

PROGRAMA | ACADEMIA
ONU-REDD



 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



ONU 
medio ambiente

**SALVAGUARDAS DE REDD+
EN EL MARCO DE LA
CONVENCIÓN MARCO
DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO**

ACADEMIA REDD+

DIARIO DE APRENDIZAJE

3.ª EDICIÓN – DICIEMBRE DE 2018

Derechos de autor © Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2018

ISBN: 978-92-807-3647-2

Trabajo n.º: DEP/2101/NA

Publicado en septiembre de 2018

Agradecimientos

Queremos expresar nuestro agradecimiento a los autores principales y colaboradores por haber desarrollado este diario de aprendizaje.

Autores principales: Bruno Hugel (PNUD/ONU-REDD)

Autores colaboradores y revisores: Charlotte Hicks (PNUMA/CMVC), Pierre-Yves Guedez (PNUD/ONU-REDD), Elina Vaananen (PNUMA/CMVC), Marco Chiu (PNUD/ONU-REDD), Joel Scriven (PNUD/ONU-REDD), Elizabeth Eggerts (PNUD/ONU-REDD)

Descargo de responsabilidad

Las denominaciones utilizadas y la presentación del material en la presente publicación no suponen la expresión de opinión alguna, sea cual fuere, por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, con respecto a la situación jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, o sus autoridades, ni con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites. Además, las opiniones expresadas no representan necesariamente la decisión o la política establecida del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ni la mención de nombres o procesos comerciales supone respaldo alguno del PNUMA.

Reproducción

Esta publicación puede ser reproducida en su totalidad o en parte y en cualquier formato con propósitos educativos o sin fines de lucro sin que deba mediar permiso especial del propietario de los derechos de autor, siempre que se haga referencia a la fuente. El PNUMA desearía recibir una copia de toda publicación que utilice como fuente la presente publicación.

Esta publicación no puede utilizarse para reventa ni para ningún otro propósito comercial sin la autorización previa por escrito del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Las solicitudes para obtener permiso deben indicar el objeto y el alcance de la reproducción, y remitirse a la División de Comunicaciones e Información Pública, PNUMA, P.O. Box 30552, Nairobi 00100 (Kenya).

Esta publicación está disponible en línea en: http://bit.ly/REDD_Academy

QUIÉNES SOMOS

ONU-REDD

El Programa ONU-REDD es el programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD) en países en desarrollo. El Programa se puso en marcha en 2008 y se fundamenta en el poder de convocatoria y la capacidad técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

El Programa ONU-REDD brinda apoyo a los procesos de REDD+ de cada país y promueve la participación significativa e informada de todos los actores relevantes, incluyendo los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques, en la implementación de REDD+ a nivel nacional e internacional.

ACADEMIA REDD+

La Academia REDD+ es una iniciativa de desarrollo de capacidades para REDD+, liderada por el Programa ONU-REDD y la Dependencia de Educación y Capacitación Ambiental del PNUMA, que busca estar a la altura del desafío de la mitigación del cambio climático global y permitir el desarrollo sistemático de capacidades para implementar REDD+ sobre el terreno.

La Academia REDD+ es una respuesta integral a las necesidades de creación de capacidades identificadas por los países que reciben apoyo del Programa ONU-REDD. El objetivo principal de la Academia REDD+ es capacitar a potenciales "líderes de REDD+" con los conocimientos y habilidades necesarios para promover la aplicación de las actividades nacionales de REDD+.

UNITAR

El Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) es el órgano dedicado a la capacitación principal de las Naciones Unidas, que trabaja en todas las regiones del mundo. Empoderamos a individuos, gobiernos y organizaciones a través del conocimiento y el aprendizaje para superar eficazmente los desafíos globales contemporáneos.

Nuestra formación se dirige a dos grupos principales de beneficiarios: los delegados de las Naciones Unidas y aquellos que desarrollan los acuerdos intergubernamentales que establecen las normas, políticas y programas globales, así como los agentes clave del cambio nacionales que convierten los acuerdos mundiales en una acción a nivel nacional.



MONIKA GAIL MACDEVETTE

DIRECTORA INTERINA
DIVISIÓN DE ECOSISTEMAS,
ONU-MEDIO AMBIENTE

Estimado alumno:

Bienvenido a la tercera edición de los diarios de aprendizaje de la Academia REDD+. Estos diarios le proporcionarán una visión de vanguardia de la planificación y la implementación de REDD+, desarrollada por algunos de los principales expertos mundiales del Programa ONU-REDD.

Los diarios han sido diseñados para acompañarle en su viaje de aprendizaje y proporcionarle los conocimientos necesarios para comprender los distintos componentes de REDD+, desde los conceptos básicos hasta los aspectos más delicados, como la configuración de los niveles de referencia, el monitoreo, la asignación de incentivos y la participación de actores relevantes.

Dado que la deforestación y la degradación forestal constituyen la tercera mayor fuente de emisiones de gases de efecto invernadero a nivel global, es fundamental actuar para reducir la deforestación y repoblar los bosques en todo el mundo. Al materializar beneficios económicos y sociales, REDD+ también es esencial para contribuir a la Agenda de Desarrollo Sostenible.

Tras la adopción del Acuerdo de París, actualmente muchos países en desarrollo están firmemente centrados en la aplicación de REDD+. Le animo a que realice el curso en línea de la Academia REDD+ y aplique sus conocimientos para hacer de REDD+ un éxito nacional y mundial.

CÓMO UTILIZAR ESTE DIARIO DE APRENDIZAJE



Escriba en este diario, responda a las preguntas, utilice las páginas de notas.



Complete los ejercicios. Son entretenidos...



Compruebe sus progresos en la página del índice.



No lo lea todo de una sola vez.



Llévelo siempre consigo a las sesiones de capacitación.



Puede descargar esta publicación en http://bit.ly/REDD_Academy y utilizar la versión en línea para acceder a todos los hipervínculos del texto.

ÍNDICE



- Salvaguardas de REDD+
- Beneficios y riesgos de la implementación de REDD+
- Requisitos de las salvaguardas de REDD+ en el marco de la CMNUCC
- Otras iniciativas relativas a las salvaguardas pertinentes a efectos de REDD+
- Enfoques de país con respecto a las salvaguardas
- Sistemas de información sobre salvaguardas (SIS)
- Resúmenes de la información sobre salvaguardas
- Herramientas de las salvaguardas del programa ONU-REDD

ESTUDIOS DE CASO

- Chcknjmq bc bgqrglrmq _qncarmq bc j_q q_jt_es_pb_q bc PCBB)clbgtcpmqn_1qcq8PCN€@JGA?BCJAMLEM*KkVGAM*GLBMLCQG?* R?LX?LG?* AMQR? PGA?* K?J?QG?* CAS?BMP w @P?QGJ,**

ACTIVIDADES

- Chcpagagm**
Requisitos relacionados con las salvaguardas
- Chcpagagm**
Beneficios y riesgos de las políticas y medidas de REDD+



A photograph of a forest with tall, thin trees and green foliage, serving as a background for the left side of the page.

Salvaguardas de REDD+ en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

En ese módulo se explican los requisitos de las salvaguardas según el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el modo en que los países pueden abordar el cumplimiento de estos requisitos. Asimismo, se presentan algunas de las herramientas de ONU-REDD disponibles para respaldar los enfoques de los países con respecto a las salvaguardas.



El módulo incluye secciones sobre:

- Los requisitos relativos a las salvaguardas de REDD+ en el marco de la CMNUCC, incluidas las siete salvaguardas recogidas en los Acuerdos de Cancún
- Un marco conceptual para los enfoques de los países a la hora de abordar estos (y otros) requisitos de salvaguardas
- Consideraciones y etapas genéricas en el diseño de un sistema de información sobre salvaguardas (SIS)
- Consideraciones sobre el contenido y la estructura de un resumen de la información sobre las salvaguardas
- Las herramientas de que dispone el Programa ONU-REDD para ayudar a los países en el diseño y aplicación de sus enfoques nacionales con respecto a las salvaguardas de REDD+



¿Qué sabe de este tema?

SALVAGUARDAS DE REDD+ EN EL MARCO DE LA CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

SALVAGUARDAS DE REDD+

El término “salvaguardas” suele referirse a los procesos o políticas diseñados para mitigar riesgos. Las siete salvaguardas (recuadro 2) asociadas a REDD+, según lo acordado en el marco de la CMNUCC, constituyen principios generales (a modo de aspiraciones) que no solo ayudan a garantizar que las políticas y medidas de REDD+ “no causen daños” a las personas ni al medio ambiente, sino que también favorecen que estas tengan efectos positivos y mejoren los beneficios sociales y ambientales.

BENEFICIOS Y RIESGOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE REDD+

Además de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, la implementación de REDD+ tiene el potencial de producir importantes beneficios sociales y ambientales (también denominados “cobeneficios”, “múltiples beneficios” o “beneficios no relacionados con las emisiones” de REDD+). Sin embargo, no está exenta de riesgos para las comunidades y el medio ambiente. Estos beneficios y riesgos variarán dependiendo de las medidas que implemente un país en el marco de REDD+ para abordar los impulsores de la deforestación y la degradación forestal, así como de la forma y el lugar en que se implementen dichas medidas. El cuadro 1 resume algunos de los beneficios y riesgos potenciales de REDD+ desde el punto de vista medioambiental y social.

Cuadro 1 Beneficios y riesgos potenciales de la implementación de REDD+

	Beneficios	Riesgos
Sociales	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecimiento de los medios de vida y mejora del acceso a los recursos naturales ● Mejora de la gobernanza forestal y de la aplicación de las leyes ● Protección de los territorios y las culturas de los pueblos indígenas y las comunidades locales ● Mayor participación y peso de la comunidad en la toma de decisiones ● Aclaración y garantía de los derechos de tenencia y sobre los recursos ● Avances en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y de otros grupos marginados 	<ul style="list-style-type: none"> ● Especulación sobre la tierra o los recursos y conflictos relacionados con la tierra ● Conflictos entre los actores relevantes o los usuarios de los recursos ● Exclusión de los pueblos indígenas y de las comunidades locales de los procesos de adopción de decisiones ● Conflictos sobre la propiedad de la tierra y los derechos sobre los recursos ● Procesos de toma de decisiones y oportunidades de acceso y beneficios de REDD+: una exclusión y unas desigualdades mayores en el caso de las mujeres y de otros grupos marginados
Medioambientales	<ul style="list-style-type: none"> ● Mantenimiento y recuperación de: <ul style="list-style-type: none"> – La biodiversidad: especies forestales y ecosistemas con problemas de conservación – Servicios ecosistémicos: como la calidad del agua, el control de la erosión, los productos forestales maderables y no maderables, la polinización, la regulación del clima local o los valores culturales ● Los bosques intactos y conectados presentan una mayor estabilidad ecológica (resiliencia y resistencia) ante los efectos del cambio climático 	<ul style="list-style-type: none"> ● Desplazamiento de las presiones de la deforestación o la degradación forestal a áreas importantes para la biodiversidad o los servicios ecosistémicos ● Intensificación de los efectos de la agricultura sobre la biodiversidad no forestal ● Sustitución de bosques naturales por plantaciones ● Plantación de bosques con escasas especies de árboles o con especies no nativas

REQUISITOS DE LAS SALVAGUARDAS DE REDD+ EN EL MARCO DE LA CMNUCC

Con el fin de proporcionar protección frente a los riesgos y promover los beneficios potenciales, más allá de la mitigación del cambio climático, las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático adoptaron una orientación general y un conjunto de siete salvaguardas que

deben aplicarse a las actividades que se lleven a cabo en el contexto de REDD+. Esto tuvo lugar en la 16.^a reunión de la Conferencia de las Partes en Cancún, México, en 2010. Estas salvaguardas, conocidas como “salvaguardas de Cancún” (véase el recuadro 2) deben “fomentarse y apoyarse” cuando se adopten medidas en el marco de REDD+, y deberá aportarse información sobre el modo en que “se abordan y respetan” durante la implementación de dicha iniciativa.

Recuadro 2 Las salvaguardas de Cancún

Al aplicar las medidas (de REDD+), deberían promoverse y respaldarse las siguientes salvaguardas:

- a) La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia.
- b) La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.
- c) El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- d) La participación plena y efectiva de los actores relevantes, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión.
- e) La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las medidas mencionadas en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.
- f) La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión.
- g) La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.

Fuente: Párrafo 2, apéndice 1, decisión 1/CP.16 de la CMNUCC¹

Las directrices de la CMNUCC relativas a las salvaguardas, aplicables en las estrategias o planes de acción nacionales, en los procesos de desarrollo y en la implementación de las políticas y medidas de REDD+, puede resumirse como sigue:

- Cuando los países **elaboren y apliquen sus estrategias o planes de acción nacionales**, deberán abordar, entre otras cosas, los factores indirectos de la deforestación y la degradación forestal, las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra, la gobernanza forestal, las consideraciones de género y las salvaguardas de Cancún².
- Cuando implementen medidas en el marco de REDD+, los países deberían **promover y respaldar**

las salvaguardas de Cancún, con independencia de la fuente y del tipo de financiamiento³.

- Los países deberían desarrollar un **sistema para proporcionar información** sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas durante la implementación de las medidas de REDD+ (esto es, “un sistema de información sobre salvaguardas” (SIS)⁴.
- Los países deberían presentar **resúmenes de información** relativa a la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas a lo largo de la implementación de las medidas de REDD+⁵.

1 La CMNUCC ha recogido el texto completo de todas las decisiones pertinentes par REDD+ en el [Decision booklet REDD+](#) (CMNUCC, 2014).

2 Párrafo 72 de la Decisión 1/CP.16 de la CMNUCC.

3 Párrafo 2, apéndice I, párrafo 69, decisión 1/CP.16 de la CMNUCC.

4 Apartado d), párrafo 71, decisión 1/CP.16; párrafo 64, decisión 2/CP.17; párrafo 2, decisión 12/CP.17; párrafo 3, decisión 9/CP.19 de la CMNUCC.

5 Párrafo 3, decisión 12/CP.17; párrafo 4, decisión 9/CP.19; párrafos 1-5, decisión 12/CP.19; párrafos 4-7, decisión 17/CP.21 de la CMNUCC.

