

Vínculos entre FLEGT y REDD+

1 Antecedentes



Foto: Achmad Ibrahim, CIFOR

FLEGT es una iniciativa que elaboró la UE en respuesta a las preocupaciones mundiales sobre los impactos negativos de la tala y el comercio de madera ilegales. Un Acuerdo Voluntario de Asociación (AVA) es una medida del Plan de Acción FLEGT de la UE.

Un AVA se elabora mediante un proceso bilateral en el que la UE y un país exportador de madera negocian un acuerdo comercial que se centra en un aspecto forestal determinado: la producción y el comercio legales de madera. REDD+ es un proceso multilateral dentro del marco de las negociaciones internacionales sobre el clima, que se propone abordar todas las causas de la deforestación, incluidos los factores desencadenantes dentro y fuera del sector forestal. A pesar de estas diferencias básicas, existen puntos de superposición y oportunidades de colaboración entre las dos iniciativas.

FLEGT puede apoyar la puesta en marcha con éxito de REDD+ en países exportadores al abordar directamente algunas de las causas de la degradación y la pérdida de bosques. También trata de promover una mejor gobernanza forestal y aplicación de la ley, y de establecer procesos firmes y eficaces para múltiples interesados, creando así condiciones que posibiliten inversiones a mayor escala y más transparentes y políticas nacionales de uso de la tierra que sean inclusivas. Al mismo tiempo, algunas de las medidas de consumo elaboradas mediante el Plan de Acción FLEGT, como la compra preferente de madera producida legalmente, políticas de inversión que apoyen la producción legal y legislación que prohíba la venta de madera de producción ilegal en la UE (véase *Introducción a FLEGT*), son ejemplos valiosos de posibles acciones que podrían ser consideradas en relación con los bienes agrícolas que impulsan la pérdida de bosques.



Foto: Ollivier Girard, CIFOR

REDD+ puede apoyar a FLEGT al proporcionar un incentivo para la conservación, el uso sostenible y la restauración de bosques. REDD+ puede también impulsar:

- la mejora de la gobernanza del uso de la tierra;
- la clarificación de la tenencia de la tierra;
- la mejora de la capacidad técnica y crear salvaguardas sociales y ambientales en el sector forestal;
- la disposición de fuentes de financiación adicionales.

En muchos países tropicales se participa activamente en iniciativas de FLEGT y REDD+. Esto brinda una oportunidad para fortalecer las interacciones entre los procesos y avanzar más en la consecución de los objetivos de ambos. A la inversa, la falta de coordinación entre los esfuerzos de las dos iniciativas puede provocar mensajes confusos, competición entre las iniciativas, uso poco eficiente de los recursos y un logro menos eficaz de los objetivos de FLEGT o de REDD+.

Esta nota informativa resume las vías por las cuales FLEGT y REDD+ se pueden ayudar mutuamente, haciendo que cada iniciativa incremente la eficacia de la otra, además de señalar los riesgos que supone una mala coordinación y comunicación.

2 Creación de vínculos

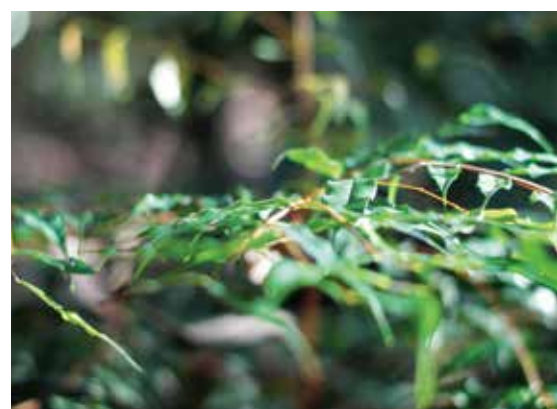
FLEGT y REDD+ se pueden apoyar mutuamente en seis áreas clave.

Abordar las causas directas de la pérdida de bosques

Para el éxito de REDD+ es fundamental encontrar maneras eficaces de reducir la degradación y la pérdida de bosques en la práctica. Muchas de las causas de la deforestación y la degradación de los bosques son el resultado de actividades ilegales en los sectores agrícola y forestal. FLEGT aborda solo el sector forestal y puede ofrecer valiosas lecciones para el sector agrícola.



Foto: Achmad Ibrahim, CIFOR



Fotos: EFI

Abordar los factores subyacentes de la gobernanza que contribuyen a la pérdida de bosques

Tanto FLEGT como REDD+ deben hacer frente a problemas subyacentes cruciales como la gobernanza débil, derechos de uso y tenencia de la tierra poco claros, y leyes deficientes o conflictivas.

Procesos eficaces

Con los AVA y REDD+ se ha aprendido mucho sobre maneras eficaces de emprender procesos nacionales en materia de gobernanza y manejo de la tierra. Ambas iniciativas podrían beneficiarse de las lecciones de la otra.

