



# Implementación de las salvaguardas de REDD+ en el Perú:

## Análisis de caso del FCPF, FIP, y DCI con Noruega y Alemania.

---

# Implementación de las salvaguardas de REDD+ en el Perú:

## Análisis de caso del FCPF, FIP, y DCI con Noruega y Alemania.



Programa  
Integridad en la  
Gobernanza  
Climática.



**PROÉTICA Consejo Nacional para la Ética Pública  
(Capítulo Peruano de Transparency International)**

**Teléfonos: (511) 446 8941, 446 8943**

**Telefax: (511) 446 8581**

**Correo electrónico: [proetica@proetica.org.pe](mailto:proetica@proetica.org.pe)**

**Manco Cápac 826, Lima 18 – PERÚ**

**[www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)**

**[www.transparency.org](http://www.transparency.org)**

**[facebook.com/ProeticaPeru](https://facebook.com/ProeticaPeru)**

**[twitter.com/ProeticaPeru](https://twitter.com/ProeticaPeru)**

---

Equipo Responsable de la Publicación:

Edición General – Magaly Avila.

Autor – Cecilia Tacusi-Oblitas.

Diagramación – Manu Mercado.

Fotografía – Archivo Institucional.

Primera edición, mayo 2016. 500 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-07110

Impreso en:

Imagina Perú, Calle Neptuno Mza. T Lote 01 D A.V. Fortaleza, Santa Anita,  
Lima, Perú

Con el apoyo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la  
Naturaleza, Construcción y Seguridad Nuclear de Alemania.

---



**Bundesministerium  
für Umwelt Naturschutz  
und Reaktorsicherheit**

---

## Indice.

	Resumen Ejecutivo	3
1.	MARCO CONCEPTUAL	
1.1	Buena Gobernanza	4
1.2	Mecanismo REDD+	5
1.3	Salvaguardas	6
2.	FONDOS INTERNACIONALES DE REDD+: FCPF, FIP.	
2.1	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques - FCPF	8
2.1.1	Estructura de Gobernanza del FCPF	8
2.1.2	Fondo de Preparación del FCPF	9
2.1.3	Fondo de Carbono del FCPF	10
2.2.	Fondo de Inversión Forestal-FIP	11
2.2.1.	Estructura de Gobernanza del FIP	12
2.2.2	Misiones Conjuntas de la BMD	12
2.2.3	Estrategia de Inversión del FIP	12
2.2.4	Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (DGM)	13
2.3	Enfoque Común de las salvaguardas	14
3.	FONDOS INTERNACIONALES, SALVAGUARDAS Y LA BUENA GOBERNANZA	
4.	IMPLEMENTACIÓN DE SALVAGUARDAS DE REDD+ EN PERÚ	
4.1	Contexto sobre los fondos climáticos	17
4.2	Salvaguardas: Financiamiento y articulación de procesos	17
4.3	Salvaguardas documentos R-PP, ER-PIN, PI-FIP y DIC Noruega y Alemania	21
4.3.1.	FCPF	21
4.3.1.1	Las salvaguardas en el R-PP	21
4.3.1.2	Las salvaguardas en el ER-PIN	22
4.3.2	FIP	23
4.3.2.1	Las salvaguardas en el PI-FIP	23
4.3.3	Declaración de Intención Conjunta Noruega y Alemania	23
4.3.3.1	Las salvaguardas en el z Noruega y Alemania	23
5.	¿CÓMO LA FALTA DE IMPLEMENTACIÓN DE SALVAGUARDAS AFECTA A LA BUENA GOBERNANZA?	23
6.	CONCLUSIONES	24
7.	RECOMENDACIONES	25
8.	ANEXO	26
9.	BIBLIOGRAFÍA	27

---

## Acrónimos.

BMD	Banca Multilateral de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CP	Comité de Participantes
COP	Conferencia de las Partes
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático
CIF	Climate Investment Fund
DCI	Declaración Conjunta de Intención con Noruega y Alemania
DGM	Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales
ENR	Estrategia Nacional REDD+
ER-PIN	Nota de Concepto del Programa de Reducción de Emisiones
ENBCC	Estrategia Nacional de Bosques y Cambio climático
ER-PA	Acuerdo de Pago por Reducción de Emisiones
FIP	Programa de Inversión Forestal
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FMT	Equipo administrativo del FCPF
FMAM	Medio Ambiente Mundial
GEI	Gases de efecto invernadero
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MINAM	Ministerio del Ambiente
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
NEA	Agencias nacionales de ejecución
OP	Políticas Operacionales
PIA	Plan de Involucramiento de Actores
PI-FIP	Plan de Inversión Forestal
PNCB	Programa Nacional de Conservación de Bosque
R-PP	Preparación para la preparación de propuestas
SIS	Sistema de Información de Salvaguardas
SESA	Evaluación Ambiental y Social Estratégica
UNPFII	Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas

---

## Resumen Ejecutivo.

El presente documento tiene como objetivo evaluar el estado de la implementación de las salvaguardas de REDD+ en el Perú. La metodología utilizada fue la comparación de los estándares de las salvaguardas de la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) con las salvaguardas elaboradas en los documentos R-PP y ER-PIN del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), el Plan de Inversión Forestal del Programa de Inversión Forestal (FIP) y la Declaración Conjunta de Intención con Noruega y Alemania (DCI). Primero se conceptualizó el término salvaguardas a nivel internacional, luego siguiendo el modelo de los autores S.Roe, C.Streck, L.Pritchard, J.Costenbader se clasificó las salvaguardas de Cancún en los criterios ambiental, social y de procedimiento. Finalmente se identificó las salvaguardas a nivel internacional entendidas como las de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), luego a nivel de salvaguardas de la BMD se identificó las políticas operativas y a nivel de fondos climáticos como FCPF y FIP los instrumentos para “viabilizar” las salvaguardas como son la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) y el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) y el Plan de Involucramiento de Actores (PIA).

La primera sección explica el marco conceptual de los términos gobernanza forestal, el mecanismo REDD+ y las salvaguardas.

La segunda sección, describe los fondos internacionales de REDD+ como el FCPF y el FIP, se explica las guías de implementación, los procedimientos internos y las estructuras de gobernanza que tiene cada uno.

La tercera sección explica las salvaguardas a nivel de la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) y el enfoque común que deben tomar como marco los Gobiernos que implementen REDD+. Además, se explica cómo las salvaguardas y procedimientos internos de los fondos de la BMD se articulan con la promoción de la buena gobernanza.

La cuarta sección, explica el contexto de la preparación de REDD+ en el país. Además se analiza el financiamiento para los temas de salvaguardas, procesos de información y participación de los fondos del FCPF y FIP así como la articulación de estos procesos. Asimismo, se analiza las salvaguardas presentadas hasta el momento por Perú en los diferentes documentos de los fondos de REDD+ como son el FCPF, FIP y la DCI elaboradas entre los años 2013 y 2014. Se analiza la conceptualización de las salvaguardas realizadas en los documentos así como los instrumentos que tienen los fondos para viabilizarlas, se analiza la articulación de procesos, la coherencia en la ejecución e inclusión de avances a nivel regional sobre el tema de salvaguardas.

La quinta sección, subraya cómo la falta de implementación de los instrumentos y procedimientos de salvaguardas apoya al desarrollo de escenarios de riesgos de corrupción.

Al analizar los diferentes documentos presentados por Perú a la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) para recibir financiamiento para implementar REDD+, se concluye que los marcos conceptuales sobre salvaguardas del FCPF y el FIP y las directrices del Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) y el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) son muy generales y no necesariamente promueven una evaluación de impacto social y ambiental robusta. Esto ocurre, a pesar de que la BMD tiene guías de implementación que promueven instrumentos y procedimientos para identificar y evaluar riesgos ambientales así como para promover la participación plena y efectiva, la transparencia y el acceso a la información.

Los documentos revisados como el R-PP y ER-PIN no incluyen los avances realizados a nivel regional sobre salvaguardas así como el futuro involucramiento activo de los Gobiernos Regionales (GOREs) en los procesos REDD+.

Tanto los documentos, - R-PP y PI-FIP-, tienen presupuesto para diferentes componentes relacionados al tema de salvaguardas, sin embargo no existe una planificación sobre la implementación de sus componentes. Lo que encontramos son diferentes documentos con financiamiento para la etapa de preparación de REDD+, pero no necesariamente los componentes vinculados al tema de participación de actores así mismo el tema de salvaguardas no está articulado a pesar que los documentos tienen un carácter nacional y fueron elaborados en un lapso de dos años. Esto evidencia que existió apremio por solicitar fondos pero no necesariamente se contó con una visión nacional del proceso de preparación e implementación de REDD+.

La falta de planificación e implementación de los instrumentos de salvaguardas de los fondos REDD+ vienen generando una débil gobernanza forestal y por ende escenarios proclives a riesgos de corrupción, en este sentido Proética plantea que existe una estructura de riesgos que facilitan actos de corrupción: debilidad de los controles e ineficiencia de las sanciones; falta de transparencia sobre el manejo de los recursos y la toma de decisiones; y la precariedad de la vigilancia ciudadana sobre los recursos públicos.

Finalmente, es necesario que las revisiones a los documentos presentados por los países a la BMD para solicitar financiamiento sean exhaustivas y acordes a la realidad de ejecución del país. Asimismo, los planes de participación así como el desarrollo de los instrumentos de salvaguardas de los fondos deben ser eficaces y activos. No deben entenderse solamente como un cronograma de talleres nacionales y regionales, sino debe promover la participación plena y efectiva de los actores y generar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para todo el proceso.

---

# 1. Marco conceptual.

## 1.1 Buena Gobernanza.

El concepto de gobernanza ha evolucionado a lo largo del tiempo. Una de las primeras aproximaciones al concepto<sup>(1)</sup> se basó en la forma en que una sociedad es administrada y en el que se identifican prioridades e intereses en base a consensos donde han participado una gran variedad de actores. A esto se agregó que la gobernanza podría verse limitado por la forma en que el Estado presta sus servicios, teniendo en consideración la forma en que los funcionarios y entidades públicas obtienen y ejercen el poder y autoridad para identificar las políticas públicas y brindar bienes y servicios públicos.

Con el pasar del tiempo, se empezó a discutir los límites operacionales del concepto gobernanza. Antes esto surgió la “buena” gobernanza”, la cual es más sencillo de entender desde sus principios: estado de derecho; transparencia y acceso a la información pública; Rendición de cuentas; Respeto a los derechos; Participación/inclusión; Resultados/eficacia; Búsqueda de consenso; Capacidad; Lucha contra la corrupción; Igualdad de género<sup>(2)</sup>.

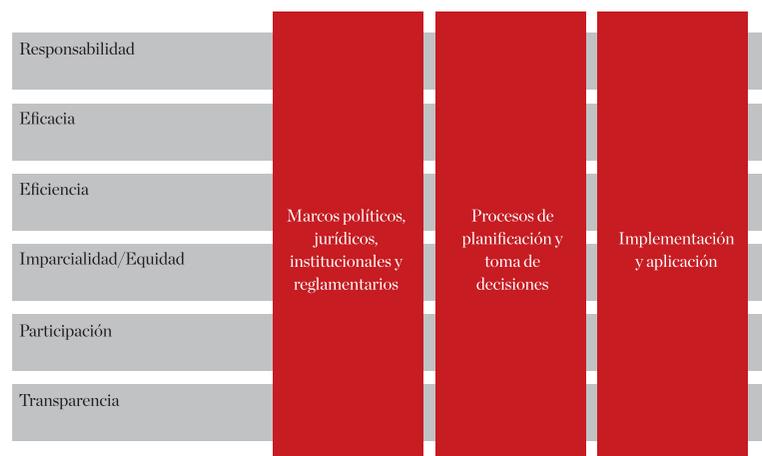
Los principios de la buena gobernanza son importantes para que un país “gobierne”, o gestione su proceso REDD+, y constituyen un rasgo esencial que contribuye a la sostenibilidad de las iniciativas REDD+. Es decir la buena gobernanza puede generar un entorno propicio para gobernar el proceso REDD+ con éxito, ayudando a garantizar una participación plena y efectiva durante la adopción de decisiones, generar una imagen de confianza e integridad en la gestión y manejo de fondos REDD+, y a promover la justicia, la transparencia y la rendición de cuentas durante la todas las etapas de la iniciativa REDD+.

Según FAO<sup>(3)</sup>, el concepto de buena gobernanza forestal tiene tres pilares para medir el grado de evaluación. El primer pilar, los marcos políticos, jurídicos, institucionales y reglamentarios, es decir engloba la coherencia de los sistemas políticos e institucionales del sector forestal. El segundo pilar, procesos de planificación y de toma de decisiones, engloba el nivel de transparencia, responsabilidad e integración de procesos sobre la gestión forestal. El tercer pilar, implementación, aplicación y conformidad, engloba el nivel de implementación de los marcos políticos, jurídicos, institucionales y reglamentarios. Además, considera los niveles de eficacia, equidad y eficiencia de la implementación.

---

(1) FAO 2007, Buena gobernanza en la tenencia y la administración de tierras. (2) Academia REDD+. Capítulo 12: Buena Gobernanza. Programa ONU-REDD+.  
(3) FAO 2011, Marco para la evaluación y seguimiento de la gobernanza forestal.