OTRAS INICIATIVAS RELATIVAS A LAS SALVAGUARDAS PERTINENTES A EFECTOS DE REDD+

Varias organizaciones e iniciativas internacionales cuentan con sus propios conjuntos de salvaguardas, que son pertinentes para las salvaguardas de REDD+, según lo acordado en el marco de la CMNUCC. También existen marcos y normas determinados a escala nacional, como los sistemas nacionales de certificación forestal. Algunas de las iniciativas sobre las salvaguardas más importantes y pertinentes para REDD+ incluyen:

- Las Políticas Operacionales del Banco Mundial: políticas sobre salvaguardas que se aplican, como condición contractual, a los programas piloto de REDD+ apoyados o financiados por el Banco Mundial a través del Programa de Inversión en los Bosques (FIP), el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) y el [Fondo del Biocarbono](#). El FCPF aplica evaluaciones medioambientales y sociales estratégicas, así como marcos de gestión social y medioambiental (SESA y ESMF) para garantizar que las actividades de preparación para REDD+ de demostración de esta iniciativa cumplen lo dispuesto en las Políticas Operacionales del Banco Mundial.
- El Fondo Verde para el Clima (FVC): establecido según (y guiado por) los principios y disposiciones de la CMNUCC, el FVC ha aprobado, con carácter provisional, las [Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social](#) de la Corporación Financiera Internacional (IFC) como parte del marco de los pagos basados en resultados de REDD+. Actualmente hay en curso un proceso interno, que incluye una consulta a los actores relevantes, para determinar las disposiciones permanentes relativas a las salvaguardas para los pagos basados en los resultados de REDD+. Además, también se aplican unos marcos corporativos de salvaguardas de “entidades acreditadas”⁶ específicas que ofrecen asistencia financiera y técnica a los países que se encuentren implementando las políticas y medidas de REDD+. Las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la IFC definen las responsabilidades voluntarias para que el sector privado presente en diversas industrias, gestione sus riesgos medioambientales y sociales, con un énfasis especial en la infraestructura, la producción, la agroindustria, los servicios y los mercados financieros. El marco de sostenibilidad de la IFC, que incluye las normas de desempeño, se aplica a todas las empresas de inversión y de asesoramiento cuyos proyectos se vean sometidos

al proceso de revisión de crédito inicial de la IFC.

- Normas sociales y medioambientales de REDD+ (REDD+ SES): una iniciativa internacional encabezada por la sociedad civil que emplea normas voluntarias sobre las mejores prácticas y procesos en los que participan numerosos actores relevantes para respaldar una implementación eficaz y una provisión de información creíble sobre las salvaguardas para los programas de REDD+ liderados por los gobiernos. Los países y los territorios subnacionales han participado en esta iniciativa utilizando de distintas formas el contenido y el proceso de las normas sociales y medioambientales de REDD+, ya sea a modo de orientación sobre buenas prácticas, como base para sus sistemas de información sobre salvaguardas o incluso como norma de garantía de calidad.
- Estándares de Clima, Comunidad y Biodiversidad (estándares CCB): elaborados por la Alianza para el Clima, la Comunidad y la Biodiversidad (CCBA) y gestionados por el Estándar Verificado de Carbono (VCS), se emplean para evaluar proyectos de gestión de la tierra cuyo objetivo es tratar de vender créditos de carbono a un mercado voluntario de compensación. Los estándares CBS se emplean para: a) identificar proyectos que, al mismo tiempo, aborden el cambio climático, ayuden a las comunidades locales y a los pequeños agricultores, y conserven la biodiversidad; b) promuevan la excelencia y la innovación en el diseño y la implementación de proyectos; y c) mitiguen el riesgo de los inversores y la compensación de los compradores, aumentando al mismo tiempo las oportunidades de financiamiento para los desarrolladores de proyectos.
- La aplicación de diversos sistemas de certificación forestal (como, por ejemplo, el [Consejo de Administración Forestal](#), y el [Programa de Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal](#)), normas sobre productos agrícolas básicos y normas sobre compensación de emisiones (como el Enfoque Jurisdiccional de la Norma Verificada sobre el Carbono), para certificar la sostenibilidad de la producción o reducción de las emisiones logradas a través de determinados proyectos y programas específicos de REDD+.

El respeto de diversas políticas sobre salvaguardas de diversos donantes e inversores no siempre implica que se deban aplicar diversos conjuntos (o conjuntos adicionales) de salvaguardas. La “aclaración” o “interpretación” (véase a continuación) que cada país haga de las salvaguardas de Cancún, en función de sus circunstancias nacionales, constituye una oportunidad de satisfacer todos los requisitos de las salvaguardas pertinentes, incluidas las de los bancos multilaterales de desarrollo, los donantes bilaterales y las normas voluntarias, aunque su coordinación puede constituir todo un reto operativo. Diversos países han señalado que están tratando de alinear los procesos relacionados con las salvaguardas de los donantes o inversores (por ejemplo, las

6 El FVC funciona mediante una amplia gama de entidades acreditadas a la hora de canalizar sus recursos a proyectos y programas. Dichas entidades pueden ser privadas o públicas, no gubernamentales, subnacionales, nacionales, regionales o internacionales y llevar a cabo diversas actividades que, por lo general, incluyen la elaboración de propuestas de financiamiento y la gestión y el monitoreo de proyectos y programas. Los países pueden tener acceso a los recursos del FVC a través de varias entidades de forma simultánea.

evaluaciones SESA y ESMF del FCPF) con sus enfoques nacionales con respecto a las salvaguardas (véase la siguiente sección). El recuadro 3 resume las iniciativas que la República Democrática del Congo se encuentra llevando a cabo para vincular

los requisitos respecto a las salvaguardas del FCPF con los de la CMNUCC.

Recuadro 3 La experiencia de la República Democrática del Congo al tratar de vincular los requisitos de salvaguardas del FCPF con los del CMNUCC

La República Democrática del Congo comenzó su labor sobre las salvaguardas en el año 2011 y elaboró, mediante un amplio proceso de consultas que implicó a la sociedad civil, unas normas nacionales de REDD+ basadas en un conjunto de criterios normativos internacionales. Estas normas nacionales contienen 7 principios, 25 criterios y 43 indicadores que abarcan cuestiones relativas a la participación, la gobernanza, la transparencia, el intercambio de posibles beneficios sociales y económicos, la integración de las cuestiones de género, el fomento de los derechos y los procedimientos de apelación.

En un proceso independiente, se planificó y llevó a cabo una evaluación SESA según los criterios del FCPF, y se dio el importante paso de analizar los riesgos y los beneficios de las acciones, políticas y medidas propuestas en el marco de REDD+. Esta evaluación se concluyó en el año 2015 con una evaluación ESMF consistente en seis documentos interrelacionados. A pesar de que la evaluación SESA no empleó las salvaguardas de Cancún ni las normas de REDD+ de la República Democrática del Congo, la evaluación ESMF completa contiene una evaluación del marco legal vigente y sugiere cómo gestionar los riesgos y beneficios identificados mediante los instrumentos jurídicos existentes. También se están desarrollando directrices sobre el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) y sobre el mecanismo de atención y respuesta.

Se han implementado diversas medidas para vincular mejor los procesos en pos de un resultado más eficaz y eficiente. El objetivo de estos esfuerzos es generar un conjunto revisado de normas nacionales inspiradas en los procesos de las evaluaciones SESA-ESMF y que respondan de forma específica a las salvaguardas de Cancún. Se ha elaborado una matriz que compara las salvaguardas de Cancún con el actual conjunto de principios y criterios de las normas nacionales, con el objetivo de manifestar coherencia y ajustar las normas para que se puedan aplicar a todas las medidas de REDD+ tanto a nivel nacional y jurisdiccional como de proyecto. La República Democrática del Congo también ha decidido estructurar su evaluación de impacto ambiental y social, que se llevará a cabo en los proyectos de REDD+, así como los marcos de gestión de riesgos asociados, en torno a las normas nacionales de REDD+.

Fuentes: República Democrática del Congo (2014); República Democrática del Congo (2015); Programa ONU-REDD (2013)

ENFOQUES DE PAÍS CON RESPECTO A LAS SALVAGUARDAS

Dado que las salvaguardas de Cancún constituyen declaraciones generales de principios, cada país deberá conocer las salvaguardas que se aplicarán o pondrán en práctica en su contexto concreto.

Un enfoque de país con respecto a las salvaguardas permite a un país responder a los marcos de salvaguardas internacionales aprovechando los acuerdos de gobernanza existentes que, junto con los objetivos de las políticas nacionales (e internacionales), se pueden utilizar para poner en práctica las salvaguardas de Cancún. Los mecanismos de gobernanza seleccionados por el enfoque de país engloban tres elementos fundamentales que, en conjunto, pueden garantizar la reducción de los riesgos sociales y medioambientales que entraña REDD+ y potencian sus beneficios:

- **Políticas, leyes y reglamentos:** definen sobre el papel las medidas que es necesario adoptar con el fin de respaldar la implementación de las actividades de REDD+ de un modo coherente con las salvaguardas de Cancún (y con otras), es decir, el modo en que se están abordando las salvaguardas.

- **Mecanismos institucionales:** mandatos, procedimientos y capacidades de las instituciones responsables de asegurar la aplicación de las políticas, leyes y reglamentos establecidos en la práctica; es decir, cómo se están respetando las salvaguardas.

- **Sistemas y fuentes de información:** recopilan datos sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas de REDD+ a lo largo de la implementación de esta iniciativa, y la ponen a disposición de los interesados.

Un enfoque de país con respecto a las salvaguardas puede resultar beneficioso por varios motivos:

- Puede ayudar a los países a poner en práctica las salvaguardas de REDD+ de la CMNUCC, con las que se pretende minimizar los riesgos sociales y medioambientales y potenciar los beneficios de REDD+, y satisfacer los requisitos de las salvaguardas de la CMNUCC para acceder a pagos basados en los resultados.
- Puede ayudar a los países a estudiar el significado de las salvaguardas de Cancún en sus respectivos contextos nacionales, así como a determinar qué beneficios y riesgos son más pertinentes para las políticas y medidas planificadas en su estrategia o plan de acción nacional (un documento dinámico) en el marco de REDD+.

- Puede ayudar a los países a determinar los objetivos de las salvaguardas que desean lograr, teniendo en consideración las políticas nacionales y los compromisos internacionales.
- Puede contribuir a diseñar acciones REDD+ más sostenibles, al tener en consideración cuestiones socioeconómicas⁷ y problemas medioambientales más amplios que es probable que sean importantes para abordar los impulsores subyacentes de la deforestación y la degradación forestal (así como para superar los obstáculos que dificultan la realización de actividades que aportan el “+” más eficaces o a mayor escala⁸).
- Puede ayudar a generar apropiación nacional y a garantizar que los objetivos de las salvaguardas sean adecuados a las circunstancias nacionales y contribuyan a los objetivos nacionales en materia de desarrollo sostenible y crecimiento verde.
- Puede ayudar a generar confianza en el país en REDD+ y a aumentar la legitimidad de dicha iniciativa, demostrando el compromiso de tratar las salvaguardas de forma integral y, al mismo tiempo, teniendo en cuenta el contexto específico.
- Puede constituir un medio eficaz en función de los costos para ayudar a los países a introducir mejoras a largo plazo en sus sistemas de gobernanza y a hacer seguimiento de dichas mejoras, puesto que se basa en los mecanismos de gobernanza (políticas, instituciones y sistemas de información) de los que dispone un país para abordar y respetar las salvaguardas de REDD+, en lugar de tener que desarrollar íntegramente otras nuevas.

⁷ Incluidos los temas de género

⁸ La conservación de las reservas forestales de carbono, la gestión sostenible de los bosques y el incremento de las reservas forestales de carbono.

- Puede ofrecer a los países flexibilidad para explorar la aplicación de las salvaguardas, no solo en todo el sector forestal sino también en otros sectores relacionados con el uso de la tierra pertinentes para REDD+ como el agrícola y el energético, por ejemplo.

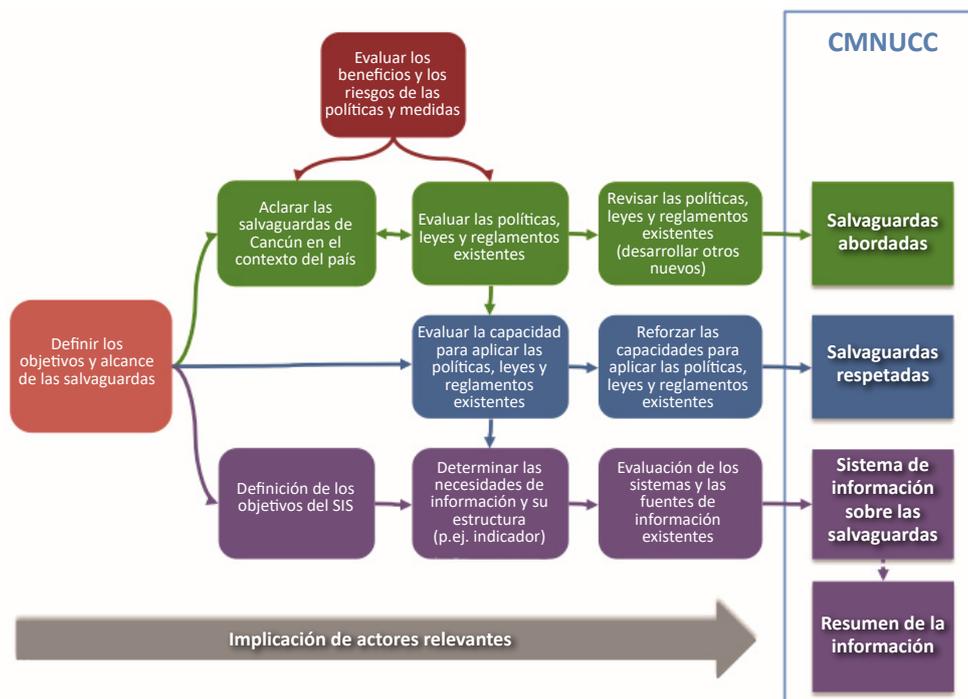
Cómo desarrollar un enfoque de país con respecto a las salvaguardas

No existe una hoja de ruta en cuanto al enfoque que debe adoptar un país. Cada uno de ellos será diferente y reflejará las particularidades del contexto nacional, así como los objetivos generales y el alcance definidos por el país para la aplicación de las salvaguardas. No obstante, a partir de las [experiencias prácticas de los últimos cinco años](#), cabe identificar una serie de etapas genéricas, tal como se ilustra en la figura 4, que pueden resultar útiles para los países a la hora de desarrollar su enfoque de país con respecto a las salvaguardas. Los países pueden tomar la decisión de seguir cualquiera de esas etapas, en la secuencia que deseen, dependiendo de su contexto específico. Para el desarrollo de un enfoque de país con respecto a las salvaguardas puede resultar beneficioso llevar a cabo un proceso iterativo en el que los resultados de una etapa se empleen para pulir los de las fases anteriores y aportar información a las posteriores. Cada etapa genérica clave se explica brevemente a continuación.

i. Definición del objetivo y el alcance de las salvaguardas

En este contexto, la definición de los **objetivos** de las salvaguardas hace referencia a los marcos de salvaguardas que el país decide aprobar y aplicar

Figura 4 Un marco conceptual para los enfoques de país con respecto a las salvaguardas



de cara a REDD+, y a si el país opta por desarrollar e incluir salvaguardas adicionales a las contempladas por la CMNUCC. Los requisitos asociados a las salvaguardas de Cancún son condiciones previas básicas para poder optar a recibir pagos basados en resultados al amparo de la CMNUCC. No obstante, un país también puede estar interesado en tener en cuenta los requisitos de otras salvaguardas bilaterales o multilaterales, como las Políticas Operacionales del Banco Mundial, que forman parte del Fondo de Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), de conformidad con los compromisos y prioridades políticos nacionales e internacionales. Podrán tenerse en consideración los requisitos de las salvaguardas y las expectativas tanto de los inversores en medidas de REDD+ basadas en resultados como de los compradores de reducciones verificadas de las emisiones o de aumentos de absorción. La definición de los objetivos de las salvaguardas podría implicar además el examen de qué políticas nacionales podrían beneficiarse del hecho de abordar y respetar las salvaguardas contempladas en REDD+.

Los objetivos de las salvaguardas probablemente reflejen un intercambio entre los objetivos políticos estratégicos de un país —por ejemplo, la contribución que el país espera que haga REDD+ a los objetivos generales en materia de desarrollo sostenible y crecimiento verde— y las limitaciones de la nación en términos presupuestarios y de capacidad. Esto podría conllevar un enfoque centrado únicamente en los requisitos internacionales establecidos por la CMNUCC para obtener pagos basados en resultados a través de REDD+, o incluir también la utilización de

dicha iniciativa para impulsar el desarrollo sostenible en general así como para alcanzar los objetivos de las políticas nacionales.

La definición del **alcance** de la aplicación de las salvaguardas hace referencia a la determinación exacta de los aspectos a los que se aplicarán las salvaguardas y dependerá del enfoque estratégico de REDD+, incluida la escala de implementación que el país pretende adoptar. Como requisito predeterminado según la CMNUCC, las salvaguardas se deberán aplicar a todas las políticas y medidas de REDD+ que se implementen según las estrategias o planes de acción nacionales. Sin embargo, puede que un país quiera integrar REDD+ en sus estrategias globales relacionadas con el sector forestal o que, dado que es poco probable que las medidas de REDD+ se limiten al sector forestal puesto que por naturaleza tendrán un carácter transversal, decida incluir sectores que puedan estar relacionados con los impulsores de la deforestación y la degradación forestal, como la agricultura o la energía de la biomasa.

Por lo general, los objetivos y el alcance de las salvaguardas se establecen a través de una serie de consultas con los actores relevantes; estas consultas han estado dirigidas por los puntos focales gubernamentales de REDD+ (véase la sección 4 que figura a continuación y versa sobre la participación de los actores relevantes). El recuadro 5 presenta un breve ejemplo ilustrativo sobre el modo en que México ha analizado los temas de los objetivos y el alcance de la aplicación de las salvaguardas durante el desarrollo de su estrategia nacional de REDD+.

Recuadro 5 Objetivos y alcance de la aplicación de las salvaguardas en México

Por lo que respecta a los objetivos de las salvaguardas, México ha reconocido de forma expresa las salvaguardas de Cancún en el borrador de su Estrategia Nacional para REDD+ (ENAREDD+). Además, en 2012, México reformó su Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en la que reconoce legalmente las salvaguardas de Cancún como el conjunto de salvaguardas a las que hay que ajustarse, y establece un conjunto de salvaguardas que se deben aplicar a las políticas y medidas relacionadas con los servicios medioambientales que esta ley regula.

El alcance de la aplicación de las salvaguardas de Cancún está vinculado con el enfoque del país con respecto a REDD+, que fomenta un planteamiento territorial y multisectorial cuyo objetivo es reducir las presiones que llevan a la deforestación y a la degradación forestal. Por tanto, el alcance de la aplicación de las salvaguardas de Cancún es, en general, multisectorial y ENAREDD+ se base en la coordinación multisectorial.

Fuentes: CONAFOR (2014); CONAFOR (com. pers., 2015)

ii. El abordaje de las salvaguardas

El significado “abordaje” de las salvaguardas variará en función del país, pero por lo general se entiende como un conjunto coherente de políticas, leyes y reglamentos y acuerdos institucionales conexos que lidian con los posibles beneficios y riesgos asociados con las políticas y medidas de REDD+; al hacerlo, permiten la aplicación de las salvaguardas de Cancún en el contexto nacional y el cumplimiento de los objetivos de

las salvaguardas del país. Diversos países han identificado y adoptado tres etapas genéricas para abordar las salvaguardas de REDD+:

- La “definición”⁹ —o “interpretación”— de las salvaguardas de Cancún en el contexto nacional.

9 Entre los términos sinónimos empleados en la literatura y entre los profesionales del sector se incluyen: “contextualización”, “elaboración”, “interpretación”, “especificación” y “desarrollo” de las salvaguardas de Cancún en función de las circunstancias nacionales.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Cuáles serían los objetivos y el alcance de las salvaguardas en su país?

- La documentación y la evaluación de las políticas, leyes y reglamentos existentes que sean pertinentes para las salvaguardas¹⁰.
- Con el tiempo, la revisión de las políticas, leyes y reglamentos existentes y la elaboración de otros nuevos, según proceda, para garantizar que abarquen los riesgos y los posibles beneficios que se hayan identificado y que estén asociados con las políticas y medidas de REDD+.

La primera etapa implica la determinación del significado de las siete salvaguardas de Cancún, así como de otros marcos de salvaguardas internacionales que puede que el país desee aplicar en su contexto nacional específico. En determinados casos, este proceso de aclaración ha conducido a la definición de salvaguardas o normas nacionales

¹⁰ Nótese que las políticas, leyes y reglamentos se consideran, en gran medida, legislaciones nacionales pero que también podrían englobar decretos subnacionales en grandes países federales en los que cada estado federal cuenta con cierta autonomía para legislar dentro de su propia jurisdicción. También puede haber políticas, leyes y reglamentos no estatales; el sector privado por lo general funciona mediante políticas de responsabilidad social corporativa individuales, así como normas sobre buenas prácticas industriales colectivas. Las normas culturales de los pueblos indígenas y las comunidades locales también podrían contribuir al abordaje y el respeto de las salvaguardas, además de las políticas, leyes y reglamentos que codifiquen los gobiernos.

específicas de REDD+; en ocasiones su alcance va más allá de lo que exige la CMNUCC. Este proceso puede ser un importante punto de partida para la participación de los actores relevantes y puede ayudar a un país a definir un conocimiento colectivo de lo que las salvaguardas de Cancún (y otro tipo de salvaguardas, si procede) significan para los diversos grupos de actores relevantes nacionales (véase la sección 4). Esto resulta especialmente cierto si el proceso de definición de las salvaguardas se basa en (o está ligado a) una evaluación que múltiples actores relevantes lleven a cabo de los posibles beneficios y riesgos asociados con las políticas y medidas de REDD+ propuestas. Muchos países han considerado útil contar con cierto grado de claridad sobre las políticas y medidas de REDD+ propuestas antes de comenzar a analizar el modo en que se pueden abordar las salvaguardas. Al mismo tiempo, diversos países han establecido que antes de concluir las estrategias o los planes de acción nacionales se debería llevar a cabo un análisis de los beneficios y los riesgos; de este modo los resultados podrán aportar información a los procesos de diseño y selección de las políticas y medidas y se podrá incluir cualquier medida de mitigación de riesgos en las estrategias o los planes de acción nacionales. El recuadro 6 ofrece un ejemplo ilustrativo del modo en que Indonesia ha definido las salvaguardas de Cancún según sus circunstancias nacionales.

Recuadro 6 La experiencia de Indonesia al trasladar las salvaguardas de Cancún a su contexto nacional como aportación clave al diseño del sistema de información sobre salvaguardas

El proceso que Indonesia llevó a cabo al trasladar las salvaguardas de Cancún a su contexto nacional puso de manifiesto que las salvaguardas de REDD+ no son nuevas en el enfoque que este país aplica a la gestión forestal sostenible. En el sector forestal se identificaron diversas políticas, leyes, reglamentos y normas que sirvieron de base para elaborar los principios, criterios e indicadores nacionales de las salvaguardas de Cancún.

Un primer paso importante en la determinación del contenido que recogería cada salvaguarda del sistema indonesio de información sobre salvaguardas fue la evaluación de las diversas políticas, leyes, reglamentos y normas obligatorias existentes, así como de los instrumentos voluntarios. La evaluación se llevó a cabo aplicando los siguientes criterios:

- a. La pertinencia para las salvaguardas de Cancún respecto a cómo se podrían aplicar teniendo en cuenta la viabilidad técnica, su posible eficacia en condiciones ideales y las prácticas actuales relacionadas con la implementación y la eficacia.
- b. Las limitaciones respecto al alcance de los instrumentos existentes.
- c. La eficacia de estos instrumentos al aplicarse a distintas escalas y en diversos contextos subnacionales.

El resultado de este proceso de evaluación sirvió como base sólida y fiable para la elaboración de un conjunto de principios, criterios e indicadores para el sistema de información sobre salvaguardas de REDD+ en Indonesia. Se identificaron conjuntos de elementos emergentes vinculados con las salvaguardas de Cancún y se incorporaron a un marco de principios, criterios e indicadores que hacía referencia a los instrumentos existentes de gestión forestal. Para el sistema indonesio de información sobre salvaguardas se han identificado 7 principios, 17 criterios y 32 indicadores.

Fuente: [CSE \(2013\)](#)

El cuadro 7 presenta una serie de ejemplos ilustrativos de cuestiones clave que pueden surgir al tratar de aclarar las salvaguardas de Cancún y podrían aportar información a las descripciones (específicas al país) de cada salvaguarda de conformidad con las circunstancias nacionales.

Cuadro 7 Marco ilustrativo para aclarar las salvaguardas de Cancún

Salvaguarda	Posibles cuestiones clave
Salvaguarda a): la complementariedad o compatibilidad de las medidas (REDD+) con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia	<ul style="list-style-type: none"> ● Coherencia con los compromisos internacionales sobre el clima; contribución a los objetivos nacionales en materia de política climática, incluidos los de mitigación, y con las estrategias de adaptación. ● Coherencia con el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible posteriores a 2015; contribución a las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza. ● Coherencia con los compromisos internacionales en materia medioambiental; contribución a las políticas nacionales de conservación de la biodiversidad (incluidas las estrategias y planes de acción nacionales en este ámbito) y a otros objetivos de las políticas de gestión de los recursos naturales y ambientales. ● Coherencia con las obligaciones de derechos humanos del Estado en virtud del derecho internacional, incluidas las recogidas en los principales tratados internacionales de derechos humanos¹¹ y en el Convenio núm. 169 de la OIT¹², cuando proceda. ● Coherencia y complementariedad con los objetivos del programa forestal nacional. ● Coordinación entre organismos y órganos encargados de la implementación de REDD+, los programas forestales nacionales y las políticas nacionales por las que se aprueban las convenciones y los acuerdos internacionales pertinentes. ● Coherencia con otras convenciones y acuerdos internacionales pertinentes.
Salvaguarda b): la transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales	<ul style="list-style-type: none"> ● Acceso a la información. ● Rendición de cuentas. ● Tenencia de tierras. ● Aplicación del estado de derecho. ● Acceso adecuado a la justicia, incluidos los procedimientos que pueden proporcionar una reparación adecuada para la violación de los derechos así como los de resolución de controversias (por ejemplo, mecanismos de reclamación). Nota: este aspecto se solapa con la salvaguarda c). ● Igualdad de género. ● Coherencia del marco jurídico, normativo y reglamentario vigente a escala nacional y subnacional para garantizar una gobernanza forestal transparente y eficaz. ● Riesgos de corrupción. ● Asignación de recursos o capacidad para cumplir el mandato institucional. ● Participación en los procesos de toma de decisiones (este aspecto se solapa con las salvaguardas c) y d)).
Salvaguarda c): el respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.	<ul style="list-style-type: none"> ● Definición/determinación de los pueblos indígenas y las comunidades locales. ● Reconocimiento de los derechos sobre las tierras, los territorios y los recursos. ● Derecho a compensación o a otras formas de reparación en caso de reasentamiento involuntario o desplazamiento por razones económicas. ● Derecho a la participación en los beneficios, cuando resulte apropiado. ● Derecho a la libre determinación. ● Derecho a participar en la toma de decisiones sobre las cuestiones que puedan afectarles. ● Consentimiento libre, previo e informado. ● Reconocimiento y protección de los conocimientos tradicionales, el legado cultural y la propiedad intelectual de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

11 Entre ellos figuran los siguientes: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1969), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1987), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2003), la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2010) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008).

12 El [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 \(núm. 169\)](#), es el único tratado internacional abierto a la ratificación que se ocupa exclusivamente de los derechos de estas personas.

Salvaguarda	Posibles cuestiones clave
<p>Salvaguarda d): la participación plena y efectiva de los actores relevantes, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales (en las políticas y medidas de REDD+)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Identificación de los actores relevantes pertinentes: aquellos que puedan influir en determinadas medidas de REDD+ o verse afectados por ellas. ● Legitimidad y rendición de cuentas de los órganos de representación de los actores relevantes pertinentes. ● Mecanismos o plataformas para facilitar los procesos participativos durante el diseño, la implementación y el monitoreo de la arquitectura de REDD+, sobre todo de las estrategias o planes de acción nacionales, así como de las medidas de protección social y ambiental conexas. ● Mecanismos de reparación y de formulación de observaciones que funcionen correctamente. ● Reconocimiento e implementación de derechos procesales, como el acceso a información, consulta y participación (incluido el consentimiento libre, previo e informado) así como la provisión de justicia. ● Transparencia y accesibilidad de la información relacionada con REDD+ (nota: este aspecto se solapa con la salvaguarda b)).
<p>Salvaguarda e): la compatibilidad de las medidas (de REDD+) con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las (medidas de REDD+) no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Definición de “bosque natural” (coherente en el marco jurídico, en los niveles de referencia de emisiones forestales y los niveles de referencia forestal, y en las estrategias o planes de acción nacionales) y conocimiento de la distribución espacial de los bosques naturales. ● Diseño, priorización e implementación de las medidas de REDD+ de modo que se eviten o minimicen las consecuencias negativas, incluso mediante un cambio indirecto de uso de la tierra, en los bosques naturales, las reservas de carbono, la biodiversidad y otros servicios ecosistémicos, tanto dentro como fuera de los bosques, y que, en cambio, fomenten su conservación. ● Diseño, priorización e implementación de medidas de REDD+ de modo que se eviten o minimicen los impactos sociales negativos y se fomenten y mejoren el bienestar económico y social, prestando especial atención a los grupos más vulnerables y marginados. ● Las medidas de REDD+ no se emplean para la conversión de los bosques naturales, incluida la conversión de bosques naturales en bosques plantados. ● En los casos en que esté teniendo lugar una deforestación o una degradación forestal continuada, se priorizarán, frente a otro tipo de medidas de REDD+, aquellas que fomenten la protección y la conservación de los bosques naturales y que prevengan o minimicen la degradación de los bosques naturales. ● Detección y aprovechamiento de oportunidades para incentivar la mejora de los beneficios sociales y medioambientales a través del diseño, la ubicación y la implementación de medidas de REDD+. ● Fomento de medidas que impliquen la gestión de bosques plantados y naturales para mantener o restaurar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos
<p>Salvaguarda f): la adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Selección y diseño de medidas de REDD+, teniendo en cuenta el riesgo de reversión; esto puede implicar tener en cuenta la sostenibilidad financiera y ecológica a largo plazo de las actuaciones previstas, los marcos jurídicos y normativos (incluida la tenencia, el apoyo y la propiedad entre los actores relevantes) y los posibles cambios en las condiciones medioambientales y en los impulsores de la deforestación y la degradación forestal, así como los obstáculos para la gestión sostenible, la conservación y el incremento de las reservas forestales de carbono. ● Diseño, priorización e implementación de medidas de REDD+ que aborden los impulsores subyacentes e indirectos de la deforestación y la degradación forestal, además de los obstáculos para la gestión sostenible, la conservación, el incremento de las reservas forestales de carbono y el cambio del uso de la tierra en lugar de abordar únicamente los impulsores específicos en lugares específicos. ● Análisis de los riesgos de reversión de la reducción de las emisiones, un fenómeno también conocido como “no permanencia”. ● El Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques —que incluye sistemas de monitoreo satelital de la tierra, inventarios forestales nacionales e inventarios de GEI— puede diseñarse, mantenerse e implementarse con la frecuencia adecuada para detectar y proporcionar información sobre la reversión y para desempeñar las funciones de monitoreo, medición y notificación de los resultados de las políticas y medidas de REDD+.

Salvaguarda	Posibles cuestiones clave
Salvaguarda g): la adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.	<ul style="list-style-type: none"> ● Preparación, aprobación y actualización continua de una estrategia o plan de acción nacional que abarque todo el territorio nacional. ● Planificación para avanzar hacia una implementación de REDD+ a escala nacional, incluidas todas las actividades de REDD+ importantes. ● Diseño, priorización e implementación de medidas de REDD+ que aborden los impulsores subyacentes e indirectos de la deforestación y la degradación forestal, así como los obstáculos para la conservación, la mejora y la gestión sostenible de los bosques, además de otros cambios en el uso de la tierra, en lugar de abordar únicamente los impulsores directos en lugares específicos. ● Diseño, priorización e implementación de medidas que reduzcan el desplazamiento de emisiones a partir de medidas de REDD+ específicas a escala local, subnacional y nacional, teniendo en cuenta las posibles consecuencias de estas acciones de REDD+ sobre los medios de vida y la demanda (y la oferta) de productos agrícolas y forestales. ● Selección y diseño de medidas de REDD+, teniendo en cuenta el riesgo de desplazamiento de emisiones; análisis del riesgo de desplazamiento de las medidas de REDD+ escogidas, incluido el riesgo de desplazamiento de emisiones a otros ecosistemas, como, por ejemplo, el drenaje de las turberas para su utilización para la agricultura o el desplazamiento de las presiones sobre los bosques a otra zona o región. ● Diseño, mantenimiento e implementación, con la frecuencia adecuada, de los Sistemas Nacionales de Monitoreo de los Bosques para detectar y proporcionar información sobre el desplazamiento (esto es, para detectar cambios en el uso de la tierra) a nivel nacional, subnacional y local; además de la institucionalización de los recursos humanos y las capacidades técnicas. ● Análisis de los posibles motivos del desplazamiento de las emisiones, como la implementación ineficaz de las acciones de REDD+, o medidas de REDD+ que no estén diseñadas para abordar los impulsores subyacentes (a nivel local, subnacional o nacional) de la deforestación y la degradación forestal, así como de los obstáculos para la gestión sostenible, la conservación y el incremento de las reservas forestales de carbono.

El desglose de los *principios* generales subyacentes a las salvaguardas de Cancún en temas específicos de país o en cuestiones clave, como los ejemplos ilustrativos en el cuadro 7, se puede utilizar para desarrollar *criterios, indicadores o declaraciones narrativas* como medio para estructurar mejor la información recogida en el sistema de información sobre salvaguardas del país de que se trate. Una aclaración de las salvaguardas también puede resultar fundamental para el diseño del sistema de información sobre salvaguardas de un país (véase la sección sobre la determinación de la estructura de la información a continuación y el recuadro 6) y para la preparación de los resúmenes de la información sobre salvaguardas.

Además, para aclarar las salvaguardas de Cancún, otro posible paso a la hora de abordar las salvaguardas consiste en documentar y llevar a cabo una evaluación de la eficacia con la que las políticas, leyes y reglamentos existentes abordan, sobre el

papel, los beneficios y los riesgos de las políticas y medidas de REDD+ planificadas en un país; las conclusiones de dicha evaluación podrá validarse en talleres en los que participen los actores relevantes. Esta evaluación debería identificar cualquier debilidad, carencia e incoherencia significativas del marco de políticas, leyes y reglamentos que pueda ser necesario subsanar o resolver con el fin de abordar mejor las salvaguardas de Cancún durante la implementación de REDD+. Con base en los resultados de dicha evaluación, podría ser necesario modificar los textos de las leyes vigentes o bien elaborar nuevas disposiciones para fortalecer el marco de políticas, leyes y reglamentos. También puede ser necesario elaborar nuevos reglamentos que apoyen la puesta en práctica de los instrumentos normativos vigentes. Estos procesos suelen requerir una considerable inversión de tiempo, por lo que puede ser recomendable integrarlos en los procesos de reforma en curso.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Qué relación tienen las posibles cuestiones clave que se muestran en el cuadro 7 con algunas de las políticas y medidas de REDD+ propuestas en su estrategia o plan de acción nacionales en desarrollo?
¿Cuáles son los beneficios y riesgos prioritarios asociados con las políticas y medidas de REDD+ propuestas y cómo podrían abordarlos las políticas, leyes y reglamentos?

Políticas y medidas de REDD+	Posible beneficio o riesgo	Política, ley o reglamento pertinente	Cuestión (o cuestiones) clave y salvaguardas pertinentes

iii. El respeto de las salvaguardas

Como en el caso del abordaje de las salvaguardas, el significado del “respeto” de estas dependerá del país. Sin embargo, cada vez existe un mayor consenso respecto a que el respeto de las salvaguardas significa garantizar la aplicación eficaz de las políticas, leyes y reglamentos pertinentes, a través de las capacidades institucionales asociadas, de modo que se pongan en práctica y logren unas consecuencias reales y positivas sobre el terreno. En el contexto del marco conceptual para los enfoques de país, como se ilustra en la figura 4, esto podría implicar demostrar: a) el modo en que las políticas, leyes y reglamentos identificados durante la etapa de “abordaje” se están implementando en la práctica; y b) las *consecuencias* medioambientales y sociales de la implementación de dichas políticas, leyes y reglamentos. ¿Se puede decir que las políticas, leyes y reglamentos establecidos para mitigar, gestionar o eliminar los riesgos sociales y medioambientales de REDD+, y para incrementar sus beneficios, funcionan realmente en la práctica? Las etapas genéricas que diversos países han identificado y adoptado para evaluar si —y cómo— respetan las salvaguardas de REDD+ son similares a las que se emplean para abordar las salvaguardas:

- a. La evaluación de los mandatos, procedimientos y capacidades institucionales para implementar las políticas, leyes y reglamentos, y su funcionamiento en la práctica.
- b. El fortalecimiento de los acuerdos institucionales que mejoren la implementación de las políticas, leyes y reglamentos.

La evaluación de las capacidades institucionales del gobierno para aplicar las políticas, leyes y reglamentos nacionales y subnacionales puede conllevar, en última instancia, una recolección de información sobre los resultados de la implementación de REDD+ en términos de beneficios sociales y medioambientales, así como un intento dirigido a vincular dichos beneficios con la eficacia del apoyo institucional a la implementación de las políticas, leyes y reglamentos.

Es probable que la evaluación de las capacidades institucionales ofrezca mayores dificultades que la identificación del grado en que las políticas, leyes y reglamentos abordan las salvaguardas sobre el papel; no obstante, a través de las evaluaciones periódicas debería ser posible demostrar las mejoras que se vayan logrando en lo que concierne al respeto de las salvaguardas, lo que puede ayudar a garantizar a las entidades que proporcionen pagos basados en resultados que se están evitando, o mitigando, los riesgos y que se están incrementando los beneficios. Como en el caso de las evaluaciones de las políticas, leyes y reglamentos, es probable que lo ideal sea que las evaluaciones de la capacidad institucional se pongan en común y validen a través de un proceso de consulta con múltiples actores relevantes (véase la sección 4).

El recuadro 8 resume el modo en que México ha evaluado los acuerdos de gobernanza existentes (tanto políticas, leyes y reglamentos como capacidades institucionales para implementarlos) como paso fundamental para abordar y respetar las salvaguardas de REDD+.

Recuadro 8 La experiencia de México con la identificación y la evaluación de los acuerdos de gobernanza existentes para abordar y respetar las salvaguardas

El borrador de la estrategia nacional de REDD+ de México describe la elaboración de un sistema nacional de salvaguardas. Los tres elementos que conforman el sistema nacional de salvaguardas de México son:

1. Los marcos jurídicos: sirven para definir el modo en que se deberán respetar las salvaguardas al implementar las actividades de REDD+.
2. El marco institucional: sirve para definir quién será responsable de garantizar que las salvaguardas se respeten al implementar las actividades de REDD+.
3. El marco de cumplimiento: sirve para garantizar el respeto de las salvaguardas y está compuesto por tres subelementos:
 - los sistemas de información;
 - los mecanismos de atención y respuesta; y
 - los mecanismos de incumplimiento.

Para diseñar el sistema nacional de salvaguardas fue importante llevar a cabo el proceso de identificación y análisis de los marcos jurídicos, institucionales y de cumplimiento existentes para identificar qué aspectos de estos marcos son pertinentes para las salvaguardas de REDD+, esto es, qué aspectos concretos existen en la legislación, en los procedimientos y en las instituciones que garantizan el respeto de las salvaguardas y facilitan su reporte. El análisis del marco jurídico para las salvaguardas de REDD+ se llevó a cabo en 2013. En 2014, México comenzó un análisis de los sistemas de información existentes que podría contribuir al diseño de un sistema de información sobre salvaguardas, con un enfoque inicial sobre el mecanismo de reporte que se contemplaba en su Ley de Planificación (cuyo objetivo es sistematizar la información que se reporta a nivel federal).

Posteriormente, México ha elaborado un inventario de los sistemas y mecanismos de información con los que cuenta para el monitoreo y la presentación de informes, que se derivan de (y están vinculados con) los marcos jurídicos nacionales e internacionales con el objetivo de analizar si son pertinentes para el sistema de información sobre salvaguardas. Los resultados del análisis del marco jurídico pertinente se emplearon como aportación clave para determinar qué sistemas y mecanismos se estudiarían.

Figura 9 Sistema nacional de salvaguardas de México



Fuentes: [CONAFOR \(2014\)](#); CONAFOR (com. pers. 2015)

iv. Participación de los actores relevantes

La implicación de los actores relevantes —y la facilitación de su participación informada en los procesos de REDD+— resulta fundamental para elaborar unos enfoques de país integradores y transparentes para las salvaguardas (véase también el módulo **Introducción a la Participación de Actores Relevantes**). El éxito del enfoque de un país con respecto a las salvaguardas y sus productos resultantes (por ejemplo, el sistema de información sobre salvaguardas, los resúmenes de información, cualquier otro tipo de reporte nacional) dependerá, en gran medida, de la participación de los actores relevantes y de una amplia variedad de distritos, sobre todo del gobierno nacional y subnacional, del sector privado, de la sociedad civil y de las mujeres, los hombres y los jóvenes de los pueblos indígenas y las comunidades locales. La consulta a una amplia variedad de actores relevantes en este proceso, garantizando que todos los grupos pertinentes estén representados y que puedan expresar sus ideas y opiniones, también puede contribuir a respetar la salvaguarda d) de Cancún. Además, la participación dirigida y con perspectiva de género¹³ de los actores relevantes en diversas etapas del enfoque de país con respecto a las salvaguardas, como durante del análisis de las evaluaciones técnicas, ofrece oportunidades para la mejora constante.

¹³ Los enfoques con perspectiva de género identifican, comprenden e implementan de forma proactiva intervenciones que aborden las brechas de género y subsanen los históricos prejuicios vinculados al género presentes en las políticas y las intervenciones. Durante la aplicación, la receptividad a las cuestiones de género pretende redefinir los roles de género de hombres y mujeres y las relaciones, además de contribuir de una manera proactiva y deliberada para avanzar hacia la igualdad de género. Más que “no causar daño”, una política, programa, plan o proyecto con perspectiva de género tiene por objetivo “hacerlo mejor”.

De las primeras experiencias de los países a la hora de implicar a los actores relevantes en sus enfoques de país con respecto a las salvaguardas surgen dos cuestiones principales, que son:

- **La sensibilización y el fomento de capacidades** en los requisitos de salvaguardas de la CMNUCC (y de otras entidades, si fuera pertinente), en las cuestiones temáticas y en las responsabilidades de los actores relevantes, con el objetivo de implicar a estas últimas en los procesos de las salvaguardas. Las actividades de sensibilización, de fomento de la capacidad y de divulgación son fundamentales a lo largo de todo el proceso del enfoque de país con respecto a las salvaguardas y precisan de recursos humanos, financieros y de tiempo específicos para que se logren resultados reales.
- **Garantizar la celebración de consultas y la participación** en los procesos de toma de decisiones de una manera económica en los enfoques de país con respecto a las salvaguardas. Los pasos consultivos o participativos clave en los enfoques de país con respecto a las salvaguardas pueden provocar una amplia adhesión de los actores relevantes y apoyo a las salvaguardas y a REDD+ en general. Los actores relevantes estarán, en parte, determinados por las políticas y medidas de REDD+ incluidas en las estrategias o planes de acción nacionales en evolución. La experiencia nos muestra que la presencia de órganos de coordinación técnica o política encabezados por el gobierno nacional es indispensable para el avance en los procesos de salvaguardas en los que hay implicados múltiples actores relevantes.

En el recuadro 10 se muestra un ejemplo de cómo un país —Tanzanía— ha implicado a los actores relevantes como parte de un enfoque de país con respecto a las salvaguardas.



PARA LA REFLEXIÓN

Escoja dos o tres políticas, leyes y reglamentos del anterior apartado “para la reflexión”. ¿Cómo se implementan? ¿Funcionan en la práctica?

Recuadro 10 La experiencia de Tanzania en la consulta y el fomento de la capacidad como parte integral del enfoque de un país con respecto a las salvaguardas

Se estableció un grupo de trabajo técnico a las órdenes del Equipo de Tareas Nacional de REDD+ para que participara en el proceso de desarrollo de las salvaguardas. El Equipo de Tareas Nacional de REDD+ supervisa el enfoque de un país con respecto a las salvaguardas y asesora al grupo de trabajo técnico sobre la mejor manera de acometer el proceso. Los miembros de ambos equipos (esto es, del grupo de trabajo técnico y del Equipo de Tareas Nacional de REDD+) recibieron formación respecto a las salvaguardas antes de participar en el proceso.

Se celebraron consultas a nivel subnacional al tiempo que se formaba a los actores relevantes que participaban en estas reuniones respecto a las salvaguardas de REDD+ y el enfoque de país antes de que tomaran parte en los debates sobre el marco de principios, criterios e indicadores. Este marco engloba los riesgos que deberían mitigarse y los beneficios que podrían incrementarse al implementar todas las medidas de REDD+ propuestas, con independencia de la fuente de financiamiento.

Asimismo, se realizaron consultas a nivel sectorial con actores y agentes forestales, agrícolas, ganaderos, agrarios, medioambientales, de los gobiernos locales y de las comunidades locales, así como con órganos como los miembros del Comité Permanente de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Parlamento y los de los Comités Directivos y Técnicos Nacionales de Cambio Climático.

El proceso de desarrollo de salvaguardas de REDD+ todavía no se ha concluido y se prevé fomentar la capacidad de más actores relevantes, agentes tanto estatales como no estatales, con el objetivo de que se embarquen en el desarrollo del sistema de información sobre salvaguardas del país. Los actores relevantes también formarán parte de un proceso de debate sobre cómo incorporar REDD+ en los planes y programas sectoriales en Tanzania.

v. Sistemas de información sobre salvaguardas y resúmenes de la información sobre salvaguardas

Los elementos clave y los resultados esperados del enfoque de un país con respecto a las salvaguardas incluyen el desarrollo de sistemas de información sobre salvaguardas y la elaboración de resúmenes de la información sobre salvaguardas; ambos son requisitos para los países de la CMNUCC. Estos elementos se tratan más a fondo en las siguientes secciones.

SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE SALVAGUARDAS (SIS)

Un Sistema de Información sobre Salvaguardas es uno de los cuatro elementos centrales para la implementación de REDD+ acordados por la CMNUCC (16.ª Conferencia de las Partes).

En la 17.ª Conferencia de las Partes en Durban (véase el recuadro 11) y en la 19.ª Conferencia de las Partes

en Varsovia se proporcionó orientación adicional sobre el diseño del Sistema de Información sobre Salvaguardas.

Debido a la amplia naturaleza de los principios recogidos en las directrices de la CMNUCC, estos no ofrecen respuesta a tres preguntas prioritarias que los países hacen al plantearse el diseño de un Sistema de Información sobre Salvaguardas:

- ¿Cómo es un Sistema de Información sobre Salvaguardas?
- ¿Cómo haremos para diseñar uno?
- ¿Cuánto costará elaborar y gestionar un Sistema de Información sobre Salvaguardas?

Sin embargo, está comenzando a surgir una serie de [elementos clave del diseño de los Sistemas de Información sobre Salvaguardas](#) a partir de las primeras experiencias de diversos países y de las perspectivas de diversos actores relevantes sobre este tema (figura 12).

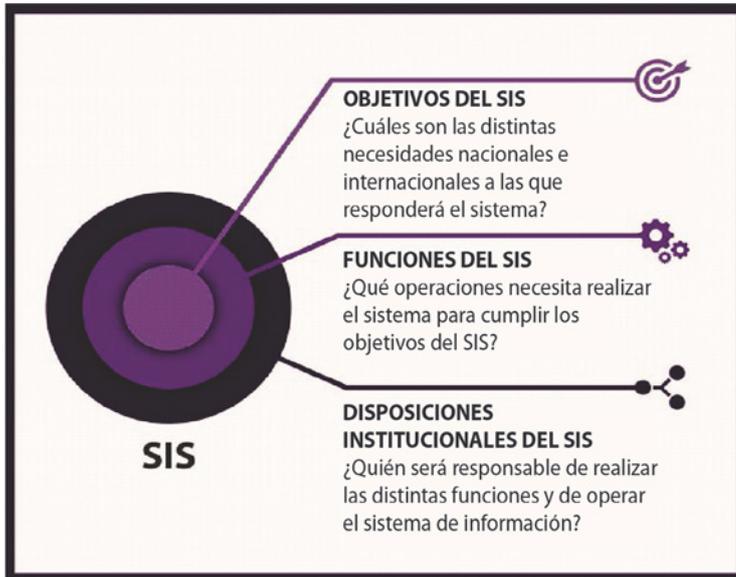
Recuadro 11 Orientación sobre el diseño del sistema de información sobre salvaguardas de la 17.ª conferencia de las partes, que tuvo lugar en durban en 2011

“[La Conferencia de las Partes] conviene en que los sistemas para proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas [...] deben:

- a. Ser coherentes con las directrices de Cancún para los planteamientos políticos y con los incentivos positivos sobre cuestiones relacionadas con REDD+.
- b. Proporcionar información transparente y coherente a la que puedan acceder todos los interesados y actualizarla con regularidad.
- c. Ser transparentes y flexibles para permitir mejoras con el paso del tiempo.
- d. Proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando todas las salvaguardas [de Cancún].
- e. Estar a cargo de los países y aplicarse a nivel nacional.
- f. Basarse en los sistemas existentes, si los hubiera”.

Fuente: párrafo 2, decisión 12/CP.17 de la CMNUCC

Figura 12 Elementos clave para el diseño de sistemas de información sobre salvaguardas



Posibles etapas para el desarrollo de un sistema de información sobre salvaguardas

Se recomienda aplicar un enfoque iterativo para el desarrollo de un enfoque de país con respecto a las salvaguardas. Debería tener en cuenta los objetivos y el alcance de las salvaguardas de REDD+ en el país y evaluar aquello con lo que ya cuenta el país, basándose en los resultados de cada etapa sucesiva. Lo mismo ocurre con el desarrollo de los Sistemas de Información sobre Salvaguardas; el sistema que desarrolle cada país será distinto en función de sus circunstancias nacionales, incluidos otros elementos de su enfoque más amplio sobre las salvaguardas.

Si bien las características del diseño y el funcionamiento del Sistema de Información sobre Salvaguardas necesariamente variarán en función del país, a partir de las primeras experiencias de diversos países se han identificado tres elementos clave del diseño, como se resumen en la figura 11. A lo largo del proceso será importante que los actores relevantes (tanto agentes estatales como no estatales) participen; véase la sección 4 antes expuesta. Los tres elementos son: la definición de los objetivos del Sistema de Información sobre Salvaguardas; la determinación de las necesidades y estructura de la información; y la evaluación de las fuentes o sistemas de información existentes y pertinentes para las salvaguardas. A continuación se tratan uno por uno.

La definición de los objetivos del sistema de información sobre salvaguardas

Esto puede conllevar las diferentes necesidades de información nacionales e internacionales a las que el Sistema de Información sobre Salvaguardas debería responder; como mínimo, incluiría el requisito de la CMNUCC de ofrecer información sobre el modo en que se están abordando y respetando las salvaguardas a lo largo del proceso de

implementación de las políticas y medidas de REDD+. La información sobre la gestión de los beneficios y riesgos medioambientales y sociales en la silvicultura y en otros sectores del uso de la tierra también podría contribuir a diversos objetivos nacionales como, por ejemplo:

- El suministro de información para abordar el riesgo reputacional para los donantes que financien las etapas de preparación y demostración de REDD+.
- La atracción de financiamiento al demostrar la reducción de riesgos (tanto para el sector privado como para el público) de inversión en medidas de REDD+ basadas en resultados.
- El cumplimiento de los requisitos de las salvaguardas de las entidades internacionales que probablemente ofrezcan pagos basados en resultados para REDD+.
- La facilitación del acceso a las fuentes de financiamiento para los objetivos políticos relacionados con las salvaguardas, como el desarrollo rural sostenible, la conservación de la biodiversidad, etc.
- El avance en el funcionamiento de los sistemas de información existentes y la consiguiente mejora en la calidad de la información.
- El perfeccionamiento de la implementación de las estrategias o planes de acción nacionales al aportar información para el diseño de unas políticas y medidas más sostenibles desde el punto de vista medioambiental y más equitativas desde el punto de vista social.
- La mejora de la legitimidad nacional de REDD+ al aumentar la transparencia mediante la participación plena, eficaz y con perspectiva de género de los actores relevantes en los diversos aspectos y operaciones del diseño de un Sistema de Información sobre Salvaguardas, así como el suministro de información a los actores relevantes.

- La contribución, en diversos sectores —forestal, adaptación al cambio climático, reducción del riesgo de desastres, etc.— a la reforma política basada en pruebas.
- La contribución a la demostración del cumplimiento de otras convenciones internacionales más allá de las referentes al cambio climático; y el reforzamiento de las capacidades institucionales de los sistemas de información existentes o previstos.

En el recuadro 13 se muestra un ejemplo de la manera en que se han identificado los objetivos del Sistema de Información sobre Salvaguardas en Costa Rica.

Recuadro 13 Objetivos que ha propuesto Costa Rica para su Sistema de Información sobre Salvaguardas

Se espera que el Sistema de Información sobre Salvaguardas de Costa Rica cumpla, ante todo, con los objetivos nacionales. El Sistema de Información sobre Salvaguardas precisará contar con estructuras institucionales responsables de recopilar, añadir y presentar información para lograr estos diversos objetivos de reporte:

1. La recopilación y la presentación de la información pertinente para mostrar a la CMNUCC cómo se abordan y respetan las salvaguardas (que la 16.a Conferencia de las Partes aprobó) en la implementación de las políticas y medidas de REDD+.
2. La posibilidad de adoptar decisiones oportunas sobre los riesgos que se deben abordar.
3. La contribución a la preparación de reportes nacionales relacionados con la situación del medio ambiente a través de la plataforma oficial del Sistema Nacional de Información Ambiental y la garantía del uso de sus protocolos para generar información de calidad.
4. El suministro de información accesible a los diversos actores relevantes pertinentes para REDD+, incluidos los organismos que constituyen fuentes de financiamiento y cooperación.

Fuente: FONAFIFO (2015)

Determinación de las necesidades de información y estructura

Aquí se podría incluir la identificación de cuestiones clave de la aclaración nacional de las salvaguardas de Cancún y la decisión respecto a un marco para la estructuración y la incorporación de la información en el Sistema de Información sobre Salvaguardas. Esta etapa contiene dos subetapas interrelacionadas que deben examinarse en conjunto:

- **Las necesidades informativas:** qué información concreta se precisa en relación con los beneficios y riesgos específicos de las políticas y medidas propuestas para demostrar que se cuenta con las políticas, leyes y reglamentos adecuados (para el abordaje de las salvaguardas) y que se están implementando de una manera adecuada (el respeto de las salvaguardas).
- **La estructura informativa:** ¿cómo se incorporará y organizará esta en el Sistema de Información sobre Salvaguardas?

Las necesidades de información sobre las salvaguardas vendrán determinadas por los

beneficios y riesgos de las políticas y medidas de REDD+ que se hayan identificado, junto con las políticas, leyes y reglamentos necesarios para mitigar estos riesgos y maximizar los beneficios. Un país no necesita tratar de recopilar información sobre todos los aspectos posibles de cada salvaguarda, sino que puede centrar sus esfuerzos en recabar la información más pertinente para los beneficios y riesgos prioritarios asociados a las políticas y medidas clave de REDD+ que compongan la estrategia o el plan de acción nacionales. Por supuesto, estas políticas y medidas y prioridades pueden cambiar con el tiempo, y cabe esperar que las necesidades de información sobre las salvaguardas evolucionen a medida que se vayan implementando las distintas políticas y medidas de REDD+ en el marco de una implementación por fases de la estrategia o plan de acción nacionales.

Con base en las necesidades de información identificadas, será preciso detectar y evaluar las fuentes de información existentes. Si es necesario, deberán incorporarse medios para recopilar nueva información que permita llenar las lagunas existentes con el fin de demostrar que se están abordando y respetando todas las salvaguardas recogidas en los Acuerdos de Cancún.

La estructura de la información dependerá de diversos factores, entre los que cabe citar los siguientes:

- El alcance definido por el país en lo que respecta a la aplicación de las salvaguardas.
- La dimensión¹⁴ de la intervención de REDD+ (nacional, subnacional o local).
- Los objetivos específicos del Sistema de Información sobre Salvaguardas y los distintos usuarios finales de la información.
- La capacidad y los recursos disponibles para las instituciones existentes que constituirán el Sistema de Información sobre Salvaguardas.

Existen dos opciones básicas en cuanto a la forma de estructurar la información de un Sistema de Información sobre Salvaguardas:

- i. Una descripción narrativa del modo en que se han abordado y respetado los elementos clave de cada salvaguarda, a través de políticas, leyes y reglamentos y de su aplicación sobre el terreno. Es probable que esto dependa de la aclaración de las salvaguardas.
- ii. Una estructura jerárquica de principios, criterios o indicadores.

¹⁴ La CMNUCC insta a establecer un Sistema de Información sobre Salvaguardas a escala nacional; no obstante, la estrategia o plan de acción nacional puede ejecutarse a través de distintas modalidades o en dimensiones diversas, como por ejemplo una intervención normativa a nivel nacional; planificación nacional del uso de la tierra; registro de proyectos locales; una combinación de estas modalidades y otras; etc. La información destinada al Sistema de Información sobre Salvaguardas puede generarse y estar disponible a escala subnacional; la agregación de la información obtenida en distintos niveles geográficos constituirá una consideración importante a la hora de determinar el contenido y la estructura de la información de dicho sistema.

Aunque ninguna de las decisiones de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC obliga a ello, algunos países que trabajan en pos de la articulación de su Sistema de Información sobre Salvaguardas han optado por estructurar la información de manera jerárquica, incluyendo uno o más de los componentes siguientes (a los que, en ocasiones, se hace referencia de forma colectiva como “principios, criterios e indicadores”):

- **Principios (P):** declaraciones generales sobre las aspiraciones y la intención, es decir, formulación de un objetivo. Varios países están inclinándose por adoptar (o adaptar y ampliar) las salvaguardas de Cancún como principios nacionales sobre las salvaguardas de REDD+.
- **Criterios (C):** enunciados más concretos de contenido temático en los que se desarrollan los principios. En el marco de la aclaración de las salvaguardas de Cancún, en efecto, podrían establecerse conjuntos de criterios para cada salvaguarda.
- **Indicadores (I):** información detallada que se utiliza para demostrar los cambios producidos a lo largo del tiempo. Siempre que sea posible, la identificación de los indicadores debería basarse en las fuentes de información existentes.

Podrá estudiarse el establecimiento de nuevos indicadores en los casos en que las fuentes disponibles no permitan satisfacer una necesidad específica de información, para demostrar que se están respetando las salvaguardas¹⁵.

A la hora de tomar decisiones sobre qué se va a evaluar exactamente, por lo que respecta al hecho de que se hayan abordado y respetado las salvaguardas (por ejemplo, cuántos indicadores utilizar o el alcance de las investigaciones sobre el terreno), es importante tener en cuenta las limitaciones o necesidades en términos de capacidad y recursos, sin olvidar que es probable que el desarrollo de un Sistema de Información sobre Salvaguardas constituya un proceso por etapas. En el recuadro 14 se muestra un ejemplo del modo en que se ha estructurado la información en el diseño del Sistema de Información sobre Salvaguardas de Malasia.

15 No obstante, algunos países han optado por establecer un amplio número de indicadores nuevos para sus respectivos sistemas de información sobre salvaguardas; sin embargo, existe una preocupación creciente acerca de la sostenibilidad de este planteamiento, debido a la falta de un mandato institucional que obligue a recoger información sobre esos indicadores así como de un presupuesto operativo para ello.

Recuadro 14 Estructuración de la información sobre salvaguardas empleando los sistemas y recursos existentes en Malasia

El alcance de la estrategia nacional de REDD+ de Malasia, al menos en su primera iteración, se centra en las actividades de REDD+ que aportan el “+”, concretamente la gestión sostenible de los bosques y la conservación de las reservas de carbono. Dado este alcance previsto, se aplicará el marco de principios, criterios e indicadores vigente (basado en el sistema malayo de certificación de la madera) con el objetivo de estructurar la información sobre el modo en que se están abordando y respetando las salvaguardas de Cancún. Malasia también está considerando incorporar las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica pertinentes (para el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 del Convenio sobre la Diversidad Biológica) en su estructura informativa de las salvaguardas.

El sistema malayo de certificación de la madera consta de nueve principios, 47 criterios, 97 indicadores y 307 verificadores de gestión forestal sostenible. Cinco de los principios de gestión forestal sostenible conforme a este sistema de certificación se han considerado directamente vinculados con las salvaguardas de Cancún:

Principio 1: Cumplimiento de las leyes y los principios.

Principio 2: Derechos y responsabilidades en materia de tenencia y uso.

Principio 3: Derechos de los pueblos indígenas.

Principio 4: Relaciones comunitarias y derechos de los trabajadores.

Principio 5: Beneficios que aporta el bosque.

Ya se han llevado a cabo evaluaciones periódicas de los principios, criterios e indicadores, con la participación de la sociedad civil y los agentes comunitarios relevantes; la última tuvo lugar en el año 2012. Los principios, criterios e indicadores de gestión forestal sostenible se volverán a analizar en 2017 con el objetivo de que sean más pertinentes para REDD+ (por lo que respecta a las salvaguardas, así como la medición, la notificación y la verificación de las reducciones de emisiones y los aumentos de absorción).

Se prevé que el enfoque para la estructuración de la información contenida en el Sistema de Información sobre Salvaguardas, que actualmente se encuentra en las etapas finales de consulta a los actores relevantes conste de tres componentes principales:

1. Una descripción narrativa de la interpretación de cada salvaguarda de Cancún, de conformidad con las circunstancias nacionales.
2. Los avances hacia los principios, criterios e indicadores, que se basan en gran medida en el sistema malayo de certificación de la madera existente (que incluye auditorías de terceros) para la información subnacional sobre los procesos y las consecuencias de las salvaguardas medioambientales y sociales, combinados con la información a nivel nacional sobre la implementación política.
3. Una retroalimentación por parte del público con el objetivo de fomentar la transparencia y una información más fiable.

La evaluación de las fuentes o sistemas de información existentes pertinentes para las salvaguardas

Con el fin de aprovechar al máximo los sistemas y fuentes de información existentes en un país y garantizar la sostenibilidad, los países deberían basarse en la medida de lo posible en los sistemas existentes para satisfacer sus necesidades en materia de información sobre salvaguardas. Los mandatos y las responsabilidades de las instituciones involucradas en la iniciativa de REDD+ en materia de presentación de informes, por ejemplo en virtud de convenciones internacionales, pueden ayudar a identificar sistemas y fuentes pertinentes para el Sistema de Información sobre Salvaguardas. Como se ha mencionado anteriormente, la ejecución de una evaluación de las políticas, leyes y reglamentos relacionados con las salvaguardas puede ayudar a definir estos mandatos y responsabilidades institucionales.

Una evaluación de los sistemas y fuentes de información no solo debería identificar la información existente, sino también las lagunas de información y analizar si es viable realizar modificaciones para incorporar nuevas necesidades informativas, como, por ejemplo, la adición o la modificación de indicadores, o el ajuste de los métodos de recopilación de información. Un aspecto importante en la recopilación de información sobre salvaguardas a la hora de permitir una evaluación del modo en que se han respetado las salvaguardas en la práctica es la dimensión y la resolución a las que se haya generado la información y si son compatibles con las de la implementación de REDD+. Diversos países están optando por diseñar registros nacionales de REDD+ de modo que las iniciativas a nivel de proyecto tengan que documentar el modo en que abordan y respetan las salvaguardas; esto podría ser una valiosa fuente de información local específica para un Sistema de Información sobre Salvaguardas. Otro sistema informativo en evolución de posible importancia para el Sistema de Información sobre Salvaguardas es el Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques; el grado en que pueda aportar información pertinente para las salvaguardas dependerá de las circunstancias nacionales y del diseño del sistema, incluido, por ejemplo, el hecho de si lleva a cabo un seguimiento de los cambios en los bosques naturales. Dada la diversidad de temas que abarcan las salvaguardas, es poco probable que un sistema (o fuente) de información pueda proporcionar toda la información necesaria para un Sistema de Información sobre Salvaguardas.

Entre los sistemas y fuentes de información que pueden realizar aportaciones pertinentes a un sistema de información sobre salvaguardas figuran, por ejemplo:

- Las políticas, leyes y normativas nacionales o subnacionales.
- Los censos de población nacionales y subnacionales.

- Los registros y las bases de datos catastrales.
- Los procesos de monitoreo forestal nacionales, incluido el seguimiento mediante teledetección remota o por satélite, los inventarios forestales y los inventarios de gases de efecto invernadero.
- Los informes nacionales y alternativos de las convenciones de derechos humanos.
- Los Estudios sobre la Medición de Niveles de Vida.
- Las normas o los sistemas de certificación relativos a la sostenibilidad de los productos básicos de la silvicultura, los biocombustibles, el uso de la tierra y la agricultura (incluidos los informes de auditoría).
- La aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales; los acuerdos de asociación voluntarios; los sistemas de garantía de la legalidad de la madera, etc.
- Los mecanismos de atención y respuesta¹⁶.
- Otros datos estadísticos de instituciones gubernamentales.
- Las fuentes de información empleadas para evaluar la gestión forestal sostenible.
- Los sistemas que respalden la implementación nacional de otras convenciones internacionales, por ejemplo, los centros y redes de datos sobre la biodiversidad.
- Otras fuentes de información pertinente validada a nivel nacional, recopilada por actores no estatales como los pueblos indígenas, las comunidades locales o la sociedad civil (por ejemplo, el monitoreo forestal comunitario o cooperativo).
- Los registros de proyectos locales, como la expansión de la gestión sostenible de los bosques a través de la certificación de unidades de gestión de los bosques destinados a la producción de madera.

A la hora de evaluar las fuentes y sistemas de información existentes, será necesario tener en cuenta dos aspectos cruciales:

- i. ¿Qué **funciones** deberá desempeñar el Sistema de Información sobre Salvaguardas para cumplir con los objetivos nacionales deseados?
- ii. ¿Qué **mecanismos institucionales** existen —o hacen falta— para garantizar que estas funciones puedan desarrollarse por completo?

A continuación se describe con mayor detalle cada uno de estos dos aspectos esenciales:

- i. ¿Qué **funciones** deberá desempeñar el Sistema de Información sobre Salvaguardas para cumplir con los objetivos nacionales deseados?

¹⁶ Los mecanismos de atención y respuesta pueden resultar una fuente de información sobre salvaguardas especialmente económica, sobre todo en el caso de salvaguardas relacionadas con temas sociales y con los derechos de los actores relevantes, puesto que pueden demostrar el modo en que se han afrontado y solucionado los problemas, en lugar de tratar de presentar una evaluación integral más costosa del modo en que se están abordando y respetando las salvaguardas (especialmente por lo que respeta a la demostración de las consecuencias sobre el terreno).



PARA LA REFLEXIÓN

¿Cómo se podría estructurar la información en el Sistema de Información sobre Salvaguardas de su país?

Un Sistema de Información sobre Salvaguadas eficaz y operativo puede desempeñar todas, o algunas, de las siguientes funciones genéricas, según lo decida el país (figura 14):

- **La recolección y gestión de información:** esta función concierne primordialmente a la determinación de la información que deberá incluirse en el Sistema de Información sobre Salvaguadas, la procedencia de dicha información y la forma en que se recopilará. Incluye asimismo la identificación o selección de métodos para la recolección y gestión de la información, además de la evaluación de las ventajas e inconvenientes de modificar los sistemas existentes para incluir nueva información y nuevos métodos de recolección y gestión.
- **El análisis y la interpretación de la información:** esta función es particularmente importante en el caso de que se vayan a utilizar datos primarios o secundarios (sin procesar) para alimentar el Sistema de Información sobre Salvaguadas. Los distintos análisis e interpretaciones servirán para objetivos diversos del Sistema de Información sobre Salvaguadas, incluida la elaboración de un resumen para presentarlo a la CMNUCC, así como para otros productos de información del país destinados a distintos interesados a escala nacional, subnacional y local.
- **Control y garantía de la calidad de la información:** dos funciones¹⁷ del Sistema de Información sobre Salvaguadas que también pueden considerarse como verificación de la información (en el punto de recogida, asegurando la exactitud de los datos) y su validación (análisis ex post, garantizando una interpretación precisa). Debiera tenerse en cuenta, no obstante, que la calidad del Sistema de Información sobre Salvaguadas (y la fiabilidad de la información que contiene) puede mejorar significativamente con la inclusión de las funciones de control o garantía de calidad¹⁸.
- **La difusión y el uso¹⁹ de la información:** una vez analizada e interpretada, la información debería comunicarse a (y podrá ser utilizada por) las distintas audiencias a las que vaya destinada

—tanto internacionales (donantes, por ejemplo) como nacionales (comunidades locales, etc.)— de acuerdo con los objetivos del sistema de información sobre salvaguadas. La difusión de información puede implicar la exploración de diversas soluciones tecnológicas (como portales web, radios locales, teléfonos móviles, etc., existentes o de nueva creación) que proporcionen acceso a la información a los diversos usuarios.

La evaluación de las políticas, leyes y reglamentos pertinentes para las salvaguadas pueden ayudar a determinar qué instituciones gubernamentales (y, quizá, también no gubernamentales) cuentan con el mandato y la capacidad requeridos para llevar a cabo las funciones que se desea que desempeñe el Sistema de Información sobre Salvaguadas (y elaborar el resumen de la información sobre las salvaguadas).

Figura 15 Funciones genéricas del sistema de información sobre salvaguadas



El papel de los actores no estatales —la sociedad civil, los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como el sector privado— a la hora de complementar los mandatos y las capacidades de las instituciones gubernamentales puede examinarse durante el proceso de asignación de responsabilidades funcionales en el seno del Sistema de Información sobre Salvaguadas; por ejemplo, los propietarios de tierras forestales y agrícolas privadas, junto con los pueblos indígenas y las comunidades locales, podrían proporcionar o validar la información aportada sobre los resultados de la implementación de las políticas y medidas de REDD+; la verificación externa de las prácticas de acuerdo con las normas sobre la sostenibilidad de los productos básicos de la silvicultura y la agricultura podría ofrecer información sobre el respeto de las salvaguadas, etc.

Diversos países han indicado que la recopilación, el análisis, la validación y la difusión de información son funciones importantes que se deben incluir

17 La CMNUCC no establece ningún requisito que obligue a verificar o validar la información sobre las salvaguadas.

18 Especialmente si se tiene en cuenta que estas funciones, en comparación con otras, se prestan a unos mayores niveles de participación de la sociedad civil o de la comunidad local (lo que, a su vez, se traduce en una mayor confianza entre los interesados) en las operaciones del sistema de información sobre salvaguadas. Para fomentar en mayor medida la inclusión del proceso de control y aseguramiento de la calidad, puede que los países quieran garantizar que los actores relevantes que sufren una mayor marginación (por ejemplo, las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, los pobres, etc.) participen de manera equitativa y puedan contribuir de una manera eficaz a estas funciones.

19 La divulgación de información es la única función de un Sistema de Información sobre Salvaguadas que la CMNUCC exige. El resto de posibles funciones de los Sistemas de Información sobre Salvaguadas, a excepción del control y el aseguramiento de la calidad, se sobreentienden, esto es, la información no se puede divulgar si no se ha recopilado, gestionado, analizado e interpretado antes.

en el diseño de un Sistema de Información sobre Salvaguardas. Los países también han subrayado que, en muchos casos, los sistemas y recursos de información existentes que pretenden emplear para sus sistemas de información sobre salvaguardas ya engloban un análisis interno y unas evaluaciones externas de la información que recopilan y proporcionan, y que esto debería tenerse en cuenta en el diseño del Sistema de Información sobre Salvaguardas. El recuadro 16 describe las funciones que el Ecuador ha identificado para su Sistema de Información sobre Salvaguardas.

Recuadro 16 Funciones del Sistema de Información sobre Salvaguardas del Ecuador

Se espera que el Sistema de Información sobre Salvaguardas sea flexible y polivalente, y que proporcione información sobre el diseño y la implementación de las medidas y acciones de REDD+. Las funciones del Sistema de Información sobre Salvaguardas que el Ecuador contempla son las siguientes:

1. La recopilación de información primaria y secundaria, así como el cotejo de información de diversas fuentes en relación con el enfoque y el alcance de las salvaguardas específicas de país.
2. El análisis de información, que implica el procesamiento y la síntesis de información.
3. La revisión y la validación de la información medioambiental y socioeconómica relacionada con la salvaguarda y que se haya recopilado y analizado.
4. El informe sobre el abordaje y el respeto de las salvaguardas, que conllevará la divulgación de información necesaria según la CMNUCC y con fines nacionales.

Fuente: Ministerio del Ambiente del Ecuador *et al.* (2015)

podrían considerarse desde un punto de vista horizontal (entre los distintos ministerios así como entre departamentos), pero también vertical (tanto en sentido ascendente como descendente) entre las diversas jerarquías administrativas, con la finalidad de aportar información subnacional procedente de múltiples localidades a un único Sistema Nacional de Información sobre Salvaguardas. Por último, también debería tenerse en cuenta la función de las instituciones y actores no institucionales. Las normas de la industria, los sistemas de certificación y las políticas de responsabilidad social corporativa, así como el suministro de información sobre el estado de los bosques de un país y las consecuencias en materia de medios de vida de los pueblos indígenas y las comunidades locales, podrían contribuir a las funciones del Sistema de Información sobre Salvaguardas y ser valiosas fuentes de información sobre salvaguardas.

En el caso en que la evaluación de las fuentes o sistemas de información existentes haya puesto de relieve la imposibilidad de satisfacer determinados requisitos informativos partiendo de los recursos disponibles, es posible que haga falta lograr unas disposiciones adecuadas para subsanar estas lagunas. Esto puede implicar el desarrollo de las capacidades de las instituciones pertinentes a la hora de recopilar y gestionar información sobre la implementación de políticas, leyes y reglamentos, así como la ampliación, el cambio o la creación de mandatos y protocolos para la recopilación y la gestión de información.

RESÚMENES DE LA INFORMACIÓN SOBRE SALVAGUARDAS

El suministro de resúmenes de información sobre el abordaje y el respeto de todas las salvaguardas de Cancún durante la implementación de REDD+ es uno de los tres requisitos clave de las salvaguardas que según la CMNUCC los países deben satisfacer si quieren acceder a los pagos basados en resultados. Los resúmenes de información deberán presentarse a la CMNUCC mediante comunicaciones nacionales (o, de forma voluntaria, directamente a la plataforma web de la CMNUCC); esto debe hacerse nada más comenzar a implementar las actividades de REDD+²⁰. Posteriormente se acordaron las directrices que se deberán aplicar a la hora de garantizar la transparencia, coherencia, exhaustividad y eficacia a la hora de aportar información sobre el modo en que las salvaguardas de Cancún se están abordando y respetando mediante el contenido de los resúmenes de información²¹.

Los países deberían proporcionar información sobre qué actividad o actividades de REDD+ figuran incluidas en el resumen. Se les alienta vivamente a incluir los elementos siguientes, según proceda:

20 [Párrafos 3 y 4, decisión 12/COP.17 de la CMNUCC](#)
21 [Decisión 17/COP.21 de la CMNUCC](#)



PARA LA REFLEXIÓN

¿Qué sistemas y fuentes de información existentes pueden proporcionar información a su Sistema de Información sobre Salvaguardas sobre la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas?

- ii. ¿Qué **mecanismos institucionales** existen —o hacen falta— para garantizar que estas funciones puedan desarrollarse por completo? El marco de políticas, leyes y reglamentos vigentes definirá los mandatos y las funciones de las instituciones públicas existentes que puedan realizar aportaciones al Sistema de Información sobre Salvaguardas. Debería prestarse atención al funcionamiento de dichos mandatos y funciones en la práctica, con el fin de determinar qué capacidades institucionales (financieras, humanas o tecnológicas) podrían fortalecerse para mejorar el funcionamiento del Sistema de Información sobre Salvaguardas. Esto revestirá una importancia particular cuando se trate de demostrar en qué medida se han respetado las salvaguardas, para lo cual puede ser necesario obtener en última instancia información sobre los resultados de la aplicación de las políticas, leyes y reglamentos nacionales.

Los nuevos mecanismos institucionales, como los acuerdos para la puesta en común de información,

- a. Información sobre las circunstancias nacionales pertinentes al abordaje y el respeto de las salvaguardas.
- b. Una descripción de cada salvaguarda, de conformidad con las circunstancias nacionales.
- c. Una descripción de los sistemas y procesos existentes que resulten pertinentes para el abordaje y respeto de las salvaguardas, incluidos los Sistemas de Información sobre Salvaguardas, de conformidad con las circunstancias nacionales.
- d. Información sobre cómo se ha abordado y respetado cada una de las salvaguardas, de conformidad con las circunstancias nacionales.

Se alienta a los países a que proporcionen cualquier otra información pertinente sobre las salvaguardas en el resumen de la información y a introducir mejoras en la información que vayan presentando a lo largo del tiempo, teniendo en cuenta el enfoque por etapas.

Los elementos de los enfoques de país en lo que respecta a las salvaguardas, incluyendo, por ejemplo, una aclaración específica de país de las salvaguardas de Cancún, una evaluación de las políticas, leyes y reglamentos y un Sistema de Información sobre Salvaguardas, pueden complementar las directrices de la CMNUCC y ayudar a los países a satisfacer los requisitos para los resúmenes de información. Del mismo modo que un Sistema de Información sobre Salvaguardas, un resumen de la información puede adoptar la forma de una simple síntesis narrativa, un resumen de la información según los indicadores o un marco de principios, criterios e indicadores detallados; puede, incluso, combinar estas tres estructuras.

Los países pueden proporcionar un resumen básico sobre el modo en que están respetando y abordando las salvaguardas de Cancún; sin embargo, un resumen más detallado puede resultar de mayor utilidad para asegurar a los inversores en las actividades de REDD+ y a los compradores de reducciones verificadas de las emisiones o de aumentos de la absorción que cualquier riesgo social o medioambiental relacionado con sus inversiones se ha mitigado o evitado, potenciando al mismo tiempo los beneficios. Los países de REDD+ pueden plantearse ver la presentación de información sobre las salvaguardas como una oportunidad para mostrar las intervenciones que ya se estén ejecutando así como las previstas (en lugar de como un riesgo en el caso de que no se hayan abordado y respetado aún todas las salvaguardas de Cancún)²². Los resúmenes suponen una oportunidad para que los países demuestren a la comunidad internacional —incluidos los donantes, la sociedad civil y otros actores relevantes en el medio ambiente y en la integridad social de la implementación de REDD+— que están abordando y respetando las salvaguardas. A pesar de es probable que los actores relevantes

nacionales estén interesados en una información más detallada que en la que los resúmenes de información ofrecen a la CMNUCC, estos últimos también pueden ser valiosos para algunos actores relevantes dentro del país (sobre todo a nivel nacional). Asimismo, los resúmenes podrían conformar la base de los productos de información sobre las salvaguardas nacionales adaptados a las necesidades de actores relevantes específicas (por ejemplo, los organismos gubernamentales nacionales cuya tarea es la implementación de las políticas y medidas de REDD+, las empresas privadas que invierten en medidas basadas en resultados o las comunidades locales).

Los resúmenes también se pueden ver como herramientas clave para garantizar la legitimidad (y, posiblemente unos mayores niveles de financiamiento) de REDD+ como una opción política viable que contribuye a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se puede recurrir a algunos de los pasos fundamentales que están surgiendo como buenas prácticas a partir de las experiencias colectivas de los enfoques de país con respecto a las salvaguardas —como las evaluaciones de beneficios y riesgos, la aclaración de las salvaguardas de Cancún y las evaluaciones de los sistemas, procesos, etc., existentes— para aportar información al contenido de los resúmenes.

El único ejemplo con el que se cuenta hasta la fecha de un primer resumen de información suministrado a la CMNUCC es el del Brasil, que se describe en el recuadro 17. Téngase en cuenta que el primer resumen del Brasil se presentó antes de que se alcanzara el acuerdo de la CMNUCC que establecía las directrices sobre los contenidos de los resúmenes de información en el año 2015 (21.ª Conferencia de las Partes).

Recuadro 17 Primer resumen de la información sobre salvaguardas del Brasil

El primer resumen informativo del Brasil presenta el modo en que las salvaguardas de Cancún se han aplicado durante la implementación de las acciones para reducir las emisiones provenientes de la deforestación en el bioma amazónico (mediante el Plan de Acción para la Prevención y Control de la Deforestación en la Amazonía - PPCDAm) y los proyectos que han recibido, a través del Fondo Amazónico, financiamiento mediante pagos basados en resultados de REDD+ entre los años 2006 y 2010. El resumen explica el modo en que los principios y criterios sociales y medioambientales, producto de un proceso con múltiples actores relevantes promovido por la sociedad civil en 2010, sirvió como referencia para definir las salvaguardas del Fondo Amazónico, que se comparan con las salvaguardas de Cancún.

Asimismo, el resumen de información describe los marcos jurídicos e institucionales pertinentes para el abordaje y el respeto de las salvaguardas de Cancún, además de enumerar algunos sistemas de información medioambiental que se espera que revistan importancia para el desarrollo futuro del Sistema de Información sobre Salvaguardas.

Este primer resumen se presenta como una evaluación preliminar no exhaustiva de la implementación de las salvaguardas de Cancún que el Brasil ha llevado a cabo. El objetivo es dar el primer paso hacia el establecimiento de un proceso de diálogo eficaz con la sociedad brasileña respecto a la implementación de las salvaguardas y sobre la creación del Sistema de Información sobre Salvaguardas, reconociendo que para una aplicación eficaz habría que contar con un enfoque gradual y participativo.

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente del Brasil (2015)

22 Para obtener información detallada sobre el modo en que los diversos elementos de un enfoque de país con respecto a las salvaguardas podrían contribuir a los contenidos de los resúmenes, consúltese el documento de ONU-REDD (2016) titulado *Info Brief - Summaries of information: How to demonstrate REDD+ safeguards are being addressed and respected*

HERRAMIENTAS DE LAS SALVAGUARDAS DEL PROGRAMA ONU-REDD

El programa ONU-REDD ha elaborado un par de herramientas que pueden ayudar al desarrollo de enfoques de país con respecto a las salvaguardas:

Herramienta “enfoque de país en lo que respecta a las salvaguardas” (CAST)

CAST es una herramienta basada en Excel, flexible y orientada a los procesos, que ha sido diseñada para ayudar a los países a:

- Elaborar una evaluación adecuadamente informada de sus enfoques en lo que respecta a las salvaguardas o un plan para el desarrollo y aplicación de dicho enfoque.
- Identificar, priorizar y secuenciar las medidas pertinentes para un enfoque de país.
- Identificar las fuentes de información disponibles.
- Aclarar cómo se corresponden los procesos contemplados en las diversas iniciativas sobre salvaguardas.

La herramienta CAST puede utilizarse en cualquier fase de la planificación de las salvaguardas.

Herramienta de beneficios y riesgos (BeRT)

La herramienta BeRT —y su kit para el instructor de taller— está diseñada para ayudar a los países a:

- Identificar los beneficios y riesgos asociados a las políticas y medidas de REDD+, en el contexto de las salvaguardas de Cancún.
- Determinar la forma en que las políticas, leyes y reglamentos existentes del país abordan ya los riesgos o potencian los beneficios identificados.
- Identificar las deficiencias del marco de políticas, leyes y reglamentos que pueda ser necesario subsanar para abordar y respetar las salvaguardas de Cancún en la implementación de REDD+.
- Utilizar la información sobre los beneficios y riesgos de determinadas medidas u opciones de REDD+ para aportar información de cara a decidir qué políticas y medidas incluir en la estrategia o plan de acción nacional de REDD+.
- Proporcionar contenidos para utilizarlos en el resumen de la información sobre el modo en que los países están abordando y respetando las salvaguardas a través de sus políticas, leyes y reglamentos existentes.

La herramienta BeRT está basada en Excel y contiene tres módulos (cuadro 18):

Cuadro 18 Los tres módulos de la herramienta de beneficios y riesgos (BeRT)

Módulo 1	Objetivo: documentar las políticas y medidas de REDD+ que se prevé adoptar en el país (o, si esto todavía no está claro, las que podría ser factible llevar a cabo) y cómo encajan en las cinco medidas de REDD+ que enumera la CMNUCC. Producto: cuadro de políticas y medidas de REDD+.
Módulo 2	Objetivo: identificar los beneficios y riesgos potenciales de las medidas de REDD+ documentados en el Módulo 1. Producto: cuadro de beneficios y riesgos potenciales en el marco de cada una de las salvaguardas de Cancún, con una evaluación cualitativa de los efectos y de la probabilidad de los distintos beneficios y riesgos identificados.
Módulo 3	Objetivo: identificar las políticas, leyes y reglamentos existentes que abordan los beneficios y riesgos; detectar las deficiencias en términos de cobertura; y determinar si hay alguna política, ley o reglamento que entre en conflicto con las salvaguardas. Producto: cuadro de políticas, leyes y reglamentos existentes que abordan las salvaguardas de Cancún, una evaluación del grado en que abordan los beneficios y riesgos identificados y una lista de las carencias que presentan las políticas, leyes y reglamentos.



EJERCICIO

¿Cuáles son los tres requisitos fundamentales relacionados con las salvaguardas que los países en desarrollo deben satisfacer para poder optar a los pagos basados en resultados y a qué desafíos es posible que se enfrenten a la hora de cumplir con cada uno de estos requisitos?

- i.
- ii.
- iii.



EJERCICIO

Escriba en el espacio proporcionado a continuación algunos ejemplos de beneficios y riesgos de las políticas y medidas de REDD+ que podrían adoptarse en el contexto específico de su país.

Política o medida de REDD+:	
Posibles beneficios	Posibles riesgos

Política o medida de REDD+:	
Posibles beneficios	Posibles riesgos



MENSAJES CLAVE

- Las siete salvaguardas de Cancún constituyen principios generales (a modo de aspiraciones) que pueden ayudar a garantizar que las actividades de REDD+ “no causen daños” a las personas ni al medio ambiente y, al mismo tiempo, tengan efectos positivos y mejoren los beneficios sociales y ambientales.
- Los países en desarrollo que tengan la intención de implementar estrategias o planes de acción nacionales de REDD+ al amparo de la CMNUCC deberán satisfacer tres requisitos fundamentales relacionados con las salvaguardas con el fin de poder optar a recibir pagos basados en resultados:
 - poner en práctica las salvaguardas: los países deberán garantizar que las políticas y medidas de REDD+, con independencia de la fuente y el tipo de financiamiento, se implementen de un modo coherente con las salvaguardas de Cancún;
 - contar con un Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS): los países deberían desarrollar un sistema para proporcionar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas; y
 - presentar resúmenes de información: los países deberían proporcionar a la CMNUCC resúmenes de información relativos a la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas a lo largo de la implementación de las políticas y medidas de REDD+.
- Cada país deberá conocer las salvaguardas que se aplicarán o pondrán en práctica en su contexto concreto. No existe una hoja de ruta en cuanto al enfoque que debe adoptar un país. Cada uno de ellos será diferente y reflejará las particularidades del contexto nacional, así como los objetivos generales y el alcance definidos por el país para la aplicación de las salvaguardas.
- Hay dos principales áreas de sinergia entre la labor de las salvaguardas y otros pilares del Marco de Varsovia: la estrategia o el plan de acción nacionales y el Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques. En una etapa temprana de la estrategia y el plan de acción nacionales, así como de las salvaguardas, una evaluación de los beneficios y los riesgos medioambientales y sociales de las políticas y medidas de REDD+ propuestas puede servir para mejorar el alcance de ambas áreas de trabajo y reforzar la selección y el diseño de las opciones estratégicas que engloban la estrategia o el plan de acción nacionales. Las políticas, leyes y reglamentos que abordan las salvaguardas también pueden contribuir a la implementación de REDD+ en general, esto es, pueden constituir algunas de las políticas y medidas descritas en la estrategia o el plan de acción nacionales. El Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques puede aportar información pertinente para algunas de las salvaguardas de Cancún, sobre todo de la e) bosques naturales, la f) reversión y la g) desplazamiento, por ejemplo respecto al cambio de la cubierta forestal como consecuencia de las políticas y medidas de REDD+, incluido el hecho de si los bosques naturales están siendo transformados.



¿TIENE OTRAS PREGUNTAS SOBRE ESTE TEMA?



NOTAS

A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, intended for taking notes.



NOTAS

A series of horizontal dotted lines spanning the width of the page, providing a template for writing notes.

Referencias y recursos

- Braña Varela, J., Lee, D., Rey, D., y Swan, S. (2014). *Salvaguardas de REDD+: Consideraciones Prácticas para Desarrollar un Resumen de Información*. Disponible en: <http://www.merid.org/reddsafeguards>
- CMNUCC (2014). *Decision Booklet REDD+*. Disponible en: https://unfccc.int/files/land_use_and_climate_change/redd/application/pdf/compilation_redd_decision_booklet_v1.1.pdf
- CSE (2013). *Principles, Criteria and Indicators for a System for Providing Information on REDD+ Safeguards Implementation (SIS-REDD+) in Indonesia*. Centre for Standardization and Environment (CSE), Ministerio Forestal y Programa de bosques y cambio climático (FORCLIME), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Yakarta. Disponible en: http://www.forclime.org/documents/publications/forclime/Book_of_Principles_Criteria_and_Indicators_for_REDD.pdf
- CONAFOR (2014). *Diseñando un Sistema Nacional de Salvaguardas REDD+ en México*. Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), Guadalajara. Disponible en: http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/35/6351Dise%C3%B1ando%20un%20Sistema%20Nacional%20de%20Salvaguardas%20REDD_%201.pdf
- Ecuador, Ministerio del Ambiente, Conservación Internacional y ONU-REDD (2015). *Diseño del Sistema de Información de Salvaguardas para REDD+*. Ecuador, Ministerio del Ambiente, Quito. Disponible en: <https://www.unredd.net/documents/global-programme-191/safeguards-multiple-benefits-297/studies-reports-and-publications-1/17003-dise-no-del-sistema-de-informacion-de-salvaguardas-para-redd-documento-resumen-ecuador-2015-spanish.html>
- FONAFIFO (2015). *Proposal for REDD's Safeguards Information System in REDD adopted by the COP 16 of the UN Framework Convention on Climate Change*. Costa Rica National Forestry Financing Fund (FONAFIFO), San José. Disponible en la siguiente dirección: http://www.fonafifo.go.cr/proyectos/finalizados/SIS-REDD_Summary.pdf
- Lecciones y experiencias sobre salvaguardas de África, en la siguiente dirección: <http://www.unredd.net/announcements-and-news/2266-lessons-and-experiences-on-safeguards-from-africa.html>
- Ministerio de Medio Ambiente del Brasil (2015). *Summary of information on how the Cancun safeguards were addressed and respected by Brazil throughout the implementation of actions to reduce emissions from deforestation in the Amazon biome between 2006 and 2010*. Ministerio de Medio Ambiente, Secretaría de cambio climático y calidad del medio ambiente, Departamento de políticas para combatir la deforestación y División sobre el cambio climático y los bosques, Brasilia. Disponible en: http://redd.unfccc.int/files/brazil_safeguards_summary_final20150508.pdf
- Programa ONU-RED (2013). *Guidance Note on Gender-Sensitive REDD+*. Disponible en: <http://bit.ly/1TnF3ek>
- Programa ONU-REDD (2015). Asia-Pacific Information Note "Cancun Safeguards, SIS and Summary of Information". Disponible en: http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&view=document&alias=14034-safegaurds-and-sis-information-note&category_slug=information-notes-andlessons-learned&Itemid=134
- Programa ONU-REDD (2017). *Methodological Brief on Gender*. Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/global-programme-191/gender-and-womens-empowerment-in-redd-1044/global-gender-resources/15952-technical-resource-series-4-un-redd-methodological-brief-on-gender-low-resolution-version.html>
- *REDD+ Social and Environmental Standards*. Disponible en: <http://www.redd-standards.org>
- República Democrática del Congo (2014). *Emission Reductions Program Idea Note (ERPIN): Mai Ndombe REDD+ ER Program*. Coordination Nationale REDD République Démocratique du Congo (CN-REDD) Kinshasa. Disponible en: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2015/June/FCPF%20Carbon%20Fund%20ER-PIN%20DRC%20Anglais%20Final%20overion%20April%202014.pdf>
- República Democrática del Congo (2015). *Participatory Self-Assessment of the Forest Carbon Partnership Facility's REDD+ Readiness Package in the Democratic Republic of the Congo: Final Report*. Coordination Nationale REDD République Démocratique du Congo (CN-REDD) Kinshasa. Disponible en: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2015/April/DRC%20R-Package%20English.pdf>
- Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera, L., y Ribet, U. (2013). *A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC REDD+ Safeguards: A Review of Relevant International Law*. ClientEarth, Londres. Disponible en: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-to-understanding-and-implementing-unfccc-redd-safeguards.pdf>
- Rey, D. y Swan, S. (2014). *A Country-Led Safeguards Approach: Guidelines for National REDD+ Programmes*. SNV - The Netherlands Development Organisation, Ciudad de Ho Chi Minh. Disponible en: http://www.climatelawandpolicy.com/files/files_publications/Country-led_safeguards_approach_guidelines_for_national_REDD_programmes.pdf

- Vídeos del Programa ONU-REDD: Salvaguardas y lecciones sobre el Sistema de Información sobre Salvaguardas aprendidas de Asia-Pacífico, en la siguiente dirección: <http://www.unredd.net/announcements-and-news/2145-safeguard-and-sis-lessons-learned-shared-in-new-video.html>
- Women's Environment and Development Organization (WEDO) y la Secretaría de las normas sociales y medioambientales de REDD+ (2013). "From research to action, leaf by leaf: Getting gender right in REDD+ SES. Booklet 1 and 2". Disponible en: <https://wedo.org/wedo-launches-from-research-to-action-leaf-by-leaf-getting-gender-right-in-redd-ses/>

Recursos clave

Los siguientes recursos clave están disponibles en el espacio colaborativo en línea del Programa ONU-REDD, en la dirección: <http://www.unredd.net/>

- *Informe técnico 2: Marco conceptual para los enfoques nacionales de las salvaguardas* ([Español](#)). Resumen general de los enfoques genéricos y de buenas prácticas para las salvaguardas empleando los acuerdos de gobernanza vigentes en el país.
- *Serie de Recursos Técnicos 1: Sistemas de información de las salvaguardas de REDD+: consideraciones prácticas de diseño* ([English/Français/Español](#)). Ofrece una síntesis de las perspectivas de los actores relevantes sobre las consideraciones del diseño de Sistemas de Información sobre Salvaguardas, complementando y ampliando las directrices proporcionadas por la CMNUCC.
- *Informe técnico 1 v2.0: Sistemas de información sobre salvaguardas de REDD+: consideraciones prácticas de diseño* ([English/Français/Español](#)). Resume lo anterior.
- *Serie de Recursos Técnicos 2: Enfoques nacionales de salvaguardas para REDD+: Una revisión global de las experiencias iniciales y las lecciones derivadas* ([English/Français/Español](#)). Presenta un resumen de los avances en pos del cumplimiento de los requisitos de las salvaguardas de la CMNUCC; incluye fichas técnicas del país y estudios de casos.
- *Nota informativa 4: Enfoques nacionales de salvaguardas: Experiencias iniciales y lecciones emergentes* ([English/Français/Español](#)). Resume lo anterior.
- *Info Brief 5 - Summaries of information: How to demonstrate REDD+ safeguards are being addressed and respected* ([English](#)). Profundiza en las directrices de la CMNUCC, señalando el posible contenido de los resúmenes de información al basarse en los elementos clave de los enfoques nacionales de las salvaguardas.
- Herramienta de Beneficios y Riesgos ([BeRT](#)). Ayuda a los países de REDD a: a) evaluar los riesgos y beneficios sociales y medioambientales asociados con las posibles políticas y medidas de REDD+; y b) analizar el modo en que las políticas, leyes y reglamentos abordan las salvaguardas de Cancún.
- Herramienta "Enfoque de país en lo que respecta a las salvaguardas" ([CAST](#)). Una herramienta interactiva que ayuda a los países participantes en la iniciativa REDD+ a planificar y a analizar su enfoque nacional con respecto a las salvaguardas mediante procesos en los que toman parte diversos actores relevantes; esta herramienta está diseñada para aplicarse, en general, a la totalidad de las actividades de un país relacionadas con las salvaguardas y para ayudar a los países a identificar las herramientas y recursos que tienen a su disposición para respaldar cada actividad o ámbito de trabajo.

Otros recursos de Internet

- Plataforma web de la iniciativa REDD+, en la dirección <http://redd.unfccc.int/>. La plataforma de la CMNUCC para el intercambio de información y las lecciones aprendidas sobre las actividades REDD+.
- Sitio web de la CMNUCC, en <https://unfccc.int/es> (no unfccc.int). Una fuente de información sobre los antecedentes de la Convención y de la iniciativa REDD+.



PROGRAMA | ACADEMIA
ONU-REDD



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



ONU
medio ambiente



unitar
United Nations Institute
for Training and Research

Secretariado del Programa ONU-REDD

International Environment House
11-13 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine, Ginebra (Suiza)

Correo electrónico: un-redd@un-redd.org

Sitio web: www.un-redd.org

Espacio de trabajo: www.unredd.net