Mecanismos de seguimiento, medición, notificación y verificación

El seguimiento, la medición, la notificación y la verificación (SMNV) son temas importantes para FLEGT y REDD+ con considerables sinergias potenciales.

Uso eficaz de los recursos

En muchos países de FLEGT y REDD+ existen grandes limitaciones de recursos humanos y financieros. Si los países combinan los esfuerzos y los recursos para las dos iniciativas, pueden alcanzar los objetivos comunes más eficientemente.

Abordar el consumo

La experiencia de FLEGT ha demostrado que abordar los mercados de madera barata e ilegal es crucial para combatir la producción de madera ilegal. Las lecciones de FLEGT pueden revelar oportunidades para hacer frente al consumo de productos agrícolas cuya producción promueve la pérdida de bosques.

2.1 Abordar las causas directas de la pérdida de bosques

Los objetivos de REDD+ son reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la pérdida de bosques y conservar o aumentar las reservas existentes de bosques (y por lo tanto de carbono). Para lograr esto, es necesario abordar una amplia variedad de actividades que son directamente responsables de la deforestación y la degradación de los bosques. Aunque algunas de ellas, como la conversión legal del bosque para la agricultura comercial, están fuera del sector forestal y de ahí el cometido de FLEGT, existen muchas otras con las cuales hay considerables aspectos complementarios. El siguiente cuadro resume los principales factores desencadenantes de la degradación y pérdida de bosques, señalando aquellos en los que FLEGT puede desempeñar un papel para alcanzar los objetivos de REDD+ y viceversa (cuadro 1).

Cuadro 1 Cómo se proponen FLEGT y REDD+ abordar las causas directas de la pérdida de bosques

Causas directas de la pérdida de bosques	Complementariedades entre FLEGT y REDD+
Tala comercial	FLEGT aborda la degradación forestal que tiene lugar cuando las actividades de tala comercial no cumplen plenamente los requisitos legales (como el aprovechamiento de bajo impacto, conservación de especies, gestión de caminos, etc.) que existen en la mayoría de los países de REDD+ pero no se aplican plenamente. REDD+ puede proporcionar incentivos para una mejor aplicación de la ley y mejora del manejo forestal mediante, por ejemplo, la mejora de marcos legislativos y el establecimiento de derechos claros y equitativos de uso y tenencia de la tierra.
Tala ilegal	FLEGT aborda la deforestación y la degradación de los bosques producida por la tala ilegal. La tala ilegal es una de las principales causas de la degradación y pérdida de bosques en muchos países de REDD+. REDD+ puede apoyar a FLEGT centrándose más en la buena gobernanza en materia de uso de la tierra, lo que a su vez reduce las actividades ilegales.
Energía, incluyendo la leña y la producción de carbón vegetal	FLEGT puede tener cierto impacto en la recolección ilegal de leña y la producción de carbón vegetal a través de mejor gobernanza y la aplicación de la legislación existente, o promoviendo la reforma legal de este sector. REDD+ puede incluir programas para mejorar la eficiencia de los recursos o reducir la dependencia de la leña y el carbón vegetal. REDD+ también apoya la ordenación de usos de la tierra y la gobernanza.
Conversión legal de bosques para la agricultura comercial	FLEGT no está dirigida a las actividades ilegales que conducen a la degradación y pérdida de bosques. REDD+ puede proporcionar incentivos por reducir la conversión mediante la planificación del uso de la tierra (véase sección 2.2) y medidas para reducir la demanda de productos agrícolas o promover el consumo sostenible (véase sección 2.6). Véase también <i>Trabajar con el sector privado en REDD+</i> .

Causas directas de la pérdida de bosques	Complementariedades entre FLEGT y REDD+
Conversión legal de bosques para la agricultura de subsistencia	FLEGT no está dirigida a las actividades ilegales que conducen a la degradación y pérdida de bosques. REDD+ puede proporcionar incentivos para reducir la conversión mediante políticas que clarifiquen la tenencia de la tierra y acuerdos de distribución de beneficios, o facilitar acceso al crédito o a servicios de extensión.
Conversión legal de bosques para la agricultura	FLEGT puede ayudar a lograr los objetivos de REDD+ mejorando la transparencia, creando espacios para el diálogo de múltiples partes interesadas y evitando la venta de madera aprovechada en tierras de conversión ilegal, reduciendo así los incentivos para deforestar tierras. REDD+ puede proporcionar incentivos para mejorar la gobernanza y planificar el uso de la tierra. Esto puede provocar la reducción de madera procedente de conversiones ilegales, lo que apoyaría a FLEGT.
Especulación de tierras (deforestar bosques para asegurar la titulación)	REDD+ puede proporcionar incentivos para clarificar los derechos de tenencia y uso de la tierra. Esto puede provocar la reducción de madera procedente de la conversión especulativa, porque elimina la presión para deforestar tierras con el fin de garantizar su titulación. De esta manera, REDD+ apoyaría a FLEGT. FLEGT puede ayudar a lograr los objetivos de REDD+ al evitar la venta de madera aprovechada en tierras de conversión ilegal, reduciendo así los incentivos para deforestar tierras.
Infraestructuras y minería	FLEGT puede ejercer impacto sobre las actividades de minería ilegal o informal al mejorar la gobernanza y evitar la venta de madera procedente de la conversión que surge de actividades ilegales. La revisión del marco legislativo emprendida por FLEGT y REDD+ también podría ayudar a resolver conflictos entre leyes forestales y de minería. REDD+ puede proporcionar incentivos para una mejor ordenación del uso de la tierra, clarificación de los títulos sobre tierras y reducir el impacto de la minería sobre la cobertura forestal.
Incendios	FLEGT puede reducir la incidencia de los incendios ilegales o accidentales al mejorar la gobernanza y hacer que las empresas forestales implanten mejores planes de gestión. REDD+ puede proporcionar incentivos para introducir sistemas de seguimiento eficaces, mejores prácticas de gestión, y planificación y gobernanza del uso de la tierra eficaces. Esto puede llevar a reducir la pérdida de bosques debida a incendios.



Foto: Daniel Murdiyarto, CIFOR

2.2 Abordar los factores subyacentes de la gobernanza

Para tener éxito, REDD+ debe abordar una amplia gama de factores subyacentes, muchos de los cuales tienen su origen en una gobernanza débil. Esto incluye cuestiones como corrupción y gobernanza débil en el gobierno, aplicación inadecuada de la ley, escasa participación de las partes interesadas, falta de transparencia y problemas con la asignación de tierra y recursos. FLEGT aborda todos estos problemas hasta cierto punto mediante la elaboración e implementación de los AVA. De esta manera, FLEGT apoya directamente los objetivos de REDD+.



Foto: EFI

La preparación para REDD+ también se propone abordar muchos de estos problemas, ayudando así a lograr los objetivos de FLEGT. En la práctica, esto puede incluir:

Mejoras en la gobernanza y la aplicación de la ley

FLEGT tiene como objetivo contribuir a mejorar la gobernanza en el sector forestal. Las actividades clave incluyen la revisión y clarificación de la legislación, mejor cumplimiento de los requisitos legales y mejorar la transparencia en todo el sector. Todas ellas se llevan a cabo como parte del desarrollo del sistema para asegurar la legalidad de la madera (SALM) que sustenta el AVA (véase *Introducción a FLEGT*). Estas actividades pueden apoyar los objetivos de REDD+ relacionados con el sector forestal, pero también ofrecer lecciones para mejorar la gobernanza en otros sectores que REDD+ debe abordar. Al mismo tiempo, REDD+ puede traer nuevos planteamientos y herramientas para fortalecer la gobernanza mediante su foco en las salvaguardas sociales, ambientales y de gobernanza. También abarca un abanico más amplio de actores dentro y fuera del Gobierno. Algunas iniciativas de REDD+ pueden ser especialmente útiles para FLEGT, como las evaluaciones de la gobernanza, el mejor entendimiento de las débiles políticas de uso y planificación de la tierra, los intercambios Norte-Sur y la mejora de los derechos de tenencia y uso de los recursos.



Foto: EFI

Debates sobre gobernanza

Los debates sobre gobernanza, especialmente los que se refieren a corrupción o malas prácticas, pueden ser sumamente sensibles y políticos. Las negociaciones del AVA contribuyeron a crear un espacio político y han demostrado ser un foro relativamente eficaz para discutir estos difíciles temas. Casi todos los países que elaboran estrategias y planes de REDD+ se enfrentan al reto de mejorar la gobernanza. Por lo tanto, aprovechar la experiencia de FLEGT en varios países de África y Asia, ya sea directamente o brindando oportunidades para intercambiar información y aprendizajes Sur-Sur, puede ser muy útil. Al diseñar e implementar REDD+, la necesidad de tenencia clara y abordar la conversión legal e ilegal del bosque forman parte del núcleo del debate. FLEGT puede beneficiarse de la atención adicional prestada a estos desafíos de la gobernanza con los que también debe tratar REDD+.

Del ámbito nacional al local

La planificación de REDD+ es un proceso nacional, pero su implantación debe ser emprendida localmente en cada país. Asimismo, los países elaboran los sistemas para asegurar la legalidad de la madera para los AVA desde el Gobierno central. En ambos casos, la implementación tiene lugar a nivel local. Es probable que las lecciones aprendidas en cada proceso sean relevantes para el otro, particularmente las soluciones a los muchos desafíos que surgen durante la aplicación local.

Colaboración en REDD+ y FLEGT a nivel provincial en la República Democrática del Congo

Cuando el Gobierno de la República Democrática del Congo elaboró su plan nacional de REDD+, creó puntos focales provinciales de REDD+. La función de esos puntos focales es apoyar a las provincias a prepararse para las actividades de REDD+, facilitar la participación de los interesados y coordinar las actividades piloto. El organismo nacional coordinador de REDD+ y la comisión técnica para FLEGT están capacitando a los puntos focales provinciales de REDD+ y FLEGT para que puedan aunar sus recursos y encontrar vías para que ambas iniciativas contribuyan a objetivos comunes. Equipar los puntos focales de REDD+ con las herramientas necesarias para comunicar claramente sobre FLEGT mejora el intercambio de información y las reformas a nivel provincial.

Asignación de recursos y beneficios

Uno de los mayores desafíos de REDD+ es la asignación de recursos y beneficios en función del desempeño. Un problema concreto es la asignación de beneficios a personas u organizaciones cuyas actividades conducen a una reducción de la degradación y pérdida de bosques pero cuyos derechos de tenencia o uso no están claros. Hasta cierto punto, estos problemas también están siendo tratados a través de FLEGT, ya que es necesario aclarar los derechos de tenencia y uso, y considerar la asignación de recursos a diferentes actores, incluidos madereros ilegales y comunidades locales que invaden los bosques ilegalmente.

Salvaguardas

La elaboración de un marco de salvaguardas para REDD+ con el fin de reducir los riesgos y promover los beneficios colaterales de las actividades de REDD+ incluye analizar y mejorar el marco legal. Se realiza un análisis similar cuando los interesados de los países productores de madera elaboran la definición de la legalidad en el contexto de un AVA. El marco de salvaguardas y la definición de la legalidad funcionan de formas muy diferentes, pero ambos ayudan a fortalecer el marco legal en torno a principios compartidos. Además, elaborar el marco de salvaguardas y definición de la legalidad en paralelo también permite evaluar las lagunas.

Dinámica de múltiples interesados en la República del Congo

En el Congo, las negociaciones del AVA crearon espacio para que contribuyeran y se oyeran las voces de organizaciones de la sociedad civil, poblaciones indígenas y el sector privado. El principio de la participación también está integrado en el proceso de REDD+ en el Congo. Organizaciones de la sociedad civil y de poblaciones indígenas han creado una plataforma de REDD+, el Cadre de concertation REDD+ (CACO-REDD+), aprovechando las lecciones y experiencias de la plataforma homóloga de FLEGT: la Plateforme pour la gestion durable de forêts, creada para seguir la negociación e implementación del AVA. Las plataformas ayudan a los grupos de la sociedad civil a coordinarse mejor y a participar en discusiones de políticas y estructuras formales de consulta.

Enfoques de salvaguarda en Vietnam

Vietnam está elaborando un marco nacional de salvaguardas de REDD+ para cumplir sus obligaciones de salvaguardas de REDD+ en virtud de la CMNUCC. Éste está basado en un análisis exhaustivo de las lagunas en las políticas, leyes y reglamentos nacionales pertinentes. El análisis descubrió lagunas referentes a cambios de reemplazar bosques naturales con plantaciones de crecimiento rápido y ciclos de corta cortos, y el desplazamiento de emisiones de las industrias de procesamiento de madera de Vietnam porque importan la mayor parte de la madera de países vecinos. Los resultados de esta evaluación pueden ser útiles para elaborar la definición de la legalidad para el AVA. También existen oportunidades claras en el proceso de elaborar los planteamientos nacionales para las salvaguardas de REDD+ y la definición de la legalidad, como los mecanismos de múltiples partes para negociación e implementación, comunicación, y promoción de la capacidad de organizaciones de la sección civil.

2.3 Procesos eficaces

Ya se dispone de considerable experiencia de los procesos de FLEGT, que puede contribuir al desarrollo exitoso de REDD+, mientras que las experiencias que emergen de REDD+ también pueden contribuir a los procesos de FLEGT. A continuación se resumen algunas áreas clave donde las lecciones aprendidas de FLEGT pueden ser útiles para REDD+ y viceversa.

Procesos de consulta y de múltiples interesados

Las negociaciones de un AVA requieren consultas con una amplia variedad de partes interesadas. Por consiguiente, las negociaciones necesitan un marco eficaz de consultas que son previsibles y accesibles. En general, los interesados han comprendido como se utilizan sus aportes y los procesos han sido razonablemente transparentes. Elaborar programas nacionales de REDD+ también requiere consultar con muchas partes interesadas y cada vez existe más experiencia sobre este proceso a escala nacional y subnacional. En los lugares donde ya hay conversaciones de AVA en curso, estas posiblemente pueden proporcionar una base o inspiración para

las consultas para REDD+. Igualmente, donde existen plataformas de REDD+ y a continuación llegan las negociaciones del AVA, la colaboración puede facilitar el acceso a grupos de interesados importantes e influyentes.

Por el contrario, si ya existen conversaciones del AVA o de REDD+ pero no se les ha dado una función en el nuevo mecanismo, el proceso existente puede ser socavado, desperdiciando la inversión en fomentar confianza y capacidad. También puede provocar una respuesta muy negativa de los interesados que se sienten menoscabados, creando oposición a la iniciativa más reciente que habrá que abordar.



Foto: EFI

Gobernanza del proceso

Un requisito importante tanto para FLEGT como para REDD+ es acordar los mecanismos apropiados para supervisar la elaboración y la implantación de las iniciativas, incluyendo aspectos cruciales como la participación de los interesados, la difusión de la información y el papel de los socios internacionales. Los AVA incluyen la creación de un Comité de Implementación Conjunta (CIC) para supervisar la aplicación del acuerdo. El CIC está formado por representantes del país socio y de la UE, y por lo general incluye representantes del Gobierno y de la sociedad civil del país socio. Este modelo puede resultar provechoso para REDD+ en algunos países. REDD+ incluye la formación de una estructura nacional de coordinación como un comité nacional de REDD+, compuesto por diversos actores y que garantice la colaboración intersectorial. Estos grupos desempeñan un papel importante y pueden ser un modelo útil para un AVA.

Llegar a diferentes grupos de partes interesadas

FLEGT y REDD+ pueden diferenciarse en su eficacia para llegar a determinados grupos de partes interesadas. Los AVA son acuerdos comerciales bilaterales y el proceso de consulta ha resultado eficaz para lograr la participación de la sociedad civil y el sector privado. REDD+ puede aprovechar esto, especialmente para atraer a actores privados vinculados a las causas agrícolas de la deforestación. Por su parte, REDD+ está recibiendo mucha atención de representantes de comunidades locales y poblaciones indígenas, lo que puede ser muy valioso para FLEGT. A escala gubernamental, a menudo FLEGT y REDD+ cuentan con la participación de distintos ministerios o grupos de trabajo. Reunir a esos grupos periódicamente puede favorecer el progreso de ambas iniciativas.

Manejar las presiones externas

Ha habido mucha presión en los procesos de negociación de los AVA para demostrar resultados rápidamente, a pesar de que funcionan dentro de un contexto político más amplio. Igualmente, los programas de REDD+ reciben presiones para avanzar con rapidez y al mismo tiempo están muy influenciados por las negociaciones internacionales sobre el clima. La experiencia al elaborar los AVA muestra que definir un calendario para las negociaciones ayuda a mantener el impulso y da sentido al diálogo. No obstante, también es esencial mantener una participación auténtica de las partes interesadas, lo que a veces puede enlentecer el proceso, pero también lo hace más sólido frente al cambio. Este puede ser un planteamiento válido para manejar presiones similares sobre REDD+.

Pasar de las negociaciones a la implementación

Los procesos de negociación de un AVA generan una tensión política considerable, y esto crea las presiones descritas arriba. Una vez que se alcanza el acuerdo, la atención política puede decaer marcadamente con importantes implicaciones para la voluntad política de asegurar que la implementación se lleva a cabo con eficacia. Con REDD+ están surgiendo problemas similares, ya que parte de la atención política de los primeros tiempos se desvanece en vista de las prolongadas negociaciones y discusiones y de la falta de avances a escala nacional.

Implementación de FLEGT y REDD+ en Ghana

Ghana y la UE iniciaron las negociaciones del AVA a principios de 2007. Las partes interesadas participaron en la preparación técnica para las negociaciones, que condujeron a la firma del AVA en 2009. Aunque a lo largo del proceso de negociación se identificaron las reformas necesarias, la implementación de las reformas jurídicas y la puesta en marcha del sistema de verificación de la legalidad de la madera han sido laboriosas y han requerido mucho tiempo y muchos recursos. En 2008, Ghana comenzó también el proceso de REDD+ y envió su programa de preparación definitivo a finales del 2010. Conforme Ghana concluye la elaboración de su estrategia nacional de REDD+, coordinar las múltiples actividades que afectan al uso de la tierra en el país sigue siendo un desafío clave.

Foto: European Commission



Negociaciones bilaterales

Los AVA han generado una cantidad considerable de experiencia en negociaciones bilaterales sobre los bosques, en las cuales la UE y los países socios participan a nivel de expertos y como socios igualitarios. Las negociaciones del AVA se desarrollan a lo largo de varias rondas, basadas en conocer quién debe participar, cuándo debe participar y cómo enlazar las negociaciones con un proceso de múltiples interesados. Algunas de estas lecciones pueden resultar útiles para discusiones bilaterales sobre el acceso a financiación temprana de REDD+, especialmente en lo que se refiere a reformas de la propiedad nacional y la gobernanza forestal, participación de los interesados, clarificación de derechos y distribución de beneficios e incentivos para la gestión forestal sostenible.

2.4 Mecanismos de seguimiento, medición, notificación y verificación

REDD+ incluye mecanismos de seguimiento, medición, notificación y verificación (SMNV). Un componente importante de esto será el SMNV para la cobertura forestal y el estado del bosque, pero también incluirá la eficacia de las actividades (particularmente durante las primeras fases de la implantación de REDD+) y, potencialmente, la distribución de incentivos monetarios y no monetarios entre diferentes grupos de interesados. La capacidad institucional y técnica para hacer un seguimiento de la deforestación y la degradación de los bosques fomentada por REDD+ puede resultar útil para FLEGT si facilita información sobre manejo forestal, cobertura forestal y entidades ilegales, y también puede contribuir a tener mayor capacidad nacional y a introducir una cultura de seguimiento y verificación eficaces en el sector forestal.

Los sistemas para asegurar la legalidad de la madera (véase *Introducción a FLEGT*) también incluyen varios requisitos de supervisión, notificación y verificación. Entre estos se encuentra el seguimiento sobre el terreno de la gestión forestal y el cumplimiento legal, así como la auditoría independiente de todo el sistema. Los sistemas para asegurar la legalidad de la madera pueden ser de utilidad para REDD+ directa e indirectamente. Directamente, pueden generar información útil para el SMNV de REDD+, e indirectamente, pueden proporcionar modelos aplicables a REDD+.

Transparencia

Un elemento fundamental del SMNV de REDD+ es la accesibilidad pública a información sobre temas como el uso y tenencia de la tierra, el establecimiento de salvaguardas y la distribución de beneficios. Sin embargo, estos temas son muy sensibles para muchos gobiernos. Los AVA incluyen requisitos detallados sobre transparencia y accesibilidad pública a la información. Es probable que mucha de esta información sea directamente relevante para REDD+ y pueda ser utilizada por un sistema de SMNV. Además, un AVA puede servir de ejemplo útil de un acuerdo en el que ambas partes aceptan mecanismos de transparencia.

Acceso a la información en la República del Congo

En la República del Congo, el organismo nacional de coordinación de REDD+ y la Unidad de Legalidad y Trazabilidad de la Madera del Ministerio de Economía Forestal y Desarrollo Sostenible recopilaron, organizaron y distribuyeron una biblioteca de documentos de REDD+ y FLEGT. Distribuyeron los documentos en CD-ROM a los grupos de partes interesadas. De esta manera, facilitaron a los interesados el acceso a documentos legales, estudios y notas informativas sobre los procesos de FLEGT y REDD+. La creación de una sola biblioteca logró considerables economías de escala tanto en desarrollo como en divulgación. Dio a los interesados mejor acceso a la información y facilitó la participación en ambos procesos. La biblioteca también contribuye a los requisitos de transparencia e información del AVA entre el Congo y la UE.

El reconocimiento de los derechos sobre la tierra apoya el AVA y la participación en REDD+ en Indonesia

Un fallo reciente del Tribunal Constitucional de Indonesia confirma que los bosques consuetudinarios ya no serán considerados bosques estatales, que cubren dos tercios del país. Por ello, las poblaciones indígenas de Indonesia están cartografiando sus tierras ancestrales para que estén referenciadas en la planificación territorial del distrito y poder hacer frente a las invasiones ilegales. Este ejercicio de mapeo participativo puede contribuir a más carbono, biodiversidad y una planificación óptima del uso de la tierra para los medios de vida en más de 40 millones de hectáreas de bosques reclamados por pueblos indígenas, reducir el número de conflictos para los poseedores de permisos, aumentar la eficacia del sistema de verificación de la legalidad de la madera dentro del AVA indonesio y facilitar el acceso de las comunidades que dependen de los bosques a los fondos de REDD+ basados en una tenencia segura.

Seguimiento del manejo forestal y el estado del bosque

Un sistema de verificación de la legalidad de la madera requiere un sistema funcional para supervisar regularmente el estado y la gestión de los bosques. La información recabada puede ser útil para proporcionar datos obtenidos sobre el terreno para el seguimiento de servicios ambientales forestales de REDD+. La información relativa a la degradación del bosque es particularmente relevante para hacer un seguimiento del carbono forestal. Asimismo, la información recogida por el sistema de SNV de REDD+ puede alimentar el sistema para asegurar la legalidad y facilitar la supervisión al AVA.

Auditoría independiente del sistema

Los AVA incluyen el requisito de auditorías independientes del sistema para asegurar la legalidad de la madera. El objetivo es cumplir el requisito de la UE de una supervisión fiable y, al mismo tiempo, mantener la soberanía del país socio. REDD+ también se enfrenta al reto de elaborar un enfoque para supervisar que satisfice las necesidades de los diversos países participantes. FLEGT ha abordado el tema elaborando requisitos claros para el tipo de organización y las actividades que deben ser emprendidas, pero ha dejado al país socio la responsabilidad de elegir y contratar al auditor independiente. Este enfoque podría ser de utilidad para REDD+.



Foto: Agus Andrianto, CIFOR

2.5 Uso eficaz de los recursos

Los recursos humanos y financieros son un gran reto en muchos de los países donde hay iniciativas de FLEGT y REDD+ en curso. Con frecuencia el número de personas disponibles a todos los niveles, desde el Gobierno hasta las comunidades, es reducido, lo que hace esencial aprovechar bien el tiempo y las habilidades de estas personas. A menudo los recursos financieros son una limitación corriente. Un problema a corto plazo es la falta de desembolso de fondos existentes. Y un desafío a medio plazo es aumentar la escala, lo que requiere cantidades mucho mayores de financiación. Por lo tanto, es fundamental gestionar bien los recursos disponibles. A continuación se indican algunas oportunidades para usar los recursos eficazmente.

Colaboración

Juntar los recursos o aprovechar los puntos fuertes de cada iniciativa puede llevar a un uso más eficaz del limitado personal e incrementar la eficiencia de ambas iniciativas. Si los actores que están implementando un AVA y los que implementan REDD+ identifican activamente las oportunidades y colaboran, ambas iniciativas pueden lograr acceder a más recursos.



Foto: FAO

Mejor planificación

Una mejor comunicación entre los actores que trabajan en FLEGT y los de REDD+ puede producir una mejor planificación y el uso más eficiente de los recursos. Por ejemplo, una queja común entre funcionarios gubernamentales, ONG e incluso el sector privado en muchos países de FLEGT y REDD+ es que el gran número de reuniones a las que asisten les impide realizar sus otras tareas. En muchos casos, los mismos interesados participan en reuniones sobre FLEGT y sobre REDD+; si se combinaran las reuniones o se hiciera una a continuación de la otra se ahorraría tiempo, especialmente a los que tienen que viajar cierta distancia para asistir a las reuniones.

Economías de escala

Cuando los recursos son limitados, las economías de escala pueden ser beneficiosas. Entre las oportunidades están emprender estudios o elaborar herramientas y enfoques que sirvan para la implementación de los AVA y de REDD+.

Evitar la competencia

Cuando los recursos son limitados, ya sean recursos financieros o de personal cualificado, o el acceso a altos funcionarios, puede surgir la competencia y entorpecer el avance. Puede aparecer rivalidad entre ministerios, ONG, gobiernos nacionales y subnacionales o entre organizaciones o financiadores. La colaboración entre los procesos de FLEGT y REDD+ puede minimizar esta competencia obstructora.

2.6 Abordar el consumo

Una causa importante de la deforestación es la producción de productos agrícolas como la carne bovina, la soja, el azúcar y el aceite de palma. Existe una conciencia creciente de que, para reducir la presión sobre los bosques, es necesario abordar el consumo de estos productos. El Plan de Acción FLEGT de la UE ofrece muchas actividades y lecciones relacionadas con este objetivo.



Foto: Achmad Ibrahim, CIFOR

Enfoques voluntarios, como los programas de compras responsables para entidades del sector privado, políticas de contratación sostenible para los gobiernos e inversión responsable para el sector financiero fueron decisivos para crear mercados para la madera legal en Europa. Muchos otros países y regiones han seguido esta línea.

El Reglamento de la madera de la UE prohíbe a las empresas comercializar madera procedente de la tala ilegal en el mercado de la Unión Europea. Este reglamento es un ejemplo de la legislación de la UE diseñada para reducir el consumo de madera ilegal. Otro reglamento de la UE prohíbe a los países de la UE incluir en sus objetivos de biocombustibles cualquier biocombustible procedente de cosechas cultivadas en tierras deforestadas. Este reglamento forma parte de la Directiva sobre Energías Renovables de la UE. Estos dos reglamentos proporcionan lecciones muy útiles para REDD+ sobre las ventajas y los considerables costos y retos de adoptar un enfoque legislativo para reducir el consumo.

3 Vincular FLEGT y REDD+ en la práctica

Los legisladores y los profesionales que trabajan en FLEGT y REDD+ pueden conseguir una colaboración más eficaz aplicando los siguientes enfoques prácticos.

Saber qué iniciativas hay en funcionamiento

En muchos países hay varias iniciativas en curso relacionadas con FLEGT, la gobernanza forestal y REDD+. Para una mejor colaboración, es importante que las partes interesadas de cada iniciativa sepan qué otras iniciativas están activas, cuáles son sus objetivos y quiénes participan. Aunque esto puede sonar muy sencillo, en muchos países hay muy poco intercambio de información entre distintas iniciativas y el nivel de conocimientos de qué hacen las otras iniciativas es muy bajo. Para saber más sobre algunas de las iniciativas en curso, véase *Introducción a FLEGT*, *Introducción a REDD+* y *Trabajar con el sector privado en REDD+*.

Conocer a los actores involucrados y sus motivaciones

También es importante para los interesados conocer qué instituciones o personas participan en cada iniciativa y cuáles son sus objetivos. Esta información es la base para interactuar y entender los posibles conflictos o competencias. Identificar y aprovechar los objetivos compartidos es un modo eficaz de crear vías de colaboración entre las iniciativas. A la inversa, suele surgir la competición entre ministerios, grupos de la sociedad civil e individuos, especialmente por recursos financieros o influencia en la toma de decisiones.

Comprender los procesos y sus puntos fuertes y limitaciones

Puede llevar años implementar FLEGT y REDD+. Los dos procesos pasan por fases de planificación, participación de los interesados, consultas, informes e implementación. Cada iniciativa cuenta con su propio planteamiento y calendario, y a menudo es más fácil trabajar juntos cuando existe un claro entendimiento de qué son estos procesos y dónde se solapan o hay puntos comunes. Por ejemplo, FLEGT comprende negociaciones del AVA y la aplicación de un sistema para asegurar la legalidad de la madera (véase *Introducción a FLEGT*), y REDD+ tiene tres fases: preparación, ampliación de la escala e implementación plena (véase *Introducción a REDD+*). Además, FLEGT se limita al sector forestal, mientras que REDD+ contempla los factores desencadenantes de la degradación y la pérdida de bosques dentro y más allá del sector forestal.

Comprender los resultados y su alcance

La colaboración eficaz entre FLEGT y REDD+ requiere que las partes interesadas tengan claros los resultados deseados de ambas iniciativas, tanto en la fase de planificación (por ejemplo, mayor participación de los interesados o más transparencia) como en la fase de implementación (menor corrupción y mayor cumplimiento de la ley). Las superposiciones de resultados crean oportunidades para colaborar. Sin embargo, también se diferencian en sus objetivos. Por ejemplo, un AVA es un acuerdo comercial, pero REDD+ no lo es. REDD+ aborda los factores desencadenantes de la deforestación en todos los sectores, mientras que FLEGT se centra en el aprovechamiento ilegal de madera. Es necesario conocer las superposiciones y las diferencias para poder aprovecharlas.

Dedicar tiempo a comprender las lecciones

Aunque es fácil hablar sobre aprender lecciones en teoría, puede resultar difícil en la práctica, ya que pocas veces la realidad es sencilla o clara. No obstante, conforme REDD+ y FLEGT continúan y se acumula experiencia, es esencial que los que trabajan en ello dediquen tiempo a comprender qué se ha hecho, qué ha tenido éxito, qué ha fallado y por qué.

4 Recursos

Dentro de la Comisión Europea, la Dirección General de Acción por el Clima dirige REDD+. La Dirección General de Medio Ambiente y la de Desarrollo y Cooperación ejecutan el Plan de Acción FLEGT en consulta con los Gobiernos de Estados miembros de la UE.

Dirección General de Acción por el Clima

http://ec.europa.eu/dgs/clima/mission/index_en.htm

Dirección General de Medio Ambiente

http://ec.europa.eu/environment/forests/illegal_logging.htm

Dirección General de Desarrollo y Cooperación

http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/environment/forestry_intro_en.htm

El **Centro REDD de la UE** apoya la aplicación de la política de REDD+. El **Centro FLEGT de la UE** (EU FLEGT Facility) apoya a la UE y a los países socios para implementar en el Plan de Acción FLEGT de la UE. Ambos centros están respaldados por la UE y Estados miembros de la UE y tienen su sede en el Instituto Forestal Europeo (EFI).

www.euredd.efi.int

www.euflegt.efi.int

La Red Europea de Investigación sobre Bosques Tropicales (ETFRN) tiene como objetivo asegurar que la investigación europea contribuya a la conservación y el uso sostenible de los bosques y los recursos de los árboles en los países tropicales y subtropicales. ETFRN News publicó una colección de artículos sobre los vínculos entre FLEGT y REDD+: Broekhoven G. y Wit M., eds., 2014. Linking FLEGT and REDD+ to improve forest governance. Tropenbos International, Wageningen, Países Bajos. <http://www.etfrn.org/publications/linking+flegt+and+redd%2b+to+improve+forest+governance>



Financiado por la Unión Europea y los Gobiernos de Alemania, España, Finlandia, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido

proforest

Proforest elaboró cuatro notas informativas en las que se presenta REDD+ y se explican los vínculos entre FLEGT y REDD+ y con otras iniciativas forestales.

- *Introducción a FLEGT*
- *Vínculos entre FLEGT y REDD+*
- *Introducción a REDD+*
- *Trabajar con el sector privado en REDD+*

Esta es la tercera de las cuatro notas informativas, *Vínculos entre FLEGT y REDD+*. FLEGT son las siglas en inglés de Aplicación de las Leyes, gobernanza y comercio forestales (Forest Law Enforcement, Governance and Trade). El Plan de Acción FLEGT es una iniciativa de la Unión Europea para abordar el problema de la tala ilegal y el comercio relacionado. REDD+ es el acrónimo de reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de bosques más conservar los bosques, gestionar los bosques de manera sostenible y aumentar las reservas de carbono forestal. REDD+ es un mecanismo internacional propuesto para proporcionar incentivos a los países en desarrollo para que protejan y recuperen sus reservas de carbono forestal.

Esta nota informativa ha sido elaborada por Proforest, con contribuciones de EFI y de funcionarios de la Unión Europea y Estados miembros de la UE, y producida con la ayuda de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de sus autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.