## Cuadro 1: Pilares y principios de la gobernanza.



Fuente: FAO, 2011

Por tanto para el presente estudio consideramos el término buena gobernanza forestal como la gestión eficiente y efectiva de los recursos naturales, humanos y financieros. Los cuales cuentan con una redistribución justa y equitativa de los recursos y beneficios identificados con procesos de participación plena y efectiva, y transparentes.

### 1.2 Mecanismo REDD+

Durante la 11ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP11) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en el año 2005, los países Papúa Guinea y Costa Rica, en nombre de las Naciones con Selva Tropical, presentaron una iniciativa para la reducción de las emisiones de GEI causadas por la deforestación y degradación de los bosques en países menos desarrollados (REDD). La propuesta fue recibida por las partes, quienes acordaron en iniciar un proceso de dos años para su diseño.

Durante la 13ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP 13), en el año 2007, en la ciudad de Bali, una gran cantidad de partes manifestaron su interés en la propuesta de REDD, por lo cual realizaron el “Plan de Acción de Bali”, este indicó que las partes apoyen el fomento de la capacidad y la asistencia técnica, faciliten la transferencia de tecnología para mejorar, entre otras cosas, la reunión de datos, la estimación de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques, la vigilancia y la presentación de informes y atiendan las necesidades institucionales de los países en desarrollo para estimar y reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques. En los siguientes años, el tema de REDD fue muy dinámico en las negociaciones de la CMNUCC, llegando a cambiar al término REDD+ lo cual implica la conservación y el incremento de las capturas de CO<sub>2</sub>, manejo sostenible de los bosques y aumento del carbono forestal.

Uno de los hitos dentro de las negociaciones de la CMNUCC se llevó a cabo en el año 2010, durante la COP 16, en la ciudad de Cancún, donde las partes aceptaron definir siete salvaguardas de REDD+ así como una guía metodológica de la implementación de REDD+. Sobre salvaguardas, conocidas como las “salvaguardas de Cancún” <sup>(4)</sup>, estas abordan los siguientes temas: a) coherencia de los objetivos de los programas forestales nacionales y las convenciones y acuerdos internacionales pertinentes; b) estructuras de gobernanza forestal nacional transparentes y efectivas; c) respeto por el conocimiento y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales; d) una plena y efectiva participación de los actores involucrados pertinentes, especialmente, los pueblos indígenas y las comunidades locales; e) la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica y el aumento de otros beneficios sociales y ambientales; f) acciones para abordar los riesgos de las reversiones; y g) acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.

Por otro lado, en la metodología de la implementación de REDD+, se alentó que las partes estudien una serie de medidas, planteen opciones y emprendan actividades; en particular actividades de demostración, para hacer frente a los factores indirectos de la deforestación pertinentes a sus circunstancias nacionales con el fin de reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques y ampliar así las reservas forestales de carbono mediante el ordenamiento sostenible de los bosques. Además, se indicó que el mecanismo REDD+ debería desarrollar cuatro elementos:

1. Una estrategia nacional REDD+ o Plan de acción.
2. Un nivel nacional de referencia forestal.
3. Un sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) forestal.
4. Un sistema de información de salvaguardas (SIS).

(4) CMNUCC 2010, Decisión. 1/CP.16 Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. Decisión 1/CP.16 Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. C) Enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo; y función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo. En: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>

---

Asimismo, se indicó que REDD+ tendría tres fases para su desarrollo en los países, la primera, dedicada a la preparación de estrategias; la segunda dedicada a la implementación de estrategias; y la tercera, al pago por resultados de la reducción de emisiones de GEL.

A esto hay que agregar que durante la COP 19 en el año 2013, en la ciudad de Varsovia, se tomaron varias decisiones sobre REDD+ a esto se le conoce como “el marco de Varsovia para REDD+”. Algunos de los puntos más importantes son <sup>(5)</sup>: 1) Los países deben asegurar que las actividades REDD+, independientemente de la fuente y el tipo de financiamiento, sean implementadas de manera coherente con las salvaguardas adoptadas por la COP16 (las “salvaguardas de Cancún”); y 2) Los países deben desarrollar un sistema para brindar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas de Cancún. Además se acordó que los países en desarrollo que soliciten y obtengan pagos basados en los resultados por actividades REDD+, deberán proporcionar el resumen de información más reciente sobre la forma en que se hayan abordado y respetado todas las salvaguardas, en el contexto de pagos basados en resultados.

### 1.3 Salvaguardas.

En el año 2010 en la Conferencia de las Partes (COP 16) de la CMNUCC, en Cancún, se tomaron decisiones para definir los lineamientos de política y procedimientos para REDD+. Uno de los temas más importantes fueron las salvaguardas de REDD+, entendidas como las políticas y procedimientos enfocados en prevenir y proteger contra efectos negativos o daños sociales o ambientales no deseados de la preparación e implementación de REDD+. Además, se indicaron las siete principales salvaguardas de REDD+ <sup>(6)</sup>:

1. La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones, los convenios y los acuerdos internacionales sobre la materia;

2. La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacional;

3. 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 nacional, 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;

4. La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales;

5. La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando que 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;

6. La adopción y el respaldo de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión;

7. La adopción y el respaldo de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.

Bajo la guía de las salvaguardas de Cancún, los diferentes fondos de la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) que promueven el mecanismo REDD+, implementaron sus propios instrumentos para viabilizar dichas salvaguardas. Algunos de los instrumentos son: la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA); Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS); y el Plan de Involucramiento de Actores (PIA), que explicaremos en el siguiente capítulo.

Cabe indicar que las siete salvaguardas de Cancún, abordan criterios ambientales, criterios sociales y criterios de procedimiento <sup>(7)</sup>. Entendemos por criterio ambiental los riesgos ambientales relacionados a la biodiversidad, desplazamiento de emisiones, daños en ecosistemas, etc.; por criterio social, las políticas, programas y proyectos para el uso de la tierra y el sector forestal que involucra numerosas interrelaciones y complejo social de oportunidades y riesgos; y por criterio de procedimiento, actividades del funcionamiento nacional y/o sub nacional en la medida de toma de decisiones en la gestión del sector forestal. Para el presente estudio clasificamos las salvaguardas de la CMNUCC de la siguiente manera:

---

<sup>(5)</sup> CMNUCC, 2014. Informe de la Conferencia de las Partes sobre 19<sup>o</sup> periodo de sesiones, celebrado en Varsovia del 11 al 23 de noviembre de 2013. Decisión 9/CP.19 Decisión 12/CP.19 <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/spa/10a01s.pdf> <sup>(6)</sup> CMNUCC 2010, Decisión.1/CP.16 Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. Decisión 1/CP.16 Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. C) Enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo; y función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales. <sup>(7)</sup> S.Roc, C.Streck, L.Pritchard, J.Costenbader 2013, Safeguards in REDD+ and Forest Carbon Standards: A review of social, environmental and procedural concepts and application. Climate Focus.

---

## Cuadro 2: Clasificación salvaguardas de Cancún.

Criterio ambiental	Conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica y el aumento de otros beneficios sociales y ambientales.
	Acciones para abordar los riesgos de las reversiones.
	Acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.
Criterio social	Respeto por el conocimiento y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales.
Criterio de procedimiento	Coherencia de los objetivos de los programas forestales nacionales y las convenciones y acuerdos internacionales pertinentes.
	Estructuras de gobernanza forestal nacional transparentes y efectivas.
	Una plena y efectiva participación de los actores involucrados pertinentes, especialmente, los pueblos indígenas y las comunidades locales.

Fuente: Elaboración propia basada en CMNUCC, 2010

Por otro lado, y en el marco de la implementación del Proyecto Gobernanza Forestal y REDD+ del Programa de Gobernanza Climática desarrollado por Proética, el criterio de procedimiento será el principal elemento para analizar los documentos elaborados para los fondos del FCPF, FIP y la DCI de Noruega y Alemania ya que se vinculan a la evaluación de la buena gobernanza entendida como una gestión eficiente y efectiva de los recursos naturales, humanos y financieros y con una redistribución justa y equitativa de los recursos y beneficios<sup>(8)</sup>. En caso de no existir una buena gobernanza estaríamos ante un escenario propicio para el surgimiento de casos de riesgos corrupción.

---

(8) Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2011. Marco para la evaluación y seguimiento de la gobernanza forestal.

## 2. Fondos internacionales de REDD+: FCPF, FIP.

Los siguientes capítulos son una descripción de los principales fondos de REDD+ en los que participa Perú. Cada uno de los fondos tiene sus propias guías de implementación, estructuras de gobernanza así como procedimientos internos para la aprobación de los documentos presentados por los países que desean recibir fondos. En este capítulo se busca entender la dinámica interna de los fondos y como sus líneas de trabajo están vinculadas a la promoción de la buena gobernanza.

### 2.1 Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques - FCPF.

El FCPF nace en el 2008, como una iniciativa de fondos internacionales de la banca multilateral y los países industrializados de la CMNUCC<sup>(9)</sup>, los países desarrollados proporcionan dinero al fondo de manera voluntaria.

El FCPF apoya a los países con bosques tropicales y subtropicales a desarrollar sistemas y políticas conducentes a la reducción de las emisiones de GEI provenientes de la deforestación y degradación de los bosques, la conservación de las reservas forestales de carbono, la gestión sostenible de los bosques y el mejoramiento de las reservas forestales (REDD+). Los objetivos estratégicos del FCPF son los siguientes<sup>(10)</sup>:

- Apoyar a los países a prepararse para REDD+.
- Mecanismo piloto de pago basado en resultados (equitativo y a escala).
- Nuevas maneras de mejorar los medios de subsistencia y conservar la biodiversidad.
- Difundir las lecciones aprendidas.

El FCPF se relaciona con la CMNUCC ya que se alinea con las directrices de las políticas que surgen en dicho espacio. Asimismo, brinda información a las negociaciones de la CMNUCC a través de la implementación de REDD+ en los países miembros. Pero sobre todo el FCPF tiene un tiempo finito que es el 2020 ya que para esa época entrará en funcionamiento el Fondo Verde <sup>(11)</sup>.

#### 2.1.1 Estructura de Gobernanza del FCPF.

La estructura de gobernanza del FCPF <sup>(12)</sup> tiene diferentes espacios para la revisión y aprobación de documentos y toma de decisiones.

- Equipo administrativo del fondo (siglas en inglés FMT).- Es el grupo de personal del Banco Mundial que coordina y supervisa el trabajo del FCPF.

• Comité de Participantes (CP). – Es el ente gobernante del FCPF, toma la decisión de los aspectos importantes del proceso de la preparación, así como la aprobación del presupuesto anual del FCPF. Está conformado por un número igual de países (REDD+) con bosques tropicales (14) y donantes financieros (14); incluye a observadores que representan a los pueblos indígenas, la sociedad civil, los organismos internacionales, el Programa ONU-REDD, la Secretaría de la CMNUCC y el sector privado. El Comité de Participantes es el principal órgano de toma de decisiones del FCPF.

• Asamblea de participantes.- La asamblea incluye todos los países REDD+, proveen asesoría al Comité de Participantes, tienen como tarea escoger a los que conformarán el CP. La asamblea de participantes se reúne dos veces al año. Actualmente, el CP consta de 28 miembros (incluye los países que participan en el FCPF, los contribuyentes financieros, seis observadores <sup>(13)</sup>, organizaciones internacionales y el Banco Mundial).

• Observadores.- El FCPF autoriza la participación de observadores de pueblos indígenas dependientes de bosques y otros habitantes de bosques, ONGs, el sector privado y organizaciones internacionales. También participa la CMNUCC y la Secretaría del Programa ONU-REDD.

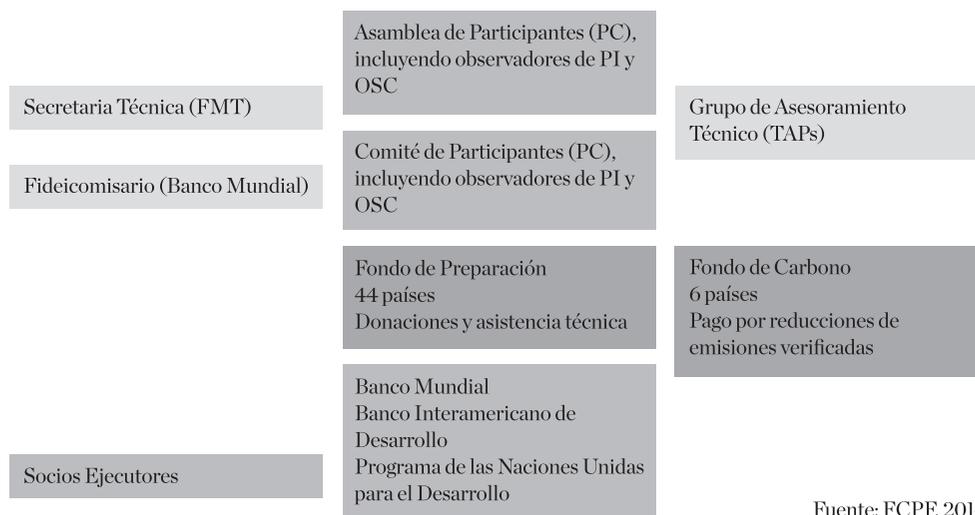
El Banco Mundial tiene el rol de ente fiduciario para el Fondo de Preparación y el Fondo de Carbono. Además brinda los servicios de secretaría así como implementación del FCPF, a través de apoyo técnico para los países REDD+ participantes y conduciendo el debido proceso en materia de políticas fiduciarias y de salvaguardas ambientales y sociales. Si bien el ente fiduciario es el Banco Mundial, existe la figura de socio ejecutor; esto quiere decir, que cada país miembro debe tener un socio ejecutor, que puede ser el PNUD, BID o BM, el cual se encargará de apoyar la implementación en dichos países.

Actualmente más de 40 países participan en el FCPF. Cabe indicar que de las tres fases de REDD+ mencionados en el capítulo anterior, este fondo participa en la fase I de “preparación” y la fase III de “pago por resultados”.

El siguiente cuadro gráfica la estructura de gobernanza del FCPF.

<sup>(9)</sup>FCPF 2013a. Guía para el marco de Evaluación de la Preparación del FCPF. Link: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/July2013/FCPC%20framework%207-25-13%20SPA%20web.pdf>. <sup>(10)</sup>FCPF 2014a. Introducción al FCPF y a la Inclusión Social en el Contexto de la Preparación para REDD+ y Mas Allá. Del 20 al 24 de enero 2014. Guatemala. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/January/1.e.%20Presentaci%C3%B3n-Introducci%C3%B3n-FCPF%20Inclusi%C3%B3n-Social.pdf> <sup>(11)</sup>CMNUCC.2010. Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 16º período de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010. Link <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>. <sup>(12)</sup>IBRC.2010.Charter Establishing The Forest Carbon Partnership Facility. [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2010/FCPF\\_Charter-August\\_2010\\_clean.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2010/FCPF_Charter-August_2010_clean.pdf) <sup>(13)</sup> Los observadores de sociedad civil y pueblos indígenas son elegidos mediante una votación entre dichas organizaciones en América Latina, Norte, África y Asia.

## Cuadro 3: Estructura de gobernanza FCPF.



Fuente: FCPF, 2014a

Para llegar a sus objetivos, el FCPF cuenta con dos fondos: Fondo de Preparación y Fondo de Carbono. Cada uno de los fondos tiene requisitos que le solicita a los países miembros para acceder al financiamiento. A continuación explicaremos con detalle cada uno de los fondos del FCPF.

### 2.1.2 Fondo de Preparación del FCPF.

Este fondo busca preparar a los países en el marco del FCPF. El primer paso que deben hacer los países para postular al FCPF es presentar el documento R-PIN, este documento indica la intención del país para pertenecer al fondo. Luego de la aprobación del R-PIN por el Comité de Participantes (CP), se firma el acuerdo de donación de preparación de 200 mil dólares americanos para la preparación del R-PP. Es así, que el país tiene la tarea de elaborar el R-PP, documento que indica detalladamente cómo se preparará el país en relación a siguientes seis componentes <sup>(1)</sup>:

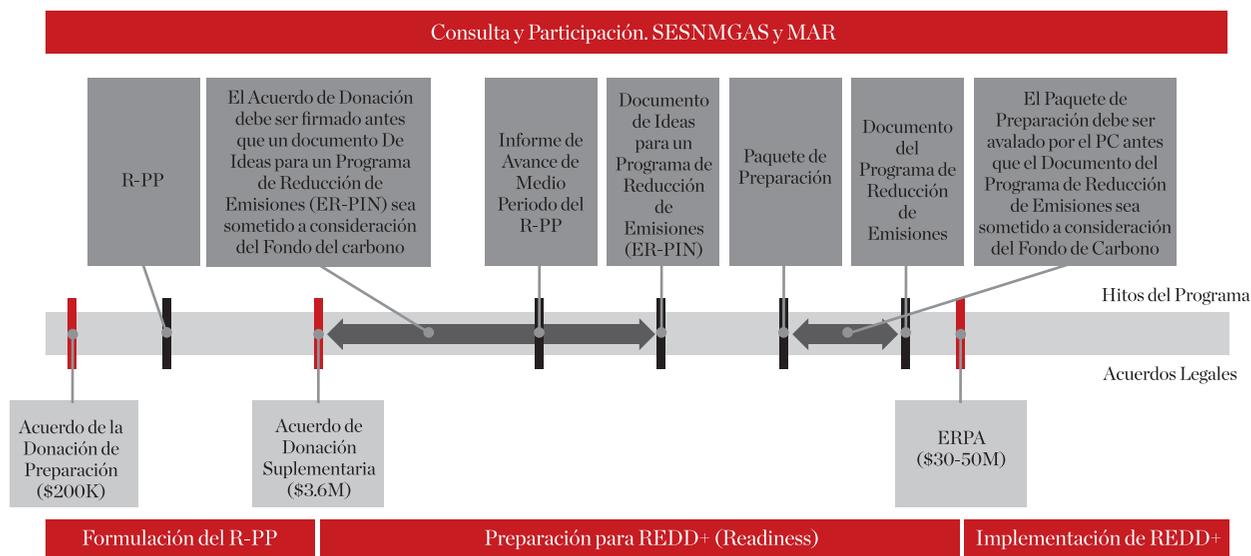
1. Organización y realización de consultas
2. La preparación para la Estrategia de REDD+
3. Desarrollo de un nivel nacional de referencia de las emisiones forestales o un nivel nacional de referencia forestal
4. Diseño de sistemas de seguimiento forestal nacional y de información sobre salvaguardas.
5. Cronograma y presupuesto
6. Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa

La elaboración del R-PP requiere el involucramiento de diferentes actores como son sociedad civil, pueblos indígenas y sector privado. Luego de la elaboración del R-PP, el documento se envía a la Secretaría Técnica (FMT) del FCPF, quien lo evalúa. Este paso suele suceder antes de las reuniones del CP. Se debe tomar en cuenta que a pesar que el R-PP es evaluado por el FMT, el país debe asistir a la reunión del CP y presentar el documento a todos los miembros y observadores. En dicha reunión, los países donantes y los observadores de sociedad civil y pueblos indígenas tienen un marco de apelación así como comentarios al documento tanto en plenaria del CP como en los grupos de trabajo con los miembros de la asamblea de participantes. Luego, cada R-PP presentado tiene una resolución del FMT, en el cual se indica los términos de la evaluación así como comentarios realizados por los miembros de la asamblea de participantes. Además se indica si se concedió algún desembolso para la implementación del R-PP.

Una vez aprobado el R-PP por el FMT, el país debe implementarlo a nivel nacional. Al mismo tiempo se elige al socio ejecutor así como se hace la firma del acuerdo de donación para el país, la mayoría de los países miembros suelen solicitar 3.8 millones de dólares. El resultado de la implementación del R-PP es la Estrategia Nacional de REDD+; esta etapa es conocida como R-Package, el cual comprende los elementos de la estrategia REDD+, la implementación del marco legal o institucional, sistema de MRV, el nivel de referencia y salvaguardas. A manera de información el país debe enviar el Informe de Avance de Medio Término del R-PP al FMT. La aprobación del R-Package por parte del FCPF, significa que el país tiene la suficiente preparación para la implementación de programas REDD+ y le permitiría entrar al mecanismo del Fondo de Carbono. El siguiente gráfico explica el proceso del fondo de preparación.

(1) FCPF.2013a. Guía para el marco de Evaluación de la Preparación del FCPF. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/July2013/FCPC%20framework%207-25-13%20SPA%20web.pdf>.

## Cuadro 4: Mecanismo del fondo de preparación.



Fuente: FCPF, 2014a

El Fondo de Preparación del FCPF tiene guías de implementación así como varios pasos y filtros que pueden hacer que el desembolso del financiamiento tome tiempo, en algunos casos años. Un ejemplo es el caso de Perú, quien presentó su R-PP en el 2010 pero dado los diferentes comentarios y proceso internos del FMT, recién el 24 de febrero del 2014 el FCPF aceptó dicho documento.

### 2.1.3 Fondo de Carbono del FCPF.

Este fondo entró en función en el año 2011 y tiene por objetivo implementar los programas REDD+ por medio de incentivos positivos <sup>(1)</sup>. En comparación con el fondo de preparación, aquí solo se aceptarían a seis países dado que la cantidad por el pago de la reducción de GEI puede ser de hasta de 50 millones de dólares americanos a cada país. Los países financistas de este fondo son Australia, Canadá, Alemania, Noruega, Suiza, Inglaterra y Estados Unidos.

Los países que quieren participar en este fondo, luego del Informe de Medio Término del Fondo de Preparación, deben presentar un ER-PIN, documento que contiene la propuesta del Programa de Reducción de Emisiones (programas RE). Los criterios de evaluación para los programas RE son los siguientes <sup>(2)</sup>:

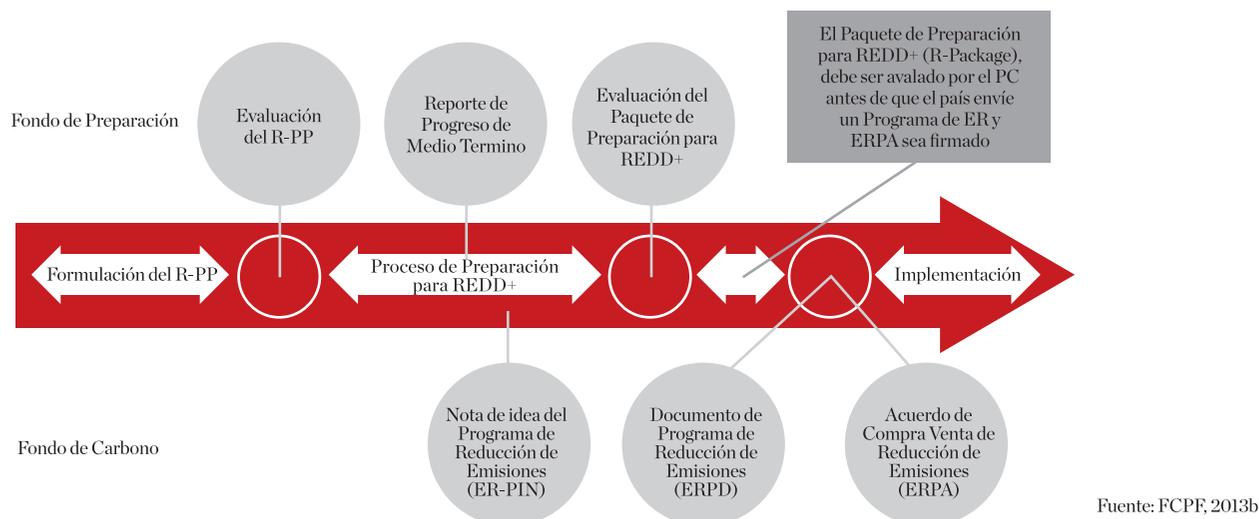
- Énfasis en los resultados, la reducción debe ser sostenible y de alta calidad de las emisiones de GEI, incluyendo los beneficios sociales y ambientales.
- Implementación a escala (si es nacional o regional).
- Coherencia con los estándares emergentes de cumplimiento bajo la CMNUCC.
- Diversidad.
- Mecanismos claros para que los incentivos de REDD+ lleguen a los necesitados.
- Consultas transparentes con los actores involucrados.

Luego que se ha implementado los programas RE, el país pasa a firmar los contratos de pago por las emisiones, llamados ER-PA. Hasta el momento no se ha definido si el pago por la reducción de las emisiones de GEI será consensado con el país o si es que el FCPF tendrá un precio fijo para todos los países miembros. Cabe indicar que los países que se presentan al Fondo de Carbono, previamente han participado y cumplido los requisitos del fondo de Preparación.

El siguiente gráfico, explica las fases del fondo de preparación y fondo de carbono.

(1) FCPF 2013a, Marco Metodológico del Fondo de Carbono del FCPF. Versión final fecha 20 de diciembre del 2013. En link: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/July/Marco%20metodol%C3%B3gico%20del%20Fondo%20del%20Carbono%20del%20Fondo%20Cooperativo%20para%20el%20Carbono%20de%20los%20Bosques%20version%20final%202012%202013%20\(updated%20July30%202014\).pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/July/Marco%20metodol%C3%B3gico%20del%20Fondo%20del%20Carbono%20del%20Fondo%20Cooperativo%20para%20el%20Carbono%20de%20los%20Bosques%20version%20final%202012%202013%20(updated%20July30%202014).pdf) (2) Ibid 11

## Cuadro 5: Mecanismo del Mundo de Preparación y Fondo de Carbono.



Si bien los mecanismos del FCPF tanto para el Fondo de Carbono como el Fondo de Preparación están cuidadosamente explicados, la efectividad así como el orden de los pasos no necesariamente llega a cumplirse. Un ejemplo es el caso de Perú, que a pesar de no tener la firma de donación del socio ejecutor con el país y por ende un informe de medio término, postuló al Fondo de Carbono, presentando en el primer semestre del 2014 la nota de idea del programa de reducción de emisiones (ER-PIN) y siendo aceptado en el mes de octubre del 2014 <sup>(1)</sup>.

### 2.2.- Fondo de Inversión Forestal-FIP.

El Programa de Inversión Forestal (FIP por sus siglas en inglés), es un programa de financiamiento y forma parte de un conjunto de iniciativas del Fondo de Inversión en el Clima (FIC), aprobado por el Directorio del Banco Mundial en 2007.

El FIP apoya los principales esfuerzos REDD+ en los países en desarrollo por reducir las emisiones de carbono, la deforestación y degradación de bosques. Además, emplea las definiciones y los términos relativos a los bosques y el cambio climático acorde por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), así como reconoce el nuevo vocabulario surgido en el proceso del CMNUCC. El objetivo del FIP <sup>(2)</sup> es financiar reformas que permiten la preparación institucional de los países para reducir las emisiones de carbono, la deforestación y degradación de bosques. Asimismo, subvenciona inversiones públicas y privadas vinculadas a REDD+ en el marco de una Estrategia Nacional de Inversión.

El FIP selecciona a los países piloto en base a los siguientes criterios:

1. Potencial para lograr una reducción importante de las emisiones de GEI derivadas de la deforestación y la degradación forestal o para impulsar nuevas actividades de conservación, gestión sostenible o incremento de las reservas forestales de carbono, al tiempo que se protege la biodiversidad y se apoyan los medios de subsistencia de la población rural.
2. Potencial para contribuir a los objetivos del Programa de inversión forestal y respeto por sus principios.
3. Grado de preparación y capacidad —institucional y de otra índole— de los países para emprender iniciativas de REDD+ y abordar los principales factores que directa e indirectamente impulsan la deforestación y la degradación forestal, teniendo en cuenta los esfuerzos desplegados hasta la fecha por el gobierno en cuestión y la voluntad de sus autoridades para adoptar un enfoque estratégico frente a las actividades de REDD+ e integrar el papel de los bosques en el desarrollo nacional sostenible;
4. Distribución del país en relación con los distintos biomas y regiones, a fin de procurar que los programas piloto dejen enseñanzas sobre la forma de ampliarlos respecto a: i) las medidas inmediatas para limitar las elevadas tasas de deforestación y degradación forestal; ii) la conservación de las reservas forestales de carbono existentes dentro de los bosques primarios (países con extensa cobertura forestal y escasa deforestación); iii) el aumento de las reservas forestales de carbono en tierras degradadas, y iv) el desarrollo de la capacidad efectiva para llevar adelante una gestión forestal sostenible.

(1) FCPF 2014c, Resolution Eleventh Carbon Fund Meeting, October 6-8, CFM/11/2014/3, Selection of Perú Emission Reductions Program Idea Note into the Pipeline En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/october/Resolution%203%20Peru%20ER-PIN.pdf> (2) CIF 2010, Directrices Operacionales del PInS, 29 de junio del 2010. En: [https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/FIP\\_OperationalGuidelines\\_finalSpanish.pdf](https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/FIP_OperationalGuidelines_finalSpanish.pdf)

---

La implementación del FIP <sup>(3)</sup> en cada uno de los países no es arbitraria; está ordenada bajo una serie de principios. Uno de los primordiales es el relativo a la participación. La implementación del FIP debe involucrar a diferentes actores de interés, los procesos participativos deben incluir a organizaciones de sociedad civil, sector privado, sector público y comunidades locales potencialmente afectadas (como los pueblos indígenas). Además, los procesos deben cumplir con estándares adecuados de transparencia, consulta, participación en la toma de decisiones y vigilancia de los acuerdos tomados.

A parte de los principios mencionados, el FIP cuenta con los siguientes criterios para evaluar las estrategias, los programas y los proyectos de inversión del FIP:

1. Potencial de mitigación del cambio climático
2. Coherencia con los objetivos y principios del FIP
3. Factores que impulsan la deforestación y degradación forestal
4. Procesos inclusivos y participación de las partes interesadas más importantes, como los pueblos indígenas y las comunidades locales.
5. Efectos de demostración
6. Gestión relacionada con los bosques
7. Protección de la integridad de los bosques naturales
8. Asociación con el sector privado
9. Viabilidad económica y financiera
10. Desarrollo de la capacidad de ejecución

### **2.2.1. Estructura de Gobernanza del FIP.**

El FIP tiene una estructura de gobernanza que se basa en el sub comité del FIP, este tiene a su cargo la supervisión de las operaciones y actividades del programa. El sub comité del FIP está integrado hasta por seis representantes de los países donantes del FIP y los representantes de los países pilotos seleccionados. Además, el sub comité del FIP debe invitar en calidad de observadores a los representantes de la CMNUCC, secretaria del Programa ONU-REDD, Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM); y a los observadores de sociedad civil, pueblos indígenas y sector privado.

Si bien las decisiones las toman los integrantes del sub-comité, existe un grupo de expertos creada por el sub-comité, que formula recomendaciones sobre la selección de los programas pilotos. Los expertos son profesionales individuales elegidos por su competencia profesional, experiencia en estrategia y operaciones; los especialistas son de países industrializados como de países en desarrollo.

### **2.2.2 Misiones Conjuntas de la BMD.**

Luego que el país confirma la aceptación para participar en el FIP, la BMD trabaja con el gobierno la preparación de las misiones junto con el objetivo de apoyar al país en la preparación de la estrategia de inversión forestal del FIP. Estas acciones son informadas a la Unidad Administrativa del FIC. Para la preparación de la estrategia los países pueden solicitar al FIP la suma de hasta 250 mil dólares americano, los cuales servirán para elaborar la estrategia así como realizar consultas a interesados y reuniones de planificación. El Gobierno y la BMD preparan conjuntamente los términos de referencia de las misiones conjuntas. Luego el Comité de la BMD revisa y aprueba los términos de referencia, estos deberán tener el nombre de las personas que son parte de la misión conjunta así como el cronograma preliminar de reuniones, consultas y viajes. La unidad de administración del FIC informa al sub comité del FIP de la misión conjunta con un mes de anticipación y publica los términos de referencia en la página web del FIC.

Es importante indicar que el Gobierno es el que liderará y coordinará la misión conjunta, debe promover la participación de los actores clave de su Gobierno así como entidades no gubernamentales, pueblos indígenas, sector privado, el FCPF, el programa ONU-REDD y las agencias de desarrollo. Asimismo, el Gobierno deberá elaborar y aprobar la ayuda memoria de la misión conjunta, la cual será publicada en el sitio web del FIC. Por otro lado, el Gobierno deberá crear un comité directivo nacional que incluya al sector público interesado, autoridades provinciales y locales, los pueblos indígenas, ONGs y sector privado; con el fin de fortalecer la dinámica para apoyar la identificación de las actividades que puedan contribuir con la estrategia de inversión. Las actividades que se sugieran en la estrategia deberán estar vinculadas con las actividades de otras iniciativas REDD+ como son el FCPF y el programa ONU-REDD+. Lo último mencionado, es importante ya que este fondo busca que los diferentes procesos de REDD+ en un país se articulen.

### **2.2.3 Estrategia de Inversión del FIP.**

Una vez que se tenga la propuesta de estrategia de inversión, esta deberá estar a disposición del público para su consulta así como la formulación de comentarios (mínimo dos semanas antes que se envíe a la Unidad Administrativa del FIC). Luego de aprobarse el borrador de la estrategia de inversión, el comité nacional del país enviará a la Unidad Administrativa del FIC el texto final de la estrategia de inversión.

El sub comité del FIP <sup>(4)</sup> evaluará la estrategia de inversión forestal en base a los criterios de inversión como son la mitigación del cambio climático, el posible potencial de demostración a escala, la eficacia en función de los costos, las salvaguardas, la integración del desarrollo sostenible y el potencial de ejecución.

---

(3) Ibid14 (3) Ibid14

Las siguientes son las orientaciones generales y anexos para la redacción del texto de la estrategia de inversión.

- Sección 1: Descripción del contexto del sector y del país
- Sección 2: Identificación de oportunidades de reducción de gases de efecto invernadero.
- Sección 3: Marco normativo y de políticas propicio.
- Sección 4: Beneficios conjuntos que se espera obtener a través de la inversión del FIP.
- Sección 5: Colaboración entre los BMD y otros asociados.
- Sección 6: Identificación y justificación de los proyectos y programas que co-financiará el FIP.
- Sección 7: Potencial de ejecución con evaluación de riesgos
- Sección 8: Plan e instrumentos de financiamiento

### Anexos.

Anexo 1. Inventario de proyectos y programas propuesto, que deberá incluir la cifra teórica asignada de recursos del FIP, una estimación de los recursos que podrían movilizarse, proyecciones de las posibles reducciones de emisiones de carbono de una y otra fuente, cartera de co-financiamiento y el impacto transformador más amplio y otros indicadores de resultados.

Anexo 2. Un plan de participación de interesados, en que se presente una evaluación de los grupos de interesados pertinentes en el programa piloto y se explique su participación en el diseño y la participación que tendrán en la ejecución de la estrategia de inversión y los proyectos y programas relacionados.

Anexo 3. Información sobre el papel que cumplirá el Mecanismo de Donaciones Específico para los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales en la estrategia de inversión.

Anexo 4. Propuesta de preparación de disposición del Fondo para reducir las Emisiones de Carbono mediante la Protección de los Bosques/UN-REDD, plan de acción o estrategia nacional de la REDD-Plus o equivalente (si estuviera disponible).

Anexo 5. Examen voluntario de la estrategia de inversión del país, realizado por un experto o un grupo de examen por los pares (si estuviera disponible).

### 2.2.4 Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (DGM).

El Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales <sup>(5)</sup> conocido como el DGM es una iniciativa del FIP que fue diseñado por un grupo de trabajo de pueblos indígenas y comunidades locales con el apoyo de la Unidad Administrativa (UA) del FIC. El objetivo de la DGM es apoyar con donaciones a los pueblos indígenas y comunidades locales en los países pilotos del FIP para su participación en el desarrollo de las estrategias de inversión, programas y proyectos del FIP.

El diseño inicial del DGM se presentó en el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (UNPFII) en el 2010, luego se realizaron diferentes reuniones internacionales con la participación de las organizaciones indígenas nacionales de los países pilotos del FIP para discutir los principios y el contenido del DGM. Se acordó que el monto total para la DGM sería de 50 millones de dólares americanos, repartidos de la siguiente manera:

### Cuadro 6: Presupuesto del DGM.

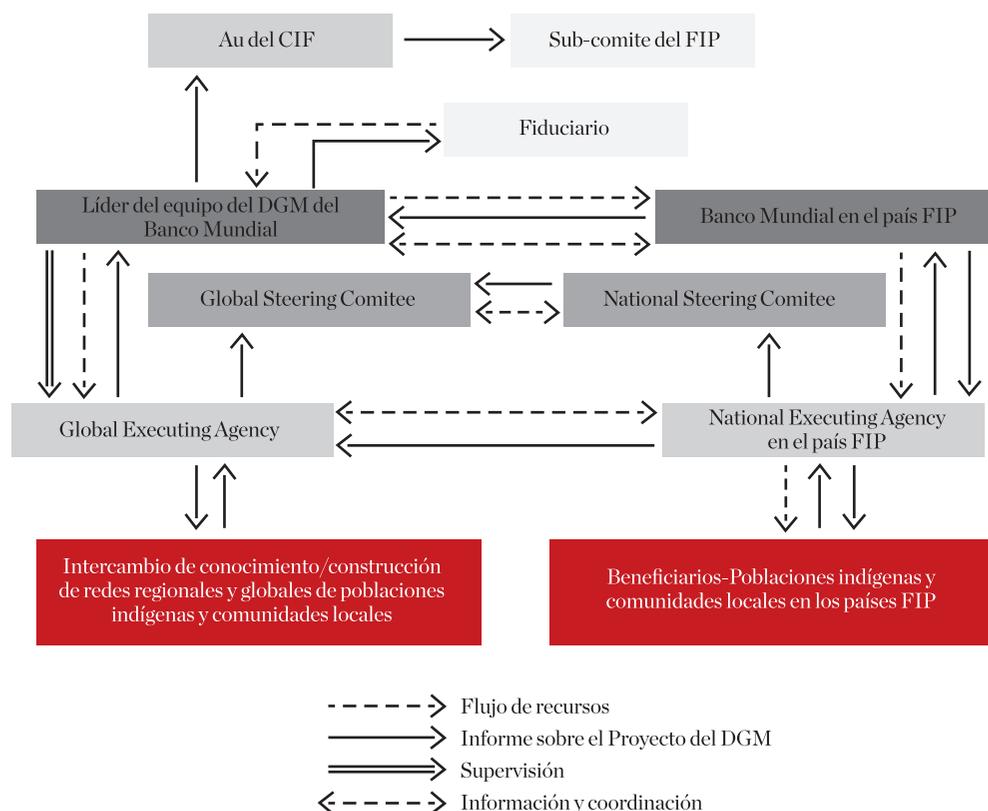
Brasil	6.5 millones de dólares
Indonesia	6.5 millones de dólares
República Democrático del Congo	6.5 millones de dólares
México	6.5 millones de dólares
Ghana	5.5 millones de dólares
Perú	5.5 millones de dólares
Burkina Faso	4.5 millones de dólares
República Democrático de Lao	4.5 millones de dólares
Componente mundial	5 millones de dólares

Fuente: Elaboración propia basada en CIF, 2012

El DGM implementará proyectos y programas, liderados por los Gobiernos nacionales, en los países donde está presente el FIP. El DGM tendrá un componente global, operado por el Banco Mundial, que servirá como una plataforma de experiencia e intercambio de conocimiento. Las agencias nacionales de ejecución (NEA siglas en inglés) presente en los ocho países apoyará las donaciones otorgadas a las organizaciones indígenas que ellos mismos elegirán acorde con el marco de trabajo de la DGM. Así como las actividades de fortalecimiento de capacidades para las organizaciones indígenas. El siguiente gráfico explica la arquitectura del Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales.

(5) CIF 2012, Directrices Operacionales del Marco de Trabajo, Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, FIP. En: <https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/13-09-12DGMGuidelines-Final-ES.pdf>

## Cuadro 7: Arquitectura del DGM.



Fuente: CIF, 2012

### 2.3 Enfoque Común de las salvaguardas.

En el 2011, teniendo en consideración, que existían diferentes socios ejecutores en los países miembros del FCPF, se creó el enfoque común para las salvaguardas ambientales y sociales para los socios ejecutores múltiples mayormente conocido como “Enfoque Común”<sup>(1)</sup>. Este da una base común para la gestión de riesgos así como asegura la calidad en el proceso de preparación de REDD+ y toma las salvaguardas del BM como el mínimo aceptable.

El enfoque común se aplica cuando un socio ejecutor firma un acuerdo de transferencia con el país. Un ejemplo, si el BID es el socio ejecutor de Colombia el país aplicara sus políticas de salvaguarda pero si alguna de ellas no fuera muy protectora, el BID aplicaría la salvaguarda del BM. A esto se le llama un mecanismo “para llenar lagunas”.

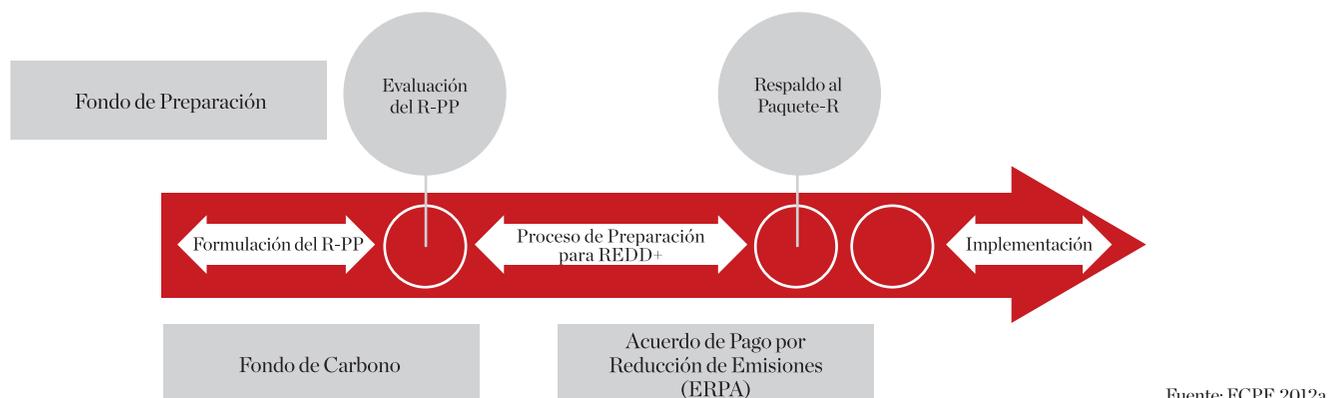
Por otro lado la aplicación del enfoque común incluye las siguientes cuatro directrices:

- Las Directrices del FCPF y los Términos de Referencia genéricos para la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) y el Marco de Gestión Ambiental y Social (ESMF) asociado, cumplen con las políticas de salvaguarda y con los procedimientos relevantes del BM.
- Las Directrices del FCPF/ONU-REDD sobre la Participación de Actores Involucrados en la Preparación de REDD+.
- Las Directrices del FCPF sobre la Divulgación de la Información
- Las Directrices del FCPF sobre el Establecimiento de Quejas y los Mecanismos de Reparación a nivel de país.

El siguiente gráfico señala la aplicación de las salvaguardas:

(1) FCPF 2012b, Enfoque común para las salvaguardas ambientales y sociales para los socios ejecutores múltiples. En [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Documents/tagged/Common\\_Approach\\_Fact\\_Sheet\\_LSP\\_FINAL.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Documents/tagged/Common_Approach_Fact_Sheet_LSP_FINAL.pdf)

## Cuadro 8: Aplicación de salvaguardas en el FCPF.



En conclusión, las salvaguardas buscan asegurar que los temas sociales y ambientales sean tomados en cuenta en un proceso de toma de decisiones con el fin de identificar, evaluar, evitar, minimizar y mitigar impactos adversos. Es por este motivo, que las salvaguardas deberían estar presentes en el diseño, formulación e implementación de los programas y proyectos de los fondos de preparación y carbono. A esto hay que agregar, que las salvaguardas del FCPF no sustituyen las leyes nacionales de los países sino que apoyan al elevar los estándares en los procesos de consulta y participación.

### 3. Fondos internacionales, salvaguardas y la buena gobernanza.

A nivel internacional en el marco de salvaguardas de REDD+, tenemos las salvaguardas de Cancún. La BMD que promueve la implementación de REDD+ en países en vía de desarrollo, aplica las salvaguardas del socio fiduciario y/o socio ejecutor para el país. Esto quiere decir, que los fondos tienen como guía a las salvaguardas de Cancún pero además deben aplicar las salvaguardas de la BMD, conocidas como la aplicación de políticas operacionales para sus proyectos ya que las salvaguardas de la BMD no tienen salvaguardas específicas para REDD+.

Un ejemplo sobre las salvaguardas de la BMD es el Banco Mundial (BM), fondo fiduciario del FCPF, que aplica para los proyectos del FCPF las siguientes políticas operacionales: Pueblos Indígenas OP / BP 4.10, Reasentamiento involuntario OP / BP 4.12, Bosques OP/BP4.36, Hábitats Naturales OP/BP 4.04 y Recursos Culturales Físicos OP / BP 4.11

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para los proyectos financiados por el FIP aplica las siguientes políticas operacionales: el cumplimiento de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias OP-703, la Política de Gestión de Riesgos de Desastres Naturales OP 704, la Política de Desarrollo Forestal la Política operativa sobre Pueblos indígenas y Estrategia para el Desarrollo Indígena OP-765, la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo

OP-761, la Política de Reasentamiento Involuntario OP-710 y la Política de Acceso a la Información OP-102, así como las políticas sectoriales de Desarrollo Rural OP 752, y de Desarrollo Forestal OP 723.

El enfoque común señalado anteriormente, indica que cuando en un país se tenga diferentes socios ejecutores al mismo tiempo como el BM o BID, se debe aplicar las salvaguardas que mejor proteja. Esto quiere decir que se escogerá la política operacional más robusta de protección para los proyectos financiados por el FCPF o FIP. Además, los países deben ejecutar los instrumentos para viabilizar las salvaguardas del FCPF y FIP.

En el caso del FCPF<sup>(1)</sup>, se tiene la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (siglas en inglés SESA) y el Marco de Gestión Ambiental y Social (conocido como MGAS). Para el caso del FIP, se tiene el Plan de Involucramiento de Actores (PIA), según los criterios en cómo hemos clasificado las salvaguardas de Cancún, estos instrumentos tiene criterios sociales y de procedimiento. El siguiente cuadro indica en qué casos se utiliza cada uno de los instrumentos señalados.

(1) FCPF 2013b, Guía para el marco de Evaluación de la Preparación del FCPF. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/July2013/FCPC%20framework%207-25-13%20SPA%20web.pdf>

## Cuadro 9: Instrumentos salvaguardas del FCPF Y FIP.

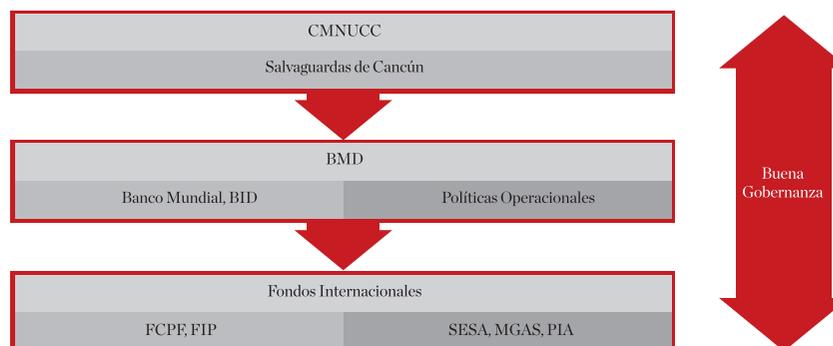
FCPF/SESA	Asegurar la integración de consideraciones ambientales y sociales durante la formulación e implementación de la Estrategia REDD+ Que las actividades de preparación REDD+ en el marco del FCPF cumplan con todas las salvaguardas aplicables Ayudar a identificar y proponer soluciones viables para hacer frente a las causas de la deforestación y degradación en el país
FCPF/MGAS	Discute el régimen jurídico, reglamentario y político dentro del cual se implementara la Estrategia REDD+ Discute posibles impactos ambientales y sociales de la aplicación de la estrategia REDD+ Describe los mecanismos para gestionar estos impactos y los requisitos para su implementación Establece el marco para la gestión de futuros proyectos, políticas y actividades a través de la cual una nueva versión de REDD+ exista
FCPF/PIA	Es el instrumento para el involucramiento y participación de actores vinculados al sector forestal durante el diseño y la ejecución de la estrategia del FIP

Fuente: Elaboración propia basada en CIF, 2010 y FCPF, 2013<sup>a</sup>

La cantidad de salvaguardas de los diferentes fondos, acuerdos bilaterales así como el nivel de implementación es complejo y ello puede generar confusión.

Para el caso de las salvaguardas de la CMNUCC son un marco guía para los países, que deben ser reportadas por los países cada dos años. En cambio, las salvaguardas del FCPF y el FIP, que aplican políticas operacionales de la BMD y sus propios instrumentos, no se reportan a la CMNUCC sino que deben implementarse para que los países reciban financiamiento. Las salvaguardas tienen diferentes objetivos de cumplimiento (financiamiento y acuerdo internacional), pero todas tienen criterios sociales, ambientales y de procedimiento. Si bien cada uno de las salvaguardas, políticas operacionales e instrumentos buscan mitigar los efectos de las acciones de REDD+ es necesario vincular los procedimientos y mecanismos a la promoción de la buena gobernanza en las líneas de transparencia, rendición de cuentas, información, participación activa de los actores, etc. El siguiente cuadro muestra las diferentes salvaguardas de Cancún y la BMD.

## Cuadro 10: Salvaguardas.



Fuente: Elaboración propia basado en CMNUCC, 2010; FCPF, 2013a y FCPF, 2012b.

Como hemos descrito anteriormente, tanto el FCPF y el FIP tienen procedimientos internos que siguen la lógica de un orden secuencial y que promueven la buena gobernanza. Los documentos que deben presentarse a los fondos como el R-PP, ER-PIN y la Estrategia Inversión Forestal del FIP requieren de mecanismos de transparencia, participación, información, involucramiento de diferentes actores y consulta. Asimismo, los instrumentos para viabilizar las salvaguardas en el FCPF como son el SESA y MGAS buscan el diálogo permanente entre las partes para identificar y buscar solución a los posibles impactos de las acciones REDD+ en el país. Por su parte, el PIA busca un mecanismo permanente de participación activa durante el diseño e implementación de los proyectos identificados en la Estrategia Inversión Forestal del FIP. Además, tanto el FCPF y el FIP tienen como parte de sus estructuras de gobernanza la presencia de observadores de sociedad civil, sector privado y pueblos indígenas quienes pueden informar al sub comité del FIP sobre la implementación de las actividades de dichos fondos en sus países.

Todos los mecanismos y procesos descritos de los fondos apuntan a promover la buena gobernanza en el momento de implementar los componentes y proyectos de los fondos. Pero si estos mecanismos no son monitoreados y examinados de forma exhaustiva podrían causar expectativas y/o promesas que en el corto plazo no se podrían realizar. Además una ausencia o debilidad en el monitoreo de los mecanismos e instrumentos de salvaguardas podría generar posibles escenarios de corrupción, debido a que no se tendría información sobre los procesos de toma de decisión así como la participación activa de actores.

(5) CIF 2012, Directrices Operacionales del Marco de Trabajo, Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, FIP. En: [https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/13-09-12DGMGuidelines-Final\\_ES.pdf](https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/13-09-12DGMGuidelines-Final_ES.pdf)

---

## 4. Implementación de salvaguardas de REDD+ en Perú.

Como hemos mencionado Perú participa en los fondos REDD+ desde el año 2008 y a lo largo de los años hemos participado de manera simultánea en la elaboración de cuatro documentos para dos fondos y un convenio bilateral. La preparación de los documentos para solicitar financiamiento a los fondos REDD+ elaborados entre los años 2013 y 2014, deberían estar articulados, ser coherentes en su ejecución e incluir los avances realizados a nivel regional sobre el tema salvaguardas tal y cual mencionan las diferentes guías y directrices de implementación de los fondos internacionales.

Esta sección analiza el contexto sobre fondos climáticos, se explica los proyectos emblemáticos a nivel del sector público realizados por el MINAM para el inicio de la preparación de REDD+. Luego analiza el financiamiento y los cronogramas establecidos en los documentos del R-PP, ER-PIN, PI-FIP y DCI Noruega y Alemania. Para finalmente presentar una comparación de las salvaguardas de R-PP, ER-PIN, PI-FIP y DCI Noruega y Alemania mediante las variables de salvaguardas internacionales, legislación nacional e instrumentos de salvaguardas.

### 4.1 Contexto sobre los fondos climáticos.

Perú inició en el año 2008 la preparación del R-PP para el FCPF, este proceso contó con la participación de sociedad civil, por medio de los integrantes del Grupo REDD+. En marzo del 2011 Perú presentó el R-PP por un monto de 3.6 millones de dólares ante el Comité de Participantes del FCPF, el cual le hizo observaciones <sup>(1)</sup> que el Estado debía subsanar para su aprobación. La actualización del R-PP se realizó durante los años 2012 y 2013, se intentó realizar un proceso de socialización de la nueva versión del R-PP en julio del 2013 durante el taller de recojo de comentarios del Plan de Inversión Forestal pero esto no se realizó ya que las organizaciones indígenas AIDESEP y CONAP se retiraron del proceso participativo del PI-FIP.

A finales de diciembre de ese año, el MINAM convocó a una reunión para la presentación de la nueva versión del R-PP por una suma de 3.8 millones de dólares, este finalmente fue presentado el 31 de diciembre del 2013, fecha límite de presentación para los países que participan del FCPF. Finalmente, la aprobación del R-PP por parte del FCPF se dio el 24 de febrero del 2014.

Como hemos descrito el proceso del R-PP tomó varios años, pero esto no significó que Perú no accediera a financiamiento para realizar la etapa de preparación de REDD+. En esos primeros años fue emblemático el proyecto KFW – Apoyo a la Implementación de REDD+ en el Perú. Este proyecto tuvo cinco componentes: 1) apoyo a la implementación del enfoque por niveles; 2) creación de un registro nacional para REDD+; 3) apoyo al desarrollo de marcos metodológicos estandarizados para escenarios referenciales y MRV; 4) financiamiento para el desarrollo de escenarios referenciales regionales; y 5) apoyo al desarrollo de mecanismos financieros y económicos para REDD+

Otro proyecto emblemático fue el proyecto Moore, llamado “Fortalecimiento de Capacidades Técnicas, Científicas e Institucionales para la Implementación de REDD en el Perú”, su objetivo fue contribuir con la fase preparación del país para: 1) la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero por deforestación y degradación forestal; 2) reducción de la pérdida de la diversidad biológica y reducción de la pobreza resultantes de los procesos de deforestación y degradación forestal, mediante el fortalecimiento de capacidades a nivel nacional y sub nacional para el diseño, implementación, monitoreo, verificación y reporte de estrategias y mecanismos de conservación de bosques. En el año 2011, los proyectos KFW y Moore se fusionan y pasan a llamarse Proyecto REDD+ MINAM, que hasta la fecha sigue en operación.

Si bien los proyectos emblemáticos de la cooperación internacional mencionados tuvieron el objetivo de apoyar la etapa de preparación. Perú al mismo tiempo siguió postulando a otros mecanismos de financiamiento, cuando se encontraba en la etapa I “de preparación”, como son los fondos climáticos para que financien las etapas de implementación y pago por resultados. Es así que en el año 2011, Perú acepta participar en el FIP esto significó que Perú debía realizar el Plan de Inversión Forestal (identificación de proyectos) para recibir 50 millones de dólares. Luego a mitad del año 2013, Perú decide preparar su propuesta para el fondo de carbono del FCPF, sin tener en cuenta que el R-PP no había sido aprobado y que la fase de preparación no había avanzado suficiente. Finalmente a inicios del año 2014, y teniendo en consideración que Perú sería la sede de la COP20 a finales del año, se decide elaborar una propuesta para el acuerdo con Noruega y Alemania para la conservación de los bosques.

### 4.2 Salvaguardas: Financiamiento y articulación de procesos.

El R-PP, ER-PIN y PI-FIP fueron desarrollados entre los años 2013 y 2014, cada uno de los documentos tienen expectativas de cronogramas para la implementación así como un presupuesto asignado. En esta sección veremos si los cronogramas y los procesos de implementación están relacionados.

- PI-FIP- El monto total del PI-FIP es 50 millones de dólares, de los cuales 26 800 000 millones de dólares son por donación y 23 200 000 millones de dólares son por préstamo, es decir endeudamiento. Se indica que estos 50 millones de dólares apoyaran la intervención del FIP en los siguientes temas: 1) Legalización, titulación y registro de los derechos de propiedad; 2) mejora de la gobernanza forestal y ambiental; 3) valorización de los activos ambientales de los bosques y áreas degradadas; 4) Innovación y desarrollo de mercados.

Como el cronograma de preparación del proyecto lo indica, la aprobación del PI-FIP se dio en octubre del 2013 pero las siguientes fechas como el inicio de actividades de preparación señaladas para enero 2014 no se han realizado hasta el momento.

---

(1) El Gobierno llegó a acuerdos con AIDESEP. (2) AIDESEP CONAP 2013, Acta de los pueblos indígenas amazónicos de la mala convocatoria de reunión de la socialización regional de los avances en el diseño del Plan de Inversión. Yurimaguas 10 julio 2013. (3) KFW MINAM 2010, Informe final. Apoyo a la implementación de REDD+ en el Perú. Documento proyecto REDD+. En: <http://cambioclimatico.minam.gob.pe/documento-proyecto-kfw-apoyo-a-la-implementacion-de-redd-en-el-peru>

---

## Cuadro II. Cronograma de preparación del proyecto.

Etapas	Fechas indicativas
Aprobación Plan de Inversión (FIP)	Octubre 2013
Inicio de actividades de preparación	Enero 2014
Preparación y consulta	Septiembre 2014
Evaluación	Noviembre 2014
Aprobación (FIP SC)	Diciembre 2014
Aprobación (Junta del BID)	Mayo 2015

Fuente: (CIP, 2013b)

A esto se debe agregar que los cuatro proyectos del PI-FIP les correspondía ser ejecutados entre el mes de mayo a octubre del 2015, proceso que no fue realizado en los plazos programados y aún ahora no ha sido ejecutado. Además según el propio cronograma lo que demuestra es el financiamiento presupuestado para las líneas de trabajo del documento así como para el plan de trabajo.

- R-PP/FCPF.- Para el proceso de preparación del FCPF, el Gobierno Peruano tiene presupuestado de USD 3,8 millones de dólares para el desarrollo de escenarios de referencia, la adopción de una estrategia REDD+, el diseño de sistemas de monitoreo y la preparación de los arreglos nacionales para el manejo de REDD+.

Como se muestra en el siguiente gráfico, se tiene presupuestado un monto de dinero para los componentes de organización y consulta, preparación de la estrategia REDD+, desarrollo del escenario de referencia nacional, desarrollo del sistema nacional de monitoreo forestal e información de salvaguardas y un diseño de un marco de evaluación y monitoreo. Si bien el FCPF daría USD 3,8 millones de dólares, el presupuesto total para la implementación del R-PP es de USD 12,145 millones de dólares.

## Cuadro 12. Presupuesto general R-PP.

Presupuesto General	FCPF		Otros Fondos		Total
	Monto	%	Monto	%	
Componente 1: Organización y Consulta	432	11%	1,980	24%	2,412
Componente 1a: Arreglos para la gestión del Readiness Nacional	216	6%	1,520	18%	1,736
Componente 1b: Información compartida y dialogo temprano con los principales actores	86	2%	80	1%	166
Componente 1c: Consultas y participación de actores	130	3%	380	5%	510
Componente 2: Preparación de la Estrategia REDD+	920	24%	1,608	19%	2,528
Componente 2a: Evaluación sobre USCUS, Ley forestal, Política Forestal y Gobernanza	338	9%	1,260	15%	1,598
Componente 2b: Opciones de Estrategia REDD+	230	6%	260	3%	491
Componente 2a: Marco de Implementación del REDD+	108	3%	88	1%	196
Componente 2d: Impactos sociales y ambientales	243	6%	-	0%	243
Componente 3: Desarrollo del Escenario de Referencia Nacional	180	5%	325	4%	505
Componente 4: Desarrollo del Sistema Nacional de Monitoreo Forestal e Información de Salvaguardas	1,980	52%	4,432	53%	6,412
Componente 4a: Sistema Nacional de Monitoreo Forestal	1,683	44%	4,418	53%	6,101
Componente 4b: Diseño de Sistema de Información, Gobernanza y Salvaguardas	297	8%	14	0%	311
Componente 5: Cronograma y presupuesto	n.a.				
Componente 6: Diseño de un Marco de Evaluación y Monitoreo	288	8%	-	0%	288
<b>Total (en miles de dolares)</b>	<b>3,800</b>	<b>100%</b>	<b>8,345</b>	<b>100%</b>	<b>12,145</b>

Fuente: (FCPF, 2013b)

Por otro lado, el R-PP establece que la fase de preparación estaría lista para los siguientes dos años, esto quiere decir que entre los años 2014 y 2016 se estaría implementando los diferentes componentes de preparación pero sobre el proceso del SESA y el MGAS. Cabe indicar que no hay un cronograma de implementación de los diferentes componentes a la fecha.

- ER-PIN/FCPF.- La implementación del ER-PIN apoyará que el país tenga un Programa de Reducción de Emisiones (siglas en inglés ERP) en las regiones de San Martín y Ucayali. Si bien este ERP está indicado para el año 2017, previamente se debe terminar el proceso de preparación de REDD+ en el país. Esto quiere decir que antes del año 2017 nuestro país debería contar con un sistema de monitoreo, reporte y verificación, proceso de SESA y MGAS, diseño e implementación del monitoreo y reporte del sistema de salvaguardas y beneficios del no carbono, etc.). Luego de esto, se estima que entre los años 2017 y 2020 se implemente el ERP.

El ER-PIN tiene un cronograma de implementación de cada uno de los componentes de la fase preparatoria de REDD+. Es así que indica que el desarrollo del SESA y MGAS y el seguimiento de los beneficios del no carbono dependen del diseño de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático y los proyectos del FIP / ERP, los cuales están programados para el año 2014 y el 2015. Además, según el ER-PIN la etapa de preparación de REDD+ duraría 18 meses, en estos se debería realizar el Plan de Acción de REDD+, la implementación del PIA, el Sistema Nacional de Vigilancia de la cubierta forestal, etc. Es más, nos indica que a mitad del año 2016; el país podría enviar su informe del paquete de preparación de REDD+ al comité de participantes del FCPF.

El siguiente gráfico muestra los montos para cada uno de los componentes para el desarrollo del ERP, si bien esta presupuestado por un total de 303 908000 millones de dólares, el FCPF aceptó al Perú en el Fondo de Carbono y por eso destinó en octubre del 2014 la suma de 650.000 mil dólares para el desarrollo del ER-PIN.

## Cuadro 13. Resumen plan de financiamiento (millones de USD).

Usos de los fondos	Descripción	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total	Fuente
Desarrollo de programa ER	REDD Readiness	4.89	0	0	0	0	0	4.89	1
	SNMCB	2.677	2.677	2.677	2.677	2.677	2.677	16.062	2
	Planeamiento	0.358	0.358	0.358	0.358	0.358	0.358	2.148	3
	Inventario Nacional Forestal	3.543	3.543	3.543	3.543	3.543	3.543	21.258	3
	Desarrollo Mercado PES/Fondo Forestal Carbono	0.88	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	2.58	1.4
	Subtotal	12.348	7.078	6.878	6.878	6.878	6.878	46.938	46.938
Costos operacionales y de implementación	Titulación de Tierras		3.71	3.71	3.71	3.71	3.71	18.55	18.55
	Zonificación/Derechos	5.275	5.275	5.275	5.275	5.275	5.275	31.65	3
	Monitoreo y control local	11.727	11.727	11.727	11.727	11.727	11.727	70.362	3
	Promoción y desarrollo de mercado			1.526	1.526	1.526	1.526	6.104	3
	Asistencia técnica Y capacitación			5.979	5.979	5.979	5.979	23.916	3.5
	Incentivos y apoyo a las poblaciones			24	24	24	24	96	3,5,6
	Estudios			2.597	2.597	2.597	2.597	10.388	3
Costos financiamiento									
Otros costos									
Sub-total		17.002	20.712	54.814	54.814	54.814	54.814	256.97	
Total		29.35	27.79	61.692	61.692	61.692	61.692	303.908	

Fuente: (FCPF, 2014b)

Si bien cada uno de los documentos señalados tiene un cronograma para el desarrollo de los componentes de la preparación de REDD+, se encuentra que los componentes en común como el SESA y MGAS se desarrollarán al mismo tiempo para el R-PP y ER-PIN. Esto a pesar que las directrices del FCPF señalan que primero se debe realizar la implementación del R-PP y el proceso del SESA y MGAS; y luego se debe realizar la implementación de un ERP. Además, según el cronograma del PI-FIP el desarrollo de los proyectos debería realizarse entre mayo y octubre del 2015. En otras palabras, se tendría que implementar al mismo tiempo los fondos del FCPF y FIP y por ende estaríamos al mismo tiempo en la fase de preparación de REDD+ e implementación de proyectos. Esto quiere decir, que al mismo tiempo que preparamos los instrumentos de salvaguardas como SESA y MGAS debemos utilizarlos para identificar si los proyectos del PI-FIP generan un impacto negativo. A pesar que el SESA debe indicarnos las actividades priorizadas como REDD+ a nivel nacional y luego el PI-FIP debería tomarlas para desarrollar los proyectos.

Por otro lado, el cronograma del ER-PIN es muy ambicioso ya que señala que en 18 meses se realizara la implementación de todos los componentes de la etapa de preparación. Esto es poco probable ya que al mismo tiempo se implementaría todos los componentes del R-PP, los cuatro proyectos del PI-FIP y el diseño del ERP, no se toma en consideración que la implementación de los fondos tiene diferentes objetivos y estos responden a dinámicas propias. Asimismo, queda poco claro como sería la distribución del financiamiento para componentes en común de los fondos climáticos. Los documentos revisados nos hacen pensar que existe una duplicidad en el financiamiento para la etapa de preparación de REDD+ y esto podría traer como consecuencia que a medida que se implementan los componentes de los fondos señalados se debería realizar una reestructuración del financiamiento.

Las salvaguardas en general tienen como objetivo que los procesos y temas abordados por estos apoyen a los países para mejorar su gobernanza. No obstante, los países tienen una legislación nacional con leyes de participación, información y consulta a pueblos indígenas que promueven la gobernanza. Pero la legislación nacional, en algunas ocasiones no es suficiente para el estándar de las salvaguardas de REDD+ así como para la buena gobernanza. Por eso los instrumentos de los fondos se basan más en los procesos que en la verificación del cumplimiento de las leyes nacionales ya que es necesario que la dinámica de discusión del tema REDD+ implique procedimientos innovadores para la gestión pública.

---

### **4.3 Salvaguardas documentos R-PP, ER-PIN, PI-FIP y DCI Noruega y Alemania.**

#### **4.3.1. FCPF.**

##### **4.3.1.1 Las salvaguardas en el R-PP.**

El R-PP al ser el documento con más años de trabajo <sup>(1)</sup> del FCPF, debería ser la base para los demás procesos REDD+ y dar el marco general de las salvaguardas REDD+ en el país.

A nivel de las salvaguardas internacionales.- El R-PP menciona de manera general las políticas operacionales del BM y el BID. No se menciona el enfoque común de salvaguardas y cómo nuestro país trabajaría con las diferentes políticas operacionales.

A nivel de legislación nacional.- El R-PP indica de manera enunciativa aplicaría las normas sociales y ambientales pero no se menciona cuáles serían y en qué casos se aplicaría.

A nivel de los instrumentos de salvaguardas.- El R-PP indica que el principal objetivo del SESA es asegurar que lo referente al tema social y ambiental este incluido en el proceso de formulación de REDD+. Además, el SESA debería contribuir a informar sobre el diseño de la Estrategia Nacional REDD+ (ENR) y las acciones específicas que se elaboren en el marco de esta. El R-PP utiliza el concepto del FCPF para referirse a sus instrumentos de salvaguardas, pero no se indica el proceso de formulación así como involucramiento de los diferentes actores. De forma general, el R-PP señala algunas actividades para el inicio del SESA.

Existe un plan de participación de actores y consulta, pero se indica que este sería para el involucramiento de tres procesos: 1) La elaboración de la Estrategia REDD+, 2) el diseño del marco de ejecución de la estrategia, y 3) la aprobación de los niveles de referencia y del diseño del sistema de monitoreo, reporte y verificación. No se señala que este plan de participación tendría relación con el procedimiento del SESA. No hay una claridad de los momentos de participación y los procesos que necesitan ser participativos.

Por otro lado, el documento señala que entre los años 2014 y 2016 se realizara un proceso de implementación de la ENR, estas fechas están desactualizadas ya que no se ha realizado este proceso. El documento se terminó en diciembre del 2013, sin embargo esta desactualizado a nivel institucional ya que para el año 2014, Perú decidió elaborar una Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático, en el cual se tendría un Plan de Acción de REDD+, y ya no la ENR. Asimismo, existen diferentes componentes presupuestados del R-PP que buscan informar e involucrar a los actores.

---

(1) La redacción del R-PP comienza en el 2008, luego de un proceso de actualización se termina de redactar en el año 2013.

## Cuadro 14: Componentes relacionados con las salvaguardas de Cancún.

Componente R-PP	Monto presupuesto
Componente 1b: Información compartida y dialogo temprano con los principales actores	USD 86.000
Componente 1c: Consultas y participación de actores	USD 130.000
Componente 2d: Impactos sociales y ambientales	USD 243.000
Componente 4b: Diseño de Sistema de Información, Gobernanza y Salvaguardas	USD 297.000

Fuente: FCPF, 2013b

Según, la información del R-PP los componentes 1b, 1c, 2d y 4b están vinculados a las salvaguardas de participación, información, consulta y al mismo diseño del sistema de salvaguardas. Estos componentes en total suman la cantidad de 756.000 dólares americanos. En otras palabras, casi el 20% del total del presupuesto del R-PP (3.8 millones de dólares americanos) está destinado para el proceso de elaboración de la ENR así como el SESA.

El R-PP, tiene como actores a nivel regional a las Mesas REDD+ regionales pero no se indica cómo será el involucramiento de estas en el proceso de elaboración de la ENR, SESA y MGAS. Además no hay una clara definición de roles en los procesos de participación así como la nula inclusión de los avances a nivel regional en el tema de salvaguardas.

### 4.3.1.2 Las salvaguardas en el ER-PIN.

A nivel de las salvaguardas internacionales.- El documento del ER-PIN, Fondo de Carbono del FCPF, indica que las salvaguardas internacionales por las que se registrará serán las del Banco Mundial. Lo que ayudaría a elaborarlas será el Programa de Reducción de Emisiones (siglas en ingles ERP) que según su cronograma se realizará entre el año 2014 y 2015.

A nivel de legislación nacional.- El documento indica de forma general que se aplicará las leyes peruanas como la ley de Consulta Previa y el Sistema Nacional de Evaluación de los impactos ambientales (SINEA).

A nivel de instrumentos de salvaguardas.- El documento indica que los indicadores del SESA y el MGAS se incluirán en la data del sistema de MRV como parte del Registro de Iniciativas de REDD+. Uno de los puntos de articulación es la relación del desarrollo del SESA y el MGAS con el diseño de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático, ya que toma en cuenta el cambio de contexto <sup>(2)</sup>. Además, el ER-PIN al haberse elaborado en el año 2014, toma en cuenta el proceso del Plan de Inversión Forestal del FIP del año 2013; es más, hace referencia al PIA.

Encontramos un indicio de articulación entre el FCPF y FIP pero llama la atención el PIA mencionado en el documento del ER-PIN, ya que hasta el momento para el fondo del FIP se ha realizado un plan de participación para el diseño del PI-FIP y el PIA solo hace alusión a la guía de implementación del FIC. Esto no deja claro a qué documento o versión del PIA se refiere el documento del ER-PIN.

Por otro lado, el documento ER-PIN indica que el proceso del SESA y el MGAS se estarían realizando entre el año 2014 y el año 2015 justo en el período del diseño del Programa de Reducción de Emisiones (siglas en ingles ERP). Además, el desarrollo del SESA y MGAS dependen del diseño de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático, de los proyectos FIP y del Programa de Reducción de Emisiones.

Si bien se hace una diferencia entre cada uno de los fondos, fondo de carbono y fondo de preparación del FCPF, la articulación entre los instrumentos de salvaguardas del FCPF como son el SESA y el MGAS, y que deben ser aplicados a los fondos de preparación y carbono, no se indica. Es más, el ER-PIN señala que el SESA y MGAS se realizaría al mismo tiempo que el diseño del ERP, cuando la guía de implementación del FCPF indica que para ese momento debemos de haber terminado el proceso de SESA y MGAS y ya deberíamos de contar con una ENR. Esto demuestra que si bien los fondos tienen sus guías de implementación con procedimientos y mecanismos que apoyan a la buena gobernanza, estos mismos aprueban documentos que contradicen sus reglas, generando la dualidad entre lo que tienen como estándares y lo que aprueban a los países.

(2) El R-PP tiene como marco institucional la Estrategia Nacional REDD+ y no la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático.

---

### 4.3.2 FIP.

#### 4.3.2.1 Las salvaguardas en el PI-FIP.

A nivel de salvaguardas internacionales.- En la sección 10 del PI-FIP sobre salvaguardas sociales y ambientales, se indica que se cumplirá con las salvaguardas del BID y del Banco Mundial.

A nivel de legislación nacional.- El documento indica que los proyectos que apoyará el PI-FIP cumplirán con las normas sociales y ambientales vigentes. A pesar que el PI-FIP tiene líneas de trabajo para el financiamiento de los proyectos no se indica las normas nacionales a cumplir.

A nivel de instrumentos de salvaguardas.- En el anexo 2 que presenta el Plan de Involucramiento de Actores (PIA), se explica el proceso de formulación del PI-FIP, los talleres que se realizaron y los momentos de participación hasta el año 2013. No indica el proceso de involucramiento luego de la aprobación del documento así como la participación de los actores durante el diseño de los proyectos identificados.

Por otro lado, el PI-FIP indica que se realizó un Plan de Participación de los Interesados ("Plan de involucramiento de Actores" - PIA) y los correspondientes instrumentos de salvaguarda específico, conjuntamente con los actores involucrados y como requisito para la inversión específica en el proyecto. Pero al leer el PIA del PI-FIP, encontramos dos términos que generan confusión ya que Perú presentó al mismo tiempo en anexo 2 del PIA, el Plan de participación durante la preparación del PI-FIP del 2013 y el PIA.

Sobre lo último mencionado, el plan de participación durante la preparación del PI-FIP es un recuento de los talleres de información y consulta sobre el diseño del PI-FIP del año 2013<sup>(3)</sup>. En ese mismo anexo, el PIA describe lo que contendría el documento de manera general pero no se indica fechas ni plazos para su implementación. En ninguna parte de este anexo, se menciona la relación del PIA con el proceso del SESA y/o MGAS o ER-PIN. Peor aún, no se menciona con los actores que se trabajaría, los momentos de participación e información luego de la aprobación del PI-FIP, etc. A pesar que según la guía de implementación del CIF, el PIA debe presentar una evaluación de los grupos de interesados pertinentes en el programa piloto y además debe explicar su participación en el diseño y la participación que tendrán en la ejecución de la estrategia de inversión y los proyectos y programas relacionados. Siguiendo con la sección de salvaguardas sociales y ambientales del PI-FIP se indica que los diseños finales de los proyectos tendrán una relación con los resultados de los procesos de la evaluación global de las políticas, decisiones normativas, programas y escenarios; y las evaluaciones socio-ambientales regionales en los espacios de intervención y su área de influencia. Además, habrían mecanismos de mitigación socio-ambiental enfocados a los efectos que no tendrían solución en el diseño del proyecto. Esto último podría referirse al SESA y MGAS, pero no se señala. No podemos suponer la articulación de los instrumentos de salvaguardas como el PIA, SESA y MGAS, basándonos en los procesos de evaluación y mecanismos de mitigación que se indican, porque tampoco estos se desarrollan.

### 4.3.3 Declaración de Intención Conjunta con Noruega y Alemania.

#### 4.3.3.1 Las salvaguardas en el DCI Noruega y Alemania.

En setiembre del 2014, durante la Asamblea de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York, Perú firmó la Declaración de Intención Conjunta con Noruega y Alemania sobre la Cooperación para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la deforestación y degradación de bosques (REDD+<sup>(4)</sup>) y para promover el desarrollo sostenible en el Perú por la cantidad de 300.000.000 de dólares americanos. En esta DCI, Perú se comprometió a realizar transformaciones políticas y avances técnicos para detener la deforestación en país. Uno de los acuerdos de la Declaración fue establecer un sistema para monitorear, informar y garantizar las salvaguardas de REDD+ para el año 2015. Este acuerdo se realizó a pesar que hasta setiembre del 2014, no habíamos avanzado con el SESA, el MGAS y el PIA. Esto quiere decir, y teniendo en consideración la fecha de plazo, que en menos de un año deberíamos hacer lo que en dos años no hemos realizado.

## 5. ¿Cómo la falta de implementación de salvaguardas afecta a la buena gobernanza?

Lo descrito en los documentos ER-PIN, R-PP y PI-FIP demuestran la falta de articulación de los instrumentos de salvaguardas. Se tiene cronogramas desactualizados, procesos no claros de participación e involucramiento. Además los documentos abordan de una manera muy general los conceptos de los instrumentos de salvaguardas, a pesar que esta información se encuentra en las guías de implementación del FCPF y FIP. Además, los documentos en su mayoría no incorporan los avances a nivel regional sobre el tema de salvaguardas y no hay una clara participación de los Gobiernos Regionales en la implementación de los instrumentos de salvaguardas.

Por otro lado, a nivel internacional como país debemos reportar las salvaguardas de Cancún a la CMNUCC pero hasta el momento no hay un documento oficial que identifique las acciones realizadas para el proceso de construcción de dichas salvaguardas. Asimismo, no existe un documento oficial que compare las salvaguardas de la CMNUCC y los procesos o leyes nacionales que tenemos y que podrían apoyar a la construcción de las salvaguardas. No hay claridad en cómo se realizará el reporte de avance de salvaguardas y esto no apoya la promoción de la buena gobernanza ya que no claridad sobre procesos y mecanismos de transparencia, participación, información y consulta. Solamente tomando en consideración la falta de los criterios de procedimiento y sociales de las salvaguardas, estaríamos ante un escenario propenso al desarrollo de la corrupción. En un escenario donde no se promovería la buena gobernanza, la toma de decisiones se basaría en información fraudulenta favoreciendo a regiones o actores que no hayan realizados esfuerzos para la lucha contra la deforestación; se realizaría el pago de consultorías con información incompleta o falta que solo busca ser una línea de información que no apoye el monitoreo de la deforestación; se tendrían sistemas de información desactualizados que solo reportan información de carácter nacional sin tomar en consideración la realidad regional e información distorsionada y manipulada con el objetivo de incluir o excluir a actores relevantes dentro de la gestión del bosque.

---

(3) CIF 2013, Reunión del subcomité del FIP. Ciudad de Washington. 30 de octubre de 2013. Punto 4 del temario. Decisión propuesta. En link: [https://www-cif.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/meeting-documents/fip\\_sc.11\\_4\\_peru\\_ip\\_summary\\_spanish\\_0.pdf](https://www-cif.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/meeting-documents/fip_sc.11_4_peru_ip_summary_spanish_0.pdf) (4) Actividades relacionadas a la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques y el papel de la conservación, manejo sostenible de bosques y el incremento de los stocks de carbono en países en desarrollo.

---

## 6. Conclusiones.

- El R-PP y el ER-PIN son documentos para solicitar financiamiento al fondo del FCPF. Tanto el R-PP y ER-PIN del Perú no presentan una articulación al momento de la implementación de las salvaguardas así como de los instrumentos de salvaguardas. En los documentos analizados no se encuentra una visión sobre la implementación de las salvaguardas. Hay una visión corto sobre la implementación realizada para cada fondo pero no como un proceso nacional.

- Encontramos que el R-PP tiene como marco institucional la Estrategia Nacional de REDD+ y el ER-PIN tiene como marco institucional la Estrategia de Bosques y Cambio Climático, lo cual genera la desactualización del R-PP en tiempo y a nivel institucional. Una de las consecuencias que el marco institucional de REDD+ se base ahora en la Estrategia de Bosques y Cambio Climático es que conceptualmente las acciones de trabajo identificadas en el R-PP y ER-PIN deben ajustarse a lo que indique la nueva estrategia. Asimismo queda en duda si el SESA y el MGAS se aplicaran a la Estrategia de Bosques y Cambio Climático.

- No hay un documento oficial que identifique las acciones realizadas para el proceso de construcción de salvaguardas de REDD+ entre los años analizados. Asimismo, no existe un documento oficial que compare las salvaguardas de la CMNUCC y los procesos o leyes nacionales que tenemos y que podrían apoyar a la construcción de las salvaguardas.

- Si bien el marco e implementación del SESA están conceptualizados e incluso se plantea actividades para el inicio del proceso del SESA, no se entiende como este instrumento para “viabilizar” las salvaguardas aporta al mecanismo de quejas o reclamos. Además, según los documentos del R-PP y del ER-PIN no queda claro la relación del SESA y MGAS para el fondo de preparación y fondo de carbono del FCPF.

- Los fondos de la BMD tienen políticas operativas de protección e instrumentos para viabilizar las salvaguardas. Si bien los fondos deben revisar los documentos presentados por los países, esta revisión no necesariamente es exhaustiva y no cumple con las mismas guías de implementación de los fondos. Pareciera que hay una suerte de dualidad entre lo que solicitan los fondos internacionales en el marco de salvaguardas y la aplicación de las salvaguardas en los países. En otras palabras, hay una suerte de alianza entre los defectos “operacionales” de los fondos y la falta de planificación en el tema REDD+.

- Los marcos conceptuales sobre salvaguardas del FCPF y el FIP y las directrices del SESA y el MGAS son muy generales y no necesariamente ayudan a tener una evaluación de impacto fuerte. Además, los avances a nivel regional sobre salvaguardas no se ven reflejados en ninguno de dichos documentos. Esto hace concluir, que a pesar que se realizaron procesos participativos a nivel regional para el FCPF y el FIP, la redacción final de los documentos se mantuvo a un nivel centralista.

- Los cronogramas de implementación de los documentos analizados fueron realizados sin tener en consideración las variables del contexto político (cambio de nuevas autoridades regionales) así como la variable de la gestión pública (rol del MEF). Pero sobre todo los tiempos y requisitos que solicitan los fondos para el desembolso económico.

- El compromiso asumido en la Declaración Conjunta de Intención con Noruega y Alemania incluye transformaciones políticas y técnicas. Uno de los puntos del acuerdo es que a nivel nacional se tenga un sistema para monitorear, informar y garantizar las salvaguardas de REDD+, esto pareciera difícil de lograr ya que hasta el momento no se ha aplicado ningún instrumento de las salvaguardas como el SESA y el MGAS.

- Perú presentó documentos para el FCPF, FIP y la Declaración Conjunta de Intención con Noruega y Alemania entre los años 2013 y 2014. Entre esos años, la visión sobre la preparación de REDD+ cambió generando que algunos documentos quedaran desfasados, y la falta de implementación de las salvaguardas ha generado que la brecha entre el concepto salvaguardas e instrumentos de salvaguardas queden en un vacío debido a la falta de voluntad para tratar este tema.

- Tanto los documentos del R-PP como el PI-FIP tienen presupuesto para diferentes componentes relacionados a las salvaguardas pero no existe una planificación sobre la implementación de los componentes. Lo que encontramos es una carrera por solicitar financiamiento para este tema pero luego no necesariamente una voluntad o preocupación por hacer el seguimiento a la implementación del tema salvaguardas.

- La falta de implementación de los instrumentos de salvaguardas de los fondos podrían generar el desarrollo de escenarios propensos a la corrupción, debido a la falta de mecanismos sostenibles de transparencia, información, participación y consulta entre los diferentes actores.

- Los planes de participación del R-PP y PI-FIP no cuentan con etapas identificadas para el involucramiento de actores durante el diseño, implementación y post implementación de los proyectos o estrategias de dichos documentos. Se identifica espacios de participación como las Mesas REDD+ pero no hay proceso participativo identificado para las etapas de información, diseño, consulta y toma de decisión.

- Los documentos del FCPF y el FIP como son el R-PP, el ER-PIN y PI-FIP, señalan el cumplimiento de las políticas operativas de los fondos y las leyes del marco nacional legal. No toman en consideración que desde el año 2013, el Banco Mundial viene desarrollando un proceso de modificación de salvaguardas y que a nivel nacional nuestro país pasa por una modificación legal que disminuye los estándares ambientales y sociales. Por eso es importante la implementación de los instrumentos de salvaguardas para identificar en base al diálogo los posibles impactos de las acciones de REDD+.

---

## 7. Recomendaciones.

- Definir las acciones de REDD+ en el país y para ello contar con un Plan de Acción de REDD+ que guíe la implementación de los componentes de los fondos. La planificación de REDD+ no solamente debe fijarse por la necesidad de financiamiento sino en base a una visión nacional que incluya los avances realizados por las regiones para disminuir la presión sobre los bosques.

- La actualización de los documentos del FCPF y PI-FIP; en especial, lo referido a SESA y MGAS debe realizarse en un espacio abierto de discusión donde participen diferentes actores de la sociedad civil, sector público y pueblos indígenas. Asimismo, el SESA y MGAS deben servir no solo para la solicitud de fondos sino para apoyar la identificación de soluciones a las actividades que ejercen presión sobre los bosques.

- Contar con un equipo de especialistas (legal, social, ecosistémico, pueblos indígenas y sistemas de información) capacitados y presupuesto para la realización de los procesos del SESA, MGAS y PIA.

- Si bien no contamos con la identificación de acciones REDD+ para el país, es necesario que en base a las líneas de trabajo de los documentos del FCPF y PI-FIP identificados como titulación de tierras, manejo forestal comunitario, valor en productos no maderables, etc. se empiece a diseñar el SESA y el MGAS. Además, los avances y recomendaciones a nivel regional sobre salvaguardas realizadas por las regiones de Madre de Dios, Ucayali y San Martín deben ser tomados en consideración a la hora de diseñar el SESA y MGAS.

- Crear un plan de participación o involucramiento de actores para REDD+ que articule la implementación de los fondos de REDD+ en el país, no pensar en los planes de participación para cada fondo climático de REDD+. De esta forma los planes de participación así como el desarrollo de los instrumentos de salvaguardas de los fondos podrían ser eficaces y activos. Asimismo, no debe entenderse los planes de participación solamente como un cronograma de talleres nacionales y regionales, sino debe promover la participación activa de los actores y generar mecanismos de transparencia y consulta para todo el proceso.

- Crear de un Grupo de Trabajo de REDD+ y la Gestión de los Bosques, el cual funcione como un espacio de toma de decisión y que cuente con la presencia de un representante de instituciones públicas con poder de toma de decisión de los siguientes Ministerios: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio del Ambiente (MINAM), Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), Viceministerio de Cultura (VIC), la Controlaría General de la República (CGR), Defensoría del Pueblo (DP) y Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE). Además, se debe contar con la participación con poder de decisión de las organizaciones indígenas AIDSESEP, CONAP, dos representantes de las Mesas REDD+ regionales, un representante del Grupo REDD+ y un representante del sector privado.

## 8. Anexo.

### Anexo I: Cuadro comparativo salvaguardas documentos R-PP, ER-PIN, PI-FIP Y DIC Noruega y Alemania.

	FCPF		Fondo de Inversión Forestal	Declaración Conjunta de Intención con Noruega y Alemania Set. 2014
	Fondo de Preparación R-PP Dic.2013	Fondo de Carbono ER-PIN Oct. 2014	Plan de Inversión Forestal PI-FIP Oct. 2013	
Salvaguardas internacionales	<p>En el diseño e implementación de la Estrategia Nacional de REDD+ se aplicara las salvaguardas de la CMNUCC</p> <p>Para el Banco Interamericano de Desarrollo: el cumplimiento de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), la Política de Gestión de Riesgos de Desastres Naturales (OP 704), la Política de Desarrollo Forestal la Política operativa sobre Pueblos indígenas y Estrategia para el Desarrollo Indígena (OP-765), la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (OP-761), la Política de Reasentamiento Involuntario (OP-710) y la Política de Acceso a la Información (OP-102), así como las políticas sectoriales de Desarrollo Rural (OP 752), y de Desarrollo Forestal (OP 723)</p> <p>Para el Banco Mundial: el cumplimiento con las salvaguardas del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas OP/BP 4.10, Reasentamiento Involuntario OP/BP 4.12, Bosques BP 4.36, Patrimonio Físico y Cultural OP/BP 4.11, y sobre Hábitats Naturales OP 4.04)</p>	Salvaguardas Banco Mundial.	<p>Los proyectos financiados por el BID (i) para el Banco Interamericano de desarrollo, Medio Ambiente y Salvaguardas política de cumplimiento (OP 703), la política de Gestión del Riesgo de Desastres (OP 704), la política de desarrollo Forestal (OP 723), la política operativa sobre pueblos indígenas y Estrategia para el desarrollo Indígena (OP 765), la política operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo OP 761), la política de Reasentamiento involuntario (OP 710), y en la política de Acceso a la Información (OP 102), así como las políticas del sector de Desarrollo Rural (OP 752), y de Desarrollo Forestal (OP 723)</p> <p>El proyecto financiado por el Banco Mundial cumplirá con las regulaciones nacionales y con las políticas pertinentes del Banco Mundial. Específicamente hablando, será de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Consulta Previa (Ley 29785) y su reglamento (DS-1-2012 Cultura) y con las regulaciones ambientales y de salvaguardia del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas OP / BP 4.10, Reasentamiento involuntario OP / BP 4.12, 4.36 Bosques BP los RCF OP / BP 4.11, y del medio natural OP 4.04; y con las salvaguardas del Banco Mundial sobre los Pueblos Indígenas OP / BP 4.10, Reasentamiento Involuntario OP / BP 4.12, 4.36 Bosques BP, la Cultura Física Recursos OP / BP 4.11 y del medio natural OP 4.04</p>	<p>Establecer un sistema para monitorear, informar y garantizar las salvaguardas de REDD+ (2015)</p> <p>Publicar un primer reporte que defina el estado actual de REDD+ en el Perú con relación a las salvaguardas y las medidas aplicadas para garantizar que todas las salvaguardas serán respetadas, en forma consistente con la decisión 12/CP.19 de la CMNUCC.</p> <p>Establecer un Sistