotos sobre el terreno o apoyando la participación de la sociedad civil nacional. En otros casos, ha sido por necesidad. El desembolso tardío de fondos de preparación del FCPF ha impulsado la intervención de otros donantes para llenar la brecha de financiamiento a fin de no perder el ímpetu.

En cuanto a la participación de los interesados en el proceso del FCPF al nivel de país, todos los países participantes han tomado medidas para consultar a los gobiernos y comprometerse con actores no estatales en distintas medidas.

A excepción de unos pocos casos notables (como una asignación financiera relativamente limitada a través del programa de creación de capacidades de los IP), el FCPF no ha provisto un financiamiento dedicado en apoyo de la sociedad nacional civil. A la fecha, los costos para respaldar las voces de los IP en el proceso de R-PP se han cubierto en gran medida a través de un financiamiento adicional provisto por ONG o donantes bilaterales del norte como la Agencia Noruega para el Desarrollo y la Cooperación (Norad).

El sector privado puede desempeñar un rol importante en los procesos de REDD-plus de muchos

países a través del aporte de conocimientos técnicos especializados adicionales y de financiamiento privado para respaldar los proyectos basados en el sitio. Sin embargo, hasta la fecha, la participación del sector privado en el desarrollo de las R-PP ha sido limitada al nivel de país.

6.3.1 Conjunto Cuatro: ¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?

6.3.1.1 ¿Ha usado eficientemente sus recursos (fondos, tiempo y conocimientos especializados) para maximizar sus productos y brindar las primeras lecciones sobre REDD-plus?

Nivel de eficiencia en el uso de los recursos (fondos, tiempo, conocimientos especializados) para los Servicios a países REDD, la Secretaría del FCPF y la Administración del Fondo Fiduciario para la Preparación entre FY08 y FY10

Como sucede al inicio de todo Fondo, el FCPF se ha intensificado entre 2008 y 2010. Durante el período comprendido entre el Año Fiscal (AF) 08 y el AF10, se observó una clara tendencia en las operaciones del Fondo a respaldar compromisos financieros mayores destinados a servicios a Países REDD. Esto se ilustra en la Tabla 2 que figura a continuación. Ha aumentado tanto el total asignado como el desembolsado para servicios a Países REDD. El porcentaje de fondos desembolsados mediante servicios a Países REDD ha aumentado aproximadamente del 58% en el FY09 al 68% en el FY10, y se prevé también un 68% para el FY11⁴⁸, lo que revela una mejora continua en la entrega de la prestación a medida que el mecanismo se vuelve cada vez más operativizado.

⁴⁸ Estos porcentajes se calculan dividiendo el total asignado a servicios a Países REDD por el Presupuesto Real Total para FY09 y FY10 por el Presupuesto Real Total del Fondo de Preparación para cada año. Para FY11, este cálculo se basó en el presupuesto planificado.

Tabla 2 – Presupuestos anuales del Fondo Fiduciario de Preparación del FCPF para FY09-FY11 (en miles de dólares estadounidenses)⁴⁹

	AF09 Presupuesto revisado	AF09 Presupuesto real ^c	AF10 Presupuesto revisado	AF10 Presupuesto real ^c	AF 11 Presupuesto ^a
Servicios a los países REDD	3732	2037	4226	3719	4213
Apoyo a la implementación en el país	1194	409	1734	1660	2025
Servicios de asesoramiento a los países.	873	801	827	793	959
Apoyo metodológica de REDD ^b	1665	827	1665	1266	1489
La parte est. De la preparación					1229
La parte est. del fondo de carbón					260
Secretaría del FCPF ^b	1335	988	1443	1321	1735
La parte est. De la preparación					1432
La parte est. del fondo de carbón					303
Administración total del Fondo de Preparación	306	471	484	362	472
TOTAL FONDO DE PREPARACION	5373	3497	6153	5402	6117
<p>a. El presupuesto del AF11 aprobado en el PC6, la Resolución PC6/2010/8.</p> <p>b. Actividades de AF11 partida en cursiva son sólo de referencia y no en el presupuesto total estimado del Fondo de Preparación. Reflejan la PC6/2010/8 sobre el compartó de Costos del Mecanismo, mediante el cual el Fondo de Preparación pagará el 100% de los costos compartidos hasta que el Fondo de Carbono este en funcionamiento. Una vez operacional, el Fondo de Carbono pagará el 35% de los costos compartidos. Una fecha de inicio prevista para el Fondo de Carbono del 1 de enero de 2011 es utilizada para la ilustración.</p> <p>c. En el AF09, el fideicomisario identificó algunas operaciones que debían ser corregidas en el presupuesto. Aunque no hubo un impacto financiero global en el Fondo de Preparación, las transacciones fueron corregidas en los sistemas de contabilidad del Banco, durante el AF10 y se presentan en este informe para reflejar con exactitud los gastos por actividad y por año fiscal.</p>					

Los fondos asignados y gastados para la Secretaría del FCPF también han aumentado durante estos años fiscales. Esto es sobre todo reflejo de que, en este período, *‘el Mecanismo ha (...) prácticamente duplicado el número de países REDD a partir del diseño original de veinte y también ha aumentado el volumen objetivo para el Fondo de Preparación de 100 millones de dólares a un nuevo objetivo de 185 millones de dólares a fin de satisfacer a los 37 países. Aproximadamente, 110 millones de dólares de este nuevo monto objetivo ya se habían recaudado hacia fines del FY09 (junio de 2009). Además, se han obtenido contribuciones al Fondo de Carbono de aproximadamente 156 millones de dólares, a medida que se avanza en pos del objetivo global del Fondo de Carbono de 200 millones de dólares.’*⁵⁰

Si bien el presupuesto global ha aumentado debido a las mayores contribuciones de los donantes, el porcentaje gastado por la Secretaría del FCPF ha disminuido un 4% durante los dos años cubiertos por esta evaluación, pasando de 988 mil dólares estadounidenses de un presupuesto real total de 3.497 millones del dólares estadounidenses en el AF09 (28,25%) a 1.321 millones de dólares estadounidenses de un presupuesto real total de 5.402 millones de dólares estadounidenses en el AF10 (24,45%). Cabe observar que el presupuesto para la Secretaría del FCPF cubre numerosos costos como la gestión del programa, la organización de reuniones anuales y del PC y los gastos de viajes para los Países REDD Participantes, así como el apoyo a la participación del observador de

⁴⁹ FCPF, Informe Anual 2010, p. 25

⁵⁰ FCPF, Informe Anual 2009, p. iv

pueblos indígenas, el alojamiento y el mantenimiento del sitio Web del FCPF y las comunicaciones generales con interesados del FCPF⁵¹.

En términos de actividades realizadas por el FCPF con sus recursos, en general se ha reconocido que, a pesar de los desafíos, en los dos años de evaluación el Mecanismo ha allanado considerablemente el camino hacia la preparación de un futuro mecanismo de pago de carbono para REDD-plus. Durante estos dos años fiscales, el Mecanismo ha sido capaz de:

- aumentar considerablemente el número de países participantes y elegir el primer PC, principal órgano de adopción de decisiones del FCPF;
- seleccionar Países REDD elegibles en base a la preparación y la revisión de sus R-PIN;
- convocar ocho reuniones del PC, la más reciente en marzo de 2011;
- convocar tres reuniones de la PA;
- establecer el sitio Web y alojar allí numerosos documentos relevantes que contribuyan a su transparencia;
- realizar sesiones a distancia para el intercambio de conocimientos con países REDD participantes sobre la preparación de la R-PP y talleres temáticos;
- hacia fines de marzo de 2011, se habían revisado 37 R-PIN y se habían firmado 15 Donativos de Formulación (200 mil dólares), con 11 bajo desembolso⁵²;
- se han evaluado 17 R-PP mediante revisiones del TAP, de las cuales cinco han presentado su versión final incorporando las sugerencias incluidas en la resolución del PC;
- más recientemente (fines de marzo de 2011), se firmaron dos Donativos de Preparación para R-PP (RDC y Nepal).

Los países REDD Participantes han recibido ayuda en términos de visitas a los países, orientación técnica y servicios consultivos.⁵³ En FY10, el FMT también destinó un miembro del personal a la Oficina de País del BM en Kinshasa, RDC.

Además de sus actividades actuales, el FCPF ha seguido promoviendo alianzas internacionales y cooperación institucional con otras iniciativas como el Programa ONU-REDD y el FIP, mediante, por ejemplo, la elaboración del documento *Enhancing Cooperation and Coherence Among REDD-plus Institutions to Support REDD-plus Activities* y el desarrollo de una plantilla común para uso del Programa ONU-REDD para el desarrollo de propuestas de Preparación para REDD-plus para ambas iniciativas. La Secretaría también ha trabajado para armonizar el lenguaje de REDD-plus, por ejemplo, revisando su definición para equipararla con la de la CMNUCC.

Considerando el breve período de tiempo y la rápida expansión del programa que hizo necesaria una participación intensiva de la Secretaría en el proceso, en general parece haber habido un nivel suficiente de eficiencia en relación con los recursos financieros y humanos.

Recomendación: Desarrollar planes más claros en cuanto a la expansión del programa a nuevos países que buscan apoyo, así como los criterios para incluirlos. Esto asegurará que todos los fondos adicionales orientados a la preparación para REDD-plus en nuevas áreas geográficas se asignen de manera tal de maximizar las oportunidades de eficiencia. Esto puede involucrar el ajuste de los criterios que se detallan en la Carta del FCPF.

⁵¹ FCPF, Informe Anual 2010, p. 27

⁵² Cuadro de mandos del FCPF, 31 de marzo de 2011

⁵³ Cuadro de mandos del FCPF, 27 de octubre de 2010

6.3.1.2 ¿Cuán eficiente y oportunamente ha desembolsado el FCPF los beneficios del Fondo de Preparación a los Países REDD Participantes, teniendo en cuenta las Políticas y los Procedimientos Operacionales del Banco?

Tasa y asiduidad de los desembolsos del Fondo de Preparación del FCPF entre AF08 y AF10; Políticas y procedimientos operacionales bancarios aplicables

La tasa y la asiduidad de los desembolsos parecen ser el aspecto más desafiante del FCPF hasta ahora. El proceso de desembolso ha incluido el desarrollo de pautas y procedimientos internos en sincronía con los amplios requisitos de desembolso del BM, la preparación de plantillas de acuerdos de subvención, las directrices para el Jefe del Equipo de Tareas (JET), los requisitos de divulgación y los paquetes de revisión de la etapa de concepto, a fin de asegurar la coherencia entre los países. De hecho, los dos primeros países, la RDC y Nepal, han firmado recientemente acuerdos de Donativos de Preparación (marzo de 2011). A partir de la documentación de cobertura, a lo largo de los dos años fiscales, la situación de los países REDD se puede resumir como indica el cuadro de mandos que figura en el sitio Web del FCPF:

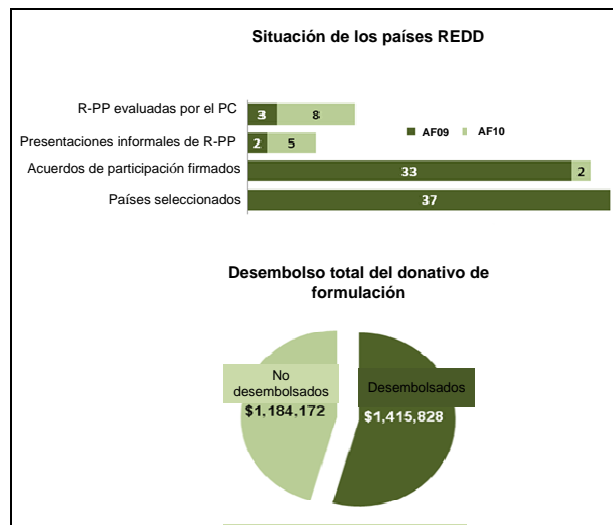


Figura 5 – Situación de los países REDD para el Año Fiscal 2009/2010⁵⁴

En la gráfica circular de la Figura 5 que representa a 13 países, se puede ver que hacia octubre de 2010, del total de 2,6 millones de dólares estadounidenses, el 54% se había desembolsado para Donativos de Formulación (la evaluación cubre los dos primeros años, desde aproximadamente junio de 2008 a junio de 2010). Al 31 de marzo de 2011, se han procesado 16 acuerdos de Donativos de Formulación, mientras que sólo dos países (Nepal y la RDC) han firmado acuerdos de Donativos de Preparación. Según el cuadro de mandos más reciente de la situación de los países, 5 países han presentado versiones finales de R-PP y dos no han sido aún determinadas por el país y el socio ejecutor (Guyana y Panamá). Hasta ahora, el tiempo promedio de espera desde la fecha de presentación de la versión final de la R-PP ha sido de 13,4 meses⁵⁵, teniendo en cuenta los detalles pertinentes a las circunstancias específicas de cada país que se explican en el cuadro de mandos. Las

⁵⁴ Cuadro de mandos del FCPF, octubre de 2010

⁵⁵ Esto se calculó sumando la diferencia en meses entre cada presentación final y la fecha actual (29 de abril de 2011) y realizando un promedio de los 7 países con R-PP final. Toda la información utilizada para este cálculo estuvo disponible el 31 de marzo de 2011 en el Cuadro de Mandos de Situación del País disponible en el sitio Web del FCPF.

misiones a la RDC y a Nepal han ayudado a poner de relieve las consecuencias de las demoras en el desembolso de fondos de preparación luego de la aprobación de la versión final de su R-PP.

La causa subyacente de estas demoras excesivas parece compleja y no se puede atribuir por completo a los procedimientos administrativos inherentes al BM. En primer lugar, luego de la evaluación, se requiere que los países participantes aborden las cuestiones de la resolución del PC (basadas a su vez en comentarios generados a través del proceso de revisión). En segundo lugar, muchos países inician luego un diálogo con otras entidades que se ocupan de fomentar el desarrollo a fin de estudiar otras fuentes posibles de financiamiento para las actividades de preparación enumeradas en la R-PP cuando los recursos exclusivos del FCPF no son suficientes. Esto puede llevar algunos meses. Esta información suele ser útil para que los países elijan las actividades que desean respaldar con fondos del FCPF y también forja desde el inicio la cooperación y el entendimiento con otras entidades que fomentan el desarrollo. Si este diálogo tiene lugar al momento de la formulación de la R-PP, se ahorra tiempo en esta etapa. El último paso es la diligencia debida del Banco en la contratación financiera y la evaluación de las salvaguardas.

En general, los hallazgos anteriores revelan que, por diversos motivos (algunos inherentes al BM y otros externos), se han observado demoras significativas entre la presentación de las R-PP y la firma del acuerdo para los Donativos de Preparación. A consecuencia de estas demoras significativas, aquellos países con fuentes alternativas de financiamiento han logrado llenar la brecha financiera causada por la entrega tardía de fondos del BM. Éste es el caso de la RDC, donde el Programa ONU-REDD ha sido capaz de intervenir y cofinanciar la mayoría de las primeras actividades de preparación, y también en Nepal, donde el DFID (a través del Programa para los Bosques y el Sustento) ha podido reasignar el apoyo financiero del mismo modo. Esto lleva al equipo de evaluación a reflexionar sobre un comentario recurrente con relación al proceso de implementación del FCPF e ilustrado por la cita siguiente, que se extrajo de las respuestas de la encuesta: *“Según mi experiencia, el financiamiento bilateral ha tenido más que un efecto catalítico al nivel de país si hablamos de proyectos piloto y del perfeccionamiento de los efectos directos. Pienso que el FCPF ha aportado conocimientos técnicos especializados importantes a los procesos nacionales, sin embargo, el proceso en sí del FCPF es muy lento e incómodo, lo que limita cualquier efecto catalítico que pueda tener”*.

6.3.1.3 ¿Los recursos son suficientes para satisfacer las necesidades de los países en términos de preparación para REDD-plus?

Compromisos financieros de los donantes para FY08 a FY10 y Fondos disponibles para el Fondo de Preparación

Desde el inicio del FCPF, han aumentado los compromisos financieros de los donantes del Fondo de Preparación. Sólo en el AF09, el Fondo de Preparación superó su objetivo original de 100 millones de dólares estadounidenses, con firmes compromisos de financiamiento de aproximadamente 110 millones de dólares estadounidenses (fluctuando ligeramente según los tipos de cambio) en apoyo de la preparación para REDD, firmados por los 10 donantes participantes. En el AF10, el informe también declaró que “el financiamiento para la preparación del FCPF da la bienvenida a Dinamarca como nuevo donante en el FY10 y ahora puede ofrecer subvenciones de 200 000 dólares estadounidenses a todos los países REDD participantes para respaldar la formulación de sus R-PP”.⁵⁶ Los compromisos financieros y fondos actualmente disponibles para el Fondo de Preparación se resumen en la Tabla 3.

⁵⁶ FCPF, Informe Anual 2010, p. 5

Tabla 3 – Financiamiento comprometido y promesas financieras⁵⁷ (miles de dólares estadounidenses)

	AF09	AF10	AF 11	AF 12	Total ^a
AFD (Francia)	4600	600			5200
Australia	9600		800		17 600
Dinamarca		5800			5800
Finlandia	9000				9000
Japón	5000	5000			10 000
Holanda	5000		15300		20 333
Noruega	5000	16 400	4400	4400	30 200
España	7000				7000
Suiza	8200				8200
Reino Unido ^b			5200		5200
Estados Unidos	500	450			5000
Fondos comprometidos	53 900	32 300	32 900	4400	123 500
Japón			4000		4000
Alemania			24 500		24 500
Fondos comprometidos más compromisos			61 400	4400	152 000
<p>a. Cantidades pueden variar debido a las fluctuaciones en el tipo de cambio.</p> <p>b. La contribución del Reino Unido es por el Fondo Estratégico Climático.</p>					

Necesidades expresadas por los países REDD-plus

A pesar de esta cantidad aparentemente significativa de financiamiento, se planteó al equipo de evaluación que éste es insuficiente, incluso para el desarrollo exclusivo de la R-PP. Aunada a un desembolso inoportuno, la satisfacción en cuanto a la eficiencia y la suficiencia de los fondos parece ser bastante baja. Las respuestas de la encuesta, las entrevistas y las primeras misiones a los países indican que, en muchos casos, los países tuvieron que buscar financiamiento adicional de otras fuentes y algunos consideraron los 200 000 dólares estadounidenses como un capital semilla para comenzar el proceso. En cualquier caso, los donantes del FCPF comparten la visión de que los fondos del FCPF tienen por objetivo aprovechar otras fuentes para apoyar la tarea de preparación.

Esto se combina con lo que parece ser una falta significativa de claridad en cuanto a las políticas de salvaguarda y los procesos internos de aprobación del BM que, junto con los procesos burocráticos específicos y típicamente lentos del país sobre el terreno, parecen lentificar el proceso de aprobación.

Si bien tales salvaguardas son importantes y están integradas dentro de las políticas del BM, en varios casos se mencionó que el proceso de aprobación para el desembolso de fondos era muy prolongado para un monto financiero relativamente pequeño, cuando los equipos nacionales y los países destinatarios están acostumbrados a manejar cantidades mucho mayores de dinero. Es importante indicar que el proceso de preparación para REDD-plus es significativamente diferente al de los programas infraestructurales o de inversión estándar con los cuales están familiarizados los JET y el personal regional del BM. La aplicación de salvaguardas dentro de una nueva arena como REDD-plus (con todas las preguntas e inquietudes sin respuesta suscitadas a nivel internacional) ha contribuido a un cierto nivel de precaución de parte del personal del BM, que en muchos casos se ha reflejado en demoras en la aprobación. Además, se espera que la aprobación de las directrices SESA por parte del Directorio del Banco Mundial, en marzo de 2011, también pueda acelerar los procesos de aprobación.

⁵⁷ FCPF, Informe Anual 2010, p. 26

Asimismo, es importante tener presente que los países participantes varían considerablemente en términos de área geográfica, capacidad, financiamiento disponible y necesidades globales. De esta manera, diferirá la brecha de financiamiento para responder a sus necesidades y habrá que buscar niveles variables de financiamiento adicional de fuentes bilaterales o multilaterales alternativas. Al mismo tiempo, se ha estimado ahora que el costo para que un país de tamaño medio “logre la Preparación para REDD-plus ha aumentado cuatro veces durante los dos últimos años, a medida que las estimaciones preliminares son sustituidas por propuestas de presupuestos de R-PP generadas en el país. La primera estimación realizada por el personal del FCPF de que los países necesitarían aproximadamente 3,2 millones de dólares para lograr la preparación para REDD-plus se ha elevado a un promedio de 13 millones de dólares para las once primeras propuestas de R-PP con financiamiento aceptado por el Comité de Participantes del FCPF”.⁵⁸ Buena parte de este aumento se refleja en los acuerdos institucionales para la gestión nacional de actividades y consultas de REDD-plus, el desarrollo de niveles de referencia y el diseño del sistema de MRV. Está claro que las necesidades de los países REDD superan claramente lo que el FCPF puede proporcionar. Sin embargo, hay que tener presente que no se pretendía que el FCPF fuese la única fuente de financiamiento.

Esta discusión da lugar a un segundo aunque importante hallazgo de la evaluación, a saber, la definición de “preparación para REDD”. ¿Es el objetivo de la preparación para REDD trabajar continuamente en las reformas, la creación y el establecimiento de nuevas instituciones y procesos hasta un punto en que se haya establecido todo el “sistema”, antes de entrar en la fase de pagos basados en el desempeño? ¿O bien la preparación para REDD es de naturaleza menos binaria, siendo más una evolución gradual hacia este objetivo final, con la introducción gradual de pagos basados en el desempeño a través de proyectos piloto sobre el terreno, enfoques basados en el mercado y la puesta a prueba de pagos basados en el fondo, mientras las reformas continúan en paralelo? En diversos países hay claramente una brecha de entendimiento entre estos dos enfoques para lograr la preparación para REDD. Por ejemplo, en la RDC, puede ser totalmente utópico hablar de alcanzar la preparación para REDD en dos o tres años (si por esto nos referimos al primer enfoque descrito anteriormente). Sin embargo, si adoptamos un enfoque más escalonado para la preparación para REDD, tal vez sea posible comenzar algún nivel de pagos basados en el desempeño dentro de este período de tiempo (quizás a través de proyectos piloto anticipados) mientras continúan las reformas a nivel nacional. Claramente, hay una necesidad de especificar a lo que nos referimos por preparación para REDD, cuándo se logra la preparación y qué clase de actividades podrían tener lugar de manera realista en el período provisional, antes de que todos los sistemas, las estructuras y los procesos estén totalmente disponibles y operacionales.

Como ilustra la Figura 6, la mayoría de quienes respondieron al cuestionario en línea consideraron que los recursos provistos por el FCPF eran insuficientes. Tanto las entrevistas de seguimiento a recursos humanos seleccionados como los comentarios volcados al cuestionario en línea señalaron estas tendencias, tanto en términos de desembolso tardío de fondos como de cantidades relativamente limitadas de recursos disponibles para cada país. Estas opiniones (que eran predominantemente de participantes en el plano nacional) estuvieron equilibradas con las de observadores y representantes de donantes, que indicaron que el FCPF no tenía como objetivo cubrir todos los costos de preparación para REDD y que su rol es también el de un catalizador, proporcionando capitales semilla con la expectativa de fomentar la confianza, dejando la puerta abierta al apoyo de otros socios bilaterales que operan en el país.

⁵⁸ FCPF. 2010. Cosechando conocimiento sobre REDD-plus: Lecciones tempranas sobre la iniciativa FCPF.

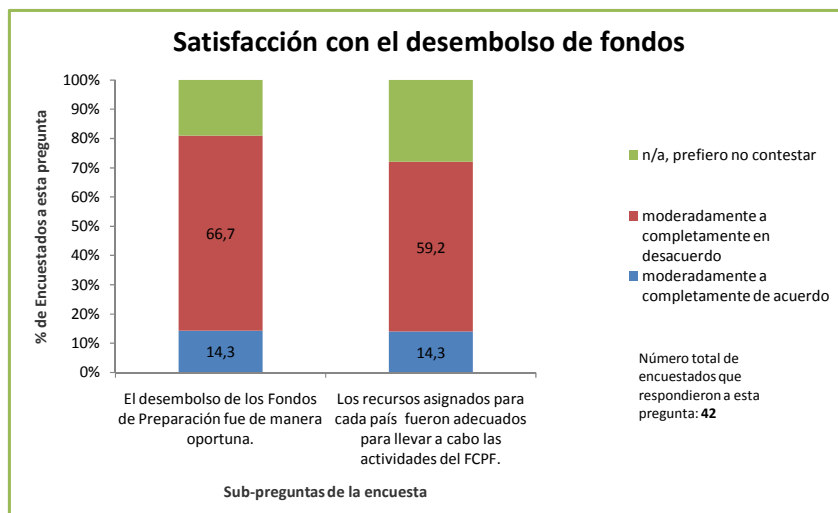


Figura 6 – Respuestas de la encuesta en cuanto al desembolso de fondos

6.3.1.4 ¿Pudieron los países usar los recursos provistos de manera oportuna?

Oportunidad de acceso y desembolso de fondos

Como se mencionó, uno de los principales cuellos de botella en el proceso de desembolso durante los dos primeros años del programa parece ser la adhesión a los procedimientos operativos internos y a las salvaguardas dentro del sistema del BM. Últimamente son de vital importancia las inquietudes en torno a las salvaguardas sociales y ambientales y a la decisión que ha tenido pendiente por algún tiempo el Directorio del Banco Mundial en cuanto a si las directrices para SESA constituyen una cobertura adecuada de las salvaguardas sociales y ambientales (esto se aprobó finalmente en marzo de 2011). Antes de que esto se pusiera en práctica, el compromiso y el desembolso de fondos para las actividades de preparación estaba atascado. Estas demoras representaban una fuente de limitaciones para los equipos de países participantes que deseaban avanzar en las gestiones de preparación para REDD. En la RDC, la incapacidad de desembolsar fondos del FCPF (transcurrido casi un año desde que se otorgó la aprobación) se ha mitigado en parte por la excelente alianza que existe con el Programa ONU-REDD, que ha llenado eficazmente la brecha de financiamiento dejada por el Mecanismo. En otros países donde tales alianzas no están presentes (o no se cuenta con fuentes complementarias de financiamiento), ha habido importantes demoras en la implementación. En la reunión más reciente del PC, éste solicitó que el FMT continúe sus esfuerzos para acelerar los desembolsos del Fondo de Preparación⁵⁹.

Las percepciones sobre este punto también se pueden ver a través de las respuestas a la encuesta. En la Figura 6 anterior, de un total de 42 encuestados que respondieron a esta pregunta, se puede ver que la mayoría no consideraba que los participantes de los países tuvieran un acceso oportuno a los Fondos de Preparación. Otra razón que acompaña los ya enumerados motivos de este desembolso lento, a saber las demoras internas en la aprobación, es el hecho de que el concepto de preparación para REDD-plus ha evolucionado desde el inicio del FCPF, sumándose así a los requisitos cambiantes.

También se ha documentado que el ritmo de las acciones de REDD-plus puede superar la capacidad actual de los organismos internacionales de recibir fondos prometidos de donantes y luego desembolsarlos a instituciones nacionales que cumplen con las normas del programa⁶⁰. Se debe

⁵⁹ Decisiones adicionales, PC7, 2010, p. 5

⁶⁰ FCPF. 2010. Cosechando conocimiento sobre REDD-plus: Lecciones tempranas sobre la iniciativa FCPF.

reconocer, sin embargo, que el FMT parece ser sensible a estas quejas e inquietudes. Esto se puede demostrar a través de dos ejemplos clave recientes.

1. El establecimiento de un Grupo de Tareas sobre Socios Implementadores Múltiples que, durante la reunión del PC7, ha definido una lista de posibles socios implementadores y las razones para tal selección, reconociendo que la diversificación de la entrega y de los socios de implementación muy probablemente ayude a mejorar las tasas de desembolso. Esto también será importante en el futuro próximo una vez que se comiencen a firmar masivamente y a desembolsarse los Donativos de Preparación.
2. La decisión adoptada de desembolsar el Donativo de Preparación para R-PP (3,4 millones de dólares estadounidenses) como un paquete integrado, en lugar de solicitar al país participante que presente un informe sobre el avance, sujeto a una revisión por parte del PC, antes de que se realice el desembolso final. Se reconoció que retener desembolsos adicionales más allá de los 2 millones de dólares estadounidenses podría causar demoras en las actividades de preparación para REDD-plus. Si bien aún se deben desembolsar la mayoría de los Donativos de Preparación, esta modificación pone de relieve una vez más el enfoque de “aprender haciendo” para que las lecciones aprendidas tras el lento desembolso del Fondo de Preparación sirvan para no repetir este error en el paso siguiente⁶¹.

Recomendación: Continuar los esfuerzos por medio del Grupo de Trabajo sobre Socios Implementadores Múltiples, para **identificar los canales de implementación fuera del Banco Mundial**, reconociendo el hecho de que la diversificación de los socios ejecutores e implementación muy probablemente ayudará a mejorar las tasas de desembolso. Esto también será importante en un futuro próximo una vez que los donativos de Preparación se empiecen a firmar en mayor número, y a desembolsar. Los debates en curso en cuanto a la equivalencia de los mecanismos de salvaguarda institucional serán un aspecto importante para asegurar que este proceso logre sus objetivos

Recomendación: Dejar de lado los desembolsos “de tarifa fija” de los donativos de Preparación y Formulación y volcarse a un sistema que proporcione donaciones de diferente envergadura basadas en criterios acordados, transparentes y universales. Estos criterios, que se deberían desarrollar y convenir con el PC, brindarían la oportunidad de adaptar los donativos a las necesidades y circunstancias individuales de los países.

Recomendación: Proveer una **mayor flexibilidad con respecto a las asignaciones presupuestarias específicas mediante el donativo de Preparación**, dada la rápida evolución del paisaje financiero de la REDD plus en países donde la R-PP se ha aprobado hace tiempo. Como se ha visto en México, el desarrollo de la R-PP ha llevado a un proceso mucho más amplio que ha catalizado el financiamiento de otros donantes de elementos cuya donación correspondía inicialmente al FCPF. En tal contexto, se debería ofrecer la oportunidad de reasignar financiamiento del FCPF a otras actividades sugeridas en la R-PP y aún no financiadas.

6.3.1.5 ¿Se ha utilizado eficientemente el TAP en la evaluación de las R-PP?

Nivel de uso del TAP en la evaluación de las R-PP

Del detalle de los comentarios y las revisiones sobre cada R-PP examinada hasta ahora, resulta bastante evidente que se ha invertido mucho tiempo y esfuerzo en el proceso de revisión, tanto de los expertos del TAP como de los Grupos de Tareas formados por miembros del PC que estudian las recomendaciones, sin mencionar los miembros que realizaron la revisión de sus R-PP preliminares.

⁶¹ 2f. Modificación al proceso de desembolso de donaciones, séptima reunión del Comité de Participantes, (PC7) Washington, DC, del 2 al 3 de noviembre de 2010).

Los pasos del proceso de evaluación se pueden resumir de la siguiente manera:

- *“Evaluación individual de las R-PP por cada experto (en base a la plantilla) – enfocada, ajustada al tema;*
- *Documento sintético de revisión preparado por el revisor principal y discusión con el TAP conjunto para su validación (intercambios de correo electrónico, teleconferencias).*
- *Intercambio, basado en la revisión consolidada con el TAP, con el equipo nacional de R-PP a través de teleconferencias realizadas por el jefe del TAP y de las que también participan expertos (nacionales) del TAP y personal del FMT seleccionado.*
- *Evolución por etapas, dos rondas o más de evaluaciones completas del TAP antes de presentar la propuesta final al PC”.⁶²*
- *R-PP revisada en respuesta a los comentarios de los revisores del TAP y del PC.*
- *El TAP examina su revisión sintética en base a la R-PP revisada presentada por el país antes de la reunión del PC.*

Diversos interesados han comentado que el nivel de conocimientos técnicos especializados y de revisión del FCPF ha sido su sello y su mayor punto positivo. En la última ronda de presentaciones, el TAP realizó por su cuenta 15 teleconferencias. Los aportes del TAP generalmente son bien acogidos y sus comentarios son aprovechados por los países para mejorar las versiones preliminares.

También se ha observado una mejora global en la calidad de las R-PP desde la primera ronda de presentaciones⁶³, adecuándose mejor a los requisitos de la plantilla de la R-PP, que también han evolucionado como resultado del enfoque de “aprender haciendo”. En cierta medida, esto se puede caracterizar como resultado del aprendizaje Sur-Sur dentro del proceso de revisión del PC, así como de las presentaciones del TAP durante las reuniones del PC. Entre las áreas de notable mejora figuran: la mejor observación de los derechos de los IP en las R-PP y las iniciativas para incluir los principios de monitoreo participativo y aumentar las capacidades locales de las comunidades⁶⁴. Por otro lado, las revisiones del TAP continúan identificando desafíos comunes para los países a los que será necesario hacer frente, especialmente al pasar a la etapa siguiente de la preparación. No se puede esperar que los países tengan la capacidad de abordar y resolver cuestiones tan universales y sistémicas como los derechos y la tenencia de la tierra en un documento preliminar o en unos pocos años. Sin embargo, éstas son cuestiones que se deben reconocer y tener en cuenta durante la preparación. Puede decirse lo mismo del aumento del rol de la consulta, más allá de la creación de conciencia en todos los interesados.

En general, todas las fuentes arrojan evidencia de que las revisiones del TAP han contribuido a una mejora total de la calidad de las versiones preliminares de las R-PP que se están presentando.

Cantidad de R-PP revisadas por el TAP y tiempo promedio de revisión de una R-PP por un miembro del TAP

A noviembre de 2010, 13 países han hecho evaluar sus R-PP por el TAP. El proceso de revisión del TAP es laborioso, tanto para los revisores como para los países participantes. Las R-PP se evalúan en cada reunión del PC. Por otra parte, se hace en cierto modo evidente a través de la documentación, sobre todo del cuadro de mandos (Dashboard) y más aún de la encuesta, los comentarios de las entrevistas y las misiones sobre el terreno, que el tiempo de respuesta esperado para las revisiones ha sido bastante corto. Los plazos para la presentación y las revisiones de las versiones preliminares de

⁶² Descripción del TAP de las R-PP, 2010, p. 2

⁶³ Respuestas a las entrevistas y comentarios de la encuesta, Informe Anual 2010, presentaciones del TAP en PC6 y PC7.

⁶⁴ Descripción del TAP de las R-PP, 2010, p. 5

las R-PP, según el cuadro de mandos⁶⁵ y los plazos tentativos de presentación y revisión, generalmente suelen ser de 2,5 meses antes de las reuniones del PC.

Aunque este período pueda parecer amplio, los miembros del TAP que respondieron a la encuesta y a la entrevista indican que [necesitan más tiempo] para proporcionar revisiones adecuadas y detalladas, cuando se está examinando hasta 5 R-PP⁶⁶ (en la reunión más reciente del PC8, el PC evaluó las Propuestas de Preparación para REDD-plus presentadas por Camboya, Etiopía, Perú y Vietnam, y las revisiones de estas R-PP por parte de miembros *ad hoc* de los TAP y del PC, del BM y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)): La República Centroafricana, Liberia y Uganda presentaron sus R-PP preliminares, que fueron revisadas por representantes *ad hoc* de los TAP y del PC. Es probable que estos países presenten sus R-PP revisadas para su evaluación formal en las próximas reuniones del PC. Como se explicó en la reunión del PC7, actualmente de 6 a 10 expertos se designan por país y se incluyen en el Panel de Expertos del FCPF en representación de un equipo interdisciplinario y regional. A continuación, el Jefe de Equipo del TAP recopila la síntesis de las revisiones. Se ha estimado que con 6 a 9 revisiones del TAP por país, son 45 las revisiones por reunión⁶⁷. La misión sobre el terreno en la RDC también puso de relieve la presión que este estricto proceso impone sobre los equipos nacionales a la hora de tratar los comentarios de los miembros del TAP. Concretamente, la RDC apenas contó con tres días entre la recepción de los comentarios del TAP a mediados de febrero y la presentación a tiempo de la R-PP revisada para su consideración en la reunión del PC5. Por otra parte, se realizan revisiones informales cuando se alienta a los países a compartir las versiones preliminares de sus R-PP antes de las revisiones oficiales. Esto contribuye también al proceso de revisión.

Cabe mencionar que, en el encuentro reciente del PC8 en Da Lat, Vietnam, se amplió el tiempo de revisión como respuesta a esta inquietud. Si bien la fecha de presentación fue similar (10 de enero de 2011), la R-PP revisada debía publicarse el 7 de marzo de 2011, facilitando las revisiones antes de la reunión del PC8 del 23 de marzo de 2011⁶⁸. El 11 de abril de 2011 fue la fecha límite de presentación para la reunión del PC9 del 20 al 22 de junio de 2011 a realizarse en Oslo.

6.3.1.6 ¿Ha sido transparente y libre de conflictos de intereses el proceso de selección del TAP? ¿Se garantizó la independencia de los revisores?

Nivel al cual se han respetado los procesos y percepciones de los países participantes y del FMT sobre el TAP

La Carta del FCPF presenta claramente en su Artículo 13 el proceso de contratación de los miembros del TAP para asegurar la transparencia y la objetividad. En términos generales, el TAP debe proporcionar asesoramiento técnico e información⁶⁹, asumiendo un rol tanto consultivo como de revisión.

Hasta ahora, el equipo nacional de revisión del TAP ha estado formado por al menos un experto con experiencia en revisión del TAP del FCPF, que generalmente es el revisor principal, además de expertos en el plano nacional y un experto de referencia/MRV a fin de evitar conflictos de interés. Por lo general, tal como se señaló en el subcapítulo anterior, tanto los revisores del FMT como del TAP han observado que hubo una mejora en la calidad de la presentación de las R-PP.

⁶⁵ Cuadro de mandos del FCPF, 2010, p. 2-3

⁶⁶ Sitio Web del FCPF, agenda de reuniones del Fondo de Preparación:
<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/39>

⁶⁷ PC7 3a, Presentación para el TAP, 2010, p. 6

⁶⁸ PC7 3a, Presentación para el TAP, 2010, p. 6

⁶⁹ Carta del FCPF, agosto de 2010, p. 30

Por otro lado, se han planteado algunas inquietudes al Equipo de Evaluación en cuanto a las incoherencias a veces evidentes en las revisiones del TAP, y en particular sobre el nivel de crítica que se aplica a algunos países en contraposición a otros. Sin embargo, esto quizás sea una consecuencia inevitable de un proceso de revisión independiente. Otros comentarios han canalizado inquietudes sobre sesgos en los miembros del TAP, así como sobre lo parece ser una evolución desde revisiones muy críticas en las primeras rondas de presentaciones a revisiones más sesgadas en las rondas posteriores con el fin de no disgustar a los gobiernos de los países participantes⁷⁰.

Las misiones sobre el terreno han destacado la importancia de mantener un panel adecuado de expertos independientes, con un conocimiento geográfico y habilidades lingüísticas suficientes para relacionarse con realidades de distintos países y proporcionar un análisis bien contextualizado. En general, un porcentaje significativo de encuestados que respondieron a la pregunta pertinente a su percepción de la independencia del TAP se pronunció afirmativamente en este sentido (remítase a la Figura 7 más abajo).

6.3.1.7 ¿La utilización combinada de las revisiones de la R-PP a cargo del TAP, las revisiones del PC y la diligencia debida del BM, representa un proceso eficiente para evaluar las R-PP?

Enfoque clave y valor añadido del TAP en la evaluación de las R-PP

Como se analizó más arriba, la observación primaria es que el TAP definitivamente ofrezca un valor añadido a la evaluación de las R-PP. Sin embargo, se ha expresado la inquietud de que el TAP tiende a proveer a consultores internacionales y de que se debería hacer más hincapié en crear e integrar las capacidades nacionales. En efecto, algunos interesados han manifestado su preocupación de que los expertos externos a menudo no reconocen ni entienden por completo los contextos locales de los países participantes a la hora de criticar y revisar las versiones preliminares. La diversidad de los equipos de revisión del TAP ha conducido a una inevitable diversidad en los tipos de comentarios y en el nivel de crítica. Por lo tanto, parece ser vital la importancia de implicar a los expertos locales en la revisión, lo cual debería contribuir a un enfoque equilibrado en términos generales.

Junto con el rol de *revisor*, el rol de *asesor* desempeñado por el TAP parece haber aumentado el valor añadido del Panel para guiar a los países mientras avanzan, permitiéndoles al mismo tiempo la flexibilidad de enmendar las versiones preliminares según sus prioridades y sus propias interpretaciones. La comunicación directa mediante correo electrónico y teleconferencia también ha supuesto un valor añadido, al igual que las presentaciones informales realizadas al TAP, facilitando un proceso más iterativo de contribuciones y aprendizaje. Esto, por supuesto, ha dado lugar a numerosos ciclos de revisión y nuevas presentaciones en las rondas más tempranas pero, sin embargo, parece haber ayudado a mejorar la calidad.

⁷⁰ Comentarios de la encuesta y de las entrevistas.

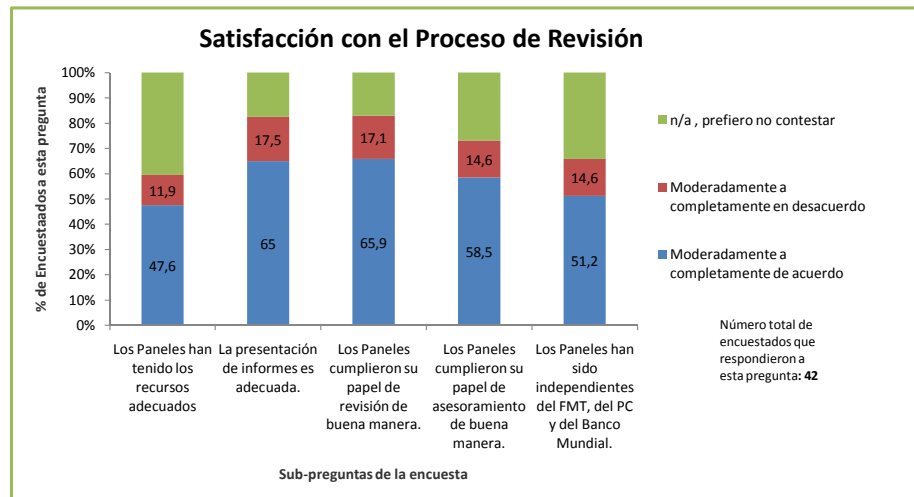


Figura 7 – Respuestas a la encuesta en cuanto al Proceso de Revisión

Tanto los países participantes como los revisores del TAP han expresado frustración acerca de las numerosas actualizaciones de la plantilla de la R-PP, que han implicado revisiones subsiguientes en vista de nuevos requisitos, sobre todo teniendo en cuenta la escasa cantidad de tiempo que tuvo cada revisor para examinar documentos de hasta 100 páginas. Sin embargo, esto es en cierto modo un aspecto inevitable de una iniciativa de “aprender haciendo” como es el FCPF. Si la R-PP no hubiera evolucionado mediante definiciones cambiantes y colaboraciones con otras iniciativas, esto podría haber indicado una falta de flexibilidad de parte del FCPF. Sin embargo, está claro que, hasta un proceso de cambio como ese, se puede manejar a través de decisiones escalonadas que permitan disminuir tales frustraciones.

La encuesta en línea demostró niveles generales de satisfacción con la revisión y las funciones consultivas del panel. A pesar de que el tiempo de respuesta asignado a la revisión parece ser relativamente escaso, considerando la cantidad de trabajo tanto del TAP como de los países mismos, el proceso de revisión del TAP es un proceso intensivo en cuanto a trabajo, recursos y tiempo en el que participan diversos revisores expertos, revisores de metodologías y expertos en el plano nacional. Una inquietud que se ha suscitado con bastante frecuencia tiene que ver con el hecho de que ésta es apenas la fase de diseño del plan para REDD-plus. Varias personas manifestaron su percepción de una “exageración” en las revisiones sucesivas de lo que es todavía, en efecto, sólo un plan y no una implementación. La Preparación para REDD-plus no avanzará si el FCPF espera obtener R-PP perfectas para seguir con la Preparación, que es un proceso de aprendizaje en sí y para sí. Así pues, se debería buscar un equilibrio mediante un enfoque escalonado que implique subir el nivel lo suficiente como para que los países participantes entiendan las normas y las expectativas, sin perder el ímpetu y el interés en este proceso de aprendizaje.

Enfoque clave y valor añadido del PC en la evaluación de las R-PP

A partir del AF10, el FCPF añadió una revisión del PC al ciclo de revisión de la R-PP, y desde entonces ha examinado 12 R-PP⁷¹. Una revisión de los comentarios del PC realizados hasta ahora en comparación con la síntesis del TAP muestra que, en general, no son tan detallados ni extensos, pero sin embargo se orientan a áreas similares y ponen de manifiesto cuestiones similares, incluida la importancia de establecer vínculos claros entre la conservación de la biodiversidad⁷² y las estrategias REDD y de continuar abordando los impulsores de la deforestación⁷³. También se han identificado claramente los puntos fuertes y débiles de las R-PP individuales.

⁷¹ FCPF, Informe Anual 2010, p. 16

⁷² Revisión del PC de Kenia, Julius Wambugu Kamau, 10 de junio de 2010

⁷³ Revisión del PC de Tanzania, por Australia, Argentina y Dinamarca, noviembre de 2010.

Por lo general, el proceso de revisión del PC se ha visto como un proceso de aprendizaje significativo para la revisión por pares y el intercambio y aprendizaje Sur-Sur. También se ha establecido como una manera de atenuar las discusiones en la reunión misma del PC, proporcionando a su vez a los miembros del PC un foro para que expresen sus visiones. Los comentarios recibidos por el equipo de evaluación han identificado a la revisión de pares como un punto fuerte definido del programa, considerando que la revisión se beneficia de una perspectiva de pares que a veces comprenden mejor el contexto y los desafíos que afrontan los países en desarrollo.

Enfoque clave y valor añadido de la diligencia debida del BM en la evaluación de las R-PP

El equipo del Banco Mundial proporciona comentarios sobre la R-PP durante el proceso de revisión y antes de la evaluación de la R-PP por parte del PC. El proceso de diligencia debida del BM, que sigue a la evaluación del PC, es el último paso antes de la firma del Donativo de Preparación, una vez que se ha presentado la R-PP y se ha respondido satisfactoriamente a las modificaciones solicitadas por el TAP y el PC. También son mixtas las percepciones en cuanto a la diligencia debida. Se reconoce que las salvaguardas internas del Banco son un punto fuerte en cuanto a que aseguran que los proyectos se evalúen según la amplia variedad de posibles impactos sociales y ambientales y se respeten las políticas operacionales del Banco en materia de evaluación ambiental, hábitats naturales, bosques, reubicación y pueblos indígenas.

Por otro lado, algunos expresaron su preocupación de que el proceso de diligencia debida es largo, incómodo y generalmente lentifica el proceso de preparación y de solicitud. Otros interesados también expresaron que este paso es más controvertido debido a que el proceso de diligencia debida es diferente y no es tan claro ni fácilmente accesible, y además puede ser considerado por algunos miembros del PC como una condicionalidad adicional impuesta externamente sobre el proceso global de REDD.

Nivel de complementariedad y/o redundancia del proceso de evaluación de la R-PP

Existe naturalmente una cierta superposición en los tres procesos de revisión anteriormente descritos. Sin embargo, el valor añadido de cada uno para *“llevar el proceso de revisión a las realidades de los Países Participantes con un protocolo estándar para todas las iniciativas”*⁷⁴, parece estar funcionando. Si bien diferentes procesos de revisión proporcionan evaluaciones diferentes, pero en gran medida complementarias, esto se logra a costa de un proceso de revisión bastante prolongado.

Los desafíos mencionados por los países participantes a la hora de abordar las diferentes revisiones incluyen:

- la confusión entre diferentes puntos de vista (o incluso comentarios encontrados) tras la revisión del TAP y del PC de una misma cuestión;
- cómo asegurar el seguimiento o la continuidad del conjunto final de comentarios sin entrar en un ciclo interminable de revisión;
- el aseguramiento de la capacidad nacional se logra en forma complementaria al uso de consultores internacionales (que se usaron en la redacción de las presentaciones de la R-PP en países como México, Argentina, Indonesia, la RDC, Tanzania, Etiopía y Guyana⁷⁵);
- encontrar el equilibrio justo entre los altos estándares requeridos para la presentación y las realidades de la capacidad de los países participantes en esta primera etapa de Preparación, especialmente a la luz de las relativamente pequeñas cantidades de subvenciones para las cuales se está invirtiendo una cantidad significativa de tiempo, dinero y esfuerzo.

⁷⁴ Respuesta de un entrevistado.

⁷⁵ FCPF. 2010. Cosechando conocimiento sobre REDD-plus: Lecciones tempranas sobre la iniciativa FCPF.

Asiduidad del proceso de evaluación y recursos requeridos para el mismo.

Las iniciativas para mejorar la cantidad de tiempo para la revisión han incluido esfuerzos por parte del FMT para alentar a los países a enfocarse en incluir una presentación y una revisión en cada reunión del PC (para evitar los ciclos de revisiones continuas y nuevas presentaciones), así como a experimentar con la traducción en línea. Si bien la traducción indudablemente aumenta el tiempo de revisión, el hecho que las R-PP se estén presentando en la lengua de elección del país participante representa una mejora a la hora de ocuparse de las necesidades de los Países REDD Participantes, una inquietud que se expresó en la RDC, uno de los primeros participantes. Asimismo, el FMT contrató aproximadamente a 40 expertos del TAP en julio-agosto antes de PC7 para aquel ciclo de revisión y también para PC8⁷⁶. Además de solicitar que los países hagan sus presentaciones un tanto antes, la mayoría de las fuentes primarias expresaron su satisfacción con el tiempo de respuesta de la revisión y los recursos utilizados.

Recomendación: Agilizar el proceso de revisión de las R-PP para asegurar que los comentarios del TAP sean oportunos y que se dé un tiempo suficiente a los equipos de países para que traten los comentarios del TAP y se apropien del producto final, y para que el PC brinde comentarios sobre la última versión.

6.3.2 Conjunto Tres: ¿Está el FCPF cooperando con otros procesos?**A nivel del programa****6.3.2.1 Complementariedad del FCPF con respecto a otras iniciativas de REDD**

Muchos de quienes respondieron a la encuesta en línea indicaron que, además de trabajar con el apoyo del FCPF, cuentan con el apoyo de otras iniciativas como el Programa ONU-REDD, la Iniciativa del Gobierno Noruego de Clima y Bosques (NICFI), el FIP y el FMAM, así como a una afluencia de programas bilaterales más pequeños y respaldados por organizaciones no gubernamentales, como el Fondo para los Bosques de la Cuenca del Congo, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT), la Fundación Clinton, la Agencia de Cooperación internacional del Japón (JICA), etc.

Si bien las tendencias presentadas más abajo en la Figura 8 están, en cierta medida, disfrazadas por la proporción bastante alta de personas que consideraban que la pregunta no era aplicable (debido a que no estaban colaborando directamente con otras iniciativas REDD-plus) o preferían no contestarla, hay algunos hallazgos importantes que confirman resultados similares presentados en otra parte del informe. En primer lugar, parece haber satisfacción general con el FCPF en cuanto a la información provista, el asesoramiento técnico brindado y el nivel global de respuesta mostrado. Por ejemplo, más del 50% de quienes respondieron a esta pregunta indicaron que la cantidad y la asiduidad de la información y la orientación provistas eran mejores que las brindadas por otras iniciativas de REDD-plus. Los comentarios positivos también incluyeron la diversidad de donantes, la gran plataforma para la discusión (que iba más allá del órgano de adopción de decisiones, el PC), la naturaleza altamente participativa del Mecanismo, y el proceso de revisión de las R-PP que había promovido el aprendizaje Sur-Sur. Todo ello combinado ha enriquecido el proceso de aporte y el potencial de coordinación. También cabe mencionar que parece haber una apreciación general por el “trabajo sobre el terreno” para la preparación para REDD-plus realizada por el FCPF. A pesar de los lentos desembolsos para completar la R-PP o para pasar a la etapa siguiente, se reconoce ampliamente el apoyo metodológico y técnico proporcionado por el FCPF.

⁷⁶ PC7 3a, Presentación para el TAP, 2010, p. 6

De hecho, varios encuestados no consideraron posible o adecuado comparar el FCPF con otras iniciativas debido a su naturaleza muy diferente en el proceso de desarrollo de la preparación para REDD-plus.

Sin embargo, de conformidad con otros hallazgos, el programa no parece equiparar a otras iniciativas de REDD-plus en lo que se refiere a la asiduidad del apoyo económico. El 56% de los interrogados sobre esta cuestión indicaron que la asiduidad de la ayuda económica era algo o considerablemente peor que en otras iniciativas de REDD-plus.

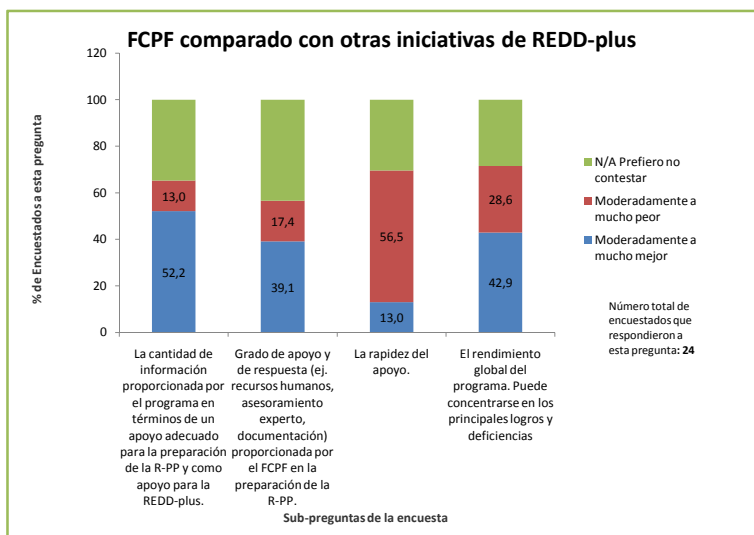


Figura 8 – Respuestas a la encuesta en cuanto al FCPF comparado con otras iniciativas de REDD-plus

6.3.2.2 Complementariedad del FCPF con respecto al Programa ONU-REDD

De todas las otras iniciativas de REDD-plus actualmente en operación, el Programa ONU-REDD es probablemente la más cercana al FCPF. Varios donantes bilaterales que apoyan el FCPF consultados durante esta revisión notaron las semejanzas entre el FCPF y el Programa ONU-REDD, así como el hecho de que sean en efecto iniciativas similares y ambas se implementen a través de procesos multilaterales. Esto ha creado riesgos de duplicación de esfuerzos e ineficiencias, lo que se ha manifestado en algunos casos al nivel de país, donde ambos procesos están operativos. Como ejemplo de ello, pueden mencionarse las múltiples misiones de supervisión, los procesos independientes de solicitud de ingreso a ambos programas (y de obtención del financiamiento), los diferentes asesoramientos y requisitos en términos de salvaguardas ambientales y sociales, las políticas variadas en cuanto al compromiso de los pueblos indígenas, etc.

Con el tiempo, sin embargo, se han mitigado algunos de los desafíos, tras una convergencia entre estas dos iniciativas, como se vio en la fusión de la plantilla de la R-PP durante 2010, la emisión de notas de orientación conjuntas del Programa ONU-REDD y FCPF, las misiones de revisión conjuntas al nivel de país y algunos signos claros de alineación de ambos programas con los procesos y las estructuras del país receptor. Desde 2009, ha habido esfuerzos concertados por programar conjuntamente las reuniones de la Junta Normativa del Programa ONU-REDD con las reuniones del PC del FCPF, para reducir los costos de viajes y el tiempo de aquellos representados en ambos organismos.

Estas tendencias se hicieron mucho más evidentes en la RDC, donde ambos programas han estado operando con mayor coordinación y sinergia. En este país, por ejemplo, el FCPF constituye el pilar principal del desarrollo de la preparación para REDD y su implementación está financiada o

respaldada por el FCPF, el Programa ONU-REDD, la Agencia Noruega para el Desarrollo y la Cooperación (Norad) (a través del Fondo para los Bosques de la Cuenca del Congo en apoyo de proyectos piloto), la JICA y la OIMT (en apoyo del MRV). La RDC fue uno de los primeros países en presentar una solicitud a través de esta plantilla conjunta de R-PP y, por consiguiente, se benefició considerablemente de un proceso de revisión conjunta. En 2009, la RDC recibió una misión de exploración del alcance con la participación del FCPF, el Programa ONU-REDD (FAO, PNUMA y PNUD), del gobierno noruego y observadores de ONG, enviando un claro mensaje de la necesidad de armonizar al nivel de país los enfoques para apoyar la REDD-plus.

En otros países, sin embargo, aún tiene que darse este proceso de fusión y alineación. Por ejemplo, en Tanzania (otro país con niveles significativos de apoyo multilateral y bilateral a REDD-plus) el Grupo de Tareas sobre REDD ha publicado recientemente un documento preliminar de Estrategia Nacional REDD para su discusión y revisión. Si bien los vínculos a la R-PP están claros, aún hay que terminar de fusionar los dos documentos, lo que lleva a una cierta duplicación de esfuerzos y a riesgos potenciales de ineficiencias. Aún no se han emprendido misiones de supervisión conjuntas (entre todos los donantes bilaterales y multilaterales principales). El Programa ONU-REDD ha establecido su propio comité directivo de programa, pero este no es el mismo que el Grupo Nacional de Tareas sobre REDD que supervisa el proceso nacional de preparación para REDD. Existe una coordinación entre las diferentes iniciativas, pero aún no se ha producido la fusión y el alineamiento de los procesos como se ha visto en la RDC.

Al nivel de programa, los representantes de los IP están representados en las estructuras gobernantes tanto del Programa ONU-REDD como del FCPF. En cuanto al FCPF, los IP están presentes al nivel del PC, pero en particular sólo como observadores, mientras que, en el Programa ONU-REDD, los representantes de los IP están presentes en la Junta Normativa y, como tales, tienen poder de voto. La Junta Normativa *'proporciona liderazgo global, gestión estratégica y asignaciones financieras para asegurar el éxito global del Programa'*⁷⁷ por lo cual, cada región (África, Asia-Pacífico y América Latina-Caribe) tiene 1 miembro de pleno derecho y 2 miembros suplentes, con un máximo de nueve países. El miembro de pleno derecho y los miembros suplentes son invitados a las reuniones de la Junta Normativa. Además, hay hasta tres asientos de miembro de pleno derecho disponibles para los donantes. Un representante de la sociedad civil se selecciona como miembro de pleno derecho de la Junta Normativa y acompaña a tres observadores. En cuanto a los pueblos indígenas, éstos son representados por la Presidencia del FPCI como miembro de pleno derecho y por tres observadores, uno por cada una de las tres regiones del Programa ONU-REDD. La Junta Normativa toma decisiones por consenso de los miembros de pleno derecho y los miembros suplentes⁷⁸.

De manera similar, la estructura principal de gobernanza del FIP es lo que se conoce como Subcomité del FIP (FIP S-C por su sigla en inglés). Al igual que la Junta Normativa, éste supervisa las operaciones y las actividades del programa piloto. El FIP S-C consta de hasta seis representantes de países colaboradores del FIP, identificados a través de una consulta entre tales colaboradores, de los cuales al menos uno debería ser miembro del Comité del Fondo Fiduciario del Fondo Estratégico para el Clima (FEC); y un número adaptado de representantes de países destinatarios elegibles para el FIP, seleccionados a escala regional e identificados a través de consultas entre tales países. Los observadores activos incluyen: a) representantes de la Secretaría del FCPF, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, la CMNUCC y la Secretaría Técnica del Programa ONU-REDD; y b) los siguientes representantes que se han de identificar a través de un proceso de autoselección abierto e inclusivo: i. dos representantes de la sociedad civil; ii. dos representantes de los pueblos indígenas; y

⁷⁷ Junta Normativa del Programa ONU-REDD, disponible en: <http://un-redd.org/PolicyBoard/tabid/588/Default.aspx>

⁷⁸ Reglas de Procedimiento y de Orientación Operativa del Programa ONU-REDD, marzo de 2009, p. 1-10

iii. dos representantes del sector privado. La adopción de decisiones también está basada en el consenso⁷⁹.

Mientras el FCPF avanza hacia la implementación a través de socios implementadores múltiples, una pregunta importante todavía sin respuesta es cómo se mantendrán las salvaguardas para los IP en organizaciones con escasas o nulas políticas operacionales internacionales sobre cuestiones indígenas. Esta inquietud ha sido planteada a través de esta evaluación por representantes de grupos indígenas, quienes señalan al Banco Africano de Desarrollo como una organización con escasa atención a las salvaguardas de los pueblos indígenas. Claramente, ésta será un área importante de enfoque durante cualquier transición planificada, asegurando que se mantengan los principios operacionales a través de socios implementadores múltiples, sin tener en cuenta las políticas operacionales internas.

Recomendación: Continuar **consolidando la coordinación con el ONU-REDD** para aprovechar las fortalezas mutuas y las limitaciones en los mecanismos de ejecución. Resolver conjuntamente cualquier diferencia pendiente con el ONU-REDD, incluso con respecto al asesoramiento brindado a los países participantes en cuanto a la implementación de salvaguardias sociales

6.3.2.3 ¿Están dadas las oportunidades y se están aprovechando para establecer vínculos entre el Fondo de Preparación del FCPF y otras iniciativas multilaterales de REDD-plus, así como con otras iniciativas bilaterales y regionales?

El FIP es otro mecanismo manejado por el BM que será altamente complementario al FCPF en aquellos países donde ambos sean operacionales y tendrá el potencial de financiar el “punto medio” entre la preparación para REDD (financiada a través del FCPF) y los pagos de carbono basados en el desempeño (financiados a través del Fondo de Carbono). Los “programas de inversión transformacional” que abordan los impulsores claves de la deforestación y crean y fortalecen las instituciones nacionales se respaldarán a través del FIP y se complementarán con fuentes tales como donantes bilaterales, fondos forestales (Cuenca del Amazonas y del Congo, por ejemplo) y el FMAM. Por ejemplo, en la RDC se ha desarrollado un programa provisional para el FIP que abordará impulsores clave de la deforestación tales como el uso de la tierra y las prácticas agrícolas no sostenibles, las demandas urbanas de energía y los modelos inseguros de tenencia forestal y de la tierra. Durante la tarea de evaluación, tuvo lugar en México una misión de exploración del alcance del FIP que trabajaba estrechamente con la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), la agencia de coordinación nacional designada para REDD. Sin embargo, dos de los ocho países piloto seleccionados para el apoyo al FIP (a saber, Burkina Faso y Brasil) no son países del FCPF, por lo que claramente se debe trabajar para asegurar una integración más completa de los dos programas.

En cuanto a la complementariedad del FCPF con el apoyo bilateral a REDD-plus, ha habido una mejora estable con el tiempo tras haberse negociado los roles y nichos respectivos al nivel de país. En este sentido, un aspecto particularmente importante ha sido el hecho de que la plantilla conjunta FCPF/ONU-REDD se considera cada vez más como la estrategia nacional de REDD-plus y el foco central alrededor del cual tiene lugar la coordinación de REDD-plus en el plano nacional. La plantilla exige que los países participantes identifiquen y coordinen otras fuentes de financiamiento en la sección de presupuesto, lo que facilita la coordinación de los diversos aportes de los donantes.

Durante 2010, el FMT propició varias oportunidades de discusión Sur-Sur a través de una subvención de 1 millón de dólares estadounidenses del FMAM que se aprobó durante el AF09. Estas discusiones ayudaron a los países participantes a intercambiar conceptos, propuestas y experiencias

⁷⁹ Fondos de Inversión en el Clima, *Design document for the forest investment program, a targeted program under the SCF Trust Fund*, 7 de julio de 2009 y <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/FIP-Sub-Committee>

en cuanto a la preparación de las R-PP, así como a fomentar una colaboración Sur-Sur a más largo plazo de manera de crear capacidades para la preparación para REDD-plus.

El FMAM tiene un mandato relacionado con la mitigación del cambio climático, la conservación y la gestión de la biodiversidad y de los sustentos sostenibles a través de sus vínculos con la CMNUCC, el CDB y la CNUCLD. En ese sentido, son vitales los vínculos entre el FMAM, el FIP y el FCPF.

Recomendación: Consolidar el movimiento en pos de una mayor alineación y armonización de los fondos del FCPF con otras fuentes de financiamiento multilaterales y bilaterales. Las misiones conjuntas de revisión anual (del tipo observado en la RDC) brindan un ejemplo claro. Aunque imponen mayores costos de transacción para los socios externos en términos de planificación, crean importantes beneficios al nivel de país y aumentan las oportunidades de producir ahorros a causa del aumento de la eficiencia.

6.3.2.4 ¿De qué manera y hasta que punto se han involucrado en el FCPF los interesados?

El FCPF y el Programa ONU-REDD han elaborado juntos la guía operativa para involucrar a los interesados en el proceso de preparación de las R-PP. Esta guía cubre principios clave como la transparencia, el acceso a la información y la difusión de la misma. El documento hace hincapié en la necesidad de incluir a una amplia variedad de interesados al nivel nacional y local, y de contar con estructuras y mecanismos participativos para ello. Se hace especial hincapié en la necesidad de consultar a los pueblos indígenas, reconociendo sus propios procesos, organizaciones e instituciones.

El 52% de quienes respondieron a esta pregunta de la encuesta indicaron que el FCPF había respondido a las necesidades de los IP y de las comunidades locales, mientras el 24% se pronunciaron en forma negativa. La preparación de las R-PP en los diferentes países consultados ha seguido un proceso bastante similar. Una fracción relativamente pequeña del personal, proveniente mayormente del gobierno (pero con algunas diferencias en el nivel de representación no estatal) ha estado a cargo de la entrega propiamente dicha de la R-PP. Este grupo ha consultado a diversos interesados como la sociedad civil nacional, representantes subnacionales (comunidades locales, pueblos indígenas, representantes de administraciones municipales, etc.) y del sector privado, y estas opiniones se han incorporado en versiones posteriores del documento. Un ejemplo positivo de la manera en que las visiones de actores no estatales se han institucionalizado dentro de los foros de decisión nacional proviene de la RDC. El Decreto N° 09140, redactado en forma conjunta durante la primera misión ONU-REDD/FCPF en enero de 2009 y firmado por el Primer Ministro el 23 de noviembre de 2009, institucionaliza la participación de los representantes de la sociedad civil nacional en el Comité Nacional de REDD. El Decreto establece que el Comité Nacional de REDD comprende un representante de organizaciones no gubernamentales de desarrollo ambiental y rural, dos representantes de IP y comunidades forestales, un representante de una organización no gubernamental de investigación, además del gobierno, el sector privado y representantes académicos. Asimismo, la sociedad civil nacional, con el apoyo de donantes bilaterales (en este caso el gobierno noruego) ha sido capaz de organizarse en un GTCR (Grupo de trabajo de la sociedad civil sobre REDD y clima (*Groupe de Travail Climat REDD*)), del cual el gobierno reconoció que ha desempeñado un rol importante en informar el proceso de desarrollo de la R-PP. En el transcurso de 2010, Kenia, Panamá y Uganda también incluyeron representantes de los IP y de organizaciones de la sociedad civil en sus Grupos de Trabajo Técnico para REDD-plus como elementos formales de su marco de gestión del diseño y la implementación de actividades.

Dado que REDD-plus es un concepto relativamente nuevo y no ampliamente comprendido fuera de unas pocas ONG especialistas y de personal clave de determinados ministerios del gobierno, para asegurar algún nivel de contribuciones ha sido necesario introducir primero los conceptos básicos que sostienen a REDD-plus. En algunos países, el proceso de consulta ha dado lugar a un fuerte compromiso de los representantes de la sociedad civil nacional y ha tenido lugar un valioso diálogo entre estos representantes y el gobierno. Tal como se presentó en el informe de país de la RDC, los

representantes de la sociedad civil a nivel nacional afirmaron que uno de los puntos débiles del proceso del FCPF era que la participación de la sociedad civil no estaba institucionalizada a través de alguna forma de delimitación de los procesos de presupuesto nacional. En la RDC, el compromiso firme y positivo atestiguado en la sociedad civil fue en gran parte resultado del financiamiento externo al FCPF. Algunos fondos se aseguraron a través del FCPF, pero a través de una ventanilla de financiamiento independiente puesta a disposición para apoyar la participación de los IP en los procesos de REDD⁸⁰. Se aseguraron fondos adicionales a través de alianzas con ONG del norte (como Rainforest Foundation, FERN, Greenpeace y otras). En otros países donde los donantes bilaterales son activos en cuanto a REDD-plus, se ha asegurado un financiamiento adicional de apoyo a través de estas fuentes. Claramente, hay riesgos vinculados a que los gobiernos nacionales ejerzan controles sobre fondos destinados a procesos de la sociedad civil nacional (como la cooptación y el riesgo de que los gobiernos seleccionen Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que sean más proclives a respaldar las propias políticas o decisiones de los gobiernos). Sin embargo, el ejemplo de la RDC ilustra la importancia de dirigir el apoyo financiero hacia un proceso destinado expresamente al compromiso de la sociedad civil a nivel nacional.

Como se indicó anteriormente, el FCPF ha sido capaz de respaldar un proceso destinado al compromiso de la sociedad civil a través de una subvención de 1 millón de dólares estadounidenses del Programa de Creación de Capacidades para Pueblos Indígenas y Habitantes de los Bosques. Este programa se estableció para informar acerca de REDD-plus a los pueblos dependientes de los bosques y permitir a sus organizaciones hacerse oír en el proceso de REDD-plus. Durante el AF10, además de apoyar al Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil Nacional y el Clima en la RDC, el programa ayudó a los IP de Indonesia a comprender cómo afectaría la REDD-plus sus tierras y sustentos, y a la Organización de Naciones y Pueblos Indígenas en Argentina a difundir información básica sobre REDD-plus, la gestión forestal y la CMNUCC.

Sin embargo, a pesar de estos éxitos, persisten en varios países los conflictos sobre los derechos de los pueblos indígenas. Se han suscitado inquietudes de parte de representantes de IP y de ONG del norte (como el Programa para los Pueblos de los Bosques asentado en el Reino Unido) en cuanto al proceso de R-PP en Guyana. En particular, se han expresado temores en cuanto al nivel relativamente bajo de compromiso de los IP y sus representantes durante el proceso de formulación de la R-PP y de que la incapacidad de clarificar los derechos de tenencia de las tierras forestales pueda violar las políticas de salvaguarda del BM y no respaldar el propio apoyo de Guyana a las leyes y convenciones internacionales de derechos humanos⁸¹.

Un segundo grupo de interesados que ha tenido niveles variables de participación directa en el proceso de desarrollo de propuestas de preparación para REDD es el sector privado, a pesar de los beneficios positivos que éste puede generar en términos de aprovechamiento de recursos financieros adicionales y de capacidades durante la implementación. Tradicionalmente, ha sido difícil involucrar al sector privado en esta clase de proceso a nivel nacional y en particular a través de un proceso como REDD, que ofrece resultados algo confusos para el sector privado (con respecto a los costos de transacción de la participación). La cuestión se enturbia aún más por los antecedentes en cierta medida ambiguos de la participación del sector privado en la gestión forestal en muchas naciones forestadas involucradas en el FCPF y la reciente cobertura en la prensa de los “vaqueros del carbono”. Sin embargo, algunas primeras lecciones de la RDC dan cuenta de algunas experiencias importantes. Las concesiones a gran escala de la madera, que han sufrido una serie de reformas (en gran parte respaldadas por el BM) se han organizado en una asociación nacional cuyo representante ha sido un miembro activo en las discusiones sobre REDD-plus, actuando como un intermediario de

⁸⁰ Programa de Creación de Capacidades para Pueblos Indígenas y Habitantes de los Bosques.

⁸¹ “Guyana’s forest and climate plans continue to generate controversy and sideline indigenous peoples”, consultado en el sitio Web del Programa para los Pueblos de los Bosques en enero de 2011.

dos vías para canalizar las inquietudes de los operadores forestales hacia las discusiones desarrolladas y también señalando áreas potenciales donde pueden presentarse oportunidades de REDD-plus a sus miembros. Los desarrolladores de proyectos de REDD-plus están empezando a formar asociaciones con empresas forestales que tienen acuerdos de concesión existentes y a ejercer presión activa para la inclusión de mecanismos voluntarios de mercado dentro de los procesos nacionales de REDD. Además, los desarrolladores de proyectos que participan en emprendimientos de forestación/reforestación (F/R) a través del mercado voluntario, sostienen que los enfoques de F/R deben estar más plenamente integrados al proceso de REDD como una estrategia complementaria de apoyo.

Sírvase consultar también el subcapítulo 6.3.2.2 relativo al compromiso de los IP como interesados.

Recomendación: Considerar, en estrecha coordinación con otros mecanismos de financiamiento relacionados con la REDD, medidas para **fortalecer la participación de actores responsables del sector privado en procesos REDD-plus** (tales como operadores forestales interesados en identificar corrientes de ingresos alternativos y promotores de proyectos). Esto podría incluir la reducción de las barreras para el ingreso al mercado, el apoyo a estudios de viabilidad y la oferta de garantías bancarias para capital de inversión.

Recomendación: Considerar **la provisión de fondos dedicados que estén disponibles a actores de la sociedad civil nacional** (donde no existan otras fuentes de financiamiento) para respaldar un proceso más reflexivo de sociedad civil y de compromiso de los IP. Debe facilitarse apoyo financiero a través de un mecanismo global en lugar de hacerlo mediante subvenciones canalizadas a los gobiernos nacionales, para evitar el riesgo de conflicto de intereses. Este financiamiento podría tener dos objetivos: principalmente, aumentar la capacidad de participar en procesos de políticas nacionales y globales, y también cubrir los costos que implica organizar una expresión coherente de la sociedad civil y asegurar que esta expresión alcance los foros de adopción de decisiones.

6.3.2.5 ¿Cómo se está manifestando la coordinación de los donantes para el apoyo a la preparación para REDD-plus en los países del FCPF?

En muchos países, la R-PP se ha considerado la estrategia nacional primaria para coordinar conjuntamente las iniciativas gubernamentales, así como a los donantes que apoyan la REDD-plus. A partir de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005) y del Plan de Acción de Accra, los donantes han tomado medidas en varios países para armonizar sus aportes al nivel nacional, a través del establecimiento de grupos de trabajo de donantes y la adopción de decisiones para reducir su participación sectorial y respaldar procesos y estructuras del gobierno. Sin embargo, la situación se ha complicado en la esfera de REDD-plus debido al ingreso de nuevos donantes que no habían estado especialmente involucrados en esta área antes. Esto ha exigido una vigilancia permanente para asegurar que los nuevos participantes tengan en cuenta las contribuciones existentes y así evitar la duplicación de esfuerzos.

El 52% de quienes respondieron al cuestionario en línea sobre esta cuestión afirmaron que la coordinación de los donantes en REDD-plus había mejorado notablemente o moderadamente. Muchos encuestados y entrevistados señalaron la colaboración y las sinergias crecientes entre el FCPF y el Programa ONU-REDD al nivel de país, así como el apoyo complementario de organismos bilaterales a elementos particulares de la preparación como los procesos de MRV o los proyectos piloto.

6.3.2.6 ¿De qué modo ha cambiado la ayuda bilateral y multilateral a los países del FCPF para la Preparación para REDD-plus?

El 47% de quienes respondieron en línea a esta pregunta indicaron que había habido un aumento del financiamiento para la preparación para REDD-plus en su país como consecuencia directa de su

participación en el FCPF y de la preparación de la R-PP. La RDC es un buen ejemplo de cómo el FCPF ha sido capaz de fomentar la confianza de otros donantes en nichos que de otro modo se podrían ver como entornos de alto riesgo (debido a problemáticas de gobernanza, disturbio civil, etc.) y proporcionar una base para inversiones de donantes estructuradas y complementarias.

Claramente, algunos países han atraído un mayor apoyo de donantes como resultado de otros factores. Un buen ejemplo de esto es Tanzania que, si bien es un participante del FCPF, no recibe activamente financiamiento a través del Mecanismo (optando en cambio por beneficiarse del apoyo técnico provisto). Si bien Tanzania no se considera una nación de selva tropical como lo podría ser Brasil, la RDC o Indonesia, ha atraído un financiamiento significativo de donantes por diversos motivos. En primer lugar, Tanzania ha sido vista en general como políticamente progresista, democrática y sin muchas de las limitaciones de gobernanza observadas en muchos otros países subsaharianos. Como resultado, ha atraído altos niveles de apoyo de donantes a través de una variedad de sectores de desarrollo. En segundo lugar, Tanzania ha introducido una variedad de reformas legales que proporcionan una sólida base para REDD-plus, incluidas sólidas leyes de tenencia forestal (que engloban oportunidades para las comunidades locales), medidas recientes para abordar la explotación ilegal y la recaudación de ingresos forestales y un firme avance hacia la descentralización.

El 67% de quienes respondieron a esta pregunta de la encuesta en línea indicaron que la participación en el FCPF había influido en las sinergias entre socios bilaterales y multilaterales. Los representantes de donantes bilaterales del PC indicaron que las reuniones del PC proporcionan una valiosa oportunidad para que los miembros donantes del Mecanismo discutan la coordinación global y también la manera en que sus propios fondos bilaterales podrían complementar los esfuerzos multilaterales al nivel de país. Tal es el caso de donantes que proporcionan contribuciones significativas al FCPF a través de canales multilaterales y también tienen sus propias iniciativas bilaterales de REDD-plus (como el gobierno noruego, que ha establecido su propia iniciativa NICFI). A pesar de este desarrollo positivo, varios representantes de donantes bilaterales señalaron los desafíos de asegurar una mayor integración de las corrientes de financiamiento al nivel de país con las de socios multilaterales como el FCPF.

6.3.2.7 ¿Cómo se relacionan estos socios bilaterales y multilaterales con las R-PP de los Países REDD Participantes?

Como ya se ha tratado en este documento, la R-PP (en gran parte debido a su fusión con las plantillas del Programa ONU-REDD) se considera cada vez más en muchos países el documento de estrategia nacional de REDD. La sección de presupuesto exige que los países mencionen todas las fuentes de financiamiento en apoyo a la preparación para REDD e indiquen cómo este apoyo se adaptará a productos u objetivos específicos. Como resultado de estos dos desarrollos, aumentan significativamente las oportunidades de coordinación de los donantes al nivel de país, tal como se ha visto en países como la RDC y otros. El aseguramiento de esta armonización es una tarea permanente; sin embargo, es probable que constituya un desafío, sobre todo ahora que se están ofreciendo otras formas de apoyo a los países participantes después de que la R-PP ha finalizado. El apoyo de las ONG, que en general está menos vinculado a los procesos gubernamentales, también representa un desafío en términos de asegurar su alineación con los procesos actualmente dirigidos por el gobierno, al requerir aportes adicionales de éste para asegurar su coordinación.

6.3.2.8 ¿Ha procurado el FCPF aprovechar los programas bilaterales y multilaterales existentes en el País REDD Participante?

Sólo el 5% de los encuestados indicó que había habido un alto nivel de éxito en la integración del FCPF dentro de los programas bilaterales y multilaterales existentes, y un 60% consideró que este éxito había sido moderado. Esto quizás da cuenta de la importancia de buscar oportunidades al nivel

de país para una mayor integración de los procesos de REDD-plus en áreas existentes de apoyo de donantes. Ésta fue una inquietud que se suscitó en la RDC durante la visita al país de personal abocado a reformas y procesos complementarios en el sector forestal. El requisito de cumplir con fechas límites impuestas externamente para la presentación de la R-PP (como las reuniones de la PA), vinculado a una fuerte presión política por mostrar el avance en la planificación de REDD-plus puede hacer que se haya perdido algunas oportunidades a través de formas existentes de apoyo.

Una preocupación adicional que se ha suscitado en algunos países es la necesidad de aprender del pasado y asegurar que las lecciones aprendidas se incorporen en los nuevos procesos de REDD-plus.

Recomendación: En un esfuerzo por agilizar el proceso de aprobación y desembolso de fondos, continuar **fomentando una mayor coordinación con socios bilaterales y multilaterales al nivel de país**, como un medio de aumentar la eficiencia y reducir los riesgos asociados a los déficit de financiamiento ocasionados por los retrasos en el desembolso de apoyo financiero por parte del FCPF. Esto puede involucrar una participación más directa del personal del BM en los mecanismos de coordinación de donantes a nivel nacional (tales como los grupos de socios para el desarrollo), así como el respaldo a las misiones de revisión conjunta y de monitoreo junto con otros donantes que trabajan en REDD-plus.

7. LECCIONES APRENDIDAS

Las siguientes lecciones aprendidas son resultado de los aportes obtenidos a través del proceso de evaluación y del análisis que se presenta en el presente informe. Las visitas a los países de Nepal, México y la RDC también han contribuido considerablemente a la información de este capítulo.

Ser realista sobre lo que la REDD puede y no puede ofrecer: Tras las fallas de otros enfoques para abordar las cuestiones de la deforestación de los bosques tropicales, hay grandes expectativas de que el sólido perfil internacional que ha asegurado REDD-plus sea suficiente para cobrar impulso en el abordaje de problemas de larga data en el sector forestal, tales como la mala gobernanza forestal, el aumento en la demanda de productos forestales para fines de subsistencia y comerciales, y las brechas políticas y financieras crónicas. En muchos países, los impulsores de la deforestación tropical están íntimamente ligados a problemas más profundos de pobreza rural, marginalización, a la norma jurídica y a los derechos de los pueblos indígenas. Si bien el mayor apoyo político y económico a los procesos de REDD-plus tiene el potencial de abordar algunos de estos problemas crónicos, no puede solucionar estos problemas por sí solo y como tal, la REDD-plus debe integrarse por completo en un proceso más amplio de desarrollo sostenible. Muchas R-PP han sido criticadas por ser excesivamente ambiciosas, tanto en términos de lo que planea lograr como del tiempo en que esperan lograrlo. Sin embargo, la REDD-plus es una estrategia que procura ofrecer una gestión forestal sostenible reduciendo la deforestación y la degradación de los bosques en lugar de una estrategia de desarrollo nacional sostenible.

Cambiar las percepciones de lo que significa estar “listo” para la REDD: En varios países parece existir la apreciación de que pasar de la preparación para REDD a los pagos basados en el desempeño puede no ser un evento puntual en un momento determinado. En lugar de un proceso binario que “cambia” de la preparación para REDD a la implementación de REDD, hay una apreciación creciente de que hace falta un enfoque más matizado que permita que estos dos procesos se superpongan y informen uno al otro. Se deben hacer compensaciones entre el proceso de consultoría, planificación, preparación (alistamiento) y avance sobre el terreno. Estas compensaciones conllevan el riesgo de perder ímpetu debido a la incapacidad de entregar resultados en el terreno, creando expectativas poco realistas y la importancia de “aprender haciendo”. Los proyectos piloto se están volviendo cada vez más importantes en la planificación de la preparación para REDD, a través del desarrollo de experiencias sobre el terreno, la evaluación y el desarrollo de metodologías, y la experimentación con enfoques variados que abarquen mercados voluntarios y formales.

Encontrar un equilibrio entre la adhesión a las salvaguardas y la necesidad de flexibilidad y de puesta a prueba: La experiencia con el FCPF al nivel de país ilustra la tensión que existe entre una adhesión estricta a las salvaguardas (y las demoras administrativas y financieras que esto conlleva) y la necesidad de adoptar un enfoque de “aprender haciendo” más pragmático, a través de la puesta a prueba y la experimentación, seguidas de una evaluación cuidadosa de los impactos y los efectos directos. Ésta es el área que ha generado quizás los niveles más altos de visiones discordantes durante la evaluación. Por un lado (a menudo los representantes del gobierno encargados de entregar las R-PP), se ha esgrimido el argumento de que la R-PP es sólo un plan y que la adhesión a las salvaguardas pone en riesgo la utilidad del FCPF (como se vio en las demoras en el desembolso). Además, éstos sostienen que el sistema de salvaguardas del BM es más adecuado para los proyectos de gran infraestructura que para las cantidades más pequeñas de financiamiento para la puesta a prueba y el desarrollo de estrategias. Por otro lado, los representantes de los pueblos indígenas, ONG de derechos humanos del norte opinan exactamente lo contrario: que sin una adhesión rigurosa a las salvaguardas, existe el riesgo de que la REDD-plus prive a las comunidades vulnerables dependientes de los bosques. Encontrar un equilibrio entre estas dos posiciones contrarias es un desafío, pero se aprenderá mucho del proceso de implantación de la SESA.

Una estructura de gobernanza eficaz a nivel global: Mucho se ha aprendido del FCPF en cuanto a la creación de estructuras de gobernanza eficaces, transparentes y inclusivas a través de la PA y del PC. Estas estructuras permiten el desarrollo de sólidas vinculaciones verticales (entre los procesos de la CMNUCC, las discusiones estratégicas dentro de PA/PC y los procesos nacionales) así como vinculaciones horizontales entre grupos de pares, sean donantes, participantes de países o la sociedad civil. El equilibrio único entre los representantes del norte y del sur en la PA ha alimentado un sentimiento de alianza y apropiación. El foro ha generado otros beneficios importantes, como un aumento del aprendizaje y del establecimiento de redes Sur-Sur.

Crear incentivos y medios para una mejora progresiva de conocimiento, capacidad y planes y normas a nivel nacional: Desde el inicio del FCPF, la calidad y la profundidad de las estrategias nacionales (R-PP) han mejorado progresivamente. El proceso de revisión provisto a través de los miembros del TAP, aunado a las mayores demandas del FCPF en cuanto a la plantilla del R-PP ha dado como resultado un paulatino aumento del nivel. La mayor intervención de los países participantes en los procesos de revisión por pares de otras R-PP también ha enriquecido el proceso. En algunos países (como la RDC), la sociedad civil se ha animado a alzar su voz sobre cuestiones que antes no se hablaban en público (tales como la gobernanza y la norma jurídica), a través del gran énfasis del FCPF en las salvaguardas sociales y ambientales. Todos estos factores únicos se han combinado para apoyar una mejora en la calidad de las solicitudes de R-PP a lo largo del tiempo.

La importancia de aprender del pasado y de forjar alianzas con otros sectores: El desarrollo de estrategias para una gestión forestal sostenible no es algo nuevo. Muchos países han ganado una gran experiencia a través de diversos enfoques como la gestión forestal participativa, los pagos por servicios ambientales, y la conservación y el desarrollo integrados. Nepal, es un buen ejemplo de un país que, desde los años 80, ha estado desarrollando e implementando un programa forestal comunitario nacional. Además, las reformas en curso más allá del sector forestal (como en la tenencia de la tierra, la planificación del uso de la tierra, el desarrollo agrícola, el sistema tributario y las reformas fiscales) tienen el potencial de apoyar y reforzar las estrategias de REDD-plus. Los países que han ido más lejos en su preparación para REDD son aquellos que han abrazado y aprendido de sus experiencias pasadas y han procurado capitalizar los procesos en curso dentro del sector forestal y más allá de él.

El arraigo de la REDD-plus: La REDD-plus generalmente se arraiga dentro de los ministerios forestales o ambientales al nivel nacional. No obstante, muchos países han aprendido que, para que la REDD-plus tenga éxito, se requiere un enfoque intersectorial de manera de poder negociar y resolver los conflictos del uso de la tierra y contar con el apoyo político necesario del gobierno. Se reconoce cada vez más el rol de ministerios intersectoriales como los ministerios de Hacienda o las administraciones municipales. Algunos países exploran hoy la manera de integrar la REDD-plus en estrategias nacionales de mayor nivel (tales como la Economía Verde o el Desarrollo de Bajo Carbono), que son por definición de naturaleza no sectorial y transversal.

Equilibrar el apoyo político de alto nivel con el manejo de las expectativas: La REDD-plus requiere un apoyo político sólido y coherente si pretende tener éxito a la hora de hacer frente a las diversas brechas en la gobernanza que tienen impacto sobre la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo. Sin embargo, se debe equilibrar este requisito con el riesgo de elevar la REDD a un nivel demasiado alto en la agenda política, creando expectativas poco realistas sobre la escala y los tiempos de los eventuales beneficios, lo que a su vez puede minar la eficacia de las estrategias de REDD-plus.

Se debe asignar el tiempo suficiente a las consultas si se espera que las contribuciones sean significativas: Se deben adoptar medidas específicas para asegurar que se oigan las voces de las comunidades dependientes de los bosques y los pueblos indígenas. Esto es particularmente importante para un concepto como REDD-plus, que es tan complejo como nuevo. Aquellos con mayor probabilidad de ganar o perder con la REDD a menudo viven en algunas de las regiones más

remotas del mundo, donde la comunicación resulta costosa y lenta. Los métodos empleados para la consulta deben ser culturalmente apropiados y utilizar la opción adecuada de idioma y de medio de comunicación.

8. RECOMENDACIONES

En base a los hallazgos anteriormente presentados, el equipo de evaluación identificó diversas recomendaciones que permiten guiar el desarrollo futuro del FCPF. Estas recomendaciones se presentan a continuación en conjuntos pertinentes a la gobernanza y la supervisión, la preparación y el desarrollo de la estrategia, la mejora de la eficiencia, el respaldo a una mejor coordinación y, finalmente, con respecto a la operativización del fondo de carbono. Las recomendaciones están dirigidas en gran medida a las entidades de gobernanza general del FCPF, más concretamente el PC y el FMT. Sin embargo, en ocasiones hay recomendaciones que apuntan directamente a los países participantes, pero que se consideran lo suficientemente importantes como para mantenerse en este informe.

En cuanto al proceso de preparación y desarrollo de la estrategia:

- Contemplar la opción de una mayor descentralización del personal del FMT a otras regiones más allá de África y consolidar el apoyo a los países REDD, incluido **el apoyo adicional al personal asentado en las oficinas nacionales del socio implementador** a fin de promover la coordinación en el terreno y simplificar la implementación;
- Considerar **la provisión de fondos dedicados que estén disponibles a actores de la sociedad civil nacional** (donde no existan otras fuentes de financiamiento) para respaldar un proceso más reflexivo de sociedad civil y de compromiso de los IP. Debe facilitarse apoyo financiero a través de un mecanismo global en lugar de hacerlo mediante subvenciones canalizadas a los gobiernos nacionales, para evitar el riesgo de conflicto de intereses. Este financiamiento podría tener dos objetivos: principalmente, aumentar la capacidad de participar en procesos de políticas nacionales y globales, y también cubrir los costos que implica organizar una expresión coherente de la sociedad civil y asegurar que esta expresión alcance los foros de adopción de decisiones;
- Consolidar **la participación de ministerios de sectores clave en los procesos nacionales de planificación de la R-PP** y, en particular, su participación en la identificación, negociación y resolución de usos conflictivos de la tierra (que se haya demostrado que contribuyen a la deforestación o a la degradación forestal). Además, **consolidar la participación de ministerios “no sectoriales”** como los Ministerios de Hacienda, Desarrollo Rural y Administración Municipal;
- **Consolidar los esfuerzos por aprender de las experiencias, las lecciones, los logros y los fracasos anteriores** de los países participantes con respecto a iniciativas y programas sostenibles de gestión forestal, así como los esfuerzos por vincularse más directamente a iniciativas multilaterales y bilaterales complementarias en curso capaces de hacer frente a los impulsores de la deforestación;
- **Habida cuenta de los desafíos institucionales y en materia de capacidad que enfrentan muchos Países Participantes** y de la necesidad de llevar adelante la agenda de REDD, **enfocar los esfuerzos de desarrollo de capacidades en torno a los elementos básicos iniciales del proceso de preparación** en torno a la puesta a prueba en áreas seleccionadas para fomentar posteriormente el aprendizaje y el perfeccionamiento gradual de la iniciativa;
- **Respaldo activamente el aprendizaje y la reflexión en torno al proceso** de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica y en el Esquema de Manejo Ambiental y Social (**SESA por su sigla en inglés**), asegurando una transferencia eficaz y eficiente de las experiencias iniciales **de países que ponen a prueba dicho proceso, y también vinculándose externamente a otras iniciativas** que exploren los impactos sociales y ambientales de la REDD en el ámbito nacional. Esto podría incluir la Iniciativa de

Aprendizaje sobre la Evaluación Social de REDD-plus (LISA-REDD por su sigla en inglés)⁸².

En cuanto al aumento de la eficiencia para lograr los resultados deseados:

- Ampliar el apoyo técnico y financiero a las medidas regionales destinadas a fomentar **el intercambio y aprendizaje Sur-Sur**. Este podría incluir talleres regionales adicionales que cubran cuestiones específicas de interés mutuo (como metodologías, consultas, gobernanza y reformas legales) o bien medidas destinadas a armonizar y vincular los planes nacionales en el ámbito regional. Donde sea posible, crear sinergias entre países que trabajan en condiciones similares (p. ej., la Cuenca del Amazonas, la Cuenca del Congo, la Cuenca del Borneo-Mekong) o entre los grupos de idiomas principales (francés, español e inglés);
- **Dejar de lado los desembolsos “de tarifa fija”** de los donativos de Preparación y Formulación y volcarse a un sistema que proporcione donaciones de diferente envergadura basadas en criterios acordados, transparentes y universales. Estos criterios, que se deberían desarrollar y convenir con el PC, brindarían la oportunidad de adaptar los donativos a las necesidades y circunstancias individuales de los países;
- Desarrollar **planes más claros en cuanto a la expansión del programa a nuevos países** que buscan apoyo, así como los criterios para incluirlos. Esto asegurará que todos los fondos adicionales orientados a la preparación para REDD-plus en nuevas áreas geográficas se asignen de manera tal de maximizar las oportunidades de eficiencia. Esto puede involucrar el ajuste de los criterios que se detallan en la Carta del FCPF⁸³;
- En un esfuerzo por agilizar el proceso de aprobación y desembolso de fondos, continuar **fomentando una mayor coordinación con socios bilaterales y multilaterales al nivel de país**, como un medio de aumentar la eficiencia y reducir los riesgos asociados a los déficit de financiamiento ocasionados por los retrasos en el desembolso de apoyo financiero por parte del FCPF. Esto puede involucrar una participación más directa del personal del BM en los mecanismos de coordinación de donantes a nivel nacional (tales como los grupos de socios para el desarrollo), así como el respaldo a las misiones de revisión conjunta y de monitoreo junto con otros donantes que trabajan en REDD-plus;
- Continuar los esfuerzos por medio del Grupo de Trabajo sobre Socios Implementadores Múltiples, para **identificar los canales de implementación fuera del Banco Mundial**, reconociendo el hecho de que la diversificación de los socios ejecutores e implementación muy probablemente ayudará a mejorar las tasas de desembolso. Esto también será importante en un futuro próximo una vez que los donativos de Preparación se empiecen a firmar en mayor número, y a desembolsar. Los debates en curso en cuanto a la equivalencia de los mecanismos de salvaguarda institucional serán un aspecto importante para asegurar que este proceso logre sus objetivos;
- Proveer una **mayor flexibilidad con respecto a las asignaciones presupuestarias específicas mediante el donativo de Preparación**, dada la rápida evolución del paisaje financiero de la REDD plus en países donde la R-PP se ha aprobado hace tiempo. Como se ha visto en México, el desarrollo de la R-PP ha llevado a un proceso mucho más amplio que ha catalizado el financiamiento de otros donantes de elementos cuya donación correspondía inicialmente al FCPF. En tal contexto, se debería ofrecer la oportunidad de reasignar financiamiento del FCPF a otras actividades sugeridas en la R-PP y aún no financiadas.

⁸² Esta iniciativa está a cargo de un consorcio de varias ONG que incluye a Care International, la Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad, Forest Trends, Overseas Development Institute y el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo.

⁸³ Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. 2010. Carta que establece el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (revisada en agosto de 2010). Página 50.

En cuanto a la gobernanza y la supervisión a nivel del PC:

- **Agilizar el proceso de revisión de las R-PP** para asegurar que los comentarios del TAP sean oportunos y que se dé un tiempo suficiente a los equipos de países para que traten los comentarios del TAP y se apropien del producto final, y para que el PC brinde comentarios sobre la última versión;
- Asegurar que **las reuniones clave cuenten con servicio de traducción** y que el material desarrollado por el FCPF esté disponible en todos los idiomas principales a fin de facilitar la participación de todos los miembros del PC, el aprendizaje de lecciones y la inclusión de la experiencia global en los procesos nacionales;
- Empeñarse enérgicamente en **el proceso de desarrollo y operativización de un marco integral de seguimiento y evaluación** del proceso de preparación (y en el futuro del Fondo de Carbono), como una manera de asegurar circuitos adecuados de retroalimentación para la adopción de decisiones y la mejora de la eficacia del Fondo, más allá de la fase de formulación. El monitoreo también debe incluir una referencia a la mitigación de los impactos sociales y ambientales potencialmente negativos y al aseguramiento de beneficios comunes positivos. Esto debería ir más allá de la orientación provista en el marco preliminar de seguimiento y evaluación⁸⁴ (actualizado en 2010⁸⁵), que tiende a enfocarse más en las revisiones externas que en el seguimiento de rutina.

En cuanto a la coordinación y la complementariedad con otros procesos de REDD-plus:

- Continuar **consolidando la coordinación con el ONU-REDD** para aprovechar las fortalezas mutuas y las limitaciones en los mecanismos de ejecución. Resolver conjuntamente cualquier diferencia pendiente con el ONU-REDD, incluso con respecto al asesoramiento brindado a los países participantes en cuanto a la implementación de salvaguardias sociales;
- **Consolidar el movimiento en pos de una mayor alineación y armonización de los fondos del FCPF con otras fuentes de financiamiento multilaterales y bilaterales.** Las misiones conjuntas de revisión anual (del tipo observado en la RDC) brindan un ejemplo claro. Aunque imponen mayores costos de transacción para los socios externos en términos de planificación, crean importantes beneficios al nivel de país y aumentan las oportunidades de producir ahorros a causa del aumento de la eficiencia;
- **Desarrollar e implementar una estrategia de comunicación y divulgación** con el objeto de difundir y presentar más ampliamente los resultados del FCPF al nivel de país, en el seno del Banco Mundial y al público externo;
- Considerar, en estrecha coordinación con otros mecanismos de financiamiento relacionados con la REDD, medidas para **fortalecer la participación de actores responsables del sector privado en procesos REDD-plus** (tales como operadores forestales interesados en identificar corrientes de ingresos alternativos y promotores de proyectos). Esto podría incluir la reducción de las barreras para el ingreso al mercado, el apoyo a estudios de viabilidad y la oferta de garantías bancarias para capital de inversión.

Dada la operativización del Fondo de Carbono:

- Más allá del desarrollo de la R-PP, con miras a operativizar el Fondo de Carbono, **emprender un proceso de reflexión y de finalización sobre las condiciones de preparación mínimas (“desencadenantes”) necesarias para acceder al Fondo de Carbono;**

⁸⁴ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2009. Versión Preliminar del Marco de Monitoreo y Evaluación – Sólo para comentarios

⁸⁵ Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). 2010. Marco de evaluación propuesto. Documento preliminar revisado. 7 de marzo de 2010.

- Como parte de esta reflexión, elaborar con otros países opciones relativas a **la gobernanza y al mecanismo institucional** que aseguren la transparencia y los enfoques acordados y favorezcan el beneficio compartido en esta operativización;
- Asegurar, durante la fase de operativización del Fondo de Carbono, que **se tengan en cuenta las lecciones aprendidas en la fase de preparación del FCPF**, especialmente en cuanto a la operativización de los requisitos de debida diligencia y de las salvaguardas sociales y ambientales, de manera efectiva y transparente.

Se ha conferido a esta evaluación un mandato ambicioso: examinar el desempeño global del FCPF después de dos años de operación a nivel internacional y nacional, así como evaluar el grado al cual los procesos y los productos de la prestación han sido relevantes, eficaces y eficientes. En términos generales, la evaluación reveló que el programa aborda una necesidad muy perceptible, a saber, desmitificar REDD-plus al nivel nacional y luego proporcionar un marco y un proceso en torno a los cuales pueda tener lugar la planificación de REDD-plus. A través del PC y de múltiples niveles de revisión por pares y de aportes técnicos, la calidad global del programa está evolucionando rápidamente, pasando de una fase de planificación inicial a una discusión técnica más sustancial en torno a la contabilidad de carbono, los niveles de referencia y el monitoreo, reporte y verificación (MRV), y a una fase en la que se empiezan a tratar cuestiones más amplias de gobernanza y de riesgos, así como los aspectos sociales y ambientales. A pesar de los grandes progresos realizados a la fecha, la evaluación ha provisto diversas recomendaciones clave pertinentes al desarrollo ulterior del programa, incluidas cuestiones tales como la expansión, los canales de implementación, el monitoreo, las salvaguardas y la inclusión de actores no estatales en la planificación y la implementación de la preparación.

El FCPF es una alianza multilateral, y se espera que las decisiones tomadas en el plano mundial tengan una gran influencia sobre la forma como se plasma la preparación a nivel nacional. Las recomendaciones no se han categorizado específicamente como aquellas aplicables en el plano mundial y nacional, sino más bien para el FCPF en su conjunto. Como se demostró en el funcionamiento del FCPF hasta hoy, el proceso colectivo de adopción de decisiones de la Alianza debería contribuir a asegurar la operativización de las recomendaciones de manera tal que sigan siendo pertinentes y que se añadan a la eficacia a la implementación de REDD en el plano nacional.

ANEXO A: LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Entrevistas realizadas en el terreno y/o durante los grupos focales

República Democrática del Congo

Nº	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
1	André Aquino Rodrigues	Banco Mundial/RDC	Especialista en Finanzas de Carbono Departamento del Medio ambiente (SDN)
2	Vincent Kasulu Makonga	Ministerio del Medio ambiente, Conservación de la naturaleza y el Turismo (MECNT)	Director de la Dirección de Desarrollo Sostenible (DDD), Punto Focal GEF y UNFCCC
Coordinación Nacional REDD/RDC			
3	Kanu Mbizi	Coordinador Nacional REDD/RDC	Coordinador Nacional/RDC
4	Fabien Monteils	Coordinador Nacional REDD/RDC	Principal Consejero Técnico de Programa ONU-REDD/RDC
Funcionarios de los ministerios con los cuales se reunieron a lo largo de la misión			
5	André Kondjo	MECNT/DIAF (Dirección de Inventario y Manejo Forestal)	Jefe de la División de Inventario Forestal
6	Jean Muneng	MECNT/DDD (Dirección de Desarrollo Sostenible)	Jefe de la División
7	Philippe Duchochois	MECNT	Consejero Técnico del Ministro
8	Mr Ngwisani	MECNT/Coordinación Provincial del Bajo Congo /RDC	Coordinador Provincial del Bajo Congo
Colegio de Consejeros del Primer Ministro en Materia de Medio Ambiente y Bosques			
9	Prof Taba Kalulu	Primature	Consejero Principal Colegio Técnico y Recursos Naturales
10	Mme Béatrice Makaya	Primature	Consejero Encargado del Medio Ambiente
Funcionarios de los ministerios con los cuales se reunieron a lo largo de la misión (continuación)			
11	Ferdinand Badila	Ministerio de la Energía	Director Jefe de Servicio
12	Jerome Iziba	Ministerio de la Energía	
13	Georges Mulumba	Ministerio de la Energía	
14	Nestor Tshitoko	Ministerio de la Energía	
15	Yalulu Lampes Desiré	Ministerio de la Agricultura	Director Jefe de Servicio
16	Michel Mingiedi	Ministerio de la Agricultura	Jefe de División
17	Young Masudil	Ministerio de la Agricultura	Agente de Oficina de Primera Clase
18	Mampuya Luvuangu	Ministerio de la Agricultura	Director Jefe de Servicio
19	George Tshilenge	Ministerio de Planificación	Jefe de División
20	Daniel Mobali	Ministerio de Planificación	Jefe de División
21	Albert Kalonga	Ministerio de Desarrollo Rural	Director Jefe de Servicio

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
22	Ndontoni Bafukisa	Ministerio de Desarrollo Rural	Director Jefe de Servicio
23	Marie Antoinette Mbayahi	Ministerio de Desarrollo Rural	Director Jefe de Servicio
Las ONGs de la Sociedad Civil con las cuales re reunieron así como los miembros del Grupo de Trabajo REDD			
24	Espoir Tshakoma	ERND/GTCR	
25	Olle Tychique	GTCR	
26	Shabani Kongo	AC/GTCR	
27	Dr Guy Lyaki	GTCR	
28	Patrick Saïdi Hemedi	DGPA (Dinámica general de la población indígena)	
29	Aimé Bakila	CNJ/GTCR	
30	Nene Mainzana	RCEN/GTCR	
31	Guy Kajemba	GTCR	
32	Jean Marie Bolika	RRN/GTCR	Responsable de la Promoción
33	Joëlle Mukungu	OCEAN	Responsable del Estudio
34	Alain Ngulungu	Infoverte/Reddreview	Supervisor
35	Willy Loyombo	OSAPY	Presidente
36	JR Bowela	REPEC/CRON	Coordinador Nacional Adjoint
37	Mouba Bongongo Judith	CEDEN	Asistente Encargada de la Cartografía
38	Ronsard Boika	Círculo para la Defensa del Medio Ambiente (CEDEN)	Asistente encargada de Educación Medio Ambiental
39	Flory Nyamwoga Bayengeha	ODC (Objetivo Desarrollo Comunitario)	Coordinador Nacional
40	Félicien Kabamba	GTCR/CODELT	Coordinador Nacional
41	Angelique Mbelu	CODELT	Encargado de Asuntos de REDD y FLEGT
42	Patrick Mulenda	CODELT	Asistente Técnico
43	Mme Louise Kavira	OAN/REPALEF	Coordinadora Nacional
44	Bisedi Yalolo	SPADEC	Encargado de Programa
45	Mtre Alphonse longbango	GTCR/RRN	Coordinador Adjoint
46	Mathieu Yela Bonketo	CEDEN	Coordinador
Personas del sector privado			
47	Alexandra Nyamungu	Taicom Congo Sprl	Supervisora del Proyecto

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
	Diamantides		Consava
48	Jack Etsa Mobolu	Taicom Congo Sprl	Supervisor del Proyecto Village vert
49	Joseph Nkinzo	Taicom Congo Sprl	PDG
50	Tony Reekmans	Novacel (Projet IBI village/Bateke)	Consultor y Supervisor
51	Olivier Mushiete	Novacel (Projet IBI village/Bateke)	Promotor y Coordinador de Proyecto
52	Daniel Blattner	SAFBOIS	Administrador Delegado General (ADG)
53	Donald Tuttle	JADORA	
54	Françoise Van de Ven	Federación de Industriales de la Madera del Congo	Secretaria General
ONGs Internacional con las cuales se reunieron			
55	Ken Creighton	WWF	Consejero REDD
56	Floribert Botamba	WWF	Jefe del Proyecto WWF-REDD
57	Laurent Nsenga	WWF/Bajo-Congo	Coordinador del Proyecto REDD/Bajo-Congo financiado por el FFBC
58	Lyna Belanger	WRI/RDC	Coordinadora de Proyectos Forestales
59	Justin Belani	AWF/RDC	Experto Forestal
60	Crispin Mahamba	WCS/RDC	Asistente del Director Nacional
61	Innocent Liengola	WCS/RDC	Director del Proyecto Salonga
62	Jean-Remy Makana	WCS/Mambasa/RDC	Coordinador Sector Forestal RDC
63	Robert. K. Mwinyihali	WCS/Epulu/RDC	Director Proyecto Ituri
64	Sadia Demarquez	UICN	Coordinadora del Programa UICN República Democrática del Congo
65	John B.Flynn,PhD	USAID	Director CARPE
66	Nicodeme Tchamou	USAID	Coordinador Regional CARPE
67	Andreas SCHLEENBECKER	GTZ	Consejero Técnico Forestal
	Njike Horline	REM-OI/FOREST MONITOR	Abogada Experta
	Owada Jean Cyrille	REM-OI/FOREST MONITOR	Asistente del Coordinador
68	Gaetano Basiue	REM-OI/FOREST MONITOR	Coordinador
69	Théophile Gata	FOREST MONITOR/RDC	Asistente del Director
	Réné Ngongo	GREENPEACE	Consejero en Política Forestal
70	Irène Wabiwa	GREENPEACE	Forest Campaigner

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
71	Benoit Kisuki	Conservación Internacional/CI	Director País/RDC
72	James Rathvon	DLA/CI	Abogado
73	Chris Tuite	CI	Forest Carbon markets Grow
ONU-REDD			
74	Dieudonné Musibono	PNUE/RDC	Coordinador y Experto Nacional en Medio Ambiente
75	François Kapa Batunyi	FAO/RDC	Experto Nacional Forestal
76	Charles Wasikama	PNUD/RDC	Encargado del Programa Medio Ambiental y Energía
77	Lars Ekman	Embajada de Noruega	Consejero
Comunidad de la aldea local con los cuales se reunieron Aldea/Comuna la Nsele (1. Aldea de Kimpolo et 2.Aldea Dingidingi)			
78	Aldea Kimpolo <ul style="list-style-type: none"> - Madinu-Mpio Emmanuel - Kinduku Kiese - Mbimi Masta - Nzunzi - Makabu - Kiangala - Mastia - Augy - Rigo - Nkuabima - Mvanika Nelly - Mupu - Nsimba Landu - Mabeka - Seba - Jerom - Nsuanga - Mbinga - Nsalambi - Tito - Kipongo - Mboko - Tambwe - Koko Nkaya - Rombo - Dadi 		Jefe de la aldea
79	Aldea Dingidingi <ul style="list-style-type: none"> - kilonga - Nkuanzambi - Mutu 		Jefe de la aldea

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
	<ul style="list-style-type: none"> - Ngumbu - Osiro - Kutua - Mabulu - Taloo - Nico - Mampuya - Nzunzi Waku - Wumba - Bungu 		

México

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
Comisión Nacional Forestal			
1	Dr. Juan Manuel Torres Rojo	Comisión Nacional Forestal	Director General
2	Jose Carlos Fernandez	Comisión Nacional Forestal	Unidad de Asuntos Internacionales y Fomento Financiero
3	Josefina Braña	Comisión Nacional Forestal	Unidad de Asuntos Internacionales y Fomento Financiero
4	Karla Barclay	Comisión Nacional Forestal – Agencia Francesa de Desarrollo	Coordinador del Proyecto de la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para el Río Ayuquila
5	Jose Armando Alanis	Comisión Nacional Forestal	Unidad de Asuntos Internacionales y Fomento Financiero
Funcionarios de los Ministerios			
6	Celia Pigueron	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Dirección General de Políticas de Cambio Climático. Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental
7	Carlos García	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Subdirector Desarrollo Institucional para el Uso Sustentable
8	Rubén de la Sierra	Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria	
9	Aquileo Guzmán	Instituto Nacional de Ecología	Jefe de Depto. de Métodos y Estudios de Mitigación en el Sector Forestal
10	Luis Conde	Instituto Nacional de Ecología	
11	Helena García Romero	Instituto Nacional de Ecología	Directora de Investigación

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
		Ecología	y Análisis Institucional y de Política Pública
12	Arturo Hernandez	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	
Funcionarios de Ministerios del Estado			
13	Mario Aguilar Hernandez	Secretaría de Desarrollo Rural – Jalisco	Dirección General de Forestal y Sustentabilidad
14	Hector Valdovinos	Secretaría de Desarrollo Rural – Jalisco	Dirección General de Forestal y Sustentabilidad
15	Evelia Rivera	Secretaría del Medio Ambiente y Aprovechamiento Sostenibles - Campeche	Secretaria
Oficiales locales de los ministerios			
16	Arturo Pizano Portillo	Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para el Río Ayuquila – Órgano Descentralizado	Director General
National NGOs			
17	Juan Carlos Carrillo	Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C.	Coordinador de Programa
18	Carlos Marcelo Perez	Servicios Ambientales de Oaxaca A.C.	Coordinador Técnico
19	Juan Manuel Frausto	Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza	Director Programa de Conservación de Bosques
20	Gustavo Sanchez	Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales, A. C	Director General
21	Sergio Madrid	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible	Director General
22	Elsa Esquivel	AMBIO	Director General
Sector Privado			
23	Pablo Quiroga	Natura Proyectos Ambientales S.A. de C.V.	Director General
24	Manuel Estrada Porrúa	Consultor Independiente	
25	Gmelina Ramirez	Consultor Independiente	
26	Luisa Montes	Ecovalores	Director General
27	Santiago Enriquez	Abt Asociados	Director de Gestión Ambiental
28	Gabriela Lozada	Abt Asociados	Gerente de apoyos financieros
ONGs Internacionales			
29	Yves Paiz	The Nature Conservancy	Yucatán

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
30	Hector Magallon	Greenpeace	Campaña de bosques y selvas
31	Jorge Rickards	WWF	Director de Conservación
32	Juan Bezaury	The Nature Conservancy - América Latina	Representante en México y Director Asociado de Política Ambiental - Latinoamérica
Donantes			
33	Edgar Gonzalez	UNDP	Gerente de Programa de Desarrollo Sustentable
34	Gry Solstad	Iniciativa Internacional del Clima y Bosques del Gobierno de Noruega	Consejero Superior
35	Andreas Dahl	Iniciativa Internacional del Clima y Bosques del Gobierno de Noruega	
36	Leonel Iglesias	Banco Mundial - FCPF	
37	Alberto Sandoval	FAO	Oficial Senior en Recursos Naturales y Cambio Climático
38	Laurent Debroux	Banco Mundial – Latinoamérica y el Caribe	Especialista senior en Recursos Naturales
39	Beatriz Vaca	Agencia Francesa de Desarrollo	Jefe de Proyectos
Academia			
40	Bernardus de Jong	El Colegio de la Frontera Sur	
41	Christoph Neitzel	Universidad Nacional Autónoma de México	
Comunidad Local y Grupos Indígenas			
	Cuenca Amanalco – Valle de Bravo. Ejido Agua Bendita		
42	Lucia Madrid	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible	ONG
43	Francisco Osorio	Ejido San Juan	
44	Ascensión Castillo	Ejido el Potrero	
45	Luis Martinez	Ejido San Juan	
46	Cirilo Luis Emeterio	Ejido Rincón de Guadalupe	
47	Martín Santana Guzmán	Ejido el Potrero	
48	Antonio Pérez Vera	Ejido San Mateo	
49	Leourgildo de la Cruz	Ejido San Jerónimo	
50	Pedro Vilchis	Ejido Agua Bendita	
51	José Martínez	Ejido San Juan	
52	Mario Guzmán	Ejido el Potrero	

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
53	Héctor Galicia	Encargado del Aserradero	
54	José Soto López	Presidente de la Unión de Ejidos	
55	Fernando Canto	Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible	

Nepal

N°	Nombre y Apellido	Organización/Empresa	Cargo
Representatives from the Government of Nepal			
1	Keshav Khanal	Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos	Subsecretario (a)
2	Rabindra Maharjan	Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos – ‘REDD Cell’	Especialista en MRV
3	Ram Mandal	Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos – ‘REDD Cell’	Especialista de consulta y alcance
4	Resham Dangi	Departamento de Bosques	Director General Adjunto– División de la silvicultura comunitaria
5	Sahas Man Shrestha	Departamento de Investigación Forestal y la Encuesta	Director General
6	Krishna Acharya	Departamento de Parques Nacionales y Conservación de Vida Silvestre	Director General
7	Ganesh Pant	Departamento de Parques Nacionales y Conservación de Vida Silvestre	Director encargado del Parque Nacional Chitwan
8	Kailesh Raj Pokharel	Ministerio de Finanzas	Subsecretario (a)
10	Narayan Regmi	Ministerio de Finanzas	Oficial de sección – Agricultura y Bosques
11	Purushottam Ghimire	Ministerio del Medio Ambiente	Jefe de la División de Medio Ambiente – Punto Focal UNFCCC
12	Ramnadhan Shah	Departamento de Bosques	Oficial Forestal – División Nacional Forestal
Representantes de la sociedad civil y comunidades Indígenas			
13	Naya Paudel	Forest Action Nepal	Especialista en Medio Ambiente
14	Dil Khatri	Forest Action Nepal	Especialista Forestal y en Ecosistemas
15	Kumud Shrestha	Asociación Forestal – Nepal Nepal	Vicepresidente
16	Sunil Kumar Pariyar	Dalit Alliance for Natural Resources	Presidente
17	Brikha Bahudur Shahi	Federación de Grupos de usuarios comunitarios del bosque de Nepal -	Secretario(a)

18	Nav Raj Dahal	Federación de Grupos de usuarios comunitarios del bosque de Nepal	Persona contacto REDD
19	Dil Raj Khamal	Federación de Grupos de usuarios comunitarios del bosque de Nepal	Secretario(a) Regional
20	Hari Sharan Luntel	Federación de Grupos de usuarios comunitarios del bosque de Nepal	Secretario(a) Regional
21	Rijan Tamrakar	La Red asiática para la Agricultura sostenible y los recursos biológicos	Oficial de Bosques
22	Raj Kumar Tharu	Federación de Nacionalidades Indígenas – Nepal	Presidente
23	Pasang Dolma Sherpa	Federación de Nacionalidades Indígenas-Nepal	Coordinador National
24	Shambu Dungal	Instituto de Recursos del Medio Ambiente	Director
ONGs Internacionales y Regionales			
25	Rajan Kotru	Centro Internacional para el Desarrollo Integrado de la Montaña	Especialista Senior en NRM – Servicios de Ecosistema
26	Eak Rana	Centro Internacional para el Desarrollo Integrado de la Montaña	Coodinador del Proyecto REDD
27	Govinda Joshi	Centro Internacional para el Desarrollo Integrado de la Montaña	Especialista GIS
28	Bhaskar Singh Karky	Centro Internacional para el Desarrollo Integrado de la Montaña	Economista
29	Harisharan Luintel	Centro de Formación Regional de la Silvicultura comunitaria	Coordinador Nacional
30	Bibek Chapagain	Winrock International	Director de País
31	Nira Bhatta	Winrock International	Asociado Junior al Programa
32	Lal Mani Pandit	Organización mundial de conservación	Facilitador/Oficial de Bosques, Lamahi, Dang
33	Ugan Manandhar	Organización mundial de conservación	Director del Programa Cambio Climático, Energía y Agua Dulce
Donantes Bilaterales y Multilaterales y Proyectos financiados por ellos			
34	William Magrath	Banco Mundial	Economista principal de los Recursos Naturales, el sur de Asia y TTL para FCPF Nepal
35	Susan Goldmark	Banco Mundial	Director de País – Nepal
36	Gayatri Acharya	Banco Mundial	Economista Senior, Coordinador del Sector Rural, Social y Medio Ambiente

37	Ashish Shreshta	Banco Mundial	Especialista Forestal y en Energía Renovable
38	Drona Ghimire	Banco Mundial	Especialista en Medio Ambiente
39	Mirella Hernani	Banco Mundial	Especialista en Medio Ambiente
40	Chaohua Zhang	Banco Mundial	Especialista Senior en el Sector Social, Región del Sudeste de Asia
41	Chudamani Joshi	Embajada de Finlandia	Coordinador del Programa Forestal y Medioambiental
42	Ramu Subedi	DFID-funded Forestry and Livelihoods Programme	Adjunto de Gestión de Programas
43	Peter Branney	DFID-funded Forestry and Livelihoods Programme	Asesor de Programa
44	Bharat Pokharel	Nepal Swiss Community Forestry Project	Director del Proyecto
Miembros de la Comunidad (incluyendo IPs)			
45	Bhimarjun Neupane	ICIMOD REDD Project	FECOFUN, Distrito Presidente
46	Lekh Bahadur Thapa	Jana Pragati CFUG	Presidente
47	Bhuwan Nepal	Sat Kanya CFUG	Presidente
48	Bed Bahadur Adhikari	REDD Network	Secretaria (o)
49	Laxmi Karki	Pragati CFUG	Facilitador (a) del REDD
50	Lekh Prasad Kharel	CF Employee Committee	Secretaria (o)
51	Akkal Bahadur Bhattarai	Kankali CFUG	Secretaria (o)
52	Ram Prasad Adhikari	REDD Network	Miembro
53	Govinda Shrestha	Samkanyang CFUG	Presidente
54	Kalimaya Tamang	CFUG	Presidente
55	Mana Shrestha	Distrito FECOFUN	Miembro de la Red REDD
56	Shoma Gharti	CFUG Chairperson	Miembro de la Red REDD
57	Uttam Praja	CFUG	Miembro de la Red REDD
58	Shova Khatri	Pragati CFUG	Miembro de la Red REDD
59	Nirmala Bhatta	CFUG	Miembro de la Red REDD
60	Man Bhadur Khadaka	Coordinador	Miembro de la Red REDD
61	Kuber Praja	Jharana CF	Presidente

ANEXO B: LISTA DE DOCUMENTOS CLAVES

1. Documentos relacionados con la Misión en RDC

DECRET N°03/II. PORTANT CREATION, COMPOSITION ET ORGANISATION DE LA STRUCTURE DE MISE EN CEUVRE DU PROCESSUS DE REDUCTION DES EMISSIONS ISSUES DE LA DEFORESTATION ET DE LA DEGRADATION DES FORETS, « REDD » 2008

Léon Kanu Mbizi, Coordonnateur National REDD FCPF –Assemblée des Participants, Financements REDD en RDC Financements REDD en RDC Etat des lieux et perspectives, Nov. 2010

Léon Kanu Mbizi, Coordonnateur National REDD, Processus REDD+ en RDC Avancement et perspectives, jan. 2011

LTS International, econometrica, CMI, Indufor, *Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative, Contributions to the formulation and implementation of national REDD strategies 2007-2010-Country Report: Democratic Republic of Congo*, Dec. 2010

FAO, PNUD, PNUE, Banque Mondiale, Gouvernement de la Norvège, WWF, WHRC, Rainforest Foundation et ONFi, *Rapport de la Mission d'exploration pour le processus REDD*, Jan. 2009

FAO, PNUD, PNUE et Banque Mondiale, Seconde mission inter-agence pour le processus REDD (18-25 mai 2009)- Note d'actualisation du processus national REDD, mai 2009

Ministère des Affaires Foncières, Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Modernisation et sécurisation foncière Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Agriculture, Ministère du Développement Rural, Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Réduction de l'impact de l'agriculture de subsistance sur la forêt Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme intégré REDD+ à l'échelle du District de Maï Ndombe Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Appui à la mise en place d'une politique nationale d'aménagement du territoire Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD, *Programme REDD+ Aforestation/Reforestation dans les bassins d'approvisionnement des grandes villes Document d'orientation*, Nov. 2010

Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Coordination Nationale REDD Ministère de l'Energie, *Programme REDD+ Amélioration de l'efficacité énergétique par la diffusion des foyers améliorés Document d'orientation*, Nov. 2010

Nouvelle Société d'Agriculture, Cultures et Élevage,
Engagement dans la procédure de vérification et appel à la mobilisation de ressources financières à court terme, dec. 2010

Plaidoyer:

R.D.C., *Processus REDD 4ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD Kinshasa*, du 9 au 12 Février 2010

Annexe 2d : Évaluation d'impacts sociaux et environnementaux, Termes de référence pour le SESA

UN-REDD & FCPF, *Rapport de la 5ème mission conjointe des programmes FCPF et UN-REDD, REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO, Processus National REDD+*, Oct. 2010
en sigle

2. Documentos relacionados con la Misión en México

CEIBA-AID, 2010. Aplicación de mecanismos de REDD en ejidos y comunidades de México. Contract: EEM-I-00-07-00004-00.

CICC. 2007. Estrategia Nacional de Cambio Climático. Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, Secretariado Técnico. SEMARNAT, México.

CONAFOR. Servicios Ambientales y Cambio Climático

CONAFOR . 2001. Programa Estratégico Forestal para México 2025. México.

CONAFOR . 2010b. Readiness Preparation Proposal (R-PP) Template (2010), Banco Mundial, CONAFOR -SEMARNAT.

Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible. El manejo forestal sostenible como estrategia de combate al cambio climático: las comunidades nos muestran el camino. 2010

DOF. 2001. Ley de Desarrollo Rural Sustentable. 7 de diciembre de 2001.

DOF. 2008. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Última reforma publicada en el DOF, 24-11-2008.

FCPF. TAP Review. Program Document FMT 2009-3 R-PP Review Template. David Kaimowitz (lead) + 10 reviewers

FCPF. Participants Committee Review. March 2010.

GOBIERNO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. 2007

Ley General de Cambio Climático – En proceso

SEMARNAT. 2009. Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012.

SEMARNAT/ WWF. REDD + en México. 2010

Servicios Ambientales de Oaxaca. Carbon Sequestration in Indigenous and Rural Communities in Oaxaca State. 2009

Valdés, Ofelia et al. El manejo forestal comunitario en México. Universidad Veracruzana

3. Documentos relacionados con la Misión en Nepal

Acharya, KP et al. 2009. Ready for REDD? Taking Stock of Experience, Opportunities and Challenges in Nepal. Nepal Foresters Association.

ANSAB, ICIMOD and FECOFUN. 2010. Carbon Stock Measurement. Guidelines for Measuring Carbon Stocks in Community managed forests.

Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP), 2010. REDD+ Implementation in Asia and the Concerns of Indigenous Peoples.

Development Centre. 2010. Social and Environmental Impacts for REDD Readiness Preparation Proposal.

ERI, CAFCOL, GG Nepal. 2010. Designing a Monitoring System.

ICIMOD. 2010. Civil Society Alliance's Recommendations on REDD Plus in Nepal (translated from the original in Nepali).

ICIMOD, ANSAB and FECOFUN. 2010. Report on Forest Carbon Stock of community forests in three watersheds of Iudikhola, Kayarkhola and Charnawati. Asia Network for Sustainable Bioresources.

LEED, 2010. Develop a Reference Scenario, Review of Historical Data Available.

Nepal Federation of Indigenous Nationalities. 2009. Land, Forest and Indigenous Peoples Rights in Relation to Climate Change and REDD. Global Climate Change-REDD Partnership Programme

Nepal Federation of Indigenous Nationalities. 2010. Nepali Indigenous Peoples Perspective on Climate Change and REDD/REDD+. Global Climate Change-REDD Partnership Programme

NFA, FECOFUN, NIFFIN, ACOFUN, Forest Action, DANAR, HEMWANTI; 2010. A Consultation and Participation Plan for Readiness Proposal for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Nepal.

NFA, SEEPORT, GG Nepal. 2010. Quick Assessment of Land Use, Forest Policy and Governance.

NFA. 2010. Forest Cover Change and Emission Forecasting Model.

Practical Solution, FECOFUN 2010. REDD Strategy Options in Nepal.

SEEPORT, GGN. 2010. Implementation Framework: REDD Readiness Preparation Proposal.

Sherpa, PD. 2010. Situation of Indigenous Peoples in the REDD+ process in Nepal. NEFIN.

4. Documentos del FCPF

FMT Preliminary Responses to 'Smoke and Mirrors', March 2011

FCPF Stakeholder Consultation and Participation in FCPF

FCPF Charter and Information Memorandum

FCPF Annual Report FY2009

FCPF Annual Report for FY2010:

FCPF Capacity Building Programme for Indigenous Programmes

FCPF Harvesting Knowledge on REDD Plus
 FCPF Designing Readiness Fund, and Carbon Fund
 FCPF Dashboard, 2010
 Guidance Note on Consultation and Participation
 FCPF Operating Arrangements under the Carbon Finance Mechanism , Issues Note , December 22, 2010
 FCPF UN-REDD Stakeholder Guidance Note Draft 10-29-10
 PA3 Resolution on PC Election
 REDD+ Cooperation Paper 10-17-10
 2d_FCPF Carbon Fund Issues Note rev 09-28-10 clean
 3 Global Witness assessment of the R-PPs (November 2010)
 FCPF FMT Note 2010-9 SESA Guidelines 03-07-10

Todos los Actas de las reuniones PC/PA incluyendo la más reciente:

Additional Decisions PC7 2010 adopted
 PC7 1e Election Procedures_0
 PC7 2a WG on Delivery Partners
 PC7 2b Evaluation Framework
 PC7 2d Carbon Fund Update and Next Steps
 PC7 2e Dash Board_1
 PC7 2f Grant Disbursement Adjustment_0
 PC7 2g Enhancement of R-PP Template
 PC7 2g R-PP Country Submission Template v5 Oct 30 2010 Draft for Comments
 PC7 2g R-PP Template v5 Oct 30 2010 Annexes_0
 PC7 2g R-PP Template v5 Oct 30 2010 Draft for Comments
 PC7 3 WRI R-PP Reviews
 PC7 3a Presentation of TAP
 PC7 Resolutions
 R-PP_Template_English_v4 01-28-10
 R-PP_Component_Highlights

Argentina

3c. Argentina R-PP PC review
 3c_Argentina_RPP_Summary_of_Bank_Assistance-Jun_17_revised_final_no_track
 Argentina Progress Sheet_110310._0
 Argentina_R-PP_June_2010_0
 PC_synthesis_review_R-PP_Argentina
 TAP_R-PP_Presentation_Argentina

Costa Rica

3d. PC Review of Costa Rica RPP
 3d_Costa_Rica_RPP_Summary_of_World_Bank_Task_Team_comments_updated
 Costa Rica Progress Sheet_102510
 Costa_Rica_RPP_PC_Review
 R-PP_Costa_Rica_English_08-19-10
 TAP_R-PP_Presentation_Costa_Rica
 TAP_Synthesis_Review_RPP_Costa_Rica_June_17_2010

RDC

4b-PC_Comments_on_Congo_R-PP_Proposal
 DRC Progress Sheet_ 091010
 DRC R-PP Final version - FCPF Completeness Check
 DRC_PC_Review_of_DRC_R-PP_PC5_Gabon_March_2010

DRC_Response_to_TAP_17march_ENG
DRC_R-PP_Revised_TAP_Synthesis_Review_March_17_2010
R-PP_V3.1_English_July2010
WB_Commentaires_R-PP_DRC_feb10
FCPF_FMT_Note_2010-8_IP_Capacity_Building_02-22-10[1]

Ghana

TAP review March 2010 and final draft
WB comments, March 2010
Ghana PC review
Ghana Final R-PP March 2010

Indonesia

Progress Sheet
TOR to the SESA, June 2010
FCPF R-Plan Template Working Draft Version 2, 2009
Annexes 1-10
TAP Synthesis review, June 2009
Indonesia Update, March 2010

Lao

Final r-pp DRAFT, August 2010
Lao R-PP (October 2010)
Lao PDR R-PP and Presentation
PC Synthesis Review (September 2010) and Presentation
TAP Synthesis Review and Presentation

México

R-PP March 2009, revised 2010
TAP review, March 3, 2010
PC review presentation
Summary of WB Technical Assistance

Panamá

R-Plan Revised 2009
FCPF Progress Report on Due Diligence PC4 2009
ANAM, Gobierno Nacional, Preparing the ground for the implementation of REDD in Panama, October 2009
TAP Synthesis Review 2009
Presentation Panama, Montreux, Switzerland, June 2009

República del Congo

English R-PP Final, April 2010
Initial TAP Synthesis review comments presentation, June 2010
TAP Synthesis Review, full, June 2010
PC Review, June 2010

Tanzania

R-PP FINAL SUBMISSION Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) Tanzania Readiness Preparation Proposal (R-PP), 12th October 2010
TAP Synthesis review, October 2010
Tanzania comments in regards to the TAP and PC reviews
WB's comments on R-PP, October 2010

Perú

Peru R-PP, January 2011

Draft R-PP, Sept 2010

TAP Synthesis Review and Presentation 2010

PC Synthesis Review, Presentation and Informal Summary of PC Discussion 2010

Suriname

Draft R-PP, January 2010

TAP Synthesis Review and presentation, 2010

PC synthesis review and presentation, 2010

Suriname Draft R-PP (October 2009)

TAP Synthesis Review, 2009

PC synthesis review, 2009

R-PIN (February 2009)

Vietnam

Vietnam R-PP (January 2011)

Draft R-PP (October 2010)

PC Synthesis Review (September 2010) and Presentation

TAP Synthesis Review and Presentation

Vietnam R-PIN (March 2008)

Madagascar

Draft R-PP (October 2010)

Revised R-PP (English),

Annexes (English,) and Presentation

TAP Synthesis Review

Responses to the TAP and WB comments

Madagascar Draft R-PP English, (January 2010)

TAP Synthesis Review and presentation

PC synthesis review (EC, Nepal) and presentation

Madagascar R-Pin (April 2008)

Nepal

Nepal R-PP (October 2010)

Nepal Progress Sheet

Nepal R-PP (April 2010)

Nepal R-PP and Presentation

TAP Synthesis Review and Presentation

PC Synthesis Review and Presentation

Nepal R-PIN (April 2008), R-Pin and Annex

Guyana

Guyana R-PP (April 2010)

Presentation: Progress with Due Diligence Activities in Guyana

Field Trip Report - in the context of the FCPF due diligence mission: Guyana - April 30, 2010

Guyana R-PP (June 2009)

TAP Synthesis Review and presentation

Etiopía

Ethiopia R-PP (January 2011)

Ethiopia Draft R-PP (October 2010)

PC Synthesis Review (September 2010) and Presentation

TAP Synthesis Review and Presentation

5. Documentos adicionales

Climate Investment Funds, *FIP 3 Operational Guidelines June 29 REVISED*, 2010

Climate Investment Funds, *FIP, DESIGN DOCUMENT FOR THE FOREST INVESTMENT PROGRAM, A TARGETED PROGRAM UNDER THE SCF TRUST FUND*, 2009

FCPF, UN-REDD, Climate Investment Funds, *Joint Pamphlet: Working together for REDD+*,

FERN and Forest Peoples Programme (FPP), *Smoke and Mirrors: A Critical Assessment of the Forest Carbon Partnership Facility*, February 2011

World Rainforest Movement, Cameroon, Central African Republic, Congo R. Congo D.R. Equatorial Guinea, *REDD in the Congo Basin Gabon*, 2010

Greenpeace, *REDD en RDC Menace ou Solution? Le plan national REDD développé en République Démocratique du Congo saura-t-il fixer un nouveau ca pour les forêts, les populations et le climat?* Nov, 2010

Arild Angelsen et al, *Réaliser la REDD+ Options stratégiques et politiques nationales*, 2010

FERN and Forest Peoples Programme. 2011. *Smoke and Mirrors. A critical assessment of the Forest Carbon Partnership Facility*. Moreton in Marsh, United Kingdom

Jagger, Pamela et al, CIFOR, *A guide to learning about livelihood impacts of REDD+ projects*, 2010

Rainforest Foundation, Greenpeace, Fern, Global Witness *A joint statement from Global Witness, Greenpeace, FERN, Rainforest Foundation Norway and Rainforest Foundation UK*, Nov. 2010

Rainforest Foundation, Greenpeace, Fern, *Global Witness, Comments on Peru's Readiness Proposal*, 2010

WWF, *Statement on forests and climate change mitigation*, 2009

UNFCCC, *Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol at its fifteenth session*

UNFCCC Draft decision [-/CMP.6] *Land use, land-use change and forestry Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention Thirteenth session, Agenda item 3 Preparation of an outcome to be presented to the Conference of the Parties for adoption at its sixteenth session to enable the full, effective and sustained implementation of the Convention through long-term cooperative action now, up to and beyond 2012*, December 10, 2010

UN-REDD *Programme Rules of Procedure and Operational Guidance*, 2009

UN-REDD (FAO, UNDP, UNEP) *Framework Document*, 2008

UN-REDD, *Programme Technical Secretariat Terms of Reference*, 2009

IUCN, *Indigenous Peoples and REDD-plus Challenges and opportunities for the engagement of indigenous peoples and local communities in REDD-plus*, June 2010

ANEXO C: MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas y subpreguntas clave para la evaluación	Indicadores	Método de recopilación de datos
Pertinencia		
Conjunto Uno: ¿El FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes y otros donantes?		
¿De qué modo el FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes?	<ul style="list-style-type: none"> Valor añadido por el FCPF, según la percepción de los interesados 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control
	<ul style="list-style-type: none"> Proceso de preparación, según la percepción de los interesados 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control
	<ul style="list-style-type: none"> Grado al cual se percibe como responsable y transparente al sistema que rige el FCPF 	Encuesta Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Miembros y Observadores del FCPF Entrevistas/País participante Grupo de control
	<ul style="list-style-type: none"> Comparación con otros fondos y programas globales de REDD-plus 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de respuesta del Comité de Participantes (PC) a la orientación de las convenciones internacionales clave y las necesidades de los Países REDD Participantes 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas
Conjunto Dos: ¿Cuál es la pertinencia del FCPF en el contexto de los desarrollos de la REDD-plus a nivel global y nacional?		
¿De qué modo es relevante el FCPF en el contexto global de REDD-plus?	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de coherencia de las prioridades y líneas de actividad del FCPF con relación a las prioridades de REDD-plus 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Relevancia del FCPF en el contexto global de REDD-plus, según la percepción de los interesados 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante

¿De qué modo son relevantes los Mecanismos del FCPF a nivel nacional para los Países Participantes?	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de coherencia de las prioridades y actividades del FCPF en el contexto nacional de País Participante de REDD-plus 	Revisión de la documentación/Entrevistas sobre R-PIN y R-PP/País Participante Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de coherencia de los Mecanismos del FCPF que se alinean con las políticas nacionales 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
Eficacia		
Conjunto Dos: ¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?		
¿Cuál ha sido el avance del FCPF en la creación de capacidades para REDD-plus en los países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales?	<ul style="list-style-type: none"> Número de países que participan en el FCPF comparado con el plan original 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Número y contenido típico de R-PIN comparado con la plantilla provista 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> Número y contenido típico de R-PP comparado con la plantilla provista 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> Número y contenido típico de los Donativos de Preparación de Propuestas 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> Tipo de comentarios hechos por los observadores y pares encargados de la revisión sobre las R-PIN y R-PP 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> Cambios en la calidad de las R-PON y R-PP a consecuencia de los comentarios hechos por los pares encargados de la revisión 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> Percepción de la creación de capacidades para REDD-plus en los Países Participantes 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante
¿Cuál es el nivel de calidad del monitoreo realizado por el FMT del FCPF, incluido el monitoreo operacional?	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de calidad del marco lógico (objetivos, efectos directos y productos) 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de calidad del marco de medición de desempeño (aportes, objetivos, frecuencia de recopilación de datos) 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF
¿De qué modo han evolucionado los objetivos, el diseño y las actividades desde el anuncio del FCPF en la CdP 13 en diciembre de 2007, y que consideraciones	<ul style="list-style-type: none"> Cambios y tipos de cambios, si corresponde, en los objetivos del FCPF, y razones fundamentales subyacentes para estos cambios 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF

han impulsado esta evolución?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cambios y tipos de cambios, si corresponde, en el diseño del FCPF, y razones fundamentales subyacentes para estos cambios 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cambios y tipos de cambios, si corresponde, en las actividades del FCPF, y razones fundamentales subyacentes para estos cambios 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF Visitas sobre el terreno
¿Son realistas los objetivos actuales con relación a la capacidad de los Países REDD Participantes, el cronograma de ejecución, los recursos para la preparación para REDD-plus y el financiamiento provisional del que posiblemente se disponga antes de los sistemas en gran escala de pagos basados en el desempeño?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel de capacidad de los países participantes para lograr los objetivos actuales del FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suficiencia de tiempo para que los países participantes logren los objetivos del FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suficiencia de recursos para que los países participantes logren los objetivos del FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posibilidad de que los países participantes del FCPF emprendan sistemas en gran escala de pagos basados en el desempeño 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
¿Hubo algún impacto como consecuencia del conocimiento generado y diseminado por el FCPF?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tipos de materiales producidos por el FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel hasta el cual se utilizaron estos materiales 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel hasta el cual se aplicó la información provista por el FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Visitas sobre el terreno

13 de junio de 2011

¿Ha sido la estructura de gobernanza del FCPF?		
de la estructura de gobernanza del FCPF para el país afectado ésta la	<ul style="list-style-type: none"> Elementos de la estructura de gobernanza del FCPF 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de claridad con la cual se definen los papeles y las funciones en la estructura de gobernanza del FCPF 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Papel y número de participantes en la estructura de gobernanza del FCPF (por ej., FMT, PA, PC) 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
de la estructura de gobernanza del FCPF para el país afectado ésta la	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de eficacia de la estructura de gobernanza del FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Entrevistas/Miembros y Observadores del FCPF Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Número de reuniones y puntos principales de discusión 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Materiales producidos por los diferentes cuerpos que gobiernan el FCPF 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Percepción de la utilidad de los cuerpos que gobiernan el FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Entrevistas/Miembros y Observadores del FCPF Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Grado al cual se percibe como responsable y transparente al sistema que rige el FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Entrevistas/Miembros y Observadores del FCPF Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Comparación con otros fondos y programas globales de REDD-plus 	Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Entrevistas/Miembros y Observadores del FCPF Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de respuesta del Comité de Participantes (PC) a la orientación de las convenciones internacionales clave y las necesidades de los Países REDD Participantes 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Entrevistas/Miembros y Observadores del FCPF
¿El mecanismo de preparación del FCPF tiene un efecto catalítico sobre los países participantes?		

¿Cuáles han sido los efectos catalíticos de los resultados del FCPF?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tipo, si corresponde, de efectos catalíticos⁸⁶ generados por los resultados del FCPF, y causas subyacentes 	Encuesta Entrevistas Grupo de control Visitas sobre el terreno
Conjunto Uno: ¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?		
¿Ha tenido el Mecanismo de Preparación algún efecto directo imprevisto positivo?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evidencia de efectos directos imprevistos positivos en los países participantes 	Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Efectos de estos efectos directos imprevistos positivos para los países participantes, para el FCPF y en general 	Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
¿Ha tenido el Mecanismo de Preparación algún efecto directo imprevisto negativo?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evidencia de efectos directos imprevistos negativos en los países participantes 	Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Efectos de estos efectos directos imprevistos negativos para los países participantes, para el FCPF y en general 	Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
¿Qué lecciones e implicaciones ofrece la experiencia del FCPF para la preparación para REDD-plus y la ampliación y cuáles son los impactos más probables sobre los efectos directos de REDD-plus?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lecciones aprendidas de las actividades del FCPF y nivel de implicación para la preparación REDD-plus 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel de probabilidad de impacto de las lecciones aprendidas del FCPF sobre los efectos directos de REDD-plus 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante

⁸⁶ Aquí consideramos que los efectos catalíticos incluyen, en términos generales, mecanismos pertinentes a: (a) demostración, incluida en los proyectos piloto; (b) duplicación; y (c) ampliación así como sostenibilidad. Estos se explican en detalle en *Evaluation of the Catalytic Role of the GEF (FMAM) 2007*, disponible en: http://207.190.239.143/uploadedFiles/Evaluation_Office/Publications__%28PDF_DOC%29/Catalytic_Role/FINAL%20Approach%20Paper%20Catalytic%20role%20Eval%20-%20APR07.pdf

	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de probabilidad de que las lecciones aprendidas del FCPF contribuyan a la ampliación para los procesos de preparación para REDD-plus 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de capacidad del FCPF para ayudar a los países REDD a establecer objetivos y normas, por ejemplo para la implementación de salvaguardias, arreglos de gestión nacional de REDD-plus y procesos de consulta y participación, y para asegurar que se respeten los Pueblos Indígenas y otros pueblos dependientes de los bosques, que se respeten sus derechos conforme a ley nacional, y que se respeten las obligaciones internacionales aplicables conforme a la Carta del FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
¿Qué medidas ha tomado el FCPF para asegurar que estas lecciones se comuniquen de forma adecuada a la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus?	<ul style="list-style-type: none"> Medidas adoptadas por el FCPF para difundir lecciones a una comunidad REDD-plus más amplia 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante
	<ul style="list-style-type: none"> Percepciones de la comunidad REDD-plus sobre las lecciones del FCPF 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de eficacia de las medidas adoptadas por el FCPF para difundir lecciones a una comunidad REDD-plus más amplia 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control
¿Cómo se pueden reproducir los éxitos, o evitar los fracasos, en diferentes condiciones de país, incluso como preludeo a la operacionalización del Fondo de Carbono?	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de que las lecciones se pueden reproducir para el Fondo de Carbono 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Salvaguardias sugeridas para evitar fracasos al Fondo de Carbono 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno
Eficiencia		
Conjunto Cuatro: ¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?		

¿Ha usado eficientemente sus recursos (fondos, tiempo y conocimientos especializados) para maximizar sus productos y brindar las primeras lecciones sobre REDD-plus?	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de eficiencia en el uso de recursos (fondos, tiempo, conocimientos especializados) para los Servicios a países REDD entre FY08 y FY10 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de eficiencia en el uso de recursos (fondos, tiempo, conocimientos especializados) para la Secretaría del FCPF entre FY08 y FY10 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de eficiencia en el uso de recursos (fondos, tiempo, conocimientos especializados) para la Administración del Fondo Fiduciario para la Preparación entre FY08 y FY10 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF
¿Cuán eficiente y oportunamente ha desembolsado el FCPF los beneficios del Fondo de Preparación a los Países REDD Participantes, teniendo en cuenta las Políticas y los Procedimientos Operacionales del Banco?	<ul style="list-style-type: none"> Políticas y procedimientos operacionales bancarios aplicables 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Ritmo de desembolso del Fondo de Preparación del FCPF entre FY08 y FY10 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Asiduidad de los desembolsos del Fondo de Preparación del FCPF 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF
¿Los recursos son suficientes para satisfacer las necesidades de los países en términos de preparación para REDD-plus?	<ul style="list-style-type: none"> Compromisos financieros de los donantes entre FY08 y FY10 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Fondos disponibles para el Fondo de Preparación 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Necesidades expresadas por los países REDD-plus 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Brechas entre los recursos disponibles y las necesidades expresadas por los países 	Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
¿Pudieron los países usar los recursos provistos de manera oportuna?	<ul style="list-style-type: none"> Oportunidad de acceso a los fondos 	Encuesta Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Asiduidad de los desembolsos de fondos 	Encuesta Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Utilización de fondos en países participantes 	Encuesta Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno

¿Se ha utilizado eficientemente el TAP en la evaluación de las R-PP?	<ul style="list-style-type: none"> Número de miembros del TAP 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de uso del TAP en la evaluación de las R-PP 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Miembros del TAP
	<ul style="list-style-type: none"> Cantidad de R-PP revisadas por el TAP 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> Tiempo promedio de revisión de una R-PP por un miembro del TAP 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Miembros del TAP
¿Ha sido transparente y libre de conflictos de intereses el proceso de selección del TAP? ¿Se garantizó la independencia de los revisores?	<ul style="list-style-type: none"> Funciones del TAP 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Procesos establecidos que se aplican para seleccionar los miembros del TAP 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Procesos establecidos para garantizar la independencia de los revisores 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel hasta el cual se han respetado estos procesos 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Miembros del TAP
	<ul style="list-style-type: none"> Percepciones de los países participantes y el FMT en cuanto al TAP 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control
¿Representa, la utilización combinada de las revisiones de la R-PP a cargo del TAP, las revisiones del PC y la diligencia debida del BM, un proceso eficiente para evaluar las R-PP?	<ul style="list-style-type: none"> Enfoque clave y valor añadido del TAP en la evaluación de las R-PP 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Enfoque clave y valor añadido del PC en la evaluación de las R-PP 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Enfoque clave y valor añadido de la diligencia debida del BM en la evaluación de las R-PP 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de complementariedad y/o redundancia del proceso de evaluación de la R-PP 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta
	<ul style="list-style-type: none"> Asiduidad del proceso de evaluación 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante Encuesta

	<ul style="list-style-type: none"> Recursos requeridos para el proceso de evaluación 	Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/País participante
¿Cómo perciben los países participantes los costos y beneficios del Mecanismo de Preparación del FCPF, incluso la puntualidad y magnitud de los recursos?	<ul style="list-style-type: none"> Percepción del país participante sobre el costo y los beneficios del Mecanismo de Preparación del FCPF 	Encuesta Grupo de control
	<ul style="list-style-type: none"> Percepción de la puntualidad del Mecanismo de Preparación 	Encuesta Grupo de control
	<ul style="list-style-type: none"> Percepción de los recursos asignados del Mecanismo de Preparación 	Encuesta Entrevistas Grupo de control
Conjunto Tres: ¿Está el FCPF cooperando con otros procesos?		
A nivel del programa:		
¿Tiene el FCPF en cuenta las posibles sinergias y superposiciones?	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de sinergias entre el FCPF y otras iniciativas REDD-plus 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de superposiciones entre el FCPF y otras iniciativas REDD-plus 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
¿Cuáles son las complementariedades y las iniciativas para desarrollar complementariedades, el aprendizaje conjunto e impactos que produce el FCPF sobre el Programa ONU-REDD (y viceversa), con especial hincapié en los países que son miembros de ambas iniciativas?	<ul style="list-style-type: none"> Complementariedades e iniciativas que produce el FCPF sobre el Programa ONU-REDD y viceversa 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Aprendizaje conjunto e impactos que produce el FCPF sobre el Programa ONU-REDD y viceversa 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de la aplicación de una guía operativa armonizada del FCPF y el Programa ONU-REDD en la participación de los Pueblos Indígenas 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus

¿Están dadas las oportunidades y se están aprovechando para establecer vínculos entre el Fondo de Preparación del FCPF y otras iniciativas multilaterales de REDD-plus, así como con otras iniciativas bilaterales y regionales?	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia del desarrollo de vínculos entre el FCPF y el Programa de Inversión en los Bosques (FIP) 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia del desarrollo de vínculos entre el FCPF y el FMAM 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia del desarrollo de vínculos entre el FCPF y las iniciativas bilaterales 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia del desarrollo de vínculos entre el FCPF y las iniciativas regionales con otras organizaciones 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de uso de estos vínculos 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de éxito en los vínculos desarrollados entre el FCPF y estas otras iniciativas 	Revisión de la documentación/Documents de la gestión del FCPF Revisión de la documentación/Documents de REDD-plus Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
¿De qué manera y hasta que punto se han involucrado en el FCPF los interesados?	<ul style="list-style-type: none"> Tipo y número de grupos de interesados involucrados 	Revisión de la documentación/FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de satisfacción y percepción de cada grupo de interesados del FCPF en relación con su participación 	Revisión de la documentación/FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno

	<ul style="list-style-type: none"> Ejemplos concretos que demuestran la calidad de la participación (es decir, las colaboraciones) 	Revisión de la documentación/FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia del nivel de participación de los interesados en el FCPF, incluso en la preparación de las R-PP 	Revisión de la documentación/FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus Entrevistas/País participante Visitas sobre el terreno
¿Hasta qué punto ha tenido el FCPF en cuenta el avance que se ha logrado en el proceso de la CMNUCC sobre REDD-plus, y hasta qué punto ha contribuido el FCPF al proceso de la CMNUCC?	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de integración de las decisiones de la CMNUCC en las actividades REDD-plus del FCPF 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Papeles y presentaciones hechas por el FCPF para contribuir al proceso de la CMNUCC y sus Partes 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de éxito en la contribución del FCPF al proceso de UNFCCC 	Revisión de la documentación/Documentos de la gestión del FCPF Entrevistas/Gestión del FCPF Entrevistas/Interesados en REDD-plus
Al nivel de país:		
¿Cómo se está manifestando la coordinación de los donantes para el apoyo a la preparación para REDD-plus en los países del FCPF?	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de cambios en la coordinación de los donantes para REDD-plus los en países participantes 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Tipo de cambios en la coordinación de los donantes 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
¿De qué modo ha cambiado la ayuda bilateral y multilateral a los países del FCPF para la Preparación para REDD-plus?	<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de cambios en la ayuda bilateral y multilateral en los países participantes del FCPF 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> Tipos de cambios en la ayuda bilateral y multilateral en los países participantes del FCPF 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impactos de estos cambios en los países participantes del FCPF 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
¿Cómo se relacionan estos socios bilaterales y multilaterales con las R-PP de los Países REDD Participantes?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evidencia de que los países participantes han integrado a socios bilaterales y multilaterales en su R-PP 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vínculos y desarrollos propuestos en las R-PP entre socios bilaterales y multilaterales 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP
¿Ha procurado el FCPF aprovechar los programas bilaterales y multilaterales existentes en el País REDD Participante?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evidencia de sinergias entre el FCPF y otros programas REDD bilaterales y multilaterales en los países participantes 	Revisión de la documentación/R-PIN y R-PP Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel de éxito en el aprovechamiento de programas bilaterales y multilaterales existentes 	Entrevistas/País participante Encuesta Grupo de control Visitas sobre el terreno

ANEXO D: REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO – INFORME DE REVISIÓN

INTRODUCCIÓN

Objetivos de la Evaluación

Este informe es un anexo a la primera evaluación independiente de programa para el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). La evaluación fue solicitada por la Asamblea de Participantes (PA) en base a la Carta del FCPF. La Primera Evaluación de Programa pretende presentar una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF. Además de la PA, el Comité de Participantes (PC) y los observadores, la evaluación debería ser de pertinencia directa para el Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT) y la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus.

El objetivo de la Primera Evaluación de Programa es evaluar la eficacia de la estructura de gobernanza del Fondo y la eficacia operacional del Fondo de Preparación, y sugerir la forma de mejorar el apoyo del FCPF a los Países REDD Participantes. El FCPF, a través del Fondo de Preparación y del Mecanismo de Financiamiento del Carbono, procura aprender las lecciones de una experiencia innovadora que pretende desarrollar un nuevo instrumento realista y económico para abordar la deforestación. Por lo tanto, la Primera Evaluación de Programa ayuda a ofrecer una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF.

La evaluación cubre los dos primeros años de operación del FCPF, particularmente el período comprendido entre junio de 2008 y junio de 2010, y abarca tanto las actividades en curso como las terminadas. El equipo de evaluación aplica los Criterios de Evaluación Estándar de la OCDE/CAD, a saber: pertinencia, eficacia y eficiencia. Teniendo en cuenta que el FCPF se encuentra en sus fases iniciales, los criterios de impacto y sostenibilidad se tratarán específicamente en evaluaciones posteriores.

Por lo tanto, el alcance de la evaluación incluye los progresos realizados por el FCPF en cuanto a dedicar recursos a las actividades que tienen una mayor probabilidad de contribuir a la iniciativa REDD-plus en el futuro. También incluye algunas lecciones para regímenes futuros de REDD-plus. La evaluación aspira a analizar la contribución del FCPF al nivel de país así como en el plano mundial.

Al nivel de país, la evaluación examina la formulación de Propuestas de Preparación para REDD-plus (R-PP) así como el contexto del país que las formula (aunque no las R-PP en sí). La evaluación pretende determinar, por un lado, la repercusión de los procesos globales en la capacidad de país, y por otro, la contribución del país a las normas y los estándares internacionales.

Propósito de la visita sobre el terreno a la RDC

Como parte de este proceso de evaluación y en particular para poner en conocimiento el análisis al nivel de país que se describe anteriormente, visitas a tres países permitieron que el equipo de evaluación profundice su análisis y comprensión de los determinantes clave de la historia de la implementación de programas, de los puntos fuertes y débiles del FCPF en cuanto a la situación y el contexto de país/local, de los límites del proceso de preparación y de las formas posibles de lograr mejoras y aprender lecciones. Esto también involucró un análisis de la capacidad institucional de los Países Participantes y de los riesgos que pueden afectar el logro de la implementación oportuna del proceso de preparación para REDD-plus, y la identificación de los puntos fuertes y débiles de los mecanismos de gobernanza existentes.

La primera visita fue a la República Democrática del Congo (RDC), que realizaron conjuntamente el Jefe de Equipo y el Evaluador Principal, para establecer un enfoque común y un proceso de recopilación de información para visitas posteriores. El presente documento da a conocer los hallazgos de la misión a la RDC, y se debe leer conjuntamente con el informe principal, al que apoya. Intencionalmente, este informe de país no genera recomendaciones en el plano nacional, ya que no pretende ser una evaluación al nivel de país – mejor dicho, pretende poner en conocimiento y enriquecer los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones del informe general de evaluación del FCPF.

Metodología para realizar las visitas sobre el terreno

La misión a la RDC se llevó a cabo en el transcurso de 10 días, desde el 24 de enero hasta el 3 de febrero. El equipo de evaluación empleó entrevistas semiestructuradas y grupos de control para recabar datos clave de un conjunto de fuentes de información. Cuando fue posible, el equipo de evaluación consultó con redes y canales existentes a fin de aumentar la cobertura y la eficiencia. El proceso ofreció la posibilidad de realizar entrevistas y/o grupos de control con todas las categorías de interesados clave involucrados directa o indirectamente en el proceso de preparación de la R-PP en la RDC, a saber: el gobierno (nacional y provincial), el mundo universitario, las organizaciones nacionales de la sociedad civil, las empresas privadas, los principales donantes multilaterales y bilaterales que participan activamente en los procesos de REDD y REDD-plus y, más generalmente, en el sector forestal en la RDC, y las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING). La misión además ofreció la posibilidad de realizar una visita sobre el terreno al sitio de un eventual proyecto del sector privado, donde los grupos de control también se han organizado con poblaciones indígenas y jefes locales. En el Anexo A al informe de evaluación principal se ofrece una lista completa de las personas entrevistadas. La misión también permitió recoger documentación adicional relacionada con el proceso de REDD-plus en la RDC, que se ha revisado como parte del proceso de análisis de datos y tomado en cuenta para redactar el presente informe de la misión. Los documentos revisados como parte del trabajo en el terreno en la RDC se incorporan a la bibliografía general correspondiente a esta evaluación, que se presenta en el Anexo B.

Estado de avance en el proceso de preparación

En cuanto al avance, en 2009 la RDC se benefició de un Donativo de Preparación de 200.000 dólares estadounidenses, y preparó su Propuesta de Preparación (R-PP) final que presentó en marzo de 2010. Desde entonces ha estado esperando financiamiento del FCPF para avanzar con el trabajo de preparación planeado. En la RDC también existen otras iniciativas mundiales de REDD que han estado complementando el proceso, en particular el programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (ONU-REDD). Con el financiamiento del Programa ONU-REDD el proceso de preparación ha avanzado, y a través de una serie de 30 grupos temáticos se han iniciado trabajos a nivel nacional relacionados con el desarrollo de estrategias. Para los próximos meses ya se han programado los talleres que permitirán ocuparse del desarrollo de la estrategia a nivel subnacional.

Estructura del informe de la misión

El presente informe de la misión se ha estructurado respetando los tres criterios de evaluación de la OCDE/CAD que también se han aplicado para estructurar el informe de evaluación principal del FCPF: pertinencia, eficacia y eficiencia. En relación con cada uno de estos aspectos, aborda las preguntas clave de la evaluación en torno a los cuatro conjuntos temáticos destacados que se van a cubrir, de acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) de esta evaluación independiente.

PERTINENCIA

Conjunto Uno: ¿De qué modo el FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes?

De las diversas entrevistas que se realizaron en la RDC ha quedado claro que la R-PP se considera el documento de preparación para REDD propio del país, en torno al cual varios donantes y actores nacionales han reunido y alineado sus contribuciones y esfuerzos. La R-PP atravesó un extenso proceso de consulta en diversos niveles que incluyó actores de todos los sectores principales de la sociedad: gobierno (nacional y provincial), sociedad civil nacional y local (a través del Grupo de trabajo de la sociedad civil sobre REDD y clima, conocido como GTCR), con ciertas contribuciones de algunos actores del sector privado. El proceso FCPF también ha permitido que los países compartan lecciones a través del proceso de gobernanza formal del FCPF (por medio del PC, la PA y los TAP) y mediante la serie de talleres e intercambios internacionales que se llevaron a cabo. Por ejemplo, cuando se llevó a cabo la misión, el FCPF estaba organizando un viaje de estudios a Brasil para el Ministro del Medio Ambiente, a fin de que analice el enfoque y la gestión de las cuestiones de REDD de ese país. Otro valor añadido del proceso de formulación de la R-PP, gracias al apoyo del FCPF, ha sido darle credibilidad al proceso, lo que se tradujo en el compromiso de fondos y donantes adicionales para el proceso, entre ellos, por ejemplo: el Programa de Inversión en los Bosques (FIP) por el lado multilateral, que propuso

inversiones de 40 a 60 millones de dólares estadounidenses, y la Agencia de Cooperación internacional del Japón (JICA) en el frente bilateral, con su apoyo de 10 millones de dólares estadounidenses para la creación de capacidades del Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) en particular, a través del Departamento de Inventario y Gestión Forestal del Ministerio de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo (MECNT) de la RDC.

Las entrevistas y los grupos de control que se llevaron a cabo con los interesados en la RDC confirmaron que ellos en general veían al proceso del FCPF como totalmente integrado al proceso de REDD-plus existente en el país. Hay una satisfacción general entre los grupos de interesados, y el nivel de consulta que tuvo lugar a través del proceso de formulación de la R-PP tanto a nivel nacional como subnacional ha sido exhaustivo y extenso. Más de cien personas aportaron a la primera versión del borrador de la R-PP a través de una serie de cuatro talleres. Se llevaron a cabo grupos de control que reunieron a más de 50 personas y se dedicaron a ciertas partes del informe, así como un taller de validación que involucró a más de 80 personas de todos los sectores de la sociedad (incluso actores de nivel provincial).⁸⁷ Una de las cosas que dio credibilidad al proceso es que el Ministro del Medio Ambiente de la RDC cuenta con una base política fuerte y, a su vez, presta gran apoyo político y dirección al proceso. Eso, en la opinión de numerosos interesados, ha sido hasta ahora un factor clave en la consolidación de los esfuerzos en torno a la unidad nacional de coordinación de REDD. Esto se ha traducido en un compromiso muy fuerte de una variedad de interesados en el proceso de preparación de la R-PP, y ahora en el proceso de desarrollo de estrategia que sigue. Varios ministerios están estrechamente involucrados en la gobernanza del proceso de REDD-plus en la RDC a través del recién creado Comité Interministerial, incluso por ejemplo el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Planificación. Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se han organizado para hacer aportes a este proceso por medio del GTCR y de los cinco grupos de tarea que ha creado en temas relacionados con REDD. Por otro lado, los grupos de control con la sociedad civil han revelado que se ha consultado a las OSC, pero que esperan tener la oportunidad de participar más activamente en los próximos pasos del proceso de desarrollo de la estrategia REDD, más allá de las contribuciones a los borradores de la R-PP, la participación en talleres, etc. También indican que se debe reservar un tiempo suficiente para asegurar la participación adecuada de los actores subnacionales en sus propias estructuras.

Los actores nacionales de la RDC que han interactuado con la estructura de gobernanza del FCPF han encontrado que dicha estructura es adecuada. El FCPF se considera un organismo que funciona bien. La preocupación principal está relacionada con las exigencias internas de responsabilidad del Banco Mundial (BM), que han tomado tiempo y han retrasado el proceso de desembolso de fondos, creando así un cierto nivel de frustración entre los interesados nacionales.

En cuanto a la reacción del Comité de Participantes a la orientación que ofrecen las convenciones internacionales, el hecho de que los agentes de coordinación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) en general también son miembros del PC, como en el caso de la RDC, ayuda a asegurar la coherencia. Al FCPF se lo ve como un instrumento que puede facilitar el pilotaje y la prueba de mecanismos operacionales previstos dentro de la Convención y así inspirar otras negociaciones. En este sentido, el proceso REDD pagó a nivel nacional por la participación de interesados REDD en el proceso de Convención (como la participación de la sociedad civil y los representantes de grupos indígenas en Cancún). Según el centro de coordinación para la convención sobre Biodiversidad para la RDC, la reacción y alineación con la orientación del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) también parecen ser adecuadas en el país, sobre todo teniendo en cuenta los sitios seleccionados para los proyectos piloto, que coinciden con las zonas ricas en biodiversidad en la RDC, y ofrecen una selección que refleja los diversos ecosistemas del país.

La presencia de un miembro del FMT en la oficina de país del BM en Kinshasa parece haber sido bien recibida por otros donantes, representantes del gobierno y organizaciones de la sociedad civil, tanto por

⁸⁷ República Democrática del Congo. Ministerio de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo. Plan de Preparación para REDD 2010-2012. Versión final de la R-PP. p. 11.

facilitar el desarrollo del proceso de REDD, como también por ayudar a la Unidad Nacional de Coordinación REDD y el FCPF a dialogar a nivel mundial.

Conjunto Dos:

¿De qué modo es relevante el FCPF en el contexto global de REDD-plus?

Como se mencionó anteriormente, los interesados de la RDC consideran al FCPF como parte integral del proceso nacional de REDD. El proceso de REDD todavía es joven en el país y más generalmente en el plano mundial. A los proyectos piloto se los ve como una oportunidad que permite probar los enfoques. Además, varios interesados han destacado el asunto de que la discusión sobre la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) es clave para abordar esta cuestión de salvaguardias sociales y ambientales que también revestirán gran importancia en el proceso global de REDD-plus.

¿De qué modo son relevantes los Mecanismos del FCPF a nivel nacional para los Países Participantes?

Las entrevistas y la revisión de documentos de política han confirmado que las prioridades y las actividades del FCPF en la RDC son coherentes con las políticas nacionales. Un ejemplo de esto es la Estrategia de Reducción de la Pobreza y Crecimiento Nacional (que actualmente se está actualizando). En este documento se destaca a la pobreza rural y los sistemas pobres de producción agrícola como las áreas claves que requieren atención. Debido al impacto que los extensos sistemas de agricultura de corta y quema producen sobre la deforestación, la R-PP ha destacado que esta es una de las áreas claves que requieren atención e inversión. La R-PP define treinta grupos temáticos de trabajo que mayormente son de naturaleza sectorial y que tendrán la responsabilidad de ocuparse de reformas clave o mecanismos de prestación dentro de las estructuras y los procesos gubernamentales existentes. Las primeras indicaciones a nivel político también sugieren que el cambio climático probablemente sea un tema importante en el próximo ciclo de la Estrategia de Reducción de la Pobreza. El proceso que llevó a la preparación de la R-PP, y el proceso de desarrollo de la estrategia que ahora está comenzando, también están en línea con el proceso de descentralización en la RDC, con actividades planeadas en todos los niveles (nacional, provincial, de distrito y territorial). Esto se está operacionalizando particularmente a través del establecimiento de centros de coordinación a nivel provincial como uno de los primeros pasos. Además, las entrevistas revelan que existe una alineación general entre la dirección de la política general y REDD-plus, y el programa nacional que se está desarrollando para el sector forestal. De hecho, el mecanismo del FCPF y las actividades REDD planeadas para la RDC tienen la posibilidad de reforzar la implementación de estas directivas, en áreas tales como zonificación, gestión de paisajes, creación de capacidades, etc. El desafío se presentará de todas maneras a la hora de idear mecanismos que permitan una colaboración más profunda a nivel operacional entre la Unidad Nacional de Coordinación de REDD y los Ministerios involucrados, a fin de asegurar la alineación a nivel del terreno, por ejemplo, en los proyectos piloto a implementar conforme al proceso de REDD en la RDC que recibe el apoyo del FCPF. Aunque la Unidad Nacional de Coordinación de REDD está ubicada en otro edificio, el hecho de que la estructura de REDD depende del MECNT debería ayudar a asegurar el vínculo operacional a este nivel institucional. También se está haciendo todo lo posible para ayudar a asegurar una coordinación intersectorial enérgica dentro del Comité Interministerial y los treinta grupos temáticos de trabajo, que recién están comenzando a trabajar. Para involucrar suficientemente a los ministerios sectoriales en el desarrollo, y más tarde en la implementación, de la estrategia de REDD en la RDC, que por naturaleza es un esfuerzo intersectorial, será crucial asegurar una representación fuerte de los ministerios clave en el Comité Interministerial a medida que su trabajo vaya evolucionando.

EFICACIA

Conjunto Dos: ¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?

¿Cuál ha sido el avance del FCPF en la creación de capacidades para REDD-plus en los países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales?

Se ha invertido una cantidad importante de tiempo, esfuerzos y recursos en la sensibilización en cuanto a REDD-plus tanto a nivel nacional como subnacional, con el apoyo del FCPF y del Programa ONU-REDD. Como se mencionó anteriormente, se han realizado talleres y reuniones con una amplia variedad de interesados de organismos gubernamentales (nacionales y provinciales), entidades que se ocupan de fomentar el desarrollo, parlamentarios, universidades, el sector privado y la sociedad civil (nacional e internacional) con miras a introducir el concepto de REDD y REDD-plus. Se han desplegado varios medios, incluso reuniones formales, radio, medios de comunicación impresos y televisión nacional. El objetivo principal de este proceso de sensibilización ha sido difundir una noción sobre algo que esencialmente es un concepto nuevo dentro del contexto de la RDC y también asegurar que se pueda obtener un compromiso y contribuciones significativas cuando se presenten y discutan las estrategias preliminares. Podría ser prematuro informar que estos esfuerzos han provocado un aumento en la capacidad de REDD-plus, ya que el grado de comprensión aún se encuentra a un nivel algo superficial, más allá de los que están directamente involucrados en los esfuerzos de coordinación.

Un impacto o producto particularmente importante de estos esfuerzos ha sido la estimulación de la sociedad civil nacional por medio del GTCR. El GTCR es una coalición nacional de representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) que combinan intereses en áreas tales como tierras, recursos naturales, gobernanza, derechos de los pueblos indígenas y medio ambiente. En muchos casos, los miembros del GTCR son asociaciones globales que, por su parte, representan grupos de interés de menor nivel en el terreno. Aunque el GTCR ha mostrado ciertas deficiencias en cuanto al desarrollo y establecimiento de una sola voz coherente y unificada de toda la sociedad civil, realmente representa un amplio espectro de intereses y es la primera vez que se ha logrado reunir una coalición tan amplia de intereses para involucrarse en un proceso de política nacional como este. Aunque no se ha prestado ningún apoyo específico a través del FCPF al nivel de país para apoyar el compromiso de la sociedad civil, se consiguió una subvención especial del programa global del FCPF (por un valor de 70.000 dólares estadounidenses) que ha sido importante para crear capacidades y comprensión entre los grupos indígenas y de la sociedad civil, así como para cubrir los gastos de las reuniones y emprender las tareas relacionadas con el GTCR. La Rainforest Foundation (Noruega) a través del financiamiento de la Agencia Noruega para el Desarrollo y la Cooperación (NORAD), ha prestado apoyo adicional a la Red de Recursos Naturales (RRN) que actualmente está cumpliendo las funciones de secretaría del GTCR.

El apoyo adicional del FCPF ha sido importante para apoyar a los interesados a nivel nacional (tanto del gobierno como de la sociedad civil) a participar en procesos regionales y globales, tales como las reuniones del PC y los eventos de la CMNUCC. Como se mencionó anteriormente, cuando se llevó a cabo la misión de campo en la RDC como parte de esta revisión, el Ministro de Medio Ambiente estaba recibiendo apoyo del FCPF para hacer un viaje de estudio a Brasil, con miras a aprender sobre el establecimiento de fondos nacionales o regionales para la REDD así como el desarrollo de proyectos piloto sobre el terreno. .

¿Son realistas los objetivos actuales con relación a la capacidad de los Países REDD Participantes, el cronograma de ejecución, los recursos para la preparación para REDD-plus y el financiamiento provisional del que posiblemente se disponga antes de los sistemas en gran escala de pagos basados en el desempeño?

En general los niveles de capacidad institucional dentro de los organismos gubernamentales nacionales son lógicamente pobres, considerando los bajos niveles de remuneración e incentivos que se ofrecen dentro de la administración pública. A pesar de estas deficiencias de capacidad, con el apoyo de los donantes, el gobierno está encabezando varias reformas ambiciosas en muchos sectores relevantes a la

REDD. Esto incluye planes actuales para reforzar el proceso de descentralización nacional a los niveles subprovinciales, reformas importantes en el sector forestal destinadas a mejorar la gobernanza y el comercio, y mayor apoyo a las capacidades dirigido al organismo de conservación nacional (ICCN) en cuanto a su gestión de áreas protegidas. En este aspecto, entre los donantes clave y los organismos de implementación se incluyen la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) (hoy GIZ), el BM y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Todas estas reformas, que parecen estar avanzando bien, todavía se encuentran en sus albores y aún están por verse los impactos en el terreno.

En vista de las observaciones citadas anteriormente, los objetivos y las estrategias dentro de la R-PP son ambiciosos. Incluyen una amplia variedad de intervenciones destinadas a crear capacidades, desarrollar proyectos piloto sobre el terreno, introducir reformas legales y de política, mejorar los niveles de gobernanza, así como establecer directrices y sistemas de MRV. El margen de tiempo para realizar estas actividades, como se describe en la R-PP, es de tres años (hasta fines del año 2012). Aunque muchos de los involucrados en el desarrollo de la R-PP reconocen que los planes son ambiciosos (incluso algunos miembros del TAP que revisaron los primeros borradores), también señalan las altas expectativas y demandas políticas que se han puesto sobre la Unidad Nacional de Coordinación de REDD para que avance hacia la preparación para la REDD. Además de las limitaciones en materia de capacidad que se describen anteriormente, hay otros factores que pueden limitar el logro de los objetivos establecidos en la R-PP. Entre ellos:

- el tamaño de la RDC, además del nivel limitado de las comunicaciones internas y la accesibilidad;
- la inseguridad permanente y los disturbios constantes en algunas partes del país;
- las estrictas limitaciones en materia de gobernanza que son frecuentes en todo el país (también dentro del sector de recursos naturales) y el grado de reformas que será necesario (tanto para crear nuevas leyes como para asegurar que se cumplan); y
- las elecciones nacionales programadas para 2011, que pueden acarrear la postergación de decisiones o reformas políticas importantes.

Los fondos disponibles del FCPF para la preparación de la R-PP en la RDC fueron de 200.000 dólares estadounidenses. El costo real estimado para preparar el documento final aprobado oscila entre 800.000 y 2 millones de dólares estadounidenses, de acuerdo a los gastos que se tengan en cuenta. Evidentemente, los recursos provistos para la etapa de planificación y preparación del documento de la R-PP no fueron adecuados, y para producir el documento final se necesitaron niveles importantes de cofinanciamiento. Conforme a algunos factores descritos anteriormente, los desafíos logísticos que se presentan cuando se trata de lograr una consulta extensa en un país como la RDC, significan que los costos seguramente van a ser más altos que en otros estados más pequeños donde cuentan con mejores comunicaciones y niveles generales de desarrollo. El presupuesto total proyectado en la R-PP para la preparación de la REDD se estima en los 22,7 millones de dólares estadounidenses, que se anticipa serán financiados por varias fuentes bilaterales y multilaterales. Los fondos disponibles para la RDC dentro del FCPF se han acordado en un presupuesto máximo de 3,4 millones de dólares estadounidenses, representando el 15% del presupuesto total. El Programa ONU-REDD contribuirá al proceso una cantidad adicional de 5,5 millones de dólares estadounidenses. Por lo tanto, los fondos provistos conjuntamente por el FCPF y el Programa ONU-REDD representan sólo una porción del presupuesto total estimado para la preparación, y se necesitarán fuentes alternativas de cofinanciamiento para cerrar la brecha actual.

El objetivo general de la preparación de la REDD es desarrollar dentro de la RDC los sistemas y las estructuras que harán posibles los pagos basados en el desempeño. Evidentemente, es demasiado temprano para poder evaluar el grado de avance que se ha logrado hacia este objetivo. Sin embargo, el fuerte y persistente interés, del gobierno y de las entidades que se ocupan de fomentar el desarrollo, en establecer tanto proyectos piloto como los cinco programas temáticos (*programmes anticipés*) previstos a través del FIP, tiene la posibilidad de generar pagos basados en el desempeño y crear capacidades nacionales dentro de esta área. Las gestiones en el ámbito nacional para establecer estructuras y sistemas de MRV también son un aspecto importante de estas preparaciones.

¿Hubo algún impacto como consecuencia del conocimiento generado y diseminado por el FCPF?

La orientación técnica provista por el FCPF cubre una variedad de temas, incluso plantillas (para R-PP por ejemplo), lecciones aprendidas, así como directrices para la preparación de la REDD (como la integración de inquietudes sociales y ambientales, y orientación técnica sobre el financiamiento del carbono). La RDC ha recibido estas herramientas pero es principalmente el personal que trabaja dentro de la Unidad Nacional de Coordinación de REDD el que las ha aplicado. Aunque los comentarios relacionados con estas herramientas han sido generalmente positivos, se han expresado inquietudes en cuanto a los cambios frecuentes que se hacen en la plantilla de la R-PP, que han afectado a la RDC en particular debido a su participación relativamente temprana en el proceso. Además, aunque las directrices para integrar las inquietudes sociales y ambientales en la SESA prestan un apoyo general, los participantes en el país indicaron que hacía falta un aporte más detallado y que requerían desarrollo en el país. La Unidad Nacional de Coordinación de REDD ha desarrollado recientemente los TdR detallados para la implementación del proceso de SESA basado en un período de consulta con varios interesados.

Otro impacto que se mencionó durante la misión tuvo que ver con el aporte de la RDC al ímpetu de REDD en el ámbito regional. Como la RDC fue uno de los primeros países en avanzar con su R-PP, ha estado en condiciones de compartir su experiencia con otros países de la región, los que, de acuerdo a los entrevistados, se han beneficiado de esa exposición.

Conjunto Cuatro: ¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF?

¿Es adecuado el sistema de gobernanza del FCPF para lograr sus objetivos y se adhiere a los estándares internacionales?

En la RDC, desde una perspectiva nacional y como ya se ha mencionado, generalmente se considera que la estructura de gobernanza del FCPF es sólida, transparente y adecuada. La inquietud principal que plantearon los interesados nacionales está relacionada con el idioma, ya que el inglés generalmente tiende a predominar en el PC, la PA y el trabajo del Mecanismo, lo que ha puesto en desventaja a los países francófonos como la RDC. Según los interesados nacionales claves involucrados estrechamente con el FCPF, esto ha dificultado la participación activa de la RDC y ha inhibido los eventuales beneficios que podría recibir del intercambio global y del proceso de aprendizaje de lecciones.

En un país como la RDC al FCPF se lo ve como complementario cuando se lo compara con otros mecanismos y fondos, como el Programa ONU-REDD. Aunque el país administra directamente los Fondos del FCPF (a través de su Unidad Nacional de Coordinación de REDD), a diferencia de los fondos del Programa ONU-REDD, que son administrados por los Organismos de las Naciones Unidas, en el caso del FCPF el proceso de desembolso en la RDC se considera más lento, mientras que los fondos del Programa ONU-REDD se desembolsan con mayor rapidez y son más flexibles en cuanto a la asignación a actividades particulares, ya que son administrados localmente por las Naciones Unidas. El aprovechamiento de estas características específicas del mecanismo de entrega ha permitido que la unidad nacional de coordinación maneje hasta ahora el proceso de preparación en el plazo relativamente prescrito.

¿Cuáles han sido los efectos catalíticos de los resultados del FCPF?

En cuanto a los efectos catalíticos, el logro principal del FCPF hasta ahora ha sido la generación de la R-PP, a la que todos los actores de la RDC (ya sea el Gobierno, la sociedad civil o el sector privado) ven como un documento compartido con el que se puede comenzar el desarrollo de la estrategia y la experimentación. La presencia del BM en el proceso de REDD, combinada con una visión compartida entre todos los actores dentro de la RDC, han creado un entorno propicio para la participación de otras intervenciones multilaterales y bilaterales. Esto se tradujo, por ejemplo, en el compromiso del FIP, a través de su esperado programa de inversión, de apoyar seis intervenciones compatibles con la estrategia de la R-PP, con un monto que oscila entre los 40 y 60 millones de dólares estadounidenses. La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) también se ha comprometido a colaborar con 10 millones de dólares estadounidenses para apoyar la gestión ambiental y las iniciativas de MRV en particular. Se

podría decir que el proceso de preparación de la R-PP en la RDC ha galvanizado tanto el interés de los actores nacionales como internacionales en REDD-plus en África Central.

Hasta ahora, la participación y el interés del sector privado en la REDD han sido limitados, y se deberá trabajar más en este nivel. El proceso de preparación de la R-PP también tuvo otros beneficios. En particular, elevó el perfil de la gobernanza para los recursos naturales en la RDC: incluso por ejemplo, en torno a cuestiones tales como la distribución de beneficios y la tenencia de la tierra. En términos más amplios, con el apoyo de varias fuentes (incluso OING y donantes bilaterales como Noruega), el proceso también permitió el fortalecimiento del mecanismo a través del cual la sociedad civil se organiza y participa en cuestiones de gobernanza ambiental en la RDC, y a través de ese proceso, el proceso de preparación de la R-PP dio fuerza y credencial a la voz de la sociedad civil. El BM, a través de su interés en salvaguardias sociales y ambientales también ha facultado a la sociedad civil nacional a hablar claro sobre estas cuestiones que, de otro modo, se podrían haber considerado demasiado arriesgadas, políticamente hablando, si el BM no hubiera estado presente.

Conjunto Uno: ¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?

¿Ha tenido el Mecanismo de Preparación algún efecto directo imprevisto positivo o negativo?

El efecto directo positivo clave generado hasta ahora ha sido la producción de un documento de R-PP, que se ha desarrollado de manera consultiva. Otros efectos directos positivos se han descrito en otras partes del presente informe de país, e incluyen un fuerte compromiso de la sociedad civil, la firme apropiación y el firme liderazgo del gobierno, y la participación armonizada de los donantes bilaterales y multilaterales. Considerando que hasta ahora el proceso del FCPF ha estado mayormente relacionado con el desarrollo de una estrategia de preparación de la REDD acordada a nivel nacional, quizás sea demasiado temprano para hablar de un verdadero impacto a nivel del terreno, sea este positivo o negativo, previsto o imprevisto. Uno de los objetivos principales de la SESA, que todavía se tiene que organizar, será identificar las áreas potenciales de riesgo, donde pueden hacer falta medidas paliativas, si se quieren evitar los eventuales impactos negativos, como la erosión de los derechos de tenencia de la tierra de las comunidades indígenas y/o dependientes de los bosques.

Sin embargo, a nivel de proceso, se pueden hacer algunas primeras observaciones:

- **Creación de una voz más fuerte para la sociedad civil dentro del sector ambiental:** el mayor nivel de coordinación (tanto vertical como horizontal) que se ha visto dentro de la sociedad civil, combinado con un fuerte compromiso en un proceso liderado por el gobierno, no sólo ha enriquecido los efectos directos y el proceso de preparación de la R-PP, sino que además ha dado lugar a un sector de la sociedad civil en general más fuerte y facultado. Ya hay indicios de que tras el fuerte nivel de participación en el proceso de preparación de la R-PP, tanto la sociedad civil como el gobierno ahora participan de una manera más significativa en otros procesos relacionados con las políticas, tales como las reformas dentro del sector forestal relacionadas con la gobernanza sobre los bosques y el comercio.
- **Demoras administrativas en los desembolsos del FCPF que pueden incidir en la eficacia general del programa:** Las limitaciones causadas por la entrega tardía de fondos para la fase de formulación de la R-PP y la demora, hasta ahora, para distribuir el Donativo de Preparación, pueden afectar negativamente la credibilidad general del programa en el ámbito nacional. Gracias a la flexibilidad ejercida a través del apoyo del Programa ONU-REDD, las brechas de financiamiento causadas por estos desembolsos tardíos no han sido motivo de grandes trastornos. No obstante, si el Donativo de Preparación se retrasa aún más, se corre el riesgo de perder la credibilidad de los interesados involucrados en el proceso de preparación de la REDD (organismos gubernamentales así como entidades bilaterales y multilaterales de financiamiento). Esto, por su parte, podría poner en peligro la capacidad del FCPF de actuar como catalizador en los procesos más amplios de preparación de la REDD dentro de la RDC.

¿Qué lecciones e implicaciones ofrece la experiencia del FCPF para la preparación para REDD-plus y la ampliación y cuáles son los impactos más probables sobre los efectos directos de REDD-plus?

Algunas lecciones clave aprendidas a través de la participación del FCPF en la RDC hasta ahora incluyen las siguientes:

- **Conseguir un fuerte apoyo político a nivel nacional:** Dentro del contexto de la RDC, el MECNT es un actor relativamente poderoso, y el Ministro de Medio Ambiente es una persona clave dentro del contexto político nacional. Además, tanto silvicultura como medio ambiente se encuentran dentro del mismo ministerio. En muchos otros países donde se está desarrollando el programa REDD, ha habido una competencia entre los ministerios de medio ambiente y de silvicultura en cuanto al lugar donde se debería institucionalizar el centro de coordinación. A consecuencia de estos dos factores, el programa REDD se está defendiendo mucho dentro del gobierno, que ha desempeñado un papel importante en la justificación del gran avance que se ha logrado hasta ahora. Sin embargo, el fuerte apoyo político también conlleva riesgos potenciales. Los imperativos políticos pueden llevar a formar expectativas para el programa REDD a un nivel que puede resultar inalcanzable a corto plazo. Esto puede causar una pérdida de interés y compromiso, si, como se prevé, los beneficios del programa REDD llevan tiempo para materializarse a nivel local.
- **División de las funciones administrativas y de coordinación en REDD-plus:** El coordinador nacional general del programa REDD es el Director del Departamento para el Desarrollo Sostenible dentro del MECNT, y también la persona a cargo de la coordinación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y la CMNUCC. Es responsable de asegurar un nivel general de coordinación entre las diferentes fuentes de financiamiento, y de ofrecer orientación y dirección general para las participaciones interministeriales e interinstitucionales. La gestión a un nivel más operacional ha sido delegada a una Unidad Nacional de Coordinación de REDD, con sede en el MECNT. Esta unidad actúa como secretaria del programa REDD, y tiene la responsabilidad de emprender tareas, entregar productos y manejar los aspectos operacionales del programa. Esta clara división de responsabilidades para las funciones de co-coordinación y administrativas / operacionales asegura una generación eficiente de productos.
- **Compromiso interministerial:** El programa REDD es un proceso intersectorial, que para tener éxito debe asegurar que los aspectos relacionados con la gobernanza, las finanzas, la agricultura, la tenencia de la tierra y el desarrollo rural se encuentren bien integrados dentro del plan. Dado que estos sectores clave se encuentran representados por ministerios nacionales, es importante establecer un proceso destinado expresamente a garantizar su activa participación y compromiso. Dentro de la RDC esto se ha emprendido a través de una variedad de foros, tales como el comité interministerial y el establecimiento de grupos temáticos de trabajo específicos, que ofrecen una plataforma para que el gobierno, la sociedad civil y el sector privado participen en torno a temas específicos, como por ejemplo la tenencia de la tierra y los recursos, el desarrollo agrícola y la energía.
- **Conseguir una voz fuerte de la sociedad civil:** Dentro del contexto de la RDC, y en particular dentro del sector ambiental, la sociedad civil nacional ha tendido a estar un tanto fragmentada y a ser débil e incoherente. El proceso de REDD ha provocado un proceso de organización interna y planificación conjunta que, a pesar de ciertas debilidades y conflictos internos, representa el primer movimiento ambiental organizado dentro del país. Con el apoyo de varias fuentes, la sociedad civil nacional ha podido participar estrechamente en el proceso de planificación de REDD y sigue haciéndose escuchar en torno a temas tales como los derechos de los pueblos indígenas, los riesgos sociales y ambientales, la tierra y los derechos de tenencia, la gobernanza sobre los bosques y la distribución de beneficios.
- **Diferentes opiniones sobre la preparación para REDD:** La experiencia en la RDC ha planteado la importante pregunta de qué constituye la “preparación para REDD” y las diferentes opiniones sobre este tema. Algunos defensores parecen sostener que la preparación sólo está completa cuando todos los instrumentos legales, institucionales y de gobernanza se han implementado y están plenamente operativos. Otros, sin embargo, señalan que la preparación es más un proceso continuo de reforma en el cual los pagos basados en el desempeño se introducen progresivamente a través de proyectos piloto, mientras que las reformas legales y de gobernanza continúan paralelamente.

- **La necesidad de medidas destinadas expresamente a conseguir la participación de los actores no estatales:** Aunque la participación de la sociedad civil dentro de la RDC ha sido intensa, esto no se ha materializado a través de la ayuda financiera directa del proceso nacional del FCPF. En cambio, la ayuda financiera se ha materializado mediante un donativo de 70.000 dólares estadounidenses que se obtuvo a través del programa global para pueblos indígenas, dentro del FCPF y por medio de la ayuda técnica y financiera de la Rainforest Foundation (Noruega). El sector privado ha mostrado un alto nivel de interés en participar en los mercados de carbono dentro de la RDC, tanto desde la perspectiva de conseguir créditos para F/R como también cierto interés inicial en participar en los créditos de REDD dentro del mercado voluntario. Sin embargo, con las incertidumbres en cuanto al mercado futuro dentro de los créditos de REDD y la lista de reformas que serán necesarias para asegurar que el programa REDD funcione eficazmente a nivel nacional, hay una renuencia de parte del sector privado (responsable) a participar realmente, con el riesgo de que entren al mercado actores menos responsables (conocidos también como “vaqueros del carbono”) y ocupen el espacio, con todos los riesgos que esto implica. Estas primeras experiencias resaltan el papel importante y preventivo que pueden desempeñar la sociedad civil y los actores del sector privado dentro del proceso de REDD, pero además la necesidad de ofrecer incentivos para la participación – ya sea a través de oportunidades de financiamiento directas a la sociedad civil nacional, o por medio de medidas de reducción del riesgo (como garantías bancarias) o de reducción de la cuota de ingreso (por ejemplo mediante el apoyo para los estudios de viabilidad u otros estudios técnicos) a los organismos responsables del sector privado.
- El valor añadido de la coordinación de los donantes: El alto nivel de coordinación entre el Programa ONU-REDD y el FCPF, así como otros aportes bilaterales en la RDC, han generado varios beneficios importantes tanto en cuanto a la eficiencia como a la eficacia. En primer lugar, ha creado una división clara del trabajo entre las diferentes organizaciones donantes – como lo demuestra la decisión de financiar proyectos piloto de REDD a través del apoyo de Noruega al Fondo para los Bosques de la Cuenca del Congo. En segundo lugar, ha asegurado que a pesar de las demoras en los desembolsos del FCPF, las actividades a nivel nacional hayan podido continuar de manera oportuna, gracias al cofinanciamiento del Programa ONU-REDD. Si no se hubiera implementado esta coordinación, es muy evidente que el proceso de REDD no hubiera avanzado hasta el nivel donde se encuentra hoy. La presencia de un miembro del FMT dentro del país también ha ayudado enormemente a mejorar la coordinación entre las entidades que se ocupan de fomentar el desarrollo, así como entre el FCPF y el proceso de coordinación del programa nacional REDD.
- Vínculos entre la Forestación / Reforestación (F/R) y los procesos de REDD-plus: El proceso de planificación nacional para REDD ha destacado la importancia de vincular las iniciativas de REDD con esfuerzos complementarios a fin de aumentar las reservas de carbono. Esto ha quedado ilustrado particularmente por la alta demanda urbana del carbón de leña, que está creando un cinturón de deforestación alrededor de las ciudades principales como Kinshasa, Kisangani y Lubumbashi. Esto ha quedado bien reflejado en la R-PP. Los actores del sector privado ya están comenzando a ocuparse de desarrollar proyectos de F/R, a través del mercado voluntario, para reforestar estas áreas junto con las comunidades locales, dentro de un marco de gestión sostenible. Un promotor de proyectos de carbono con sede en EE.UU ha establecido una alianza con una concesión forestal (SAFBOIS) en la zona forestal tropical con miras a desarrollar un proyecto de carbono REDD, a través del mercado voluntario. Considerando los riesgos relativamente altos involucrados en el desarrollo de tal proyecto, los promotores han optado para combinar los créditos de REDD con los créditos para F/R, que representan un nivel inferior de riesgo.

¿Qué medidas ha tomado el FCPF para asegurar que estas lecciones se comuniquen de forma adecuada a la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus?

Las lecciones aprendidas y las experiencias ganadas a través del FCPF se han transmitido a los participantes del proceso de REDD dentro de la RDC mediante varios mecanismos. Aunque se han recibido directrices y documentos escritos que se han utilizado dentro del país, esto ha ocurrido principalmente dentro de la esfera de la Unidad Nacional de Coordinación de REDD. En muchos casos, los problemas de lenguaje son los que han dificultado una mayor adopción y utilización. Sin embargo, son más importantes otros procesos, donde los involucrados en diferentes procesos nacionales se comunican

cara a cara. Esto ocurre más típicamente en las reuniones de la PA y del PC, así como en la Conferencia de las Partes (CdP), y tiende a delimitarse a las personas directamente involucradas en el proceso de planificación e implementación de REDD.

¿Cómo se pueden reproducir los éxitos, o evitar los fracasos, en diferentes condiciones de país, incluso como preludio a la operacionalización del Fondo de Carbono?

Probablemente sea demasiado temprano para especular sobre cómo se pueden reproducir los éxitos, o evitar los fracasos, en diferentes condiciones de país, en base a las experiencias de la RDC, aunque algunas de las primeras lecciones aprendidas que se describen en la sección precedente pueden resaltar algunos “criterios de éxito” e “impulsores de impacto” de importancia crucial, así como eventuales fracasos. Será necesario permitir que el proceso madure en mayor medida dentro del país, y será crítico que el proceso de preparación para REDD madure y se profundice tanto en el ámbito nacional como al nivel de proyecto.

Una área que puede ayudar a aumentar las posibilidades de éxito dentro de un país como la RDC es el mayor compromiso del proceso del FCPF dentro de las iniciativas y los mecanismos regionales. Dentro de la Cuenca del Congo, se están llevando a cabo varias iniciativas regionales de gestión forestal, como el Fondo para los Bosques de la Cuenca del Congo, la Asociación Forestal de la Cuenca del Congo (CBFP), el Programa Regional Centroafricano para el Medio Ambiente (CARPE), y la Comisión de Bosques del África Central (COMIFAC). Estas iniciativas han podido crear un diálogo positivo entre estados dentro de la Cuenca del Congo, en particular sobre las iniciativas de conservación y gestión en el ámbito regional. Considerando la naturaleza más bien errática de la participación dentro del programa REDD que se observa en África Central, también podría ser útil una especie de mecanismo regional que permita crear un enfoque común en toda la Cuenca del Congo.

Varias cuestiones pueden afectar la arquitectura de un mecanismo nacional de carbono en la RDC, en particular la noción de los enfoques adecuados para los principios y enfoques de distribución de beneficios, que son la base de la gobernanza de un Fondo de Carbono. Varias alternativas que se están explorando actualmente incluyen la gestión de un fondo nacional a cargo del gobierno, y un fondo bajo la supervisión del gobierno pero con la administración delegada a una entidad independiente. Paralelamente, las reflexiones preliminares sugerirían la necesidad de apoyo permanente para la creación de capacidades y el establecimiento de futuras estructuras de REDD que pueden estar más allá del alcance del Fondo de Carbono, considerando los desafíos de capacidad que afronta la RDC. Esto puede necesitar la ayuda externa permanente de donantes bilaterales y multilaterales así como OING, ya sea directamente o mediante el establecimiento de un mecanismo de financiamiento de múltiples donantes.

EFICIENCIA

Conjunto Cuatro: ¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?

¿Cuán eficiente y oportunamente ha desembolsado el FCPF los beneficios del Fondo de Preparación a los Países REDD Participantes, teniendo en cuenta las Políticas y los Procedimientos Operacionales del Banco?

Las entrevistas en la RDC han revelado que el Donativo de Preparación de la R-PP de 200.000 dólares estadounidenses fue desembolsado eficazmente seis meses después de la firma del contrato con el FCPF. Por suerte, los fondos del Programa ONU-REDD (más fáciles de conseguir) que fueron aprobados casi al mismo tiempo que la R-PP, estuvieron disponibles sólo dos meses después de la firma del contrato con el FCPF, y permitieron que el proceso general de preparación se lleve a cabo en un tiempo razonable. Con respecto al donativo de preparación de 3,4 millones de dólares estadounidenses aprobado después de la aceptación de la R-PP por el FCPF, todavía se está esperando la aprobación final del BM para proceder al desembolso, 11 meses después de la aprobación final de la R-PP, que fue en marzo de 2010 en la Quinta Reunión del Comité de Participantes (PC5) que se realizó en Gabón. Esta demora no se refleja en el proceso de gestión del FMT, sino más bien en las exigencias y los procedimientos paralelos dictados por las políticas operacionales del BM. Cuando se llevó a cabo la misión de evaluación de la RDC a fines

de enero de 2011, se estaba esperando con anticipación que la Junta Directiva del BM aprobara las directrices operacionales para el proceso de salvaguardia del FCPF, como requisito previo para la obtención de la firma final del Vicepresidente Regional del BM que se necesitaba para proceder con el desembolso del donativo de preparación para la RDC. Una vez más, la disponibilidad de fondos del Programa ONU-REDD a nivel nacional en la RDC ha facilitado las operaciones de la Unidad Nacional de Coordinación de REDD en el ínterin, y ha permitido que la unidad proceda con los primeros pasos del desarrollo de estrategia y de las iniciativas de creación de capacidades que se habían planeado a nivel subnacional. No obstante, las entrevistas revelan que si no se resuelven pronto los problemas de desembolso del FCPF para la RDC, esto podría llevar a una situación difícil en el futuro próximo en cuanto a la continuación de la implementación de actividades y la movilización de la unidad nacional de coordinación.

¿Pudieron los países usar los recursos provistos de manera oportuna?

Los problemas de oportunidad de acceso a los fondos del FCPF y asiduidad de los desembolsos ya se tratan anteriormente. Con respecto al uso del Donativo de Preparación de la R-PP de 200.000 dólares estadounidenses, la implementación procedió más o menos de acuerdo al plan. Sin embargo, las entrevistas revelaron que los procedimientos del Banco para la selección de asesores aparentemente no estaban claros para la Unidad Nacional de Coordinación de REDD. Esto produjo demoras en la selección correspondiente a ciertos estudios. La aplicación del procedimiento de no objeción del BM también ha incidido en el calendario de implementación al nivel de país. Por ejemplo, las entrevistas en la RDC revelaron que tomó aproximadamente 3 meses (desde septiembre de 2010 hasta diciembre de 2010) conseguir la “no objeción” para los TdR de la SESA en la RDC.

¿Se ha utilizado eficientemente el TAP en la evaluación de las R-PP? Y, ¿ha sido transparente y libre de conflictos de intereses el proceso de selección del TAP? ¿Se garantizó la independencia de los revisores? ¿Representa, la utilización combinada de las revisiones de la R-PP a cargo del TAP, las revisiones del PC y la diligencia debida del BM, un proceso eficiente para evaluar las R-PP?

La revisión de varios comentarios del TAP sobre la R-PP de la RDC y entrevistas con interesados clave en la RDC estrechamente involucrados en la preparación de la R-PP, han destacado la calidad técnica de los comentarios proporcionados por el TAP, así como su independencia. Los interesados de la RDC encontraron que el proceso fue sólido y útil como mecanismo de garantía de calidad. En efecto, la revisión de cada miembro del TAP se concentró en temas complementarios, que en conjunto aumentaron la calidad del producto final. Por otro lado, en vista de la experiencia de la RDC, pareciera que el proceso del TAP se beneficiaría de la agilización en cuanto a la cronología de los aportes y/o en cuanto a asegurar la disponibilidad oportuna de los miembros relevantes del TAP. Aparentemente, la RDC envió el borrador de la R-PP a revisión el 11 de enero de 2010, pero recibió las contribuciones del TAP recién a fines de febrero, dejando sólo 3 días para que la Unidad Nacional de Coordinación de REDD pueda abordar los comentarios del TAP antes de la fecha de presentación final en la reunión PC5. El valor añadido de la revisión del PC no fue muy claro desde la perspectiva nacional, aunque desde una perspectiva global, este proceso ciertamente constituyó un buen mecanismo de intercambio de información. Los entrevistados en la RDC indican que los diferentes pasos de revisión han incidido en las demoras. No obstante, ellos reconocen que la fuente principal de demora en cuanto a desembolsos para el Donativo de Preparación gira en torno al proceso de gestión de riegos/cuestiones de salvaguardia dentro del BM mismo.

¿Cómo perciben los países participantes los costos y beneficios del Mecanismo de Preparación del FCPF, incluso la puntualidad y magnitud de los recursos?

En cuanto a la percepción con respecto a los recursos asignados al Mecanismo de Preparación, en la RDC, dado lo difícil que resulta trabajar en este extenso país, con su infraestructura tan básica de comunicaciones y transporte, los recursos asignados del Mecanismo de Preparación se ven más que todo como simbólicos. El principal valor añadido ha sido la existencia de la R-PP, que ha dado ímpetu para la participación de otros donantes. Esto es particularmente crucial dado el costo asociado con el desarrollo de la estrategia, como se describe en la R-PP, estimado en más de 22 millones de dólares estadounidenses. El trabajo para movilizar estos recursos todavía está en curso, con sólo aproximadamente la mitad de estos recursos comprometidos hasta ahora.

Conjunto Tres: ¿Está el FCPF cooperando con otros procesos?

Al nivel de país:

¿Cómo se está manifestando la coordinación de los donantes para el apoyo a la preparación para REDD-plus en los países del FCPF?

En general, la experiencia con la REDD-plus en la RDC ofrece un ejemplo excelente de la coordinación entre los donantes, tanto multilaterales como bilaterales. Esto se ha manifestado en varios niveles. Dentro de la Unidad Nacional de Coordinación de REDD se han reunido fondos que se han utilizado para apoyar un proceso de REDD nacional, singular y bajo la responsabilidad del propio país. La combinación de las plantillas del Programa ONU-REDD y del FCPF ha significado que en efecto la R-PP ahora se ha convertido en una estrategia nacional de preparación para la REDD, más que una creada en paralelo a la estrategia del gobierno. La complementariedad entre diferentes fuentes de financiamiento se ha visto reforzada por la decisión de que el apoyo de la NORAD sea canalizado hacia los proyectos piloto de REDD a nivel local. El interés reciente expresado por la JICA de brindar apoyo a los procesos de MRV está bajo la coordinación del gobierno para asegurar la complementariedad y evitar la duplicación de esfuerzos. El apoyo financiero a las ONG (y en particular a las OING) también ha respaldado el proceso nacional de REDD y la R-PP, con una distribución justa de recursos entre los diferentes organismos de ejecución (como el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), la African Wildlife Foundation (AWF) y la Sociedad para la Conservación de la Fauna Silvestre (de Nueva York) (WCS)) basada en su experiencia y participación directa al nivel de sitio. El FIP se está desarrollando en una forma que respalda las estrategias presentadas en la R-PP, y procura abordar los impulsores clave de la deforestación.

¿De qué modo ha cambiado la ayuda bilateral y multilateral a los países del FCPF para la Preparación para REDD-plus?

El interés de los donantes de brindar apoyo a los procesos nacionales de REDD en la RDC se desencadenó luego de ciertos acontecimientos globales dentro de la CMNUCC en cuanto a gestiones hacia un mecanismo de mitigación del clima basado en el bosque. Los fondos para el país se comenzaron a materializar alrededor de 2009, con el advenimiento del Programa ONU-REDD, el FCPF y la Iniciativa Noruega de Clima y Bosques (NCFI por su sigla en inglés). El BM y los organismos de las Naciones Unidas ya estaban involucrados en iniciativas existentes relacionadas con la gestión forestal sostenible y la conservación de la biodiversidad a través de varios medios en curso. Entre todos los donantes principales que apoyan el proceso de REDD hay consenso en cuanto a la importancia de apoyar los procesos y las estructuras de los países. Como tal, el apoyo financiero y técnico ha sido canalizado a la estructura nacional de coordinación de REDD.

¿Ha procurado el FCPF aprovechar los programas bilaterales y multilaterales existentes en el País REDD Participante?

El apoyo de los donantes de REDD se ha canalizado a través de una Unidad Nacional de Coordinación de REDD. Aunque esta unidad presenta sus informes al coordinador nacional de REDD dentro del MECNT, la oficina es esencialmente una Unidad de Ejecución de Proyectos (UEP), que está ubicada fuera de la estructura del ministerio, y provista de personal cuyos sueldos los paga el proyecto. Aunque este modelo presenta varias ventajas en cuanto a la garantía de una implementación más simple, esencialmente es una estructura paralela, y será importante asegurar que a medida que el proceso de REDD-plus vaya avanzando hacia la preparación y por último hacia la implementación, las estructuras impuestas que existen dentro del MECNT se compromentan y refuerzan para que asuman la responsabilidad general a largo plazo.

El comité interministerial de REDD, establecido por decreto legal cuando se inició el proceso de REDD en la RDC ha sido creado para garantizar la coordinación entre el Ministerio de Medio Ambiente y otros organismos gubernamentales clave, como los Ministerios de Agricultura, Desarrollo Rural, Planificación y Minas. Hasta ahora, el comité se ha reunido una sola vez y, en efecto, todavía tiene que llegar a ser totalmente operativo.

A pesar de que hay claros indicios de coordinación de los donantes, hay cierta evidencia de que la coordinación entre las iniciativas de REDD y otros procesos complementarios en curso, dentro del sector

de la conservación de los bosques y la gestión forestal, es menos clara. En años recientes, la RDC ha estado supeditada a varias iniciativas de gestión forestal, conservación de los bosques y gestión de recursos sostenibles. Éstos incluyen la reforma del sector forestal, un ejercicio de zonificación forestal, el fortalecimiento de los procesos de Aplicación de las Leyes y la Gobernanza Forestales (FLEG), la creación y el fortalecimiento de áreas protegidas, y el apoyo a la gestión de recursos naturales basados en la comunidad. Todos éstos refuerzan y apoyan las iniciativas destinadas a reducir la deforestación y la degradación de los bosques. Con la fuerte voluntad política que se ha generado dentro de la RDC y la inyección de niveles significativos de financiamiento de donantes, existe el riesgo de que muchos de estos procesos existentes se vean reemplazados por el proceso de REDD, llevando a una pérdida de eficiencia y una mayor posibilidad de duplicación de los esfuerzos. Aunque estos riesgos aún no se han manifestado, es una área que requerirá una gestión activa si se la debe evitar durante la implementación del apoyo para la preparación de la REDD.

ANEXO E: MÉXICO – INFORME DE REVISIÓN

INTRODUCCIÓN

Objetivos de la Evaluación

Este informe es un anexo a la primera evaluación independiente de programa para el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). La evaluación fue solicitada por la Asamblea de Participantes (PA) en base a la Carta del FCPF. La Primera Evaluación de Programa pretende presentar una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF. Además de la PA, el Comité de Participantes (PC) y los observadores, la evaluación debería ser de pertinencia directa para el Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT) y la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus.

El objetivo de la Primera Evaluación de Programa es evaluar la eficacia de la estructura de gobernanza del Fondo y la eficacia operacional del Fondo de Preparación, y sugerir la forma de mejorar el apoyo del FCPF a los Países REDD Participantes. El FCPF, a través del Fondo de Preparación y del Mecanismo de Financiamiento del Carbono, procura aprender las lecciones de una experiencia innovadora que pretende desarrollar un nuevo instrumento realista y económico para abordar la deforestación. Por lo tanto, la Primera Evaluación de Programa ayuda a ofrecer una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF.

La evaluación cubre los dos primeros años de operación del FCPF, particularmente el período comprendido entre junio de 2008 y junio de 2010, y abarca tanto las actividades en curso como las terminadas. El equipo de evaluación aplica los Criterios de Evaluación Estándar de la OCDE/CAD, a saber: pertinencia, eficacia y eficiencia. Teniendo en cuenta que el FCPF se encuentra en sus fases iniciales, los criterios de impacto y sostenibilidad se tratarán específicamente en evaluaciones posteriores.

Por lo tanto, el alcance de la evaluación incluye los progresos realizados por el FCPF en cuanto a dedicar recursos a las actividades que tienen una mayor probabilidad de contribuir a la iniciativa REDD-plus en el futuro. También incluye algunas lecciones para regímenes futuros de REDD-plus. La evaluación aspira a analizar la contribución del FCPF al nivel de país así como en el plano mundial.

Al nivel de país, la evaluación examina la formulación de Propuestas de Preparación para REDD-plus (R-PP) así como el contexto del país que las formula (aunque no las R-PP en sí). La evaluación pretende determinar, por un lado, la repercusión de los procesos globales en la capacidad de país, y por otro, la contribución del país a las normas y los estándares internacionales.

Propósito de la visita sobre el terreno a México

Como parte de este proceso de evaluación y en particular para poner en conocimiento el análisis al nivel de país que se describe anteriormente, visitas a tres países permitieron que el equipo de evaluación profundice su análisis y comprensión de los determinantes clave de la historia de la implementación de programas, de los puntos fuertes y débiles del FCPF en cuanto a la situación y el contexto de país/local, de los límites del proceso de preparación y de las formas posibles de lograr mejoras y aprender lecciones. Esto también involucró un análisis de la capacidad institucional de los Países Participantes y de los riesgos que pueden afectar el logro de la implementación oportuna del proceso de preparación para REDD-plus, y la identificación de los puntos fuertes y débiles de los mecanismos de gobernanza existentes.

La primera visita fue a la República Democrática del Congo (RDC), realizada conjuntamente por el Jefe de Equipo y el Evaluador Principal, para establecer un enfoque común y un proceso de recopilación de información para visitas posteriores. El Jefe del Equipo de Evaluación realizó la segunda visita en México. El presente documento da a conocer los hallazgos de la misión a México, y se debe leer conjuntamente con el informe principal, al que apoya. Intencionalmente, este informe de país no genera recomendaciones en el plano nacional, ya que no pretende ser una evaluación al nivel de país – mejor dicho, pretende poner en conocimiento y enriquecer los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones del informe general de evaluación del FCPF.

Metodología para realizar las visitas sobre el terreno

La misión a México se llevó a cabo en el transcurso de 10 días, desde el 21 de febrero hasta el 3 de marzo de 2011. El equipo de evaluación empleó entrevistas semiestructuradas y grupos de control para recabar datos clave de un conjunto de fuentes de información. Cuando fue posible, el equipo de evaluación consultó con redes y canales existentes a fin de aumentar la cobertura y la eficiencia. El proceso ofreció la posibilidad de realizar entrevistas y/o grupos de control con todas las categorías de interesados clave involucrados directa o indirectamente en el proceso de preparación de la R-PP en México, a saber: el gobierno (nacional y provincial), el mundo universitario, las organizaciones nacionales de la sociedad civil, las empresas privadas, los principales donantes multilaterales y bilaterales que participan activamente en los procesos de REDD y REDD-plus y en el sector forestal generalmente en México, y las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING). La misión además ofreció la posibilidad de realizar una visita sobre el terreno al sitio de uno de los proyectos piloto de REDD, donde los grupos de control también se han organizado con poblaciones locales. En el Anexo A al informe de evaluación principal se ofrece una lista completa de las personas entrevistadas. La misión también permitió recoger documentación adicional relacionada con el proceso de REDD-plus en México, que fue revisada como parte del proceso de análisis de datos y tomada en cuenta para redactar el presente informe de la misión. Los documentos revisados como parte del trabajo en el terreno en México se incorporan a la bibliografía general correspondiente a esta evaluación, que se presenta en el Anexo B.

Estado de avance en el proceso de preparación

México presentó su R-PP que fue aprobada posteriormente en marzo de 2010. El Panel de Asesoría Técnica (TAP) y el PC proporcionaron comentarios en ese momento, que México se comprometió a abordar durante el proceso de preparación que sigue. Como parte de un proceso continuo de aprendizaje, los funcionarios del gobierno anticipan que en unas semanas más va a estar lista la versión final revisada de la R-PP que aborda estos comentarios. Esta versión revisada también brindará la oportunidad de actualizar el presupuesto en la R-PP y ver donde sería mejor destinar la contribución del FCPF para la preparación (3,6 millones de dólares estadounidenses) dada la rápida evolución del contexto de la REDD en México. En efecto, desde la aprobación de la versión final de la R-PP hace un año, la agenda de la REDD en México ha sido testigo de una serie de acontecimientos. México ve a la R-PP como un componente básico de ese proceso. Desde la presentación de su R-PP, México, con el limitado apoyo financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha seguido adelante con el desarrollo de su enfoque global en cuanto a REDD, un proceso que llevó a la publicación del documento “Visión de México sobre REDD+: Hacia una Estrategia Nacional”, presentado oficialmente en la Decimosexta Conferencia de las Partes (COP16) en Cancún por el presidente Calderón. Todos los interesados entrevistados en México en general reconocen que el proceso de preparación del documento de “Visión” fue mucho más incluyente y transparente en su consulta y desarrollo que el proceso de preparación de la R-PP. Diferentes proveedores de financiamiento se han ofrecido mientras tanto a apoyar la implementación de esa “Visión” después del impulso que se generó en Cancun, un proceso que llevará al desarrollo de una estrategia nacional REDD. El gobierno ha estipulado el final de 2011 como fecha límite interna para tener una primera versión de esta estrategia. Hasta ahora el financiamiento principal disponible incluye el apoyo de la Comisión Europea y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) para las primeras acciones en el marco del proceso de desarrollo de la estrategia (en particular un proyecto piloto en Jalisco), y financiamiento de Noruega para el área de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV), que se implementará a través del PNUD. Una semana antes de esta misión de evaluación, se había organizado una reunión del Comité Técnico Asesor sobre REDD (CTA-REDD) (el cuerpo consultivo formal al grupo nacional de trabajo sobre REDD) para establecer las modalidades de trabajo para el desarrollo de la estrategia REDD.

Estructura del informe de la misión

El presente informe de la misión se ha estructurado respetando los tres criterios de evaluación de la OCDE/CAD que también se han aplicado para estructurar el informe de evaluación principal del FCPF: pertinencia, eficacia y eficiencia. En relación con cada uno de estos aspectos, aborda las preguntas clave de la evaluación en torno a los cuatro conjuntos temáticos destacados que se van a cubrir, de acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) de esta evaluación independiente.

PERTINENCIA

Conjunto Uno: ¿De qué modo el FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes?

En México se reconoce que el proceso del FCPF, a través del desarrollo de la Nota sobre la Idea del Plan de Preparación (R-PIN) y la R-PP, es lo que ofreció la primera oportunidad de entablar una discusión sobre REDD en el país. En esencia, el proceso de preparación de la R-PP brindó el impulso necesario para esta discusión más amplia que siguió sobre las cuestiones de REDD en México. Aquellos estrechamente involucrados con la naturaleza sistemática, desde una perspectiva metodológica, encontraron un valor añadido excepcional en el proceso de desarrollo de la R-PP. La información necesaria para producir la R-PP, por ejemplo en cuanto a los modelos históricos de uso de la tierra, los impulsores de la deforestación, el escenario de referencia y demás, ofreció la oportunidad de organizar información muy valiosa, pero dispersa, sobre el estado del sector forestal, la gobernanza sobre los bosques, etc., en México, haciendo que el proceso sea más transparente. Eso formó parte de la base del trabajo que siguió para desarrollar la visión propia de México sobre REDD. El proceso de preparación de la R-PP también ha permitido que la sociedad civil participe más ampliamente en el proceso de REDD en México. Esta participación comenzó a través de un proceso de consulta aprovechando el comité asesor ya existente en el programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) dependiente de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) que, en su momento, reunió a varias ONG nacionales, OING e instituciones académicas. Este comité más tarde se expandió a un grupo ligeramente más amplio de actores nacionales interesados en las cuestiones de REDD, y formó el núcleo en torno al cual más tarde se desarrolló el CTA-REDD para ampliar la participación en el proceso de REDD en México. Los participantes en el proceso de desarrollo de la R-PP también destacaron la oportunidad de colaboración e intercambios Sur-Sur que ofreció dicho proceso, en particular a través de las reuniones de la PA y del PC. También se realizaron talleres en México (particularmente el taller de capacitación de dos días al comienzo del proceso que reunió a representantes de diferentes regiones del país).

Conjunto Dos:

¿De qué modo es relevante el FCPF en el contexto global de REDD-plus?

Las entrevistas han revelado que en las primeras etapas de las negociaciones de la CMNUCC, el proceso del FCPF tendió a ir más allá de las negociaciones y en cierto sentido a influirlas. En México, algunos interesados involucrados en el proceso de negociación sintieron esto, en particular con respecto al punto de interés del FCPF al comienzo de los procesos nacionales, mientras países como México estaban ejerciendo presión para lograr un punto de interés subnacional en la implementación de REDD. Desde entonces, sin embargo, se cree que los aportes del FCPF en el proceso de negociación (que es informal, pero está muy presente) han servido para poner en conocimiento lo que es posible, y cuáles son las posibilidades que se deben seguir explorando. En efecto, con el tiempo, el FCPF ha servido para introducir el aprendizaje del país en las negociaciones internacionales sobre cambio climático. La relación con el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD) se ve como mucho más tenue en esta etapa. En este sentido, el FCPF también ha provisto un foro para que países como México, que está reconocido como líder en MRV y preparación para REDD, puedan exponer su experiencia e involucrar en la discusión sobre la preparación para REDD a otros países en desarrollo participantes. Esto, según algunos representantes de donantes en particular, ha servido claramente para dar ímpetu a la agenda de REDD en el ámbito internacional.

¿De qué modo son relevantes los Mecanismos del FCPF a nivel nacional para los Países Participantes?

En México, el proceso del FCPF se ha producido cuando el interés en la REDD estaba creciendo en el país. La agenda de REDD era claramente compatible con la reconocida prioridad que México le había dado al cambio climático y había formalizado en su Estrategia Nacional de Cambio Climático de 2007 y luego en 2009 con su Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012. Además, el gobierno actual ha hecho del cambio climático una de las mayores prioridades del país. El FCPF estableció una estrecha relación de trabajo con la CONAFOR, que ha sido reconocida por el gobierno como el centro de

coordinación en cuestiones de REDD en el ámbito nacional. En este sentido, el proceso del FCPF se relacionó estrechamente con el proceso nacional de REDD al que contribuyó en sus fases iniciales. Como se mencionó anteriormente, para la CONAFOR así como para los interesados de otras esferas de influencia de México, a la R-PP y al futuro apoyo a la preparación se los ve como componentes básicos para aportar al proceso más completo de desarrollo de la estrategia nacional REDD, que continuará el desarrollo del documento de “Visión” presentado por el presidente Calderón en la COP16. Todos los interesados involucrados ven a la R-PP de México, una de las primeras que se desarrollaron en el marco del FCPF, como un documento más restringido, bastante concentrado técnicamente en modelos históricos de uso de la tierra, escenarios de referencia y MRV, y que presta una atención más limitada a otros aspectos igualmente cruciales de Preparación para REDD-plus, como el desarrollo de la comunicación y las capacidades institucionales en distintos niveles. Esta opinión hace eco a las que el TAP y los miembros del PC proporcionaron a través del proceso de revisión del FCPF, y parece ser una reflexión del creciente conocimiento de REDD-plus y sus exigencias, tanto en el ámbito nacional como internacional (incluso dentro del FCPF mismo), sobre todo en esa época cuando México se unió al proceso de preparación de la R-PP, como uno de los primeros participantes.

EFICACIA

Conjunto Dos: ¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?

¿Cuál ha sido el avance del FCPF en la creación de capacidades para REDD-plus en los países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales?

En México, el FCPF, a través de las preguntas detalladas que formuló en la plantilla de la R-PP, ha forzado la movilización de cierta capacidad en torno al tema de REDD y ha permitido que se organice información de importancia para el proceso de REDD-plus. Por otro lado, hasta ahora, las iniciativas de creación de capacidades del FCPF en México han estado limitadas mayormente a un taller de lanzamiento de dos días de duración que se realizó en noviembre de 2009, con la participación de otros países en desarrollo, donde se explicaron los conceptos REDD y FCPF, así como lo que se esperaba de la R-PP. El taller reunió a aproximadamente 30 participantes de distintos sectores de la sociedad, involucrados en cuestiones de REDD. Al final del proceso se organizó otro taller que involucró la participación de unas 50 personas. Típicamente, a los participantes de las reuniones se los conoce como “los sospechosos habituales” (de acuerdo a las palabras de un entrevistado). Se trata esencialmente de la misma gente que está involucrada en el tema REDD desde el principio. Por otro lado, se debe reconocer que desde 2008 el CTC-REDD ha ampliado en cierta medida esa representación, prestando asesoramiento al proceso de REDD. En 2009, el CTA-REDD recibió el reconocimiento formal de cuerpo consultivo del Gobierno en cuestiones de REDD – a través del Grupo de Trabajo de la Comisión Interministerial sobre el Cambio Climático-REDD (GT CICC-REDD) - y ha contribuido decisivamente al desarrollo del proceso de “Visión” y a la redacción del documento que generó dicho proceso. Por otro lado, la participación del sector privado en el proceso, como eventual inversionista en REDD, ha permanecido muy limitada.

Relacionado con esto, una dificultad que se ha notado en México con respecto a REDD es la falta de diseminación como concepto y proceso en la sociedad mejicana. En este sentido, en México hay un problema de definición de REDD. En la opinión de muchos entrevistados, esto obviamente ha afectado el proceso de consulta y la forma de hacerlo. El proceso de “Visión” ha dado los primeros pasos en este sentido, pero todavía hay mucho por definir en base a las diversas opciones que se presentan en este momento. También hay muchas ideas falsas debido al nivel subóptimo de comunicación. Entre otras cosas hay que aclarar: las decisiones internacionales, las políticas nacionales, la contabilidad de carbono en el ámbito nacional (quién va a estar a cargo de la contabilidad, en el ámbito nacional o subnacional, etc.), la operativización del registro nacional. Tampoco está claro cuál va a ser el costo de gestión del proceso de REDD a nivel nacional. Este es un tema complejo que requerirá “traductores” en distintos niveles, que puedan crear mensajes claros para diferentes audiencias. Más concretamente, hace falta abrir los canales de comunicación entre la CONAFOR, la comunidad científica y los propietarios de las tierras, incluso los grupos indígenas. También hace falta abrir “ventanillas” para permitir el acceso al sector privado mejicano, a fin de suscitar su interés en el proceso de REDD, a través del pago del estudio de viabilidad, por ejemplo. Pero para poder crecer, el marco institucional y legal a nivel nacional tiene que tornarse más claro. En el ámbito institucional, también se deben crear capacidades en diferentes organizaciones. En la

misma CONAFOR también se deben crear capacidades sobre REDD a nivel subnacional. Lo mismo ocurre con respecto a las capacidades que se necesitan en las comunidades a nivel local para que puedan participar de forma adecuada en las actividades de REDD, y más tarde, en su implementación.

¿Son realistas los objetivos actuales con relación a la capacidad de los Países REDD Participantes, el cronograma de ejecución, los recursos para la preparación para REDD-plus y el financiamiento provisional del que posiblemente se disponga antes de los sistemas en gran escala de pagos basados en el desempeño?

Desde muchos puntos de vista todavía es demasiado temprano para responder esta pregunta exhaustivamente. México ya cuenta con una cantidad importante de capacidad en MRV en y alrededor de la CONAFOR a nivel nacional. También tiene experiencia en esquemas de pago por servicios ambientales, particularmente a través del Programa ProÁrbol (específicamente PSA) manejado por la CONAFOR y financiado por el FMAM y el BM. Algunos mecanismos, como el Fondo Forestal Mexicano han mostrado la forma de administrar tales esquemas de pago mediante arreglos independientes. Sin embargo, como reconocen todos los interesados entrevistados y el documento de “Visión”, REDD-plus tiene que ser mucho más que MRV y esquemas de pago, y debe ir más allá de proveer subvenciones. Para ser eficaz y sostenible en México, se debe implementar dentro del marco de los procesos de gestión integrada de las cuencas y del uso de la tierra, que todavía se deben desarrollar en el país y que requieren un nivel de subsidiariedad (municipalidades, ejidos, comunidades locales, propietarios privados) y de gestión multisectorial (particularmente los Ministerios de Agricultura y Ganadería, Infraestructura, Industria, Economía y Turismo, para citar los principales) que está más allá de la cultura institucional establecida actualmente, tanto a nivel nacional como subnacional. Como se mencionó anteriormente, primero se debe crear la capacidad necesaria para entender y participar en el debate de REDD a nivel nacional. Después de esto, se deben crear capacidades para diseñar, implementar y monitorear los esquemas de gestión relevantes a nivel local, y esto incluye, como requisito previo, la capacidad organizativa adecuada de las comunidades locales, que van a terminar siendo las implementadoras de los esquemas de REDD en el terreno, con la ayuda de estructuras de apoyo que también se deben fortalecer.

En cuanto a recursos para la formulación y preparación para REDD, primero se debe señalar que México no ha solicitado financiamiento para el desarrollo de la R-PP (200.000 dólares estadounidenses). Después de las discusiones internas, consideraron que las exigencias administrativas, tanto del BM como del aparato del gobierno nacional, para conseguir una cantidad tan pequeña de dinero, no valían la pena. México, por lo tanto, decidió desarrollar la R-PP utilizando sus propios fondos, con miras a solicitar más tarde la suma total de 3,6 millones de dólares estadounidenses para la fase de preparación. Haciendo uso de sus propios recursos, particularmente de los provenientes de sus programas de gestión forestal, la CONAFOR procedió con el desarrollo de la R-PP. Los capítulos de la R-PP fueron desarrollados esencialmente por un pequeño grupo de asesores, con cierta cantidad de consultas centradas sobre todo en el grupo técnico con el que ya contaba el Programa ProÁrbol (CTA-PSA), y por lo tanto estuvo restringido a un conjunto de actores que tenían un interés claro en la gestión forestal, el pago por servicios ambientales y las cuestiones de MRV. El borrador de la R-PP se desarrolló en el transcurso de nueve meses (de mayo a diciembre de 2009), mientras que la R-PP final fue aprobada en la reunión del PC de marzo de 2010. Siguiendo ese modelo, se podría decir que el tiempo y la asignación financiera típica del FCPF para el desarrollo de la R-PP serían suficientes. No obstante, si uno quiere promover un proceso de formulación más completo, usando un modelo participativo que involucre un grado adecuado de sensibilización y participación de los diferentes niveles de interesados en el proceso (incluso representantes de propietarios de tierras locales, por ejemplo), normalmente se necesitaría una mayor cantidad de fondos y tiempo, como ha quedado en claro a partir del proceso de desarrollo del documento de “Visión”.

Mientras comienza el trabajo en el proceso de desarrollo de la estrategia, para una organización como la CONAFOR el desafío permanente que tiene por delante es seguir desarrollando el reflejo de tender la mano a otros interesados y a interesados de niveles inferiores. Habrá que esforzarse para estar en condiciones de desarrollar un enfoque cuidadoso en cuanto a REDD, basado en el uso de la tierra en todos los niveles. Esto da una indicación de los desafíos que se deberán enfrentar en materia de capacidad. Esto es especialmente clave dado que hay diferentes tipos de propiedades en México: la

propiedad comunal o ejido (que representa el 75% de la tierra), y la propiedad privada (que representa casi la totalidad del 25% restante, aparte de un pequeño porcentaje de tierras públicas). Por otro lado, la posesión de tierras en México tiene la ventaja de ser bastante clara como para permitir la implementación medianamente transparente de cualquier proceso de distribución de beneficios. Lo que se tiene que aclarar es la propiedad del carbono. Pero ya hay ejemplos de historias de éxito en cuanto a distribución de beneficios y gestión forestal sostenible en comunidades de México que se pueden aprovechar, como por ejemplo el enfoque de servicio comunitario desarrollado con los Servicios Ambientales de Oaxaca (SAO) en Oaxaca. Esta iniciativa muestra que una vez que el sistema está instalado y funcionando, el pago REDD puede llegar a ser suficiente para cubrir los gastos básicos para la gestión forestal sostenible, pero no al principio. La experiencia también demuestra que las comunidades locales realmente tienen capacidad para hacer funcionar tales esquemas, aprovechando la capacidad técnica local, trabajando con las comunidades en su lengua, y permitiendo un tiempo suficiente para la captación y para generar confianza entre el operador y la comunidad. En Oaxaca, el trabajo relacionado con el pago por servicios ambientales ha llevado a una gestión forestal más sostenible y produjo los impactos siguientes: la creación de empleo que ha reducido la migración, un aumento en la fauna y la flora, y beneficios inmediatos para las comunidades. También hay otras experiencias con el pago por servicios ambientales a nivel nacional, como se mencionó anteriormente, de las que se pueden aprender lecciones para los esquemas de REDD-plus.

Hasta ahora, la crítica principal a los programas nacionales de pago por servicios ambientales, en México, ha sido que ellos promueven sólo un enfoque pasivo para la gestión por parte de las comunidades, más que un enfoque preventivo apuntado al mejoramiento de la gestión forestal sostenible. Algunos desafíos en cuanto a abordar los impulsores de impacto incluirán: el fortalecimiento a nivel local de la gobernanza de los bosques, la gestión de la expansión de la frontera agrícola, la expansión de la frontera de la infraestructura (particularmente las rutas), y la expansión de la frontera urbana, para nombrar algunos de los más importantes. En este sentido, se debe tener en cuenta que varios de esos impulsores caen fuera de los privilegios de la agencia forestal CONAFOR. Por lo tanto, abordar esos impulsores significa asegurar que exista el mecanismo institucional apropiado para la implementación intersectorial de un esquema de REDD en todos los niveles, incluso a nivel local, y, sobre todo, que las políticas a nivel nacional estén armonizadas en todos los sectores (como el de agricultura, por ejemplo) para asegurar un enfoque integrado al territorio en las áreas que cuentan con mayores probabilidades de priorización para acciones de REDD. Esto se pone de manifiesto cuando se reconoce que los programas actuales del sector agrícola a nivel nacional tenían el efecto adverso de incentivar a los agricultores a despejar la tierra de bosques para objetivos de agricultura, o promover la degradación forestal a través de la ganadería intensiva; normalmente, estos programas nacionales conocidos como PROCAMPO (Programa de Apoyos Directos al Campo) y PROGAN (Programa de Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola) pagan a los agricultores una subvención anual equivalente al área de tierra cultivada (entre 900 y 1300 pesos por hectárea por año) o al número de cabezas de ganado que poseen.

En cuanto a financiamiento antes de que se pueda implementar un sistema en gran escala, esto aún requiere clarificación. Cuando se llevó a cabo la misión, se estaba planeando una misión del FIP para estudiar eventuales posibilidades de apoyo en el transcurso de los próximos años. La misma unidad REDD de la CONAFOR no considera que vaya a surgir ningún sistema nacional para el Fondo de Carbono REDD antes del año 2014. Aun así, el escenario predominante parece ser que tal sistema aprovechará los proyectos piloto subnacionales en áreas donde el desarrollo de capacidades y los esquemas de planificación del uso de la tierra son más avanzados, de acuerdo con el enfoque que promueve el documento de “Visión”, y a partir de ahí crecerán progresivamente.

¿Hubo algún impacto como consecuencia del conocimiento generado y disseminado por el FCPF?

En general se considera que la información disponible en el sitio Web del FCPF es de buena calidad y fue útil para el desarrollo de la R-PP. Como México fue uno de los primeros principiantes en el proceso de preparación de la R-PP, el proceso resultó ser un poco engorroso en cuanto al desarrollo de la R-PP y los numerosos cambios de plantillas que se debieron hacer.

Como se mencionó anteriormente, para México, el FCPF ha actuado como un foro interesante para los intercambios Sur-Sur, donde las primeras experiencias del país con el proceso de preparación de la R-PP, así como su experiencia en el desarrollo de un inventario forestal nacional, han beneficiado a otros países y al proceso del FCPF en general, dando impulso al mecanismo en sus primeros días.

Conjunto Cuatro: ¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF?

¿Es adecuado el sistema de gobernanza del FCPF para lograr sus objetivos y se adhiere a los estándares internacionales?

En general, los interesados entendidos en el proceso del FCPF encontraron que la estructura de gobernanza del mecanismo internacional es adecuada. Los participantes de las reuniones del PC generalmente apreciaron el espacio que ofreció para las actividades de cooperación e intercambio Sur-Sur y la transparencia general del proceso. En particular elogiaron la representación equitativa de donantes y países participantes en el PC. Sin embargo, México considera que la composición del Buró se debería ampliar para dar un asiento a América Central, a fin de reflejar el aumento en la membresía del FCPF, y el país hizo una recomendación al respecto en la última reunión del PC.

En cuanto a gobernanza financiera, se ha notado una preocupación en cuanto a la necesidad de que el FCPF y el Banco, como su agente de prestación, sea flexible con respecto a las exigencias de financiamiento, en vista de las demoras que ya se han registrado en el desembolso del Donativo de Preparación.

¿Cuáles han sido los efectos catalíticos de los resultados del FCPF?

Según los entrevistados, hasta ahora, el principal efecto catalítico ha sido probablemente el impulso que tuvo el proceso de preparación de la R-PP en cuanto a involucrar en el tema REDD a nivel nacional. Esto ha reunido la información y los interesados alrededor de una misma mesa. Ha incentivado a la CONAFOR a compartir y publicar información clave sobre la gestión forestal que ahora puede beneficiar la gestión forestal sostenible y la participación más general de otros actores. También ha incentivado a la CONAFOR a idear un proceso más participativo para el desarrollo de la estrategia futura. Como primer paso, esto ha ocurrido por medio del reconocimiento del CTA-REDD (una plataforma de múltiples interesados) como cuerpo consultivo formal del Gobierno en cuestiones de REDD en 2009 (a través del GT CICC-REDD). El CICC-REDD ahora incluye a representantes de la sociedad civil (incluso por ejemplo el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), Servicios Ambientales de Oaxaca A.C. (SAO), el WWF y el Consejo Civil Mexicano), instituciones internacionales (como el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), el BM y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)), académicos, el gobierno, y representación de regiones tales como Chiapas y Yucatán, y la representación limitada del sector privado. El tema de la representación de los ejidos y las comunidades indígenas también es una cuestión pendiente. Aunque sus inquietudes sean presentadas por grupos tales como el CEMDA, ellos aún no están representados, como tales, en las estructuras nacionales de REDD.

Los comentarios recibidos de los interesados nacionales y también del TAP y del PC sobre el borrador, brindaron el ímpetu necesario para involucrar aún más al sector de la agricultura en la agenda de REDD a través de la participación formal del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) en el proceso, un gran paso adelante en opinión de todos los interesados que se contactaron durante este proceso de evaluación.

Para concluir, el FCPF ha promovido el aprendizaje Sur-Sur. Las entrevistas han revelado, por ejemplo, de qué manera México ha estado activamente involucrado en el marco del FCPF en el proceso de aprendizaje de REDD, como uno de los primeros principiantes en este proceso, y dada su experiencia y capacidad anterior en cuestiones más generales de gestión forestal.

Conjunto Uno: ¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?

¿Ha tenido el Mecanismo de Preparación algún efecto directo imprevisto positivo o negativo?

Todavía es demasiado temprano para hablar de los efectos directos previstos o imprevistos del proceso de REDD en México hasta ahora, más allá del efecto catalítico mencionado anteriormente. Se acaba de publicar un documento de “Visión” y ahora está comenzando la tarea de desarrollar la estrategia nacional. Se han identificado cuatro áreas geográficas para las “primeras acciones” a fin de comenzar la experimentación sobre arreglos de gestión para REDD a nivel descentralizado. Éstas incluyen: Cuencas de Jalisco – Junta Intermunicipal del Río Ayuquila (JIRA); Cuenca Amanalco – Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS); Península de Yucatán; y Chiapas (Selva Lacandona y Ocote). Todavía no hay ningún proyecto piloto en marcha que pueda contribuir a tales efectos directos. El punto de interés principal en los próximos dos años será la manera de ocasionar el fortalecimiento y las reformas institucionales y de política para que REDD sea eficaz en los niveles nacional, subnacional y local. Esta probablemente será la fuente principal de aprendizaje de lecciones durante los próximos dos años, por ejemplo, del proyecto financiado por la CE/AFD sobre “primeras acciones”.

¿Qué lecciones e implicaciones ofrece la experiencia del FCPF para la preparación para REDD-plus y la ampliación y cuáles son los impactos más probables sobre los efectos directos de REDD-plus?

Con respecto al proceso de formulación de REDD, hasta ahora las lecciones principales provenientes de la experiencia mejicana se pueden resumir de la siguiente manera:

- Para las actividades de consulta y comunicación se debe proporcionar desde el principio una cantidad adecuada de tiempo y recursos para asegurar que todos los sectores clave de la sociedad primero estén involucrados en el proceso de desarrollo de la R-PP, pero más tarde en el proceso de desarrollo de la estrategia.
- Se debe tener cuidado de ampliar la discusión sobre el desarrollo de la estrategia más allá de los actores tradicionales del sector forestal, ya que los impulsores de la deforestación y la degradación forestal a menudo se encuentran en otros sectores y, por lo tanto, estos otros sectores serán inevitablemente parte de la solución. Por ejemplo, en México, algunos impulsores clave se encuentran en el sector agrícola, el subsector de las rutas y el sector del turismo.
- En los casos donde el Programa ONU-REDD no esté presente, se podrá promover la coordinación entre el BM y las Naciones Unidas en cuestiones de REDD. Por suerte, en México esto está asegurado de alguna manera por el fuerte mecanismo institucional de la CONAFOR, que claramente tiene la visión general para REDD en el país.
- El establecimiento de un esquema de pago por servicios ambientales para REDD que sea eficaz y transparente requerirá indudablemente una inversión significativa que permita obtener la armonización correcta de las políticas, las estructuras institucionales y los grupos representados e involucrados en la gestión de tales esquemas, hasta el propietario local de tierras. Las iniciativas de MRV son importantes, pero ¿cuál es el uso de las mismas si la gente que maneja el bosque no considera que el enfoque propuesto para la coparticipación de los ingresos es equitativo?
- En México, para que los esquemas de gestión del uso de la tierra sean satisfactorios deben tener en cuenta el valor productivo del bosque y asegurar que se promuevan las prácticas sostenibles de extracción como parte integrante de una solución de gestión forestal sostenible para pequeños propietarios de tierras, ejidos y comunidades. Si no se reconoce e integra esta significativa fuente de ingresos para los pequeños propietarios de tierras, la implementación sostenible de iniciativas REDD, en un país como México, será un objetivo muy difícil de lograr.
- El proceso de preparación de la R-PP se hubiera beneficiado si se hubiera ampliado más allá de los “sospechosos habituales”, y en particular si además hubiera involucrado en el proceso consultivo a representantes de otros ministerios clave, así como representantes de grupos indígenas (por ejemplo, en el proceso de preparación de la R-PP no estuvo presente ninguna persona de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas).
- Para que las actividades de consulta sean adecuadas, se necesita contar con una cantidad de tiempo suficiente, y crear las capacidades básicas de los grupos locales para que puedan participar de las discusiones, y demás. Es poco probable que el período 2008-2012 ofrezca suficiente tiempo como para que tengan lugar estos procesos complejos. Por ejemplo, a la empresa SAO le tomó entre 5 y 7 años poder comenzar a trabajar con las comunidades en los esquemas de pago (abordando cuestiones tales como la tenencia de la tierra, los derechos a la propiedad, como se va a hacer la distribución,

etc.). Lleva tiempo establecer una relación de confianza para implementar un servicio de pago que sea sostenible y beneficie a la comunidad.

- Las iniciativas de MRV son sólo un componente básico; hay muchos otros desafíos en cuanto a desarrollo institucional que se deben tratar específicamente para satisfacer el paquete de Preparación.
- A largo plazo, existe la necesidad de crear diferentes “ventanillas” dentro del proceso del FCPF para que diferentes grupos (sociedad civil, sector privado, etc.) puedan tener acceso. Al desarrollar estas “ventanillas”, también es necesario reconocer los diversos niveles de intervención (por ejemplo, ONG nacionales contra locales, que tienen un interés diferente).
- El ímpetu y apoyo político son críticos para avanzar la agenda de REDD en un contexto de competencia institucional sectorial. En México, el firme compromiso del gobierno nacional con las cuestiones de cambio climático y medio ambiente, y su papel en el fomento de la colaboración interministerial, ha sido de importancia crucial en el avance de la agenda de REDD más allá de la CONAFOR y del sector forestal. Por lo tanto, el período desde ahora hasta las próximas elecciones federales en 2012 representa una coyuntura favorable que no se debe perder en cuanto a conseguir los componentes básicos del compromiso institucional y de política para mantener el avance de la agenda de REDD con posterioridad a esa fecha.

¿Qué medidas ha tomado el FCPF para asegurar que estas lecciones se comuniquen de forma adecuada a la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus?

El aprendizaje Sur-Sur a través de las reuniones del PC ha sido la herramienta principal que ha utilizado el FCPF. El Gobierno de México, ha adoptado medidas adicionales, por ejemplo a través de la exhibición de su documento de “Visión” en la COP16 en Cancún. Se espera que esta evaluación también termine siendo una herramienta valiosa para este intercambio. Pero queda mucho por hacer para asegurar el aprovechamiento adecuado de estas lecciones en el ámbito internacional.

¿Cómo se pueden reproducir los éxitos, o evitar los fracasos, en diferentes condiciones de país, incluso como preludio a la operacionalización del Fondo de Carbono?

La mejor forma de hacerlo es integrando adecuadamente las lecciones de la primera etapa de desarrollo de la R-PP en la próxima etapa de desarrollo de la estrategia en México. El proyecto financiado por la CE/AFD que está comenzando ahora, ciertamente generará lecciones en cuanto a diferentes mecanismos institucionales posibles, su puntos fuertes y débiles, y de qué manera podrían contribuir eventualmente a la operativización del Fondo de Carbono en todos los niveles, incluso el nivel local. En este sentido, las lecciones de la experiencia de México con los esquemas de pago por servicios ambientales se beneficiarían de una diseminación más extensa, ya que han ilustrado claramente que si esos pagos no están dirigidos a enfrentar los cambios de comportamiento frente a los impulsores de impacto, teniendo en cuenta un enfoque más integrado de la gestión del uso de la tierra e involucrando a diferentes sectores, su nivel de utilidad e impacto a largo plazo seguirá siendo limitado.

EFICIENCIA

Conjunto Cuatro: ¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?

¿Cuán eficiente y oportunamente ha desembolsado el FCPF los beneficios del Fondo de Preparación a los Países REDD Participantes, teniendo en cuenta las Políticas y los Procedimientos Operacionales del Banco?

Como se mencionó anteriormente, México al final decidió no solicitar los 200.000 dólares estadounidenses disponibles para la formulación de la R-PP. Aunque la CONAFOR estuvo interesada inicialmente en obtener esos fondos, las entrevistas revelaron que esto no ocurrió principalmente por dos motivos. La CONAFOR no podía solicitar esos fondos al Banco por sí misma. Cualquier acuerdo con el Banco tenía que pasar primero por el Ministerio de Hacienda, que no tenía ningún interés en sortear todos los bucles administrativos necesarios por un monto tan pequeño. Además, por la forma como funcionan los acuerdos de fondos del BM, la CONAFOR hubiera tenido que demostrar que era capaz de utilizar sus propios fondos para hacer pagos anticipados aun antes de recibir el pago del BM contra entrega de los productos. Como en ese momento la CONAFOR no tenía acceso a fondos homólogos

para el trabajo de REDD, esta exigencia hubiera sido muy difícil de satisfacer. Como aspecto positivo, el hecho de que México no tuvo que esperar el desembolso del donativo de preparación de la R-PP permitió que el país avanzara rápidamente con el desarrollo de la R-PP. En este momento México está esperando el Fondo de Preparación de 3,6 millones de dólares estadounidenses. Su R-PP final fue presentada en marzo de 2010. Por lo tanto, ya ha pasado esencialmente un año. Está claro que el Donativo de Preparación sólo cubrirá una pequeña porción del trabajo necesario de desarrollo y preparación de la estrategia. Aunque cuando se llevó a cabo la misión los funcionarios del gobierno no pudieron proporcionar la cifra global del costo de preparación, a título indicativo, Noruega acaba de aprobar un proyecto de 16 millones de dólares estadounidenses para apoyar a México en su trabajo de preparación de MRV, uno de los tantos componentes de la R-PP.

¿Pudieron los países usar los recursos provistos de manera oportuna?

Por lo que ya se ha mencionado, queda claro que el desembolso del Donativo de Preparación del FCPF se ha retrasado. En el caso de México, esta demora, al final, podría haber sido una bendición más que una maldición. Aunque la discusión de la R-PP del FCPF invalidó la discusión nacional más amplia sobre la REDD, el proceso mientras tanto ha avanzado rápido con el desarrollo del documento de “Visión”. Esto ha permitido que la CONAFOR clarifique donde tendrían el mejor valor añadido los fondos del Donativo de Preparación del FCPF, dado este marco más amplio y lo que otros donantes han dado a entender como su interés en apoyar la agenda de REDD en México desde la COP16. La CONAFOR se encuentra actualmente debatiendo con el FCPF para ver si el presupuesto para el donativo se puede reasignar, particularmente al costo directo de desarrollo de la estrategia relacionado con la comunicación, las actividades de consulta y el desarrollo de la capacidad institucional, en algunas áreas donde el financiamiento todavía es escaso, pero donde las necesidades apremian a fin de continuar con el desarrollo de la estrategia durante el mes siguiente. Inicialmente, una gran parte del Donativo de Preparación se iba a asignar al componente de MRV.

¿Se ha utilizado eficientemente el TAP en la evaluación de las R-PP? Y, ¿ha sido transparente y libre de conflictos de intereses el proceso de selección del TAP? ¿Se garantizó la independencia de los revisores? ¿Representa, la utilización combinada de las revisiones de la R-PP a cargo del TAP, las revisiones del PC y la diligencia debida del BM, un proceso eficiente para evaluar las R-PP?

Los participantes de México consideran que, en general, el proceso de revisión de la R-PP fue útil y complementario en sus diferentes pasos. Los comentarios fueron significativos, y esto se debe a que los miembros del TAP, en particular, eran, entre otras cosas, muy entendidos sobre México y su sector forestal. El proceso de revisión del PC, en particular, se ha considerado como una gran oportunidad de intercambio y aprendizaje Sur-Sur. El TAP y el PC hicieron varias críticas constructivas a la R-PP preliminar, sobre puntos débiles que fueron reconocidos por varios de los interesados entrevistados. La R-PP concedía gran importancia a las iniciativas de MRV. La R-PP también estaba floja en cuanto a comunicación, objetivos y elementos de creación de capacidades para concentrarse en el marco legal e institucional para REDD, aunque todavía hay mucho trabajo por realizar en este nivel. En cuanto al proceso de diligencia debida a pedido del Banco y de la SESA, es el grupo de actores estrechamente involucrados con el proceso del FCPF el que principalmente lo conoce. La impresión general en este sentido es que México estará en condiciones de responder a estas exigencias de salvaguardia del Banco dados sus esfuerzos constantes en este nivel.

¿Cómo perciben los países participantes los costos y beneficios del Mecanismo de Preparación del FCPF, incluso la puntualidad y magnitud de los recursos?

Hasta ahora, la mayoría de los interesados no cuentan con conocimiento específico sobre el FCPF. Los que conocen el Fondo consideran que ha traído rigor al proceso en sus fases iniciales. Sobre todo, los actores centrales en el proceso de “Visión” que fueron entrevistados compartieron la opinión de que el apoyo del FCPF es básicamente un financiamiento de proyectos que supuestamente viene para apoyar un proceso mucho más amplio e incluyente de desarrollo de una estrategia REDD-plus a nivel nacional. Dentro de ese marco, los recursos del FCPF para la preparación se consideran más que todo simbólicos.

Conjunto Tres: ¿Está el FCPF cooperando con otros procesos?

Al nivel de país:

¿Cómo se está manifestando la coordinación de los donantes para el apoyo a la preparación para REDD-plus en los países del FCPF?

Hasta ahora, la CONAFOR es la única organización en el país que cuenta con la información necesaria para asegurar la coordinación entre donantes en cuestión de REDD, y que está en condiciones de hacerlo. Realmente parece estar desempeñando ese papel hasta cierto punto. Por ejemplo, las entrevistas con el PNUD y Noruega revelan que ellos no tuvieron una interacción directa en el apoyo que le brindaron a México para REDD. Se debe tener en cuenta que el Programa ONU-REDD no opera en México, ya que este país sólo tiene condición de observador en dicho programa. El documento de “Visión” fue desarrollado con el apoyo del PNUD, a pedido de la CONAFOR. Noruega acaba de firmar un Memorando de Entendimiento (MdE) con el Gobierno de México para una colaboración en MRV, que estará a cargo del PNUD con el apoyo técnico de la FAO, y contará con la CONAFOR como principal organismo de ejecución nacional. El proyecto se concentrará en tres aspectos: desarrollo e implementación de iniciativas de MRV en México; promoción de México como centro de excelencia en materia de MRV y en promoción de la colaboración Sur-Sur en la región; y, permitir el aprendizaje de lecciones. En esencia, toda esta interacción se ha llevado a cabo esencialmente a través de y por la CONAFOR. Por otro lado, la coordinación todavía se debe optimizar en los diferentes niveles. Primero, esto comenzaría con el planeamiento de una visión general clara dentro de la CONAFOR en cuanto a la manera como se complementarán específicamente una a otra las diferentes fuentes de financiamiento. En este momento existe una perspectiva amplia sobre cómo las diferentes fuentes podrían apoyar los distintos pasos del proceso de preparación y desarrollo de la estrategia, pero a un nivel muy holístico. Esta visión aún se tiene que operacionalizar en la discusión y los objetivos del proyecto/programa de las diferentes “ventanillas de financiamiento” que se están desarrollando, particularmente: el apoyo de Noruega a las iniciativas de MRV (16 millones de dólares estadounidenses), el apoyo del FCPF (3,6 millones de dólares estadounidenses), el apoyo de la CE/AFD (2 millones de Euros), el apoyo del FMAM/FIDA (18 millones de dólares estadounidenses en total, que incluyen 5 millones de dólares estadounidenses de financiamiento del FMAM), el apoyo del FIP (40 a 60 millones de dólares estadounidenses), y el apoyo de la USAID (30 millones de dólares estadounidenses), para nombrar los más importantes. En segundo lugar, desde la perspectiva de anidar todo este apoyo para REDD dentro de la CONAFOR, una agencia forestal. El aparato político para el proceso de desarrollo de la estrategia REDD se ha elevado a un nivel superior, a una estructura interministerial, el Grupo de Trabajo sobre REDD, que se encuentra anidado bajo el Comité Interministerial sobre el Cambio Climático. Esto es un hecho positivo dada la naturaleza multisectorial de REDD y los impulsores que se deberán abordar para afrontar eficazmente la deforestación y la degradación forestal. Sin embargo, la estructura de implementación para la coordinación de donantes en cuestiones de REDD ha quedado de alguna manera supeditada a la CONAFOR. Por lo tanto queda por ver cómo se desarrollará la agenda de REDD, dada la naturaleza transectorial al nivel de implementación en los próximos años. Para abordar los impulsores de la deforestación en otros sectores, probablemente haya que implementar cambios de política y desarrollar capacidades en las estructuras centralizadas y descentralizadas en dichos sectores. Todavía se tiene que aclarar de dónde van a provenir los recursos para hacerlo y cómo se van a ofrecer incentivos a estos otros sectores para que cambien sus prácticas, lo que se tendrá que articular con las iniciativas que deberá emprender la CONAFOR.

¿De qué modo ha cambiado la ayuda bilateral y multilateral a los países del FCPF para la Preparación para REDD-plus?

Además de los temas que se plantearon anteriormente en cuanto a cómo ahora los actores se están alineando bajo la CONAFOR, se debe tener en cuenta que son pocos los actores que tienen una idea clara de dónde están los donantes y de dónde provienen los recursos para REDD. Esta información se ha mantenido deliberadamente dentro de un grupo de actores centrales. Es cierto que el proceso de REDD ya ha creado indebidamente grandes expectativas en cuanto al dinero que va a recibir el estado o los propietarios de tierras y actores locales, y que estas expectativas se deben manejar. La gente no necesariamente entiende que este va a ser un largo proceso, cuya fase de preparación se extenderá hasta el año 2013, y que el financiamiento identificado hasta ahora no es para transferir pagos, sino estrictamente para la fase de preparación. Esto saca a relucir la necesidad urgente de una estrategia de comunicación sólida con los interesados en REDD y el proceso de preparación, y el hecho de que los recursos que van a llegar para REDD no se deben ver como un esquema de transferencia de pago que va a solucionar todos

los problemas, sino más bien como una de las patas del taburete de la gestión forestal sostenible que se debe construir.

¿Ha procurado el FCPF aprovechar los programas bilaterales y multilaterales existentes en el País REDD Participante?

Se podría decir que trabajando por medio de la estructura del centro de coordinación en cuestiones de REDD que depende de la CONAFOR, el FCPF ha reconocido el trabajo que se está realizando y los conocimientos especializados que se han adquirido dentro de la CONAFOR en todos los asuntos relacionados con la REDD, particularmente en los programas de gestión forestal financiados por el BM, observando los inventarios forestales y esquemas de pago por servicios ambientales. De este modo, ha confiado en una organización nacional que es capaz de coordinar las iniciativas de gestión relacionadas con el bosque. En efecto, el proceso de preparación de la R-PP ha creado su proceso consultivo en torno a un Comité Técnico Asesor que ya se está utilizando para el programa de pago por servicios ambientales, aprovechando de esta manera las estructuras, experiencias y redes que ya existen para las cuestiones de gestión forestal en México. Desde entonces, el proceso de REDD ha comenzado a ampliar esta red más allá del sector forestal, ante la presión de la sociedad civil mejicana y el Ministerio de Medio Ambiente. El próximo desafío será asegurar que la fase de preparación aproveche los programas bilaterales y multilaterales existentes en otros sectores clave, donde se encuentran algunos de los impulsores principales de la deforestación y la degradación forestal.

ANEXO F: NEPAL – INFORME DE REVISIÓN

Introducción

1.1 Objetivos de la Evaluación

Este informe es un anexo a la primera evaluación independiente de programa para el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). La evaluación fue solicitada por la Asamblea de Participantes (PA) en base a la Carta del FCPF, y tiene como finalidad presentar una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF. Además de la PA, el Comité de Participantes (PC) y los observadores, la evaluación debería ser de pertinencia directa para la Administración del Banco Mundial (BM) y la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus.

El objetivo de la Primera Evaluación de Programa es evaluar la eficacia de la estructura de gobernanza del Mecanismo y la eficacia operacional del Fondo de Preparación, además de sugerir la forma de mejorar el apoyo del FCPF a los Países REDD Participantes. El FCPF, a través del Fondo de Preparación y del Mecanismo de Financiamiento del Carbono, procura aprender las lecciones de una experiencia innovadora que pretende desarrollar un nuevo instrumento realista y económico para abordar la deforestación. Por lo tanto, la Primera Evaluación de Programa ayuda a ofrecer una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF a la fecha.

La evaluación cubre los dos primeros años de operación del FCPF, particularmente el período comprendido entre junio de 2008 y junio de 2010, y abarca tanto las actividades en curso como las terminadas. El equipo de evaluación aplica los Criterios de Evaluación Estándar de la OCDE/CAD, a saber: pertinencia, eficacia y eficiencia. Teniendo en cuenta que el FCPF se encuentra en sus fases iniciales, los criterios de impacto y sostenibilidad se tratarán específicamente en evaluaciones posteriores. Por lo tanto, el alcance de la evaluación incluye los progresos realizados por el FCPF en cuanto a dedicar recursos a las actividades que tienen una mayor probabilidad de contribuir a la iniciativa REDD-plus en el futuro. También incluye algunas lecciones para regímenes futuros de REDD-plus. La evaluación aspira a analizar la contribución del FCPF al nivel de país así como en el plano mundial.

En el plano mundial, la evaluación examina la estructura, las funciones, los procesos y los impulsores de impacto del programa de FCPF en su conjunto. Los impulsores de impacto son los factores importantes que se necesitan para poder producir impactos en los proyectos. Como se definen en la Cuarta Evaluación de Desempeño General del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), los impulsores de impacto “pueden ser generados por el proyecto mismo a través de los productos y efectos directos del proyecto, que ya existen en el contexto más amplio del proyecto, desarrollados por otro proyecto paralelo ... u otro organismo, o establecidos por el gobierno anfitrión, la comunidad u otro socio institucional después del proyecto como medio de asegurar los Impactos del proyecto. O pueden faltar, en cuyo caso, los impactos del proyecto se verán disminuidos o eliminados”.⁸⁸

Al nivel de país, la evaluación examina la formulación de Propuestas de Preparación para REDD-plus (R-PP) así como el contexto del país que las formula (aunque no las R-PP en sí). Esto incluye la estructura, las funciones y los procesos del sistema forestal relevante de cada país, la capacidad y los recursos existentes para formular la R-PP. La evaluación pretende determinar, por un lado, la repercusión de los procesos globales en la capacidad de país, y por otro, la contribución del país a las normas y los estándares internacionales.

⁸⁸ FMAM 2009, OPS4, p. 12 disponible en:

http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/M2_ROtI%20Handbook.pdf

1.2 Propósito de la visita sobre el terreno a la RDC

Como parte de este proceso de evaluación y en particular para poner en conocimiento el análisis al nivel de país que se describe anteriormente, visitas a tres países permitieron que el equipo de evaluación profundice su análisis y comprensión de los determinantes clave de la historia de la implementación de programas, de los puntos fuertes y débiles del FCPF en cuanto a la situación y el contexto de país/local, de los límites del proceso de preparación y de las formas posibles de lograr mejoras y aprender lecciones. Esto también involucró un análisis de la capacidad institucional de los Países Participantes y de los riesgos que pueden afectar el logro de la implementación oportuna del proceso de preparación para REDD-plus, y la identificación de los puntos fuertes y débiles de los mecanismos de gobernanza existentes.

Esta tercera visita fue al país de Nepal y estuvo a cargo del Evaluador Principal. Los hallazgos del presente informe aprovechan las visitas similares que se realizaron a la República Democrática del Congo y México. El presente documento da a conocer los hallazgos de la misión a Nepal, y se debe leer conjuntamente con el informe principal, al que apoya. Intencionalmente, este informe de país no genera recomendaciones en el plano nacional – mejor dicho, pretende poner en conocimiento y enriquecer los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones del informe general de evaluación del FCPF.

1.3 Estado de avance en el proceso de preparación

Nepal firmó su acuerdo con el FCPF basándose en la aprobación de su Nota sobre la Idea del Plan de Preparación (R-PIN) en agosto de 2009 y con esto, un acuerdo para el Donativo de Preparación de 200.000 dólares estadounidenses. La Propuesta de Preparación para REDD-plus (R-PP) se presentó y revisó en la reunión PC5 que se llevó a cabo en Gabón en junio de 2010 y se aprobó en octubre de 2010. Desde la aprobación final en octubre de 2010, Nepal firmó un acuerdo para el Donativo de Preparación de 3,4 millones de dólares estadounidenses en marzo de 2011. El cofinanciamiento del proceso de preparación de la R-PP proviene de varias fuentes, como programas existentes del sector forestal financiados por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (SDC). La Agencia Noruega para el Desarrollo y la Cooperación (NORAD) ha prestado apoyo a varios procesos complementarios a través de financiamiento global a organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) y ONG regionales. Estas contribuciones adicionales han sido importantes para complementar y enriquecer el proceso del FCPF así como para llenar las brechas de financiamiento causadas por las demoras en el desembolso y la recepción de fondos del FCPF en Nepal.

1.4 Metodología para realizar las visitas sobre el terreno

La misión a Nepal se llevó a cabo en el transcurso de 10 días, desde el 1° hasta el 11 de marzo, y estuvo a cargo del Evaluador Principal con la ayuda de un asesor nacional. La lista de personas consultadas aparece en la sección final del presente informe. Cuando fue posible, se utilizaron las redes y los canales existentes a fin de aumentar la cobertura y la eficiencia. El proceso ofreció la posibilidad de realizar entrevistas y/o grupos de control con todas las categorías de interesados clave involucrados directa o indirectamente en el proceso de Preparación y en la R-PP en Nepal. En total se consultaron 60 personas, incluso personal del gobierno involucrado en el Proceso de formulación de REDD-plus, ONG nacionales que representan los intereses de comunidades locales, pueblos indígenas y casta baja (*dalit*), grupos de investigación y política, OING, donantes multilaterales y bilaterales que apoyan las reformas forestales y REDD-plus. Además, mediante un viaje de tres días sobre el terreno, se consultaron comunidades locales (incluso pueblos indígenas) a nivel local y, en las zonas central y occidental de Nepal, se visitaron dos proyectos piloto de REDD que cuentan con el apoyo de donantes bilaterales y estaban en el proceso de desarrollar metodologías REDD-plus en materia de MRV y mecanismos de coparticipación de los ingresos / pago. Durante la visita se recabó información adicional (parte de la cual se tradujo de nepalí a inglés), que se ha revisado y ayudó a dar forma a los hallazgos y las conclusiones que se presentan en el presente informe.

1.5 Estructura del informe de la misión

El presente informe de la misión se ha estructurado respetando los tres criterios de evaluación de la OCDE/CAD que también se han aplicado para estructurar el informe de evaluación principal del FCPF: pertinencia, eficacia y eficiencia. En relación con cada uno de estos aspectos, aborda las preguntas clave de la evaluación en torno a los cuatro conjuntos temáticos destacados que se van a cubrir, de acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) de esta evaluación independiente.

2.0 Pertinencia

2.1 Conjunto Uno: ¿De qué modo el FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes?

Todas las personas que se consultaron durante esta visita de revisión sobre el terreno confirmaron que la R-PP representa un plan nacional de preparación para REDD, destinado a cubrir todas las áreas de apoyo, ya sea del gobierno o de entidades bilaterales o multilaterales que se ocupan de fomentar el desarrollo. Uno de los productos clave de la R-PP será una estrategia nacional REDD, que definirá claramente la identidad, el mandato, el papel y la función de las instituciones nuevas y existentes en apoyo a los pagos basados en el desempeño. Como tal, el FCPF revistió gran importancia en el desarrollo de los procesos de REDD-plus en Nepal y está reconocido como el factor clave en el avance de este proceso. Como se ha visto en muchos otros países, los participantes del proceso de desarrollo de la REDD-plus sintieron que quizás el mayor valor añadido del proceso del FCPF hasta ahora ha sido la orientación clara y constructiva provista al desarrollo de la Preparación para REDD-plus. Aunque el sector forestal está bien desarrollado en Nepal y existen altos niveles de capacidad técnica dentro y fuera del gobierno, REDD es un concepto relativamente nuevo que no se comprende ampliamente. La orientación provista por el FCPF, en particular a través del proceso gradual de R-PIN y R-PP y el formato de plantilla, se ha recibido como un medio para desmitificar a REDD-plus y crear una estrategia nacional.

Además, las directrices para la consulta, han sido recibidas por los interesados que no pertenecen al gobierno como un medio para participar más directa y estratégicamente en los procesos de formulación de políticas. Tanto los representantes del gobierno como las ONG interesadas informan que el proceso de formulación de REDD-plus ha sido más incluyente y participativo que cualquier otra iniciativa de desarrollo de estrategia realizada hasta ahora en el sector forestal. Esto se debe en gran parte a la importancia que se le ha atribuido a esto en las directrices provistas por el FCPF. Aunque durante la última década los derechos de los pueblos indígenas han estado recibiendo mayor atención a nivel nacional, los representantes de estos grupos indican que, hasta hace poco, este compromiso no se ha reflejado dentro del Ministerio de Bosques y Conservación del Suelo (MFSC). Los representantes de los pueblos indígenas han podido usar las directrices del FCPF, con su fuerte énfasis en la participación con los intereses de los pueblos indígenas, como medio para entablar el diálogo y la discusión con el MFSC por primera vez.

El Programa ONU-REDD actualmente no está operando en Nepal, aunque este país sigue siendo socio del programa. Como tal, la ayuda financiera que presta el FCPF ha sido especialmente importante para el personal responsable de desarrollar los planes de preparación para REDD-plus dentro del MFSC.

2.2 Conjunto Dos: ¿De qué modo es relevante el FCPF en el contexto global de REDD-plus?

Globalmente, Nepal está visto como un líder mundial en el campo de la silvicultura comunitaria. Con la ayuda de una variedad de donantes bilaterales y multilaterales (incluso el BM) en el transcurso de las tres últimas décadas, Nepal ha podido demostrar cómo la transferencia de derechos y responsabilidades claras del estado a los actores locales repercute positivamente en una condición forestal mejorada, sustentos sostenibles y una gobernanza local fortalecida. Nepal espera aprovechar estas experiencias a fin de construir una base sólida

para los procesos de REDD-plus. Durante este período se han aprendido muchas lecciones en cuanto a distribución de beneficios (tanto entre los actores estatales y locales como dentro de las comunidades participantes), prevención o mitigación de riesgos de “captura por la élite” a nivel comunitario, herramientas y técnicas participativas y de bajo costo para la gestión forestal, y monitoreo y fortalecimiento de la voz de los grupos de usuarios de los bosques a través de redes y asociaciones nacionales. Todas estas lecciones serán de importancia durante la preparación para REDD y a medida que Nepal vaya avanzando hacia el desarrollo de su Estrategia Nacional REDD. Muchos otros países del sudeste asiático están experimentando con sistemas de silvicultura comunitaria (como por ejemplo Camboya, Vietnam y Laos), y también están involucrados en la preparación para REDD. A través de los canales provistos por el FCPF, Nepal estará en muy buenas condiciones para contribuir al debate regional y global acerca de REDD-plus y, en particular, sobre la forma de reforzar y proteger los derechos de gestión forestal local.

¿De qué modo son relevantes los Mecanismos del FCPF a nivel nacional para los Países Participantes?

El proceso de REDD-plus en Nepal fue apoyado por la creación de varias estructuras nuevas. En primer lugar, dentro del MFSC se estableció una célula REDD de silvicultura y cambio climático, o “célula REDD”, compuesta por personal del gobierno, que actúa como secretaría general del proceso de preparación. Se creó el Órgano Principal, que es un órgano interministerial presidido por el Ministro de Bosques y Conservación del Suelo y compuesto por otros ministerios gubernamentales claves (como la Comisión de Planeamiento, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Medio Ambiente, el Ministerio de Agricultura y otros sectores clave). Se estableció un Grupo de Trabajo sobre REDD de nueve miembros para apoyar el trabajo de la célula REDD, con tres miembros procedentes de organizaciones nacionales de la sociedad civil. Finalmente, se estableció un Foro de Interesados en REDD con una gama de intereses e instituciones para asegurar que se articule e incorpore una variedad diversa de opiniones en el nuevo proyecto de preparación para REDD. Aunque estas estructuras son claramente nuevas instituciones, procuran aprovechar activamente los intereses sectoriales e institucionales clave de todo el gobierno y las ONG.

La R-PP menciona frecuentemente la amplia experiencia que se ha desarrollado en Nepal en torno a la silvicultura comunitaria. Dentro de esto, reconoce el papel crítico que juegan los bosques en los sustentos de las comunidades y unidades familiares pobres y dependientes de los recursos naturales, en todo el país, y que con las condiciones adecuadas, la forma importante en la cual se puede involucrar a las comunidades para apoyar una gestión forestal sostenible y beneficiarse de ella. La R-PP reconoce la importancia de un enfoque de múltiples interesados en cuanto a la gestión forestal sostenible y la necesidad de hacer participar a los diferentes grupos de interés tanto a nivel nacional como local.

En cuanto a la integración del proceso de preparación de la R-PP dentro de los procesos de política nacional, el documento claramente tiene en cuenta la legislación predominante en materia de silvicultura. No obstante, hace relativamente poca referencia a los procesos más amplios que están en curso fuera del sector forestal, como las reformas de la administración municipal, las reformas de descentralización fiscal, los procesos de reducción de la pobreza y los aspectos más amplios de cambio climático y adaptación al cambio climático, que son cada vez más importantes dentro de Nepal. El documento sí aborda brevemente el eventual impacto del proceso de revisión constitucional en curso, después de los comentarios formulados sobre borradores anteriores de la R-PP a través del proceso de revisión del Panel de Asesoría Técnica (TAP). En general, por lo tanto, el proceso de desarrollo de la R-PP ha estado relativamente concentrado dentro de los intereses del sector forestal, y aún tiene que iniciar un diálogo significativo más allá de este sector.

La adaptación al cambio climático es un elemento cada vez más importante dentro del trabajo de desarrollo que actualmente se realiza en Nepal. Una cantidad importante de financiamiento se facilitará a través del Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático (PPCR), y actualmente hay varias iniciativas en curso en todo el país a través de canales existentes de ONG y bilaterales. El Plan de Acción

Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PANA) fue lanzado oficialmente en noviembre de 2010 por el Primer Ministro. Los bosques, y en particular la silvicultura comunitaria, representan un medio importante por medio del cual se pueden abordar conjuntamente las medidas de mitigación y adaptación. Esto se plantea claramente dentro de la R-PP, y aparece como uno de los “principios” esenciales que serán la base del conjunto de directrices para el avance de Nepal hacia la preparación para REDD.

Nepal cuenta con una población muy diversa, y se estima que los pueblos indígenas constituyen 8,4 millones o el 37% de la población total. Se han identificado 59 “nacionalidades” indígenas en virtud de la Ley de la Fundación Nacional para el Desarrollo de Nacionalidades Indígenas de 2001⁸⁹. Además, en septiembre de 2008, el gobierno de Nepal ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, siendo el primer país de Asia en hacerlo. El mismo año, el gobierno de Nepal también adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), aunque aún debe introducir o modificar la legislación nacional a fin de proporcionar una base legal para su implementación conforme a la ley nepalí. El proceso de preparación de la R-PP se pudo unir estrechamente a estos acontecimientos nacionales, con la Federación Nepalesa de Nacionalidades Indígenas (NEFIN) (una organización nacional de pueblos indígenas) representada en el Grupo de Trabajo sobre REDD y una fuerte representación de los intereses de los pueblos indígenas dentro del proceso de desarrollo de la estrategia.

3.0 Eficacia

3.1 Conjunto Dos: ¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos?

¿Cuál ha sido el avance del FCPF en la creación de capacidades para REDD-plus en los países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales?

Dentro del contexto de Nepal, uno de los impactos más importantes del FCPF hasta ahora ha sido el inicio de un diálogo nacional en torno a las cuestiones de REDD-plus. Todos los interesados, tanto dentro como fuera del gobierno, coinciden en que antes del advenimiento del FCPF en Nepal, el conocimiento de REDD había estado confinando a un número muy limitado de miembros del personal jerárquico dentro del gobierno, que representaban a los intereses nacionales dentro de las reuniones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Se hicieron pocos intentos para proporcionar un mecanismo de comentarios o comunicación entre las posiciones adoptadas por los negociadores e intereses nacionales dentro y fuera del gobierno, y los recursos para esto simplemente no estaban disponibles dentro del gobierno. Con el advenimiento del FCPF y la preparación de la R-PP luego de la aceptación de la R-PIN, se abrió una puerta para entablar una discusión más abierta, incluyente y amplia en torno a las cuestiones de REDD-plus, y también se incrementó la capacidad para participar en cuestiones de REDD-plus.

Otro aspecto clave en este aspecto es el papel del gobierno dentro del proceso de REDD-plus. Antes del proceso del FCPF en Nepal, varios proyectos financiados por OING y donantes habían estado haciendo planes para establecer proyectos piloto de REDD-plus. Las organizaciones clave en este aspecto son el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), el Centro Internacional de Desarrollo Integrado de las Montañas (ICIMOD) y el Centro Regional de Formación sobre Silvicultura Comunitaria (RECOFTC), conjuntamente con varias ONG nacionales. Con el apoyo financiero de donantes bilaterales como la NORAD y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (a través de WWF-Finlandia), se lanzaron actividades sobre el terreno para probar la viabilidad de REDD-plus así como de las metodologías de los programas piloto para la distribución de beneficios y el MRV. Una iniciativa más reciente, apoyada por el DFID a través del Programa para los Bosques y el Sustento está explorando varios modelos de créditos de carbono en el mercado voluntario a través del sistema Plan Vivo (Ver recuadro 1). Con este rápido desarrollo de proyectos piloto

⁸⁹ Sherpa, PD. 2010. Situation of Indigenous Peoples in the REDD+ process in Nepal. NEFIN.

sobre el terreno, existía el riesgo de que los organismos gubernamentales nacionales como el MFSC fueran “dejados atrás” y no fueran capaces de desempeñar su función de reguladores generales y responsables de la elaboración de políticas. Con el apoyo financiero del FCPF para desarrollar la R-PP, el gobierno pudo comenzar a afirmar su papel de socio creíble para estos procesos sobre el terreno, a través del establecimiento de la célula REDD y las estructuras asociadas (como el Grupo de Trabajo sobre REDD). El apoyo que ha brindado el FCPF colocó al gobierno en el centro del proceso de formulación de políticas, proveyéndolo con la capacidad (financiera, técnica y humana) necesaria para permitirle desempeñar sus funciones eficazmente.

Entre mayo y diciembre de 2009, durante el proceso de desarrollo de la R-PP, se han realizado en total 57 talleres en las principales regiones ecológicas y administrativas del país. Cuatro talleres se realizaron con pueblos indígenas y representantes de pueblos indígenas, tres específicamente con mujeres y uno con comunidades *dalit* (casta baja, “intocables”). Más de 3.000 individuos participaron en estos talleres. Estos talleres subnacionales fueron importantes para aumentar el nivel de sensibilización local en torno a las cuestiones de mitigación del cambio climático y adaptación al cambio climático y, a través de ellos, se generaron algunas inquietudes y recomendaciones iniciales provenientes del nivel local, para contribuir al proceso nacional de preparación de la R-PP. Además, este proceso de consulta resultó importante para identificar los impulsores de deforestación clave, así como sus causas subyacentes.

Cuadro 1: Proyectos piloto REDD-plus en Nepal

Diseño y establecimiento de un sistema de gobernanza y pago para la gestión de los bosques comunales de Nepal conforme al proceso de REDD:

Este proyecto, financiado por la NORAD, se inició en julio de 2009, y su implementación está a cargo del ICIMOD, la Federación de Usuarios de Bosques Comunales de Nepal (FECOFUN) y la Red Asiática para el Uso Sostenible de la Agricultura y los Recursos Biológicos (ANSAB). El objetivo general del proyecto es demostrar la viabilidad de un mecanismo de pago REDD en la Silvicultura Comunitaria. El proyecto está desarrollando metodologías para evaluar las reservas de carbono, que se están monitoreando con el paso del tiempo dentro de sitios establecidos de bosques comunitarios en tres cuencas en los distritos de Dolakha, Gorkha y Chitwan dentro de la región de las Colinas Medianas de Nepal. A través de la inyección de fondos de donantes, el proyecto pondrá a prueba el establecimiento del mecanismo de un fondo nacional REDD que proporcionará pagos a grupos de usuarios de los bosques comunales basados en los cambios en las reservas de carbono. El proyecto pretende evaluar la viabilidad general del financiamiento de REDD-plus dentro de un sistema basado en un fondo, establecer los costos de desarrollo y mantenimiento de los procesos de MRV y adquirir experiencia en el aseguramiento de responsabilidad, transparencia e inclusión.

Desarrollo de la metodología de levantamiento de inventario de carbono forestal: Este proyecto, implementado por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y Winrock Internacional, y con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia a través de WWF-Finlandia, está realizando un inventario de carbono en toda la Región del Arco de Terai (TAL). A través de este proceso, el proyecto ha desarrollado una metodología de evaluación del carbono que se puede aplicar a nivel regional y nacional.

Plan Vivo: Con el apoyo del Programa para los Bosques y el Sustento del DFID, se está brindando apoyo a cuatro sitios dentro de cuatro distritos en el este y el medio oeste del país a fin de generar “Certificados de Plan Vivo” para una variedad de acciones destinadas a: mejorar las reservas de carbono (en las granjas y dentro de los bosques comunales), mejorar la gestión forestal, reducir la degradación forestal y apoyar las medidas de adaptación al cambio climático para las comunidades participantes.

El proceso de desarrollo del Plan de Consulta y Participación se ha visto facilitado por un consorcio de siete organizaciones nacionales de la sociedad civil que representaban los intereses de grupos de usuarios de los bosques comunales, *dalits*, mujeres, pueblos indígenas, profesionales de la silvicultura y de investigación sobre políticas. Además del desarrollo de un Plan de Consulta y Participación para la R-PP, una ventaja derivada de este proceso fue la creación de capacidad adicional de estas siete organizaciones nacionales de la sociedad civil, y de las instituciones y los individuos que se consultaron. El hincapié especial que se hizo en el proceso de desarrollo de la R-PP en cuanto a la participación de los pueblos indígenas y de los representantes de los pueblos indígenas ayudó a aumentar el nivel nacional de sensibilización en torno a la importancia de la integración de las cuestiones de los pueblos indígenas en la gestión de recursos naturales y en la formulación de políticas nacionales.

A nivel nacional, se consultaron expertos y recursos humanos de un amplio espectro de grupos de interés, incluso académicos, abogados ambientales, periodistas, representantes de donantes, sector privado, personal del proyecto y demás.

Con el apoyo de NORAD, otros dos procesos complementarios han recibido ayuda en el país, por medio de los cuales se apoya el aumento de la capacidad y del compromiso en el proceso de REDD en Nepal. Al primero, llamado “Programa de Creación de Capacidades Básicas para REDD en Asia y el Pacífico”, lo implementa el RECOFTC, y este proyecto funciona en Nepal, Vietnam, Laos e Indonesia. En Nepal, el proyecto funciona conjuntamente con la Federación de Usuarios de Bosques Comunales de Nepal (FECOFUN) y desarrolla actividades en nueve distritos. El proyecto procura crear capacidades y conocimiento, a nivel local, sobre REDD y el cambio climático. Realiza ejercicios de capacitación a nivel local, ha desarrollado materiales de formación y publicidad, y apoya a los periodistas para que escriban o informen sobre las cuestiones de REDD en los medios de comunicación. Aunque técnicamente no es un proyecto piloto (en cuanto a desarrollar y poner a prueba pagos basados en el desempeño a nivel local), ha desempeñado un papel importante en la sensibilización a nivel local y en el aumento de la participación y del conocimiento de los usuarios, gerentes y propietarios de los bosques.

Un segundo proyecto que recibe el apoyo de NORAD es el llamado “Programa Cooperativo de Cambio Climático y REDD”, que funciona a través de la NEFIN y se ha establecido con el objeto de hacer oír la voz de los pueblos indígenas dentro del proceso de formulación de REDD. El proyecto ha apoyado el desarrollo de un “documento de posición” sobre la opinión y las demandas de los pueblos indígenas acerca de la R-PP y de la Estrategia Nacional REDD. Esto ha requerido una gran cantidad de trabajo de creación de capacidades con las que se pueda aumentar la conciencia y comprensión de las cuestiones de REDD-plus a nivel local.

En general, las iniciativas de creación de capacidades hasta ahora se han concentrado en los grupos de interés y en los representantes del sector forestal, con una participación relativamente baja de una gama más amplia de interesados de otros departamentos gubernamentales o de otros sectores de importancia para REDD-plus. Esto se está abordando a través de un aumento en la membresía del grupo de trabajo de REDD (que se ampliará a fin de incorporar otros intereses sectoriales provenientes del gobierno, como por ejemplo medio ambiente, energía, agricultura y desarrollo rural).

¿Son realistas los objetivos actuales con relación a la capacidad de los Países REDD Participantes, el cronograma de ejecución, los recursos para la preparación para REDD-plus y el financiamiento provisional del que posiblemente se disponga antes de los sistemas en gran escala de pagos basados en el desempeño?

Es mucho el trabajo que se debe realizar para que Nepal se considere listo para REDD-plus. La R-PP describe varios estudios que se deberán hacer, las actividades de extensión y comunicación, el desarrollo de la Estrategia REDD propiamente dicha, y el establecimiento de un escenario de referencia, de un sistema de MRV y alguna especie de mecanismo de pagos basados en el fondo. Además de esto, todavía se tiene que crear una cantidad considerable de capacidades en muchos sectores.

Sin embargo, será más crítico el desarrollo de intervenciones y estrategias destinadas a abordar los nueve impulsores de la deforestación que incluye la R-PP, particularmente la alta dependencia de los bosques y de los productos forestales (madera, leña y otros productos forestales no maderables), la cosecha ilegal de productos forestales, las prácticas de extracción no sostenibles, los incendios forestales, la invasión, el pastoreo excesivo, el desarrollo de infraestructura, el restablecimiento y la expansión de especies invasoras. Para poder abordar estos impulsores exhaustivamente, se requerirá una variedad de intervenciones que cubran el mejoramiento de la gestión forestal, el fortalecimiento de la silvicultura comunitaria, el mejoramiento de las prácticas agrícolas y ganaderas y la ordenación del espacio. Además, se deberán abordar factores subyacentes adicionales relacionados con la gobernanza, la norma jurídica y la pobreza rural. Aunque no se prevé que estas cuestiones se vayan a abordar en el período de la R-PP, hará falta una planificación general, inclusive trabajar en

colaboración con varios proyectos financiados por donantes, departamentos gubernamentales y ministerios, a fin de explorar las oportunidades de integración y vinculación. También se necesitará financiamiento adicional para abordar aquellas áreas que actualmente no están recibiendo apoyo del gobierno ni de los donantes. A falta del apoyo del Programa ONU-REDD o del Programa de Inversión en los Bosques (FIP), no está claro de dónde van a provenir o cómo se van a obtener estos fondos adicionales.

Algunos recursos humanos que se contactaron como parte de esta revisión también se mostraron escépticos en cuanto al grado al cual se podrán abordar realísticamente la deforestación y la degradación forestal en la región de Terai de Nepal. Esta es una zona donde los conflictos de recursos naturales son verdaderamente muy altos, alimentados por varios factores, tales como la carencia de tierras, los altos niveles de pobreza, los impactos del cambio climático, las invasiones forestales, la inmigración proveniente de las colinas medias, los sistemas centralizados de gestión forestal en los bosques de alto valor (con pocos beneficios para los habitantes locales) y los complejos sistemas de favoritismo político. Éstos son problemas que han persistido por décadas, y que requerirían altos niveles de voluntad política – cosa que no se ve en el entorno político actual.

¿Hubo algún impacto como consecuencia del conocimiento generado y disseminado por el FCPF?

3.2 Conjunto Cuatro: ¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF?

Son relativamente pocas las personas consultadas en Nepal que tienen una opinión definitiva en cuanto a la estructura de gobernanza del FCPF a nivel internacional, aunque los representantes de la Célula REDD que habían asistido a sesiones del PC en el pasado, indicaron en general su satisfacción con la transparencia del proceso del FCPF y con la representación equilibrada de socios del norte y del sur en el PC y la PA.

¿Cuáles han sido los efectos catalíticos de los resultados del FCPF?

En el contexto de Nepal, el FCPF ha tenido varios resultados catalíticos. En primer lugar, ha ayudado a generar fondos adicionales para apoyar la preparación para REDD. El FCPF ha podido demostrar un nivel claro de compromiso del gobierno en cuanto a su interés y buena voluntad de llevar a cabo la preparación para REDD. El apoyo específico provisto por el FCPF ha generado un grado de confianza en otros donantes y ha facilitado la provisión de apoyo adicional proveniente de fuentes tales como el DFID, la SDC y la NORAD. Es importante destacar que el Gobierno de Nepal también ha reconocido la importancia del proceso de preparación, y se ha comprometido a colaborar con 8,3 millones de rupias nepalesas (alrededor de 115.000 dólares estadounidenses) para cubrir aspectos tales como la puesta a prueba de REDD, la sensibilización y la preparación de políticas y cambios legales. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) también están explorando la manera de ofrecer apoyo adicional a aspectos específicos de la preparación, como por ejemplo a través del desarrollo de proyectos piloto sobre el terreno (USAID) y del apoyo a los procesos de MRV (JICA).

Además, el apoyo provisto a través del FCPF ha podido colocar al gobierno en una posición más central dentro del debate y del proceso de REDD. Antes de contar con el apoyo del FCPF, el gobierno tenía poca capacidad o habilidad para participar en, brindar apoyo a, o coordinar las actividades sobre el terreno relacionadas con REDD-plus que realizaban las OING. Esto ha ayudado a mitigar el riesgo de proyectos piloto sobre el terreno de coordinación, y de metodologías divergentes.

Las ONG nacionales y las organizaciones de la sociedad civil informan que el apoyo provisto a través del FCPF ha sido una herramienta importante para aumentar la colaboración con el gobierno y desarrollar una plataforma más abierta y transparente para el diálogo, las negociaciones y la adopción de decisiones. Además, ciertos grupos de interés que antes sólo tenían un acceso relativamente limitado a los procesos del gobierno (como aquellos que representan a pueblos indígenas, *dalits* y mujeres) y poca influencia sobre ellos, pudieron

exigir “un lugar en la mesa de discusiones”, sabiendo que las directrices de la R-PP hacían gran hincapié en estos asuntos.

3.3 Conjunto Uno: ¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?

¿Ha tenido el Mecanismo de Preparación algún efecto directo imprevisto positivo o negativo?

Como se ha visto en la República Democrática del Congo (RDC), un impacto positivo imprevisto puede ser la creación de un espacio donde pueda aumentar el diálogo y las discusiones entre los actores estatales y no estatales. Esto se ha creado a través del apoyo del FCPF y ha cambiado las percepciones (de ambos grupos de interesados), en cuanto a los beneficios de la cooperación mutua. El gobierno planea comenzar pronto el desarrollo de una nueva Estrategia Nacional para el Sector Forestal que formará la base de un programa de múltiples interesados, apoyado por varios donantes bilaterales e implementado por interesados dentro y fuera del gobierno. El proceso adoptado para la preparación de la R-PP ofrecerá lecciones valiosas que contribuirán al desarrollo de la nueva estrategia del sector, y ha creado altas expectativas para niveles similares de consulta y transparencia. Además, la R-PP y la estrategia REDD (que se desarrollará pronto) proporcionarán un elemento (o un capítulo) importante dentro del documento de estrategia del sector forestal de mayor nivel, con la proposición de claros vínculos entre las dos.

En cuanto a impactos negativos imprevistos, una área que merece discusión está relacionada con la posición de los pueblos indígenas. Las directrices FCPF / R-PP no incluyen los principios de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI), y a diferencia del Programa ONU-REDD, no defienden contundentemente la conformidad con las declaraciones de las Naciones Unidas tales como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI). El Gobierno de Nepal es líder dentro de la región del sudeste asiático y ha ratificado tanto la DNUDPI como el Convenio 169 de la OIT, aunque es importante destacar que ninguno de éstos ha sido traducido todavía al marco legal nacional. La ausencia de una orientación clara por parte del FCPF sobre el cumplimiento de las leyes nacionales e internacionales relacionadas con los pueblos indígenas, ha significado que la posición de las organizaciones de estos pueblos para ejercer presión a fin de obtener mayores derechos dentro de la R-PP se ha debilitado un poco. Es una discusión que está en curso.

Como se comprueba en la RDC, hay muchas expectativas de que el financiamiento de REDD-plus generará grandes cantidades de efectivo y solucionará muchos de los problemas subyacentes que han afectado al sector forestal durante décadas. Aunque Nepal cuenta con un área importante de cubierta forestal, la mayor parte se encuentra en el área de las colinas medias, donde el nivel de reservas de carbono es relativamente bajo. Además, mucha de la deforestación que era frecuente en estas áreas en las décadas del 80 y del 90 se ha revertido o detenido, gracias a la introducción intensiva y muy acertada de la silvicultura comunitaria durante ese período. Por consiguiente, es importante ser realista en cuanto a los posibles ingresos totales de los que podría disponer Nepal una vez que se inicien los pagos basados en el desempeño.

¿Qué lecciones e implicaciones ofrece la experiencia del FCPF para la preparación para REDD-plus y la ampliación y cuáles son los impactos más probables sobre los efectos directos de REDD-plus?

Una de las lecciones más importantes que ofrece la experiencia nepalí está relacionada con los esfuerzos destinados expresamente a involucrar a los interesados nacionales que no pertenecen al gobierno, con el doble beneficio de aumentar la apropiación en el ámbito nacional y crear capacidades. Se han hecho esfuerzos destinados expresamente a evitar depender de los asesores internacionales (como hacen ampliamente en otros países), y en cambio aprovechar los conocimientos especializados nacionales. Aunque puede que la R-PP no sea técnicamente tan fuerte como en otros países, ha generado gran impulso para aumentar el compromiso local. Como se discute en la última sección de esta revisión, se han aprendido lecciones importantes sobre el conocimiento de los procesos que involucran a múltiples interesados, la garantía de una representación eficaz y la creación de un ambiente que facilite el diálogo y la discusión. Muchas de estas lecciones se incorporarán

en los futuros procesos de desarrollo de estrategia que está llevando a cabo el MFSC (como el proceso de la estrategia del sector forestal).

Una segunda lección clave de Nepal atañe a los grupos de interés clave potencialmente afectados por la REDD-plus (como mujeres, *dalit* y pueblos indígenas) y la necesidad de proporcionar apoyo adicional si se quiere que se oigan sus voces. Esto puede requerir una cantidad adicional de financiamiento e iniciativas de creación de capacidades por parte de donantes externos, además de la buena voluntad del gobierno para abrir un espacio político que les permita presentar sus inquietudes y posiciones.

¿Qué medidas ha tomado el FCPF para asegurar que estas lecciones se comuniquen de forma adecuada a la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus?

Hasta ahora, parecería ser que el intercambio de las experiencias de Nepal con otros países participantes ha sido relativamente limitado, salvo mediante el proceso de reuniones del PC, en las cuales Nepal tiene representación. Un ejemplo de un intento más deliberado de compartir la experiencia de Nepal se presentó a través de la circulación de los TdR para la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) de Nepal en una reunión reciente del PC, ya que se consideró una contribución importante al debate global sobre la preparación para la implementación de dicha Evaluación. Una reunión de formación, facilitada en 2009 por el Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT) en Nairobi, Kenia, reunió a varios países participantes del FCPF para que aprendan sobre la SESA, y Nepal participó en esta reunión y también contribuyó ideas e hizo aportes a la discusión más amplia.

¿Cómo se pueden reproducir los éxitos, o evitar los fracasos, en diferentes condiciones de país, incluso como preludeo a la operacionalización del Fondo de Carbono?

Un principio esencial del proceso de preparación de la R-PP en Nepal ha sido el énfasis en la transparencia y la responsabilidad. Este principio se tornará cada vez más importante, a medida que se vayan adoptando decisiones clave en el transcurso de los próximos 12 a 24 meses en cuanto a una infinidad de cuestiones tales como las modalidades de distribución de beneficios, la naturaleza, identidad y estructura del fondo de REDD propuesto, así como salvaguardias sociales y ambientales para reducir los eventuales impactos o riesgos negativos.

Las primeras experiencias en Nepal señalan la importancia de la co-coordinación de esfuerzos del mercado voluntario en los proyectos de REDD, implementados por proyectos u OING con iniciativas nacionales para disponerse para la etapa de preparación para REDD. Los recursos y la capacidad suplementaria disponibles para las entidades no gubernamentales han significado que varios proyectos piloto están actualmente en desarrollo (Recuadro 1), todo los cuales se están concentrando en opciones para el financiamiento del mercado voluntario. Se están desarrollando metodologías y lecciones importantes en cuanto a la medición de carbono, MRV, distribución de beneficios y sistemas transparentes. Al mismo tiempo, con apoyo del FCPF y otros, la Célula REDD está desarrollando estrategias para áreas similares, para su aplicación en el mercado de cumplimiento esperado. Existe el riesgo potencial (aunque aun no se ha materializado) de que sin suficiente coordinación del gobierno, los bloques forestales importantes con altos valores de carbono puedan ser capturados bajo el mercado voluntario a través de enfoques basados en proyectos, dejando poco valor sustancial para el mecanismo basado en el fondo (que vendrá con posterioridad). Además, existe el riesgo de que si no existe suficiente coordinación nacional del gobierno, las metodologías desarrolladas localmente no sean compatibles con los sistemas nacionales.

4.0 Eficiencia:

4.1 Conjunto Cuatro: ¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?

¿Cuán eficiente y oportunamente ha desembolsado el FCPF los beneficios del Fondo de Preparación a los Países REDD Participantes, teniendo en cuenta las Políticas y los Procedimientos Operacionales del Banco?

Parece que han habido problemas en Nepal en cuanto al desembolso y la contabilidad de los Fondos del FCPF, que han afectado tanto al Banco Mundial como al país.

El resultado de estos obstáculos durante la fase de preparación ha provocado demoras en la aprobación del Donativo de Preparación (que fue aprobado en marzo de 2011).

Para mantener el ímpetu que se ha desarrollado durante los últimos 18 meses y continuar con los altos niveles de participación, será importante resolver oportunamente estas cuestiones y avanzar con el Donativo de Preparación. Ya se ha previsto como alta prioridad aumentar la capacidad del gobierno para administrar el Donativo de Preparación más grande, y esto se respaldará a través de la contratación de especialistas en aprovisionamiento y gestión financiera a fin de respaldar a la administración de la Célula REDD.

¿Pudieron los países usar los recursos provistos de manera oportuna?

Todo indica que cuando llegaron los fondos, se utilizaron oportuna y eficazmente. También hay buenas indicaciones de uso óptimo de los recursos, a consecuencia de la gran dependencia de asesores y proveedores de servicio locales (en vez de internacionales). Como se menciona en otra parte del informe, esto ayudó a incrementar la apropiación y adquisición local, así como la capacidad de creación en el ámbito local.

¿Se ha utilizado eficientemente el TAP en la evaluación de las R-PP? Y, ¿ha sido transparente y libre de conflictos de intereses el proceso de selección del TAP? ¿Se garantizó la independencia de los revisores? ¿Representa, la utilización combinada de las revisiones de la R-PP a cargo del TAP, las revisiones del PC y la diligencia debida del BM, un proceso eficiente para evaluar las R-PP?

El personal de la Célula REDD y los miembros del equipo de redacción de la R-PP indicaron su satisfacción en cuanto a la calidad de los comentarios que recibieron del proceso de revisión del TAP y del PC. Además, se realizó una conferencia telefónica con el FMT en cuanto a los comentarios recibidos y la forma como se debían abordar. En general, los comentarios recibidos fueron constructivos y de naturaleza positiva. Se consideraron particularmente útiles los comentarios específicos relacionados con las implicaciones del plan de preparación para REDD dentro del contexto del proceso de revisión constitucional actual, y en la versión final de la R-PP se ofrece una respuesta a los mismos. En cuanto a la puntualidad de los comentarios, se planteó la inquietud de que, en algunos casos, los comentarios se recibieron bastante tarde y, por lo tanto, hubo poco tiempo para hacer consultas fuera del equipo de redacción con el objeto de obtener comentarios y hacer las revisiones necesarias, dadas las fechas límites de presentación previstas.

¿Cómo perciben los países participantes los costos y beneficios del Mecanismo de Preparación del FCPF, incluso la puntualidad y magnitud de los recursos?

Como se indicó anteriormente, ha habido desafíos considerables en cuanto a los costos de transacción para administrar el Donativo de Preparación y, al momento de preparar el presente informe, son muchas las cuestiones que aun quedan por resolver. En consecuencia, la percepción en cuanto al apoyo del FCPF es un tanto heterogénea. Por un lado, la mayoría de los interesados que se consultaron dentro y fuera del gobierno parecen valorar mucho la orientación, las herramientas y los formatos técnicos y estratégicos provistos por el FCPF para ayudar en la preparación de la R-PP, pero por otro, las limitaciones administrativas y financieras parecen haber compensado en cierta forma algunos de estos beneficios, particularmente cuando se los observa desde el punto de vista del gobierno.

4.2 Conjunto Tres: ¿Está el FCPF cooperando con otros procesos?

Al nivel de país: ¿Cómo se está manifestando la coordinación de los donantes para el apoyo a la preparación para REDD-plus en los países del FCPF?

Las agencias bilaterales parecen estar cada vez mejor coordinadas en Nepal por medio del Grupo de Donantes para la Silvicultura, que ha estado en actividad desde hace varios años. Dentro de este grupo de donantes, existe la participación activa de los siguientes organismos: el DFID, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (MRE), la SDC, la JICA, la USAID, el Organismo Danés para el Desarrollo Internacional (DANIDA) y la Unión Europea. Gran parte del trabajo que realiza este grupo gira en torno a los asuntos relacionados con el cambio climático – tanto desde la perspectiva de la mitigación como de la adaptación. Dado que el donativo del FCPF se administra fuera de Nepal, y que el FCPF representa el único programa del BM en el sector forestal de Nepal, el Banco no ha estado participando en este grupo de donantes.

En cuanto a los vínculos entre el gobierno y los donantes en torno a las cuestiones de REDD-plus, recientemente se han fortalecido. La versión revisada del Grupo de Trabajo sobre REDD ahora incluye a un representante de los donantes, que será seleccionado del Grupo de Donantes para la Silvicultura para que actúe como intermediario entre dicho grupo y el gobierno en las cuestiones de REDD-plus.

¿De qué modo ha cambiado la ayuda bilateral y multilateral a los países del FCPF para la Preparación para REDD-plus?

El apoyo financiero para la preparación para REDD en Nepal ha aumentado considerablemente desde el advenimiento del proceso del FCPF. Han llegado más fondos de varias fuentes. En primer lugar, programas bilaterales existentes que apoyan al sector forestal (particularmente el Proyecto de Silvicultura Comunitaria entre Nepal y Suiza de la SDC y el Programa para los Bosques y el Sustento del DFID), que destinaron apoyo financiero al proceso de preparación de la R-PP, organizaron actividades del programa para apoyar los objetivos de preparación (como por ejemplo emprender tareas de consulta dentro de los distritos de actividad), y proporcionaron apoyo técnico y material a la Célula REDD y al Grupo de Trabajo sobre REDD.

El gobierno estadounidense, a través de la USAID, ha anunciado recientemente un nuevo programa de recursos naturales y cambio climático llamado “*Hariyo Ban Nepalko Dhan*” (Programa Hariyo Ban). Este programa pretende reducir las amenazas a la biodiversidad y las vulnerabilidades del cambio climático en Nepal mediante un conjunto apropiado de intervenciones basadas en el sitio, en regiones prioritarias biodiversas, así como la creación de un entorno de política a nivel nacional. Un elemento importante del programa será crear las estructuras, la capacidad y las operaciones necesarias para permitir una gestión eficaz y sostenible de los paisajes, especialmente la preparación para REDD-plus. El presupuesto previsto para este programa estará alrededor de los 30 millones de dólares estadounidenses.

Como se mencionó anteriormente en el presente informe, la NORAD presta apoyo a varios programas nacionales o regionales que funcionan en Nepal a través de organizaciones como el RECOFTC, la NEFIN (conjuntamente con tres ONG regionales de pueblos indígenas) y el ICIMOD. Estas intervenciones pretenden aumentar la sensibilidad, el conocimiento y la participación local de las comunidades dependientes de los bosques, así como probar las metodologías REDD-plus en el terreno. El WWF ha podido obtener fondos a través del MRE de Finlandia para el desarrollo de herramientas para evaluar el carbono en la Región del Arco de Terai.

Tres donantes, a saber el DFID, la SDC y el MRE de Finlandia han acordado ofrecer un apoyo de 150 millones de dólares estadounidenses en el transcurso de diez años a través de un programa de silvicultura de múltiples interesados. Una “fase inicial de transición” de tres años desarrollará el plan estratégico general para el sector forestal y establecerá las estructuras y los procesos necesarios para el financiamiento y la realización

conjunta. Tanto la adaptación al cambio climático como la mitigación del cambio climático se han incluido dentro de este programa como elementos principales.

En cuanto al apoyo financiero multilateral para REDD-plus, el panorama es menos claro. Nepal no es un país piloto del FIP, y actualmente tampoco está incluido en el Programa ONU-REDD. Sin embargo, es un participante del Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático (PPCR) con un presupuesto de 110 millones de dólares estadounidenses. Aunque la mitigación del cambio climático no está prevista en este programa, como se ha mencionado anteriormente, muchas de las acciones previstas en el PPCR y en el PANA son potencialmente pertinentes a la mitigación (como por ejemplo la forestación y la silvicultura comunitaria), por lo que aquí se pueden desarrollar vínculos importantes.

¿Ha procurado el FCPF aprovechar los programas bilaterales y multilaterales existentes en el País REDD Participante?

Se han desarrollado fuertes vínculos entre las actividades que reciben el apoyo del FCPF y otros programas en curso en Nepal, particularmente dentro del sector forestal. Los programas de silvicultura financiados por la SDC y el DFID han hecho importantes contribuciones financieras, técnicas y materiales. En consecuencia, el proceso de preparación de la R-PP se ha beneficiado mucho con el apoyo actual financiado por el gobierno y los donantes. Son menos los vínculos que se desarrollaron fuera del sector forestal – por ejemplo con los procesos dedicados a las reformas de la tenencia de la tierra, las reformas de descentralización o el desarrollo agrícola, que serán importantes cuando se desarrollen las estrategias destinadas a abordar los impulsores de la deforestación.

¿De qué manera y hasta que punto se han involucrado en el FCPF los interesados?

Con el apoyo del Donativo de Preparación del FCPF y el extenso apoyo complementario de los donantes y proyectos que trabajan en el sector forestal, el nivel de participación en el proceso de desarrollo de la R-PP en Nepal ha sido muy alto. Las consultas y la participación se han dado a través de varios foros y procesos:

- El Grupo de Trabajo sobre REDD (con representantes del gobierno y de la sociedad civil).
- El Foro de Interesados en REDD (un órgano más extenso con representación más amplia de la sociedad civil y del gobierno).
- El Órgano Principal (un órgano interministerial que cumple una función más que todo de supervisión y adopción de decisiones).
- Una variedad de consultas que se realizaron a nivel nacional y subnacional. Esto ha sido complementado extensivamente por programas financiados por donantes, tales como el Programa para los Bosques y el Sustento del DFID (que funciona en 15 distritos), la iniciativa del RECOFTC financiada por la NORAD, y el apoyo que la NORAD prestó a la NEFIN que se dedica a cuestiones de los pueblos indígenas.

Durante la preparación de la R-PP, muchos de los interesados consultados (incluso el gobierno) han indicado que las consultas y la participación han sido principalmente de los interesados directamente vinculados al sector forestal, como el personal del MFSC, las ONG basadas en el bosque y otras organizaciones de la sociedad civil estrechamente vinculadas al sector forestal. El personal del gobierno fuera del MFSC, aunque está representado en el Órgano Principal, no ha estado representado dentro del Grupo de Trabajo sobre REDD, por ejemplo (aunque esto ahora está cambiando durante la implementación de la R-PP con la expansión planificada de la membresía). Las discusiones que se entablaron con el Ministerio de Hacienda indicaron que, hasta ahora, su participación en la R-PP había sido mínima y que en comparación había sido menos favorable que otros procesos del sector forestal, como el desarrollo actual del programa de silvicultura de múltiples interesados que se discute anteriormente en el presente documento.

El nivel de representación del sector privado ha sido bajo durante toda la preparación de la R-PP. Esto es más una reflexión del estado de participación del sector privado dentro del sector forestal, que una consecuencia de su exclusión del proceso de planificación. La mayor parte de la participación del “sector privado” en la silvicultura es de naturaleza informal o artesanal. Los grandes intereses comerciales en la tala de madera no tienen buenos antecedentes en cuanto a transparencia, y se sabe que están cooptados, en gran parte, por altos representantes gubernamentales.

Ha habido un intento muy deliberado de involucrar a las organizaciones nacionales de la sociedad civil dentro del proceso de preparación de la R-PP. De nueve miembros del Grupo de Trabajo sobre REDD, tres provenían de ONG nacionales. Además, la Célula REDD adoptó una estrategia deliberada de animar a las ONG clave que trabajan dentro del Grupo de Trabajo sobre REDD a asumir la responsabilidad de emprender el desarrollo del Plan de Consulta y Participación. Para emprender esta tarea se contó con la participación de siete ONG nacionales que trabajan con el sector forestal y representan a varios intereses. Además, se dependió muy poco de los asesores internacionales (aparte del personal asesor existente que pudo asignar tiempo a esta tarea) – el grueso de los estudios estuvo a cargo de asesores nacionales. Un derivado importante de este proceso ha sido la creación de capacidades y el aumento de la apropiación de los ciudadanos de Nepal que trabajan dentro del sector forestal. También hubo una importante e intensa discusión dentro de las ONG nacionales en cuanto al grado hasta el cual pueden desempeñar múltiples funciones dentro de los procesos liderados por el gobierno. ¿Es posible, por ejemplo, mantener la independencia y la lealtad hacia los componentes de menor nivel, mientras se participa como miembro del Grupo de Trabajo sobre REDD, mientras se realizan tareas de consulta y se tratan de identificar oportunidades de financiamiento a plazos más largos para implementar los proyectos piloto de REDD? Desde la perspectiva actual, la respuesta a esta pregunta parece ser sí; los beneficios han superado los riesgos potenciales. El proceso ha creado un fuerte incentivo para que la sociedad civil y el gobierno colaboren en torno a objetivos compartidos.

En cuanto al proceso de solicitar aportes de la sociedad civil y las comunidades locales, las discusiones que se mantuvieron con las ONG nacionales involucradas en el proceso han indicado que se han aprendido algunas lecciones importantes. En vez de invitar a ONG seleccionadas para que estén representadas en el Grupo de Trabajo sobre REDD, un proceso más deliberado podría haber sido ofrecer una cantidad limitada de fondos para ayudar a los grupos de la sociedad civil a que se reúnan entre sí al principio, y desarrollen un proceso más estructurado a fin de hacer aportes al Grupo de Trabajo sobre REDD. Esto podría haber incluido, por ejemplo, la elección de dos miembros del grupo de la sociedad civil para que actúen como sus representantes elegidos. De este modo, en vez de representar a sus propias organizaciones e intereses, su mandato se torna más amplio (representando los intereses más amplios de la sociedad civil nacional a partir de la cual fueron elegidos). Además, el foro de discusión independiente para la sociedad civil nacional podría haber desarrollado sus propias posiciones y recomendaciones como grupo, y luego haberlas canalizado por medio de sus representantes.

Los intereses de los pueblos indígenas estuvieron representados en el Grupo de Trabajo sobre REDD por la NEFIN. La NEFIN contaba con fondos adicionales (fuera del FCPF) para apoyar un proceso consultivo sobre REDD-plus en toda su amplia red. La NEFIN desarrolló un documento de posición describiendo las condiciones mínimas bajo las cuales los pueblos indígenas aceptarían participar en el Proceso de REDD-plus y apoyarlo. Estas incluían la adhesión a los principios de CLPI y el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT y de la DNUDPI (ambos ratificados por el gobierno de Nepal). Aunque varias de sus demandas no fueron satisfechas (incluso específicamente la adhesión a las Convenciones de las Naciones Unidas), al menos existió la satisfacción de que se oyeron más fuerte que antes las voces de los pueblos indígenas en un proceso de formulación de política nacional dentro del sector forestal.

Se ha identificado un desafío final en este proceso, que tiene que ver con la capacidad. Hay una gran diversidad de organizaciones nacionales y globales. Muchas de ellas tienen un nivel considerable de legitimidad y representan intereses importantes y marginados. No obstante, por el contrario, muchas de estas

organizaciones carecen de la capacidad necesaria para participar de una marea significativa en procesos complejos de formulación de políticas. Se las tienen que apoyar con la creación de capacidades para que puedan presentar sus inquietudes de manera estructurada y constructiva.

ANEXO G: METODOLOGÍA DE MUESTREO PARA LAS VISITAS SOBRE EL TERRENO

Considerando que la evaluación integrará a todos los países participantes, la selección de países para los tres estudios de caso propuestos se ha realizado en base al estado de avance de la preparación que ha logrado cada país y teniendo en cuenta su representación geográfica. En lo que hace a los otros dos criterios sugeridos por el Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT por su sigla en inglés) durante la teleconferencia, es decir, la naturaleza de los desafíos de REDD y la participación de los interesados, el equipo de evaluación consideró que estos criterios eran demasiado subjetivos a esta altura del muestreo como para ofrecer una muestra objetiva e imparcial.

En base a los criterios, el equipo de evaluación realizó una revisión de los países miembros del FCPF mencionados en la Tabla 1.

Tabla 1: Lista de países participantes y criterios

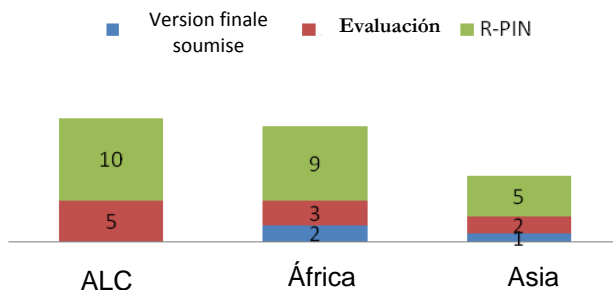
País	Región	Estado de la Propuesta de Preparación	Participación con otras iniciativas mundiales de REDD		
			Programa ONU-REDD	País piloto del FIP	Colaboración REDD-plus
Argentina	ALC	Evaluación	O		S
Estado Plurinacional de Bolivia	ALC	R-PIN	M		
Chile	ALC	R-PIN			
Colombia	ALC	R-PIN	O		
Costa Rica	ALC	Evaluación	O		S
El Salvador	ALC	R-PIN			
Guatemala	ALC	R-PIN	O		S
Guyana	ALC	Evaluación	O		S
Honduras	ALC	R-PIN			S
México	ALC	Evaluación	O	Sí	S
Nicaragua	ALC	R-PIN			
Panamá	ALC	Evaluación	M		
Paraguay	ALC	R-PIN	M		
Perú	ALC	R-PIN		Sí	
Surinam	ALC	R-PIN			
Camerún	África	R-PIN			S
República Centroafricana	África	R-PIN	O		S
República Democrática del Congo	África	Presentación de versión final	M	Sí	S
República del Congo	África	Evaluación	O		S
Guinea Ecuatorial	África	R-PIN			S
Etiopía	África	R-PIN			
Gabón	África	R-PIN	O		S
Ghana	África	Evaluación		Sí	S
Kenia	África	Presentación de versión final	O		S
Liberia	África	R-PIN		Sí	
Madagascar	África	R-PIN			S
Mozambique	África	R-PIN			
Tanzania	África	Evaluación	M		
Uganda	África	R-PIN			S
Camboya	Asia	R-PIN	M		
Indonesia	Asia	Evaluación	M	Sí	S
República Democrática Popular Laos	Asia	Evaluación			S
Nepal	Asia	Presentación de versión final	O		S
Papúa Nueva Guinea	Asia	R-PIN	M		S
Tailandia	Asia	R-PIN			
Vanuatu	Asia	R-PIN			S

Vietnam	Asia	Evaluación	M		S
-------------------------	------	------------	---	--	---

ALC = América Latina y el Caribe, O = País Observador (en el caso del Programa ONU-REDD, estos países se consideran Otros Países Socios, como Nepal, por ejemplo), M = País Miembro, S = País Socio

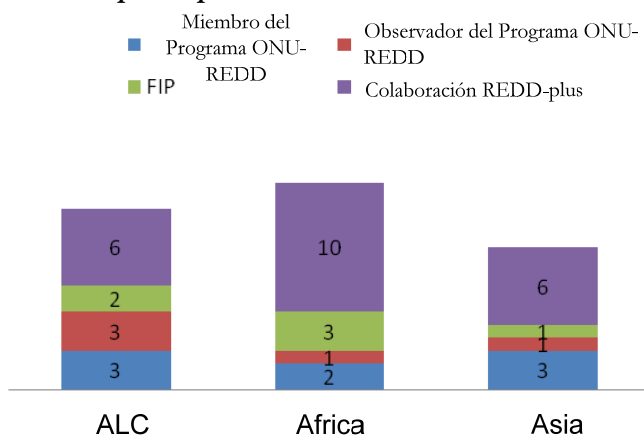
La revisión ha demostrado que cada región se encuentra en una etapa diferente en cuanto al estado de las Propuestas de Preparación para REDD-plus (R-PP). África tiene la mayor cantidad de países que han presentado sus versiones finales de R-PP. Considerando también el número de países que se encuentran en la etapa de Evaluación, se puede decir que el 35% de los países africanos están en etapas avanzadas del proceso de Preparación. Si bien ALC posee la mayor cantidad de países participantes, sólo un 33% de ellos están en la etapa de Evaluación y ninguno ha presentado una versión final de R-PP, lo que deja a un 77% en la primera etapa del proceso, la R-PIN. En Asia, el 50% de los países participantes se encuentran ya sea en la etapa de Evaluación o bien de presentación de la versión final de sus R-PP (véase la Figura 1).

Figura 1: Estado de R-PP



La revisión también ha puesto en evidencia los diferentes niveles de participación con otras iniciativas mundiales de REDD para cada región. África tiene el nivel más alto de participación total con las otras tres Iniciativas Mundiales en los criterios de selección, seguida por los países participantes de ALC y, en tercer lugar, por los de Asia. Sin embargo, se debe tener presente que, en lo que respecta al Programa ONU-REDD y al Programa de Inversión en los Bosques (FIP), las tres regiones son bastantes similares en cuanto a su participación, con alguna variabilidad menor (véase la Figura 2).

Figura 2: Nivel de participación con otras iniciativas mundiales de REDD



Luego de esta evaluación, de una revisión de los Términos de Referencia (TdR) y de una consulta con el FMT, el equipo de evaluación propone que, a fin de sacar el máximo provecho de las visitas sobre el terreno y de asegurar que el FCPF adquiriera conocimientos de las lecciones aprendidas de la experiencia a la fecha y de las buenas prácticas, se realicen visitas sobre el terreno en los siguientes países:

País	Región	Estado de la Propuesta de Preparación	Participación con otras iniciativas mundiales de REDD		
			Programa ONU-REDD	País piloto del FIP	Colaboración REDD-plus
México	ALC	Evaluación	O	Sí	S
República Democrática del Congo	África	Presentación de versión final	M	Sí	S
Nepal	Asia	Presentación de versión final			S

ANEXO H PREGUNTAS DE LA ENCUESTA

Después de esta introducción, el cuestionario tiene 25 preguntas. No hay respuestas correctas o incorrectas. Todas las respuestas son aceptadas. Para preguntas de opción múltiple, si siente que la pregunta no aplica a usted, por favor seleccione "N / A"; si usted prefiere no responder por cualquier otra razón, por favor, seleccione la opción "Prefiero no contestar". Para preguntas de desarrollo, si Usted prefiere no contestar, por favor deje la casilla vacía. Usted necesitará aproximadamente 30 a 40 minutos para completar el cuestionario. Sus respuestas serán combinadas con las de otros participantes. No será identificado individualmente y sus opiniones se mantendrán estrictamente confidenciales.

Si tiene cualquiera pregunta adicional que desea señalar a la atención de los consultores, por favor comuníquese con Carolina Vergara a Carolina.vergara@baastel.com

Gracias de nuevo por tomar el tiempo de compartir su experiencia.

Idioma

Región

- América Latina y el Caribe
- Asia del Este y el Pacífico
- África
- Otro
- N/A
- Prefiero no contestar

País:

Tipo de grupo interesado(puede seleccionar más de una opción):

- País Participante (Instituciones del Gobierno; ONG nacional o internacional de ONG y sociedad civil; sector privado; otro)
- Miembro del Comité de Participantes actual
- Miembro de los Observadores del Comité de Participantes
- Donantes incluyendo a los Participantes del Fondo de Carbono S.O.
- Prefiero no contestar

Nombre de la organización/institución:

Rol de su institución en el contexto del proceso de la preparación de la Propuesta de Preparación REDD (R-PP):

PERTINENCIA

1. En su opinión, ¿hasta qué punto las actividades apoyadas por el FCPF han sido coherentes y pertinentes a las actividades de Preparación REDD que ya están siendo apoyadas en su país?
 - muy coherentes y muy relevantes
 - moderadamente coherentes y relevantes
 - moderadamente incoherentes e irrelevantes
 - muy incoherentes y sin relevancia
 - N / A

- Prefiero no contestar

Los comentarios son opcionales

2. En su opinión, ¿el FCPF tiene un valor agregado a los procesos REDD que los Países participantes están desarrollando? (Por favor, dar ejemplos concretos si es posible). Si usted prefiere no responder, deje la casilla vacía.

3. ¿Cree Ud. que el Comité de Participantes ha sido sensible a los principales convenios internacionales?

- Sí
 No
 N/A
 Prefiero no contestar

Los comentarios son opcionales:

4. ¿Su organización / institución ya ha trabajado con otras iniciativas de REDD-plus?

- Sí
 No
 N/A
 Prefiero no contestar

Los comentarios son opcionales:

- Si A1= Sí, siga a la pregunta 5

-Si A1= No, siga a la pregunta 8

5. ¿Puede nombrar la(s) iniciativa (s) REDD en las cuales usted, tiene más experiencia o conocimientos? Si usted prefiere no responder, deje la casilla vacía.

6. ¿Hasta qué punto cree usted que estas iniciativas son similares al FCPF, en términos de ofrecer un servicio similar?

- Muy similar
 Moderadamente similar Moderadamente diferente
 Muy diferente
 N / A
 Prefiero no contestar

7. Por favor, compare su experiencia con el FCPF con la de otras iniciativas mundiales de REDD-plus en las siguientes áreas

- Mucho mejor
 Moderadamente mejor
 Moderadamente peor
 Mucho peor
 Prefiero no contestar
 N / A

-7^a: La cantidad de información proporcionada por el programa en términos de un apoyo adecuado para la preparación de la R-PP y como apoyo para la REDD-plus.

-7b: Grado de apoyo y de respuesta (ej. recursos humanos, asesoramiento experto, documentación) proporcionada por el FCPF en la preparación de la R-PP.

-7c: La rapidez del apoyo.

-7d: El rendimiento global del programa. Puede concentrarse en los principales logros y deficiencias

Los comentarios son opcionales:

EFECTIVIDAD:

8. Según su experiencia con el FCPF, ¿Son las definiciones de "Preparación a REDD-plus", los procedimientos de formulación, de evaluación y revisión de las R-PP, las notas de dirección sobre las consultas, etc., generalmente claras y comprensibles?

- Sí
- No
- N/A
- Prefiero no contestar

Los comentarios son opcionales

9. Según su experiencia como País participante, por favor indicar su nivel de acuerdo sobre las declaraciones siguientes:

	Completamente de acuerdo	Moderadamente de acuerdo	Moderadamente en desacuerdo	completamente en desacuerdo	N/A	Prefiero no contestar
El proceso de FCPF ha contribuido bastante a la capacidad de su país a preparar su R-PP.						
El proceso FCPF ha mejorado la comprensión de su país con respecto a cuestiones sobre la REDD-plus.						
El FCPF proporcionó recursos financieros y técnicos a su país para la preparación de su R-PP.						
Después del apoyo del FCPF, su país tiene la capacidad de llevar a cabo sistemas de pago de gran escala basados en el rendimiento de						

la REDD-plus.						
Los materiales (como las directivas, notas técnicas, las lecciones aprendidas, los modelos, manuales etc.) proporcionados por el FCPF fueron utilizados en su país para la planificación nacional de la REDD-plus y para actividades de la REDD-plus.						
El FCPF fue efectivo en la prestación de sus objetivos para la preparación a la REDD (ver la nota abajo). ⁹⁰ .						

Los comentarios son opcionales

10. ¿Han habido otras capacidades (ej. al nivel institucional/nacional/local) que han sido fortalecidas como resultado de la participación en el FCPF y el proceso de la Preparación a REDD-plus?

- Sí
 - No
 - N/A
 - Prefiero no contestar
- a) En caso afirmativo, ¿en cuales áreas? Los comentarios son opcionales:

11. Según su experiencia, ¿ha surgido algún resultado inesperado (negativo o positivo) como consecuencia de haber emprendido la preparación de la R-PP o de participar en el Mecanismo de Preparación del FCPF?

⁹⁰ Según el Memorando Informativo de junio 2008, los objetivos del Mecanismo de Preparación del FCPF eran los siguientes : 1. Desarrollar un escenario de referencia nacional para REDD; 2. Adoptar una estrategia nacional de REDD que buscaría reducir las emisiones y, al mismo tiempo, conservar la biodiversidad y fortalecer el sustento de vida de los pueblos indígenas dependiente de los bosques y de los otros pobladores de los bosques. La estrategia de debería reflejar cada prioridad del país y debería prestar atención a sus limitaciones; y 3. Diseñar y, si es posible, implementar de medidas precisas, el monitoreo y los sistemas de verificación para facilitarles a los países el envío de información acerca de las emisiones provocadas por la deforestación y posibles degradaciones de los bosques..

- Sí
- No
- N/A
- Prefiero no contestar

En caso afirmativo, por favor elaborar y describir los efectos de estos resultados inesperados. Los comentarios son opcionales:)

12. En su opinión, ¿ha sido sensible el programa FCPF a las preocupaciones expresadas por los grupos interesados?, incluidos los pueblos indígenas y comunidades locales, en el transcurso de la preparación de REDD-plus. Puede hacer comentarios sobre el nivel de involucramiento que ha tenido hasta ahora en el FCPF.

- Sí
- No
- N/A
- Prefiero no contestar

a) En caso afirmativo, ¿puede explicar en mayor detalle lo que estas preocupaciones son, y cómo y en qué medida el FCPF ha respondido teniendo en cuenta el estado de avance de la preparación de REDD-plus? Los comentarios son opcionales.

13. Según Ud., ¿han tenido algún efecto catalítico las actividades del Mecanismo de Preparación en su país para la REDD-plus? Lo que entendemos por efecto catalítico son los mecanismos de a) demostración, incluyendo a los proyectos piloto; b) la replicación; y c) la ampliación de los resultados y la sostenibilidad.

- Sí
- No
- N/A
- Prefiero no contestar

En caso afirmativo, por favor describir el tipo de efecto catalítico consecuencia de los resultados del FCPF y las causas subyacentes:

14. ¿Puede Ud. describir

A) las fuerzas clave del FCPF?

B) ¿Sus debilidades?

15. ¿Ha sido significativa su participación en el FCPF?

- Sí
- No
- N/A
- Prefiero no contestar

-En caso afirmativo o negativo, puede mencionar las áreas en las cuales siente que su participación ha sido la más significativa de la REDD-plus, como por ejemplo, apoyo en la creación de procesos de REDD-plus a nivel nacional; fortalecer el dialogo nacional de REDD-plus o en cualquier otra área?

-¿en cuales áreas cree que más apoyo será beneficioso? Los comentarios son opcionales.

EFICIENCIA

16. Según su experiencia y conocimiento, por favor indicar su nivel de acuerdo sobre las declaraciones siguientes:

	Completamente de acuerdo	Moderadamente de acuerdo	Moderadamente en desacuerdo	Completamente en desacuerdo	N/A	Prefiero no contestar
--	--------------------------	--------------------------	-----------------------------	-----------------------------	-----	-----------------------

Los Países Participantes han tenido acceso a los Fondos de Preparación de manera oportuna.						
El desembolso de los Fondos de Preparación fue de manera oportuna.						
Los Fondos de Preparación fueron usados de manera oportuna en los Países Participantes.						
Los recursos asignados para cada país fueron adecuados para llevar a cabo las actividades del FCPF.						

Los comentarios son opcionales:

17. Según Ud., por favor indicar su nivel de acuerdo con las declaraciones siguientes:

	Completamente de acuerdo	Moderadamente de acuerdo	Moderadamente en desacuerdo	Completamente en desacuerdo	N/A	Prefiero no contestar
La gobernanza del FCPF es responsable y transparente.						
Con respecto a la Preparación a REDD-plus, el papel del Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT) es claro.						
El FMT es bien ejecutado.						
La Asamblea de Participantes ha						

sido efectiva en proporcionar dirección estratégica y en asignar recursos de acuerdo con los objetivos acordados.						
El Comité de participantes (PC) realiza la función necesaria de dirección estratégica.						
Las decisiones tomadas por el PC están basadas en una aplicación coherente de las normas, criterios e indicadores acordados.						

Los comentarios son opcionales:

18. Ha habido algún cambio en el uso de los fondos, el tiempo y recursos entre 2008 y 2010?

- Sí
 No
 N/A
 Prefiero no contestar

Por favor elaborar.

19. Según Ud. ¿han habido cambios a los objetivos del FCPF?

- Sí
 No
 N/A
 Prefiero no contestar

Los comentarios son opcionales:

20. ¿Cuál ha sido su nivel de satisfacción con respecto al proceso de revisión de los Paneles de Asesoría Técnica Ad Hoc (TAP)? Por favor indicar su nivel de acuerdo con las declaraciones siguientes:

	Completamente de acuerdo	Moderadamente de acuerdo	Moderadamente en desacuerdo	Completamente en desacuerdo	N/A	Prefiero no contestar
Los Paneles han tenido los recursos adecuados.						

La presentación de informes es adecuada.						
Los Paneles cumplieron su papel de revisión de buena manera.						
Los Paneles cumplieron su papel de asesoramiento de buena manera.						
Los Paneles han sido independientes del FMT, del PC y del Banco Mundial.						

Los comentarios son opcionales

21. Según su experiencia con las actividades de preparación a REDD-plus, hasta que grado ha habido algún cambio en la coordinación para las actividades de REDD-plus?

- Alto
- Moderado
- Bajo
- Ninguno
- Prefiero no contestar

Por favor elaborar sobre unos ejemplos de coordinación entre donantes. Los comentarios son opcionales.

22. Según Ud., como País participante, ¿ha habido un aumento o disminución en asistencia bilateral o multilateral en su país, para la Preparación REDD-plus el cual Ud. considera es en consecuencia de su participación en FCPF y la elaboración de su R-PP ?

Sí, hubo un aumento.

- Sí, hubo una disminución.
- No, no hubo aumento ni disminución.
- N/A
- Prefiero no contestar

Por favor elaborar sobre los impactos o la falta de éstos en su caso, de estos cambios en su país. Los comentarios son opcionales.

23. En su opinión, ¿ la participación en el FCPF ha creado sinergias entre socios bilaterales y multilaterales o entre socios multilaterales, en actividades de REDD-plus?

- Sí
- No
- N/A
- Prefiero no contestar

En caso afirmativo o negativo, por favor dar ejemplos de estas sinergias o de la falta de éstas, y como percibe Ud. que ha sido la influencia del FCPF. Los comentarios son opcionales.

24. Según Ud., ¿Cuál ha sido el nivel de éxito del FCPF empleando los programas bilaterales y multilaterales ya existentes?

- Altamente exitoso
- Moderadamente exitoso
- Bajo (débilmente exitoso)
- Ninguno
- N/A
- Prefiero no contestar

Los comentarios son opcionales:

25. Y por último, ¿tiene Ud. algún otro comentario sobre el programa FCPF?

ANEXO I PROTOCOLOS DE ENTREVISTA

En todos los protocolos figuran variaciones de las mismas preguntas con el fin de asegurar la triangulación de las respuestas. Durante las misiones, estos mismos protocolos se modificaron en función el contexto y de los grupos de interesados, pero contenía los mismos temas y criterios básicos para alimentar a la triangulación de los datos.

a) Protocolo: miembros del PC y Observadores

Baastel (Canadá) y NORDECO (Dinamarca), han recibido el mandato por el Comité de Participantes, el ente gobernante del FCPF, para llevar a cabo una evaluación independiente del FCPF en vista de proporcionar lecciones aprendidas y formular recomendaciones para llevar a cabo las actividades de la FCPF a mayor escala. La evaluación se enfoca en los siguientes tres criterios del CAD de la OCDE, la pertinencia, eficacia y eficiencia, para sacar conclusiones y recomendaciones.

Pertinencia

1. Según Ud. como ha sido relevante el trabajo del FCPF dentro del contexto global de REDD-plus?
2. Según Ud, cual ha sido el valor agregado del proceso FCPF?
 - a. ¿Cuáles han sido los principales atributos del proceso de preparación?
3. Según Ud, el Comité de participantes ha podido responder a la dirección de los principales convenios internacionales? Podría dar ejemplos?
 - a. Como han estos últimos sido sensibles a las necesidades de los países participantes REDD?

Eficiencia

4. En cuanto a eficiencia, ¿cuáles han sido las fuerzas y debilidades del FCPF con respecto al desembolso de los fondos a los países participantes?
 - a. ¿Como podrían haber sido asignados los fondos de manera más eficiente?
5. ¿Fue el calendario adecuado para alcanzar los objetivos del FCPF?
 - a. ¿Que ha sido clave para asegurar una entrega oportuna a los países participantes?
 - b. ¿Cuáles han sido los desafíos principales en cuanto a la entrega oportuna?
6. ¿Como fue utilizada la experiencia interna y externa para maximizar la eficiencia del FCPF? ¿Ha habido algunos desafíos con respecto al uso de la experiencia experta dentro del FCPF o de los países participantes?
 - a. ¿Cuales son algunas buenas prácticas en cuanto al proporcionar la experiencia experta a los países participantes?
7. En el transcurso de los años fiscales del FCPF, ¿puede elaborar sobre algún cambio en el uso de los fondos, tiempo y recursos entre los años 2008 y 2010?
8. Según Ud. ¿Cuáles han sido algunas buenas prácticas en la gestión del Fondo Fiduciario de Preparación?
 - a. ¿Cuáles han sido algunas malas prácticas, si existen?
 - b. ¿Ha sido la tasa de desembolso oportuna?
 - c. ¿Ha habido algún restricción en cuanto al desembolso de los fondos?
 - d. ¿Puede elaborar?

9. Con respecto al proceso de revisión de la R-PP ¿cual ha sido el valor agregado de: de los Paneles de Asesoría Técnica ad hoc (TAP), del Comité de participantes y del Banco Mundial (due diligence)?
- ¿Cuáles han sido sus fuerzas y debilidades en este proceso de revisión?
 - ¿Cuales son áreas de redundancia?
 - ¿Cuáles son áreas de complementariedad?
 - Según Ud. ¿Como ha contribuido el TAP al proceso de revisión de la R-PP?
 - ¿Cual ha sido su nivel de contribución?
 - ¿Como se podría llevar a cabo el proceso de manera más oportuna?
 - ¿Como se podría mejorar el uso de los recursos para mejorar su eficiencia?
10. El mecanismo de preparación concede 200 000 dólares US a los países participantes. ¿Considera que esta cantidad es suficiente para el desarrollo de la R-PP?
- Por favor elabore.
 - Si no, ¿cuáles son sus necesidades financieras?
 - ¿Cuáles han sido sus beneficios principales?
11. El numero de iniciativas de REDD-plus han aumentado en los últimos anos. Desde su creación, ¿puede proporcionar ejemplos de sinergias del FCPF con estas otras iniciativas?
- ¿Ha habido superposición entre el FCPF y otras iniciativas REDD-plus?
 - Particularmente, ¿como ha creado vínculos con las iniciativas REDD-plus siguientes el FIP, el FMAM, otras iniciativas bilaterales y regionales? ¿Que se ha obtenido de estos vínculos? Y ¿hasta qué grado han tenido éxito?
12. Según Ud. ¿cómo han sido complementarios las iniciativas del FCPF y UN-REDD?
- ¿Ha habido experiencias de aprendizaje u impactos que hayan resultado de ambos?
 - ¿Cuáles son las semejanzas y diferencias en la dirección operacional sobre la participación de los pueblos indígenas?
13. ¿Cuáles han sido los logros claves del FCPF en informar el proceso del CMNUCC?
- ¿Que ha sido lo más difícil en informar el proceso del CMNUCC?

Eficacidad

14. El FCPF ha intentado establecer un sistema de gobernanza responsable y transparente, según Ud. ¿Se logró esto?
- Si si, por favor elaborar.
 - Si no, por favor elaborar.
15. Según Ud. ¿como contribuyó la Asamblea de participantes? ¿Como contribuyó el Comité de participantes?
16. Al comparar con otras iniciativas de REDD-plus, ¿cuáles han sido las fuerzas y debilidades de este sistema? ¿Puede proporcionar ejemplos concretos?
17. Según Ud. ¿Ha habido algún efecto catalítico provenientes de los resultados del FCPF? Por favor dar ejemplos. Si no, por favor elaborar.
18. ¿Puede compartir algunas lecciones aprendidas con respecto a las actividades de la preparación a REDD-plus del FCPF?
- En su opinión, ¿que implican estas lecciones para la preparación a REDD-plus?
 - ¿Como podrían tener algún impacto sobre la preparación a REDD-plus?

- c) En vista de la creación de un enfoque a mayor escala para la preparación a REDD-plus, ¿hay potencial para ampliar estas lecciones?
- d) En su opinión, ¿cual ha sido el valor de esta información?
- e) ¿Hubiera habido una mejor manera de compartir estas lecciones del FCPF?

Gracias por su participación

b) Protocolo: país participante

Baastel (Canadá) y NORDECO (Dinamarca), han recibido el mandato por el Comité de Participantes, el ente gobernante del FCPF, para llevar a cabo una evaluación independiente del FCPF en vista de proporcionar lecciones aprendidas y formular recomendaciones para llevar a cabo las actividades de la FCPF a mayor escala. La evaluación se enfoca en los siguientes tres criterios del CAD de la OCDE, la pertinencia, eficacia y eficiencia, para sacar conclusiones y recomendaciones.

Pertinencia

1. Según Ud. ¿como ha sido relevante el trabajo del FCPF dentro del contexto global de REDD-plus?
 - a) ¿Cómo ha sido relevante el FCPF ha sido relevante con las iniciativas de su país?
2. Según Ud, ¿cual ha sido el valor agregado del proceso FPCF?
 - b. ¿Cuáles han sido los principales atributos del proceso de preparación?
3. Según Ud, ¿el Comité de participantes ha podido responder a la dirección de los principales convenios internacionales?
 - a) ¿Como han sido sensibles a las necesidades de su país?

Eficiencia

4. El mecanismo de preparación concede 200 000 dólares US a los países participantes. ¿Considera que esta cantidad es suficiente para el desarrollo de la R-PP?
 - a) Por favor elabore.
 - b) Si no, ¿cuáles son sus necesidades financieras?
 - c) ¿Cuáles han sido sus beneficios principales?
5. Según Ud. ¿su país ha podido acceder a los fondos del Mecanismo de preparación de manera oportuna (fue el desembolso de manera oportuna)?
 - a) ¿Como se podría mejorar?
 - b) Entre el momento en el cual su país pudo acceder a los fondos y el desembolso de los fondos del FCPF, ¿como se hubiera podido manejar de manera más oportuna?
6. Una vez que su país recibió los fondos, ¿como fueron usados y desembolsados? En su opinión, como podrían ser usados de manera más eficiente?
7. Con respecto al proceso de revisión de la R-PP ¿cual ha sido el valor agregado de: los Paneles de Asesoría Técnica ad hoc (TAP), del Comité de participantes y del Banco Mundial (due diligence)? Cuales son áreas de redundancia? De complementariedad?
 - a) En su opinión, ¿como contribuyo el TAP al proceso de la R-PP?
 - b) ¿Cuáles han sido sus niveles de contribución?
 - c) ¿Como se podría llevar a cabo este proceso de manera más oportuna?

- d) ¿Como se podría mejorar el uso de los recursos para mejorar su eficiencia?
8. Con el interés creciente en las iniciativas REDD-plus, ¿ha habido algún cambio en la coordinación entre donantes para actividades de REDD-plus?
- ¿Qué tipo de cambio?
 - ¿Entre donantes bilaterales y multilaterales?
 - ¿Ha habido ejemplos de sinergias entre los donantes?
 - Según, Ud. ¿Contribuyó el FCPF a estos cambios?

Eficacidad

9. ¿Fue el calendario adecuado para alcanzar los objetivos del FCPF?
- ¿Cuáles han sido los retrasos importantes y sus causas?
10. ¿Cuales recursos fueron disponibles para su país para llevar a cabo las actividades del FCPF? ¿Fueron adecuados en su opinión? Por favor elaborar.
11. Según Ud. ¿tiene su país la capacidad de emprender sistemas a gran escala de pagos por resultados?
12. ¿Cómo han sido útiles los materiales generados por el FCPF para fomentar el aprendizaje sobre REDD-plus?
13. ¿Como ha ayudado el trabajo con el FCPF a fortalecer diferentes tipos de capacidades en su país?
- ¿Cuáles han sido los obstáculos principales al fortalecimiento de las capacidades en su país?
 - Según, Ud. ¿su país tiene la capacidad de alcanzar los objetivos del FCPF?
14. ¿Ha realizado algún programa de pagos basados en el rendimiento?
- Si es así, ¿cuál ha sido el nivel de éxito de este programa?
 - ¿Cuál ha sido el pago de incentivos proporcionado?
 - ¿Cuál ha sido la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero?
15. ¿Cree Ud. que el FCPF puede acompañar a su país para alcanzar las normas de la REDD-plus?
- ¿Qué tipo de acompañamiento necesitaría su país?
16. El FCPF estableció un sistema participativo de gobernanza. En su opinión, ¿cuáles han sido los logros principales de este sistema?
- Según Ud. ¿ como contribuyó la Asamblea de participantes?
 - ¿Como contribuyó el Comité de participantes?
 - ¿Cuáles han sido los desafíos principales del sistema?
 - ¿Como se demostró el sistema que era transparente y responsable?
 - Al comparar con otras iniciativas de REDD-plus, ¿cuáles han sido las fuerzas y debilidades de este sistema? Puede proporcionar ejemplos?
17. Según Ud. ¿Ha habido algún efecto catalítico provenientes de los resultados del FCPF? Por favor dar ejemplos. Si no, por favor elaborar.
18. ¿Ha habido algún efecto inesperado del Mecanismo de preparación en su país? (positivo o negativo). Puede describirlos?

19. ¿Puede compartir algunas lecciones aprendidas con respecto a las actividades de la preparación a REDD-plus del FCPF?
- En su opinión, ¿que implican estas lecciones para la preparación a REDD-plus?
 - ¿Como podrían tener algún impacto sobre la preparación a REDD-plus?
 - En vista de la creación de un enfoque a mayor escala para la preparación a REDD-plus, ¿hay potencial para ampliar estas lecciones?
 - En su opinión, ¿cual ha sido el valor de esta información?
 - ¿Hubiera habido una mejor manera de compartir estas lecciones del FCPF?

Gracias por su participación

c) Protocolo: miembros del TAP

Baastel (Canadá) y NORDECO (Dinamarca), han recibido el mandato por el Comité de Participantes, el ente gobernante del FCPF, para llevar a cabo una evaluación independiente del FCPF en vista de proporcionar lecciones aprendidas y formular recomendaciones para llevar a cabo las actividades de la FCPF a mayor escala. La evaluación se enfoca en los siguientes tres criterios del CAD de la OCDE, la pertinencia, eficacia y eficiencia, para sacar conclusiones y recomendaciones.

Pertinencia

- Según Ud. ¿cómo ha sido relevante el trabajo del FCPF dentro del contexto global de REDD-plus?
 - ¿Cómo ha sido relevante el FCPF ha sido relevante con las iniciativas de los países participantes?
- Según Ud, ¿cual ha sido el valor agregado del proceso FPCF?
 - ¿Cuáles han sido los principales atributos del proceso de preparación?
- Según Ud, ¿el Comité de participantes ha podido responder a la dirección de los principales convenios internacionales?
 - ¿Cómo han sido sensibles a las necesidades de los países participantes?

Eficacidad

- En su opinión, ¿como contribuyo el TAP al proceso de la R-PP?
 - ¿Cuáles han sido sus niveles de contribución?
- Con respecto al proceso de revisión de la R-PP ¿cual ha sido el valor agregado de: los Paneles de Asesoría Técnica ad hoc (TAP), del Comité de participantes y del Banco Mundial (due diligence)?
- ¿Cuales son áreas de redundancia?
- ¿Cuales son áreas de complementariedad?
- ¿Como se podría llevar a cabo este proceso de manera más oportuna?
- ¿Como se podría mejorar el uso de los recursos para mejorar su eficiencia?

Gracias por su participación.

d) Protocolo: Banco mundial

Baastel (Canadá) y NORDECO (Dinamarca), han recibido el mandato por el Comité de Participantes, el ente gobernante del FCPF, para llevar a cabo una evaluación independiente del FCPF en vista de proporcionar lecciones aprendidas y formular recomendaciones para llevar a cabo las actividades de la FCPF a mayor escala. La evaluación se enfoca en los siguientes tres criterios del CAD de la OCDE, la pertinencia, eficacia y eficiencia, para sacar conclusiones y recomendaciones.

Pertinencia

1. Según Ud, ¿cual ha sido el valor agregado del proceso FCPF?
a) ¿Cuáles han sido los principales atributos del proceso de preparación?

Eficiencia

2. En cuanto a eficiencia, ¿cuáles han sido las fuerzas y debilidades del FCPF con respecto al desembolso de los fondos a los países participantes?
a) ¿Como podrían haber sido asignados los fondos de manera más eficiente?
3. ¿Fue el calendario adecuado para alcanzar los objetivos del FCPF?
a) ¿Que ha sido clave para asegurar una entrega oportuna a los países participantes?
b) ¿Cuáles han sido los desafíos principales en cuanto a la entrega oportuna?
4. Tomando en cuenta los retrasos entre la aprobación de la R-PP y el Donativo de Preparación experimentados por algunos, y el contexto de REDD en los países participantes que evoluciona rápidamente, (también en cuanto a fondos nuevos de parte de donantes) ¿que tan flexible puede ser el Banco en cuanto a la asignación de fondos para actividades específicas bajo el Donativo de Preparación?
5. ¿Como fue utilizada la experiencia interna y externa para maximizar la eficiencia del FCPF? Ha habido algunos desafíos con respecto al uso de la experiencia experta dentro del FCPF o de los países participantes?
a) ¿Cuales son algunas buenas prácticas en cuanto al proporcionar la experiencia experta a los países participantes?
6. Según Ud. ¿Cuáles han sido algunas buenas prácticas en la gestión del Fondo Fiduciario de Preparación?
a) ¿Cuáles han sido algunas malas prácticas, si existen?
b) ¿Ha sido la tasa de desembolso oportuna?
c) ¿Ha habido algún restricción en cuanto al desembolso de los fondos?
d) ¿Puede elaborar?
7. Con respecto al proceso de revisión de la R-PP, ¿cual ha sido el valor agregado del Banco Mundial (due diligence)?
a) ¿Cuales son áreas de redundancia y/o de complementariedad?
b) ¿Como se podría llevar a cabo el proceso de manera más oportuna?
c) ¿Como se podría mejorar el uso de los recursos para mejorar su eficiencia?
8. El mecanismo de preparación concede 200 000 dólares US para la formulación y 3.4 millones de dólares US para el desarrollo de la estrategia y el proceso de preparación. ¿Considera que estas cantidades son suficientes para llevar a cabo las actividades del FCPF?

- a) Por favor elabore.
 - b) Si no, ¿cuáles son las necesidades financieras para asegurar que se lleve a cabo las actividades?
 - c) ¿Cuáles han sido sus beneficios principales?
9. El numero de iniciativas de REDD-plus han aumentado en los últimos años. Desde su creación, ¿puede proporcionar ejemplos de sinergias del FCPF con estas otras iniciativas?
- a) ¿Ha habido superposición entre el FCPF y otras iniciativas REDD-plus?
 - b) Particularmente, ¿como ha creado vínculos con las iniciativas REDD-plus siguientes el FIP, el FMAM, otras iniciativas bilaterales y regionales? Que se ha obtenido de estos vínculos? Y hasta qué grado han tenido éxito?
10. ¿Cuáles han sido los vínculos, si existen, entre el FCPF y el apoyo del Banco Mundial en otros sectores en los países del FCPF? ¿Cuáles han sido los desafíos a este nivel?
11. ¿Cual ha sido el rol de los equipos regionales del Banco Mundial con respecto al FCPF? Cuáles han sido logros y desafíos de su participación?
12. Según Ud. ¿cómo han sido complementarios las iniciativas del FCPF y UN-REDD?
- a) ¿Ha habido experiencias de aprendizaje u impactos que hayan resultado de ambos?
 - b) ¿Cuáles son las semejanzas y diferencias en la dirección operacional sobre la participación de los pueblos indígenas?

Eficacia

13. Según Ud. ¿como contribuyó la Asamblea de participantes? Como contribuyó el Comité de participantes?
- a) Al comparar con otras iniciativas de REDD-plus, ¿cuáles han sido las fuerzas y debilidades de este sistema? ¿Puede proporcionar ejemplos concretos?
 - b) ¿Como percibe el enfoque de los socios implementadores múltiples ya promovido por el FCPF? ¿De qué manera ayuda o no ayuda el FCPF en el alcance de sus objetivos? ¿Cuáles son las lecciones de la entrega de parte del Banco Mundial que debería alimentar el desarrollo del enfoque de los socios implementadores múltiples?
 - c) Según Ud. ¿Ha habido algún efecto catalítico provenientes de los resultados del FCPF? Por favor dar ejemplos. Si no, por favor elaborar.
14. ¿Puede compartir algunas lecciones aprendidas con respecto a las actividades de la preparación a REDD-plus del FCPF?
- a) En su opinión, ¿que implican estas lecciones para la preparación a REDD-plus?
 - b) ¿Como podrían tener algún impacto sobre la preparación a REDD-plus?
 - c) En vista de la creación de un enfoque a mayor escala para la preparación a REDD-plus, ¿hay potencial para ampliar estas lecciones?
 - d) En su opinión, ¿cual ha sido el valor de esta información?
 - e) ¿Hubiera habido una mejor manera de compartir estas lecciones del FCPF?

Gracias por su participación

ANNEX J LISTA DE PARTICIPANTES DEL FCPF

Lista de Participantes del FCPF, Donantes y Observadores

Pais FCPF participante	Donantes Participantes	Observadores
Argentina	Francia	Pueblos indígenas dependientes de los bosques y habitantes de los bosques dependientes de los bosques y habitantes de los bosques
Bolivia	Australia	
Chile	Dinamarca	La Secretaria de la CMNUCC
Colombia	Finlandia	Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de las emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (ONU-REDD)
Costa Rica	Japón	Organizaciones No Gubernamentales
El Salvador	Holanda	Sector Privado
Guatemala	Noruega	Organizaciones internacionales
Guyana	España	
Honduras	Suiza	
México	Reino Unido	
Nicaragua	Estados Unidos (USAID)	
Panamá		
Paraguay	Donantes al Fondo de Carbono	
Peru	Comision Europea	
Suriname	Alemania	
Cameroon	Noruega	
República Centroafricana	The Nature Conservancy (US)	
República Democrática del Congo (RDC)		
República del Congo		
Guinea Ecuatorial		
Etiopía		
Gabón		
Ghana		
Kenia		
Liberia		
Madagascar		
Mozambique		
Tanzania		
Uganda		
Camboya		
Indonesia		
Laos		
Nepal		
Papúa-Nueva Guinea		
Tailandia		
Vanuatu		
Vietnam		

ANNEX K: TERMINOS DE REFERENCIA

Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)

Primera Evaluación del Programa

Términos de Referencia

20 de agosto de 2010

Índice:

Índice:	161
Generalidades sobre el FCPF	162
Evaluación del FCPF	163
Determinación de las preguntas clave para la evaluación	164
Enfoque sugerido para la evaluación	164
Período de evaluación	164
Público destinatario	165
Plazo	165
Objetivos de la evaluación	165
Alcance del trabajo: Preguntas clave para la Primera Evaluación del Programa	166
Metodología	168
Documentos exigidos o productos específicos que se espera obtener de los asesores	169
Cronograma de implementación	171
Criterios de aceptación para los documentos exigidos	171

Generalidades sobre el FCPF

1. El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), que comenzó sus actividades en junio de 2008, es una alianza global enfocada en la reducción de las emisiones de la deforestación y de la degradación de los bosques y en el rol de la conservación, el manejo sostenible de los bosques y la ampliación de las reservas de carbono forestal en los países en desarrollo (REDD-plus). El FCPF ayuda a los países forestales tropicales y subtropicales a desarrollar los sistemas y las políticas para REDD-plus y les proporciona pagos basados en su desempeño en materia de reducción de emisiones. El FCPF ayuda a demostrar cómo se puede aplicar REDD-plus al nivel de país.
2. El FCPF tiene el doble objetivo de crear capacidades para REDD-plus en países en desarrollo de regiones tropicales y subtropicales y de evaluar un programa de pagos de incentivos basados en el desempeño en algunos países piloto, a una escala relativamente pequeña, a fin de crear el marco para un sistema mucho más amplio de incentivos positivos y de flujos de financiamiento en el futuro. Para brindar apoyo a estos objetivos se han establecido dos mecanismos separados:
 - (a) El Mecanismo de Preparación: Las actividades iniciales del FCPF se relacionan con la asistencia técnica y la creación de capacidades para REDD-plus en los países miembros del BIRF y de la AIF en África, Asia Oriental y del Pacífico, América Latina y el Caribe, y Asia Meridional. Específicamente, el FCPF ayuda a los países a obtener una estimación creíble de sus existencias de carbono y fuentes de emisiones de los bosques, delinear sus escenarios nacionales de referencia en cuanto a las emisiones de la deforestación y de la degradación de los bosques, calcular los costos de oportunidad de las posibles intervenciones de REDD-plus, adoptar y complementar estrategias nacionales para detener la deforestación y la degradación de los bosques y diseñar sistemas nacionales de monitoreo, reporte y verificación para REDD-plus. A estas actividades se las denomina Actividades de Preparación para REDD-plus y cuentan con el respaldo del Fondo de Preparación del FCPF. Estas actividades crean un marco para inversiones futuras en REDD-plus o pagos basados en el desempeño.
 - (b) Mecanismo de Financiamiento del Carbono: Se espera que unos cinco países que hayan hecho avances significativos en la preparación para REDD-plus participen en el Mecanismo de Financiamiento de Carbono y reciban financiamiento del Fondo de Carbono, a través del cual el Mecanismo implementará y evaluará programas piloto de incentivos para REDD-plus basados en un sistema de reducciones compensadas. Los países seleccionados, que hayan demostrado su apropiación de REDD-plus, avances en el diseño de un marco apropiado de monitoreo y una preparación de escenarios de referencia y de opciones creíbles para la reducción de emisiones, se beneficiarán de pagos basados en el desempeño al tener reducciones verificables de las emisiones de la deforestación y/o la degradación de los bosques a través de sus Programas de Reducción de Emisiones. La estructura de estos pagos se basará en las opciones para REDD-plus que se están planteando actualmente dentro del proceso de la CMNUCC, haciéndose pagos que contribuyan a abordar las causas de la deforestación y de la degradación. Dentro del Mecanismo de Financiamiento del Carbono, sólo se harán pagos a países que logren reducciones apreciables y verificables de sus emisiones.
3. En conjunto, estos dos mecanismos tienen como objetivo aprender las lecciones de una operación “primera en su clase” y desarrollar un instrumento realista, rentable, amplio y novedoso, que permita afrontar la deforestación y ayude a salvaguardar el clima de la tierra, reducir la pobreza, manejar los recursos de aguas dulces y proteger la biodiversidad. Sin embargo, cabe señalar que el Mecanismo no es en sí una panacea destinada a “salvar los bosques del mundo”. Más bien, las lecciones aprendidas de la

implementación piloto metodológica del FCPF y de la experiencia del financiamiento del carbono proporcionarán perspectivas y conocimientos a todas las entidades interesadas en REDD-plus. De este modo, el FCPF procura crear un ambiente facilitador y recabar un conjunto de conocimientos y experiencias que puedan facilitar el desarrollo de un programa global de incentivos mucho mayor para REDD-plus a mediano plazo.

4. Los objetivos del FCPF, como se declaran en la Carta del FCPF, son:
 - Ayudar a los países elegibles para REDD en sus esfuerzos para lograr reducciones en las emisiones de la deforestación y/o de la degradación de los bosques, proporcionándoles asistencia técnica y financiera para que desarrollen su capacidad de beneficiarse de posibles sistemas futuros de incentivos positivos en lo relativo a REDD;
 - Poner a prueba un sistema de pago basado en el desempeño para la reducción de emisiones a partir de las actividades de REDD, con miras a asegurar un intercambio equitativo y promover en el futuro incentivos positivos a gran escala para REDD;
 - Dentro del enfoque de REDD, evaluar la manera de respaldar o mejorar los sustentos de las comunidades locales y de conservar su biodiversidad; y
 - Difundir ampliamente el conocimiento adquirido en el desarrollo del Mecanismo y en la implementación de Planes de Preparación (conocidos hoy como Propuestas de Preparación para REDD-plus) y de Programas de Reducción de Emisiones.

Se prevé ayuda específica a la Preparación para REDD-plus en las áreas siguientes:

- Desarrollo de un escenario de referencia nacional para REDD;
 - Adopción de una estrategia nacional REDD para reducir las emisiones, conservar la biodiversidad y mejorar los sustentos de las personas dependientes de los bosques en el contexto de las prioridades y limitaciones de cada país; y
 - Diseño de sistemas precisos de monitoreo, reporte y verificación (MRV) que permitan a los países informar sobre las emisiones de la deforestación y de la degradación de los bosques.
5. A diferencia de la asistencia general para el desarrollo, la recepción del financiamiento del carbono, más allá de los fondos para la preparación para REDD, está supeditada a la demostración creíble de la capacidad de un país para lograr resultados en términos de la reducción de emisiones.
 6. El Memorando Informativo y la Carta del FCPF contienen más información básica pertinente al FCPF, y se los puede consultar en el sitio Web del FCPF en www.forestcarbonpartnership.org.

Evaluación del FCPF

7. Como se establece en la Carta del FCPF, la evaluación es responsabilidad del órgano rector, en este caso el Comité de Participantes (PC por su sigla en inglés), en nombre de la Asamblea de Participantes (PA por su sigla en inglés)¹. El PC ha aprobado los Términos de Referencia (TdR) para la Primera Evaluación del Programa, en base a los cuales el Equipo de Gerencia del Mecanismo (FMT por su sigla en inglés) ha de obtener asesores externos para llevar a cabo dicha evaluación. El PC establecerá un grupo de trabajo que realizará una supervisión general en diferentes etapas de la evaluación. El FMT facilitará el proceso de evaluación, de conformidad con la orientación provista por el PC, e informará los avances a dicho Comité. Asimismo, el FMT será responsable de monitorear las operaciones del FCPF y de emprender una evaluación periódica de los avances logrados con relación a los planes anuales de trabajo, a fin de identificar las razones de divergencias con respecto a los planes y de adoptar las medidas necesarias

para mejorar el desempeño.ⁱⁱ En su Plan Anual de Trabajo y Presupuesto para el año fiscal 2010-2011, el FMT ha propuesto al PC que emprenda la Primera Evaluación del Programa como parte de su programa regular de trabajo.

Determinación de las preguntas clave para la evaluación

8. La Primera Evaluación del Programa asegurará una perspectiva amplia y representativa de los logros y desafíos del FCPF. Se preparó un marco de evaluación preliminar para facilitar una primera interacción con los interesados en cuanto a las preguntas clave y la metodología para la Primera Evaluación del Programa. Las preguntas del marco de evaluación se basan en el Marco de Gestión Basada en los Resultados, Monitoreo y Evaluación (RBM MEF por su sigla en inglés) estándar de la OCDE/CAD, que consta de aportes, productos y efectos directos. En este caso, tal vez sea muy pronto para evaluar los impactos, pero se ha de investigar la cadena causal que conduce a ellos.
9. Los Criterios de Evaluación Estándar de la OCDE/CAD incluyen pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.ⁱⁱⁱ La primera evaluación abordará principalmente los tres primeros criterios. Los dos restantes, esto es, impacto y sostenibilidad, serán el objeto de evaluaciones posteriores.
10. La versión preliminar actual revela un nivel de ambición relativamente bajo en comparación con la primera versión preliminar. Esta revisión se basa en los comentarios recibidos del PC que llevaron al FMT a adoptar un enfoque equilibrado que contemple los recursos y los plazos de la Primera Evaluación del Programa. La intención es adecuar el alcance de la evaluación a fin de obtener resultados que permitan corregir el rumbo de manera temprana y oportuna durante las operaciones del Mecanismo. Las evaluaciones posteriores podrán ser más ambiciosas, dado que se basarán en las pruebas evaluativas obtenidas a lo largo de las primeras evaluaciones.
11. El primer marco preliminar se publicó en el sitio Web del FCPF y se difundió ampliamente en diciembre de 2009. Se recibieron reacciones, sugerencias y comentarios de siete interesados: cuatro de miembros del PC, dos del sector de las OSC y también aportes informales del Grupo de Evaluación Independiente (GEI) del BM.
12. Estos comentarios y sugerencias se tuvieron en cuenta en esta primera versión preliminar del marco de evaluación propuesto que se presentó al PC el 24 de marzo de 2010 como Nota 2010-13 del FMT. Se recibieron comentarios adicionales de siete miembros del PC con aportes para priorizar las preguntas clave para la Primera Evaluación del Programa. Estos comentarios se han incorporado en los TdR.

Enfoque sugerido para la evaluación

13. La evaluación abarcará tanto las actividades en curso como las finalizadas y comprenderá estudios documentales, cuestionarios, entrevistas y trabajo sobre el terreno en los Países REDD Participantes. El enfoque de la evaluación es a “tiempo real” y se ha concebido para facilitar un aprendizaje rápido, brindar asesoramiento en una etapa temprana para que sigan siendo factibles los cambios en la implementación y proporcionar una información oportuna para la comunidad REDD-plus. La evaluación comenzará con las preguntas más estratégicas, a las cuales se deberá asignar el tiempo y los recursos suficientes antes de pasar a las preguntas secundarias. El equipo responsable de la evaluación estará a cargo de formular la metodología detallada, que se pondrá a disposición del PC.

Período de evaluación

14. La Primera Evaluación del Programa abarcará los dos primeros años de operación del FCPF, particularmente el período comprendido entre junio de 2008 y junio de 2010.

Público destinatario

15. La evaluación interesa a la PA, al PC y a los Observadores del FCPF, así como al personal directivo del BM y a la comunidad REDD-plus en su conjunto.

Plazo

16. Se espera que la Primera Evaluación del Programa finalice en marzo de 2011 y que los resultados provisionales estén disponibles a tiempo para la tercera reunión de la PA en noviembre de 2010. Una vez realizada la Primera Evaluación del Programa, el PC determinará la frecuencia de las evaluaciones.

Objetivos de la evaluación

17. Obedeciendo los objetivos del FCPF y de conformidad con el Artículo 16 de la Carta del FCPF, el objetivo de la Primera Evaluación del Programa será evaluar la eficacia de la estructura de gobernanza del Mecanismo y la eficacia operacional del Fondo de Preparación, además de sugerir la forma de mejorar el apoyo del FCPF a los Países REDD Participantes.
18. En vista de estos objetivos, el alcance del marco de evaluación propuesto incluye los avances logrados por el FCPF en cuanto a dedicar recursos a las actividades que tienen una mayor probabilidad de contribuir a la iniciativa REDD-plus en el futuro. También incluye algunas lecciones para regímenes futuros de REDD-plus. Se propone que el marco de evaluación se implemente simultáneamente en tres niveles:
En el plano mundial. En este plano se examinaría la estructura, las funciones, los procesos y el impacto del programa FCPF en su conjunto;
Al nivel de país, es decir, la revisión de la conducción de las actividades de preparación para REDD-plus en el país. La evaluación examinaría la formulación de Propuestas de Preparación para REDD-plus (R-PP) así como el contexto del país que las formula (aunque no las R-PP en sí). Esto incluiría la estructura, las funciones y los procesos del sistema “relativo a los bosques” de cada país, además de la capacidad y los recursos existentes para formular la R-PP. Un sistema “relativo a los bosques” es más exhaustivo que un sistema forestal y comprende el análisis de las causas subyacentes de la deforestación y degradación dentro y fuera del sector forestal, incluidas la estructura de incentivos provista por el comercio, la ayuda y las inversiones internacionales, y la gobernanza; y
En la interfaz entre los planos mundial y nacional, es decir, la evaluación de las interacciones entre los procesos globales del FCPF y la implementación en el plano nacional, con miras a determinar, por un lado, cómo han afectado los procesos globales la capacidad nacional, y cómo el país ha contribuido a las normas y los estándares internacionales por el otro.
19. También se evaluará el intercambio de conocimientos sobre FCPF en el plano nacional, regional y mundial.
20. La Primera Evaluación del Programa dará cuenta de los efectos directos clave y de los impactos catalíticos de estos efectos directos, así como de los impactos que se lograron, especialmente a partir del proceso de preparación para REDD-plus. Hay cuatro conjuntos de preguntas sobre los cuales se enfocará la evaluación.

Alcance del trabajo: Preguntas clave para la Primera Evaluación del Programa

21. Esta sección presenta las preguntas clave en cuatro conjuntos. Muchas de estas preguntas requieren varias subpreguntas para que la evaluación arroje respuestas fundadas. Si bien la evaluación se enfoca en las preguntas clave incluidas en los cuatro conjuntos, el equipo de evaluación debería incorporar, en la medida en que proceda, las subpreguntas específicas incluidas en la Nota 2010-13 del FMT, para complementar y mejorar la evaluación.
22. **Conjunto Uno (Rol del FCPF y eficacia del aprendizaje):** ¿El FCPF ha añadido valor a los procesos de REDD-plus emprendidos por los Países REDD Participantes? ¿Cuáles son las lecciones clave y los efectos directos previstos e imprevistos de la preparación para REDD-plus en los Países REDD Participantes?
23. Este conjunto de cuestiones clave establecerá el contexto y el marco en el cual opera el FCPF. En él se examinará el conocimiento actual del fenómeno de la deforestación y la degradación de los bosques, su dinámica y sus tendencias, lo que se sabe sobre sus causas y de cómo se les podría hacer frente, así como del rol del FCPF, su eficacia para contribuir a la preparación para REDD-plus y su función como foro de intercambio de conocimientos a la hora de abordar estas cuestiones. Las siguientes son algunas de las subpreguntas que se han de incluir:
 - (a) ¿Qué lecciones e implicaciones ofrece la experiencia del FCPF para la preparación para REDD-plus y su ampliación, y cuáles son los impactos más probables sobre los efectos directos de REDD-plus? Las lecciones aprendidas deberían incluir una evaluación de la capacidad del FCPF para ayudar a los países REDD a establecer objetivos y normas, por ejemplo, para la implementación de salvaguardias, de arreglos de gestión nacional de REDD-plus y de procesos de consulta y participación, y para asegurar que se consulte de forma adecuada a los Pueblos Indígenas y a otros pueblos dependientes de los bosques y que se respeten sus derechos conforme a la ley nacional y a las obligaciones internacionales aplicables conforme a la Carta del FCPF;
 - (b) ¿Qué medidas ha tomado el FCPF para asegurar que estas lecciones se comuniquen de forma adecuada a la comunidad general que participa en el mecanismo de REDD-plus?
 - (c) ¿Cómo se pueden reproducir los éxitos, o evitar los fracasos, en diferentes condiciones de país, incluso como prelude a la operativización del Fondo de Carbono (ya que la preparación para REDD-plus constituye la base para los Acuerdos futuros de Compra de Reducción de Emisiones en el marco del Fondo de Carbono)?
24. La evaluación anterior se debe considerar en su contexto, es decir, contemplando los factores que puedan haber contribuido al éxito o constreñido los logros óptimos. Los hallazgos de este conjunto se deberían referenciar a los del Conjunto Cuatro "Desempeño del FCPF" para poder extraer conclusiones sobre el valor añadido del FCPF.
25. **Conjunto Dos (Pertinencia del FCPF):** ¿Va el FCPF en camino a cumplir sus objetivos? ¿Han evolucionado los objetivos del FCPF? ¿Cuál es la pertinencia del FCPF en el contexto de los desarrollos de REDD-plus a nivel global y nacional?
26. La evaluación de las preguntas anteriores se debe guiar por las siguientes subpreguntas:
 - a) ¿Han evolucionado los objetivos, el diseño y las actividades del FCPF desde el anuncio del FCPF en la CdP 13 de diciembre de 2007, en base a las consultas realizadas y a la experiencia adquirida desde la CdP 13? De ser así, ¿cómo han evolucionado y qué consideraciones han impulsado esta evolución?
 - b) ¿Son realistas los objetivos actuales con relación a la capacidad de los Países REDD Participantes, el cronograma de ejecución, los recursos para la preparación para

REDD-plus y el financiamiento provisional del que posiblemente se disponga antes de los sistemas en gran escala de pagos basados en el desempeño?

- c) ¿Cómo perciben los países participantes los costos y beneficios del Mecanismo de Preparación del FCPF, incluso la puntualidad y magnitud de los recursos?

27. **Conjunto Tres (Cooperación con otras iniciativas):** ¿Está el FCPF cooperando con otros procesos? La evaluación debe enfocarse particularmente en lo siguiente:

(a) Cooperación con otros procesos al nivel de programa:

- i. Programa ONU-REDD: ¿Tiene el FCPF en cuenta las posibles sinergias y superposiciones? ¿Cuáles son las complementariedades y las iniciativas para desarrollar complementariedades, el aprendizaje conjunto y los impactos que produce el FCPF sobre el Programa ONU-REDD (y viceversa), con especial hincapié en los países que son miembros de ambas iniciativas? Esto debería incluir específicamente una evaluación de cómo se ha aplicado la guía operativa armonizada del FCPF y el Programa ONU-REDD sobre la participación de los Pueblos Indígenas.
- ii. Proceso de la CMNUCC: ¿Hasta qué punto ha contribuido el FCPF al proceso de la CMNUCC? ¿Ha recibido contribuciones exitosas del proceso de la CMNUCC en cuanto a REDD-plus? ¿Cómo ha tenido en cuenta el FCPF los avances logrados en el proceso de la CMNUCC?
- iii. Programa de Inversión en los Bosques (FIP por su sigla en inglés): ¿Están dadas las oportunidades y se están aprovechando para establecer vínculos entre el Fondo de Preparación del FCPF y el FIP?
- iv. Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM): ¿Están dadas las oportunidades y se están aprovechando para establecer vínculos entre el Fondo de Preparación del FCPF y el FMAM?
- v. ¿Están dadas las oportunidades y se están aprovechando para establecer vínculos entre el Fondo de Preparación del FCPF y otras iniciativas bilaterales y regionales?

(b) Coordinación y cooperación con otros procesos al nivel de país:

- i. ¿Cómo se está manifestando la coordinación de los donantes para el apoyo a la preparación para REDD-plus en los países del FCPF?
- ii. Por ejemplo, ¿ha cambiado la ayuda bilateral y multilateral a los países del FCPF para la Preparación para REDD-plus? De ser así, ¿cómo? En particular, ¿cómo se relacionan estos socios bilaterales y multilaterales con las R-PP de los Países REDD Participantes?
- iii. ¿Ha procurado el FCPF aprovechar los programas bilaterales y multilaterales existentes en el País REDD Participante? Por ejemplo, la iniciativa FLEGT funciona en algunos países REDD; ¿ha hecho uso REDD-plus de esta iniciativa o de iniciativas similares?

28. **Conjunto Cuatro (Desempeño del FCPF):** ¿Cuán eficaz ha sido la estructura de gobernanza del FCPF? ¿Ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados? El conjunto se guiará por las preguntas siguientes:

- (a) ¿Cuáles son los elementos clave de la estructura de gobernanza del FCPF y cómo ha afectado ésta la implementación del FCPF? ¿Es adecuado el sistema de gobernanza del FCPF para lograr sus objetivos y se adhiere a los estándares internacionales? Esta subpregunta aprovechará el Conjunto Uno y examinará el rol y la eficacia de la estructura de gobernanza, y el grado hasta el cual el FCPF cuenta con un sistema de gobernanza transparente y responsable. Este sistema se comparará con programas

y fondos mundiales similares. Se evaluará el nivel de respuesta del PC a la orientación de las convenciones internacionales clave, y también las necesidades de los Países REDD Participantes.

(b) ¿En qué medida ha logrado el FCPF alcanzar los resultados deseados?

Esta pregunta debería evaluar la eficiencia con respecto al uso de los recursos y cómo podría haber afectado esto la implementación general del FCPF, incluidos el rol del PC y del FMT y la arquitectura organizativa dentro de la cual opera el FCPF. Las siguientes son algunas de las subpreguntas de orientación:

- i. ¿El FCPF ha usado eficientemente sus recursos (fondos, tiempo y conocimientos especializados) para maximizar sus productos y brindar las primeras lecciones sobre REDD-plus? De no ser así, ¿por qué?
- ii. ¿Se ha utilizado eficientemente el TAP en la evaluación de las R-PP? ¿Ha sido transparente y libre de conflictos de intereses el proceso de selección del TAP? ¿Se garantizó la independencia de los revisores?
- iii. ¿Representan la utilización combinada de las revisiones de la R-PP a cargo del TAP, las revisiones del PC y la diligencia debida del BM, un proceso eficiente para evaluar las R-PP?
- iv. ¿Cuán eficiente y oportunamente ha desembolsado el FCPF los beneficios del Fondo de Preparación a los Países REDD Participantes, teniendo en cuenta las Políticas y los Procedimientos Operacionales del Banco?
- v. ¿Los recursos son suficientes para satisfacer las necesidades de los países en términos de preparación para REDD-plus?
- vi. ¿Pudieron los países usar los recursos provistos de manera oportuna? De no ser así, ¿por qué?

29. La Nota 2010-13 del FMT, Supl. 1, Anexo 3, contiene preguntas específicas adicionales recibidas de manos de los interesados durante el proceso de preparación de las preguntas clave de la evaluación, incluidas en los TdR actuales. Estas preguntas se podrían usar en el proceso de evaluación para ayudar a complementar y consolidar la evaluación de las cuestiones definidas en cada conjunto. La Nota 2010-13 del FMT, Supl. 1, y el aporte pormenorizado recibido de los interesados se podrán a disposición del equipo de evaluación para que se los utilice cuando corresponda.

Metodología

30. A la hora de recabar y analizar datos y de obtener conclusiones y recomendaciones, la metodología de evaluación se basará en una amplia variedad de fuentes de información y utilizará métodos que aseguren que la evaluación dé como resultado un informe válido, creíble y legítimo. Varias preguntas clave contarán con el sustento de las revisiones de la literatura. El equipo de evaluación seguirá un enfoque que permita asegurar que las preguntas se comprendan y se presenten correctamente, que se hayan analizado las suposiciones subyacentes y que las consiguientes recopilación y análisis de datos arrojen opiniones sintéticas cualitativas y cuantitativas fundamentadas en diversos materiales (estudios documentales, entrevistas, encuestas, análisis de carteras, visitas sobre el terreno y verificación a través de consultas con los interesados). De ser necesario, se desarrollará y adoptará una metodología especial para recabar y analizar los datos. Se recomienda el uso de una matriz de evaluación que describa los indicadores asociados con las actividades y los efectos directos clave del programa, las fuentes de información y la metodología que se ha de aplicar para valorar las preguntas clave de la evaluación. El equipo de evaluación desarrollará la metodología detallada.

31. Los **aspectos relativos al género** se tendrán en cuenta cuando sea apropiado y pertinente. Éste será especialmente el caso a la hora de desarrollar la metodología para el país, el organismo y las visitas sobre el terreno, así como las consultas con los interesados, aunque también es posible incorporar en otros lugares las cuestiones de género.
32. La **terminología** que se empleará en la evaluación se definirá sistemáticamente y se relacionará con el uso internacional de los términos en cuestión.
33. Se llevarán a cabo **revisiones de documentos**, que se concentrarán en los documentos del FCPF y sus actividades, así como en documentos de instituciones relacionadas, y en los protocolos estándar de evaluación. Los protocolos de la Oficina de Evaluación del FMAM y del Grupo de Evaluación Independiente del BM, entre otros, se considerarán fuentes esenciales de información.
34. **Consultas con los interesados.** Se instituirán consultas independientes con los interesados para asegurar que se recaben sus opiniones sobre todos los aspectos del FCPF. Entre los interesados pertinentes se debería incluir a los gobiernos, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los pueblos indígenas y el sector privado. También se debería consultar a los responsables de la deforestación y degradación de los bosques y a los afectados por éstas. Se podrán utilizar encuestas fiables que ya se hubieran realizado para recabar las opiniones de los interesados, según corresponda.
35. **Entrevistas semiestructuradas.** Éstas versarán sobre cuestiones específicas y se harán con interesados específicos y con los gobiernos de los países receptores y donantes. Se pondrá especial cuidado al analizar los datos cualitativos empleando herramientas y técnicas apropiadas.
36. **Visitas al país y sobre el terreno.** Para asegurar la representatividad de la muestra de países receptores, intervenciones y regiones geográficas, se visitará al menos tres países durante la implementación de la Primera Evaluación del Programa. También se incluirán las pruebas evaluativas obtenidas de otros países del FCPF.
37. Las **visitas** a países representativos del FCPF servirán para recabar datos, verificar informes y documentos disponibles, y entrevistar a beneficiarios e interesados locales, incluidos el gobierno local, las comunidades y representantes de la sociedad civil. Para obtener y verificar resultados se realizarán estudios de casos nacionales.
38. **Participación en reuniones internacionales.** Siempre que sea posible, a fin de reducir los costos, el equipo de evaluación solicitará retroalimentación sobre el FCPF a los participantes presentes en las reuniones internacionales, ya sea a través del proceso de consulta con los interesados, de entrevistas semiestructuradas o de reuniones de grupos focales.
39. **Complementariedades con las otras evaluaciones:** El equipo de evaluación buscará desarrollar complementariedades con la evaluación de otras instituciones/organizaciones, incluida la Iniciativa del Gobierno Noruego de Clima y Bosques emprendida por el Departamento de Evaluación de la NORAD.

Documentos exigidos o productos específicos que se espera obtener de los asesores

40. Se espera que los asesores:
 - Ultimen la metodología, los criterios clave y los indicadores para cada conjunto de preguntas de evaluación incluido en los términos de referencia, en colaboración con el FMT;

- Preparen el informe inicial;
- Implementen y emprendan en forma independiente las tareas de evaluación necesarias para cada conjunto;
- Evalúen fuentes pertinentes de información a través de revisiones documentales y estudios de la literatura;
- Participen en una muestra de países representativos del FCPF y visitas sobre el terreno;
- A los fines de la evaluación, informen sobre estas visitas y sobre los hallazgos realizados;
- Interactúen con representantes de los países miembros del FCPF, del FMT, de las ONG, de las OSC y de los grupos de interesados (lista de representantes en el Anexo 1);
- Preparen informes preliminares para cada subelemento, incluidos los hallazgos de la evaluación y las nuevas recomendaciones;
- Mantengan debates con el panel externo de expertos y el grupo de trabajo del PC, según corresponda;
- Compartan los hallazgos provisionales en PA3/PC7 (noviembre de 2010);
- Reciban e incorporen la retroalimentación de los interesados antes de ultimar el informe;
- Preparen en inglés el informe final para la Primera Evaluación del Programa, lo presenten al FMT y lo eleven al PC. El informe también estará disponible en francés y español.

Cronograma de implementación

41. A continuación se detalla la cronología deseada para la evaluación. El asesor deberá tener en cuenta la siguiente secuencia cronológica de hitos al presentar el programa de trabajo con sus propuestas.

Cronograma tentativo para la realización de la Primera Evaluación del Programa

	Fines sept. / ppios. oct. 2010	Oct. 2010	Nov. 2010 (PC7)	Dic. 2010 / ene. 2011	Feb. 2011	Mar. 2011 (PC8) / abr. 2011
Informe inicial, perfeccionamiento de los TdR y desarrollo de la metodología						
Consultas con los interesados						
Revisión de la documentación						
Visitas a los países y sobre el terreno						
Análisis de datos						
Informe provisorio (PA3/PC7)						
Preparación del Informe de Evaluación Preliminar						
Edición y comunicación						
Taller de presentación del informe a los interesados						
Presentación del Informe de Evaluación Final						

Criterios de aceptación para los documentos exigidos

42. La metodología y el informe de la evaluación se prepararán de conformidad con las buenas prácticas internacionales para evaluaciones y se redactarán y se presentarán en forma clara, con un nivel suficiente de detalle y de acuerdo con los TdR, teniendo en cuenta al público destinatario. Se presentarán copias digitales y en papel del informe. Se desarrollarán criterios específicos, que se acordarán mutuamente con el asesor antes de la firma del contrato.

Aportes específicos que proporcionará el Cliente

43. El asesor emprenderá la evaluación de manera independiente y el FMT en el BM facilitará las visitas sobre el terreno en los países. La publicación del informe será responsabilidad del FMT.

Presupuesto

44. El asesor propondrá el presupuesto basándose en la composición del equipo, el personal necesario y los gastos previstos de viaje y estancia, por lo menos a tres países representantes del FCPF.

ⁱ *The Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs: Indicative Principles and Standards*, GEI - Banco Mundial, Washington, D.C. 2007, recomienda que la evaluación sea responsabilidad del órgano rector o de otra unidad separada de la gestión. En la mayoría de estos programas, las evaluaciones son encargadas por órganos rectores a tiempo parcial y realizadas por equipos de asesores independientes o expertos independientes. En cualquier caso, el órgano que encarga la evaluación asume la responsabilidad de la calidad del informe final y de la difusión de los hallazgos y de las recomendaciones, en diferentes formatos y para diferentes públicos destinatarios, según corresponda.

ⁱⁱ El PC aprobó los presupuestos para FY2009 y FY2010 en junio de 2008 y junio de 2009, respectivamente. Para FY2011, un plan de trabajo acompañará la propuesta presupuestaria del FMT al PC.

ⁱⁱⁱ El Grupo de Evaluación Independiente (GEI) del Banco Mundial (BM) ha adaptado estos criterios de la OCDE/CAD para satisfacer las necesidades de los programas globales. A pesar de estas mejoras, las metodologías imperantes para la evaluación de los programas globales presentan varias fallas conocidas. Será necesario subsanarlas en el marco de evaluación del FCPF cuando el equipo de evaluación prepare las metodologías de evaluación. Por ejemplo, se considera la pertinencia de una actividad global no sólo en términos de consenso internacional en apoyo de esta actividad, sino también en términos del grado de apropiación de un determinado país. Esto último tiene en cuenta, entre otras cosas, el principio de subsidiariedad, es decir, el grado al cual se lleva a cabo una actividad al nivel más apropiado y los ganadores o perdedores efectivos o potenciales entre los interesados, usando las denominadas consideraciones horizontales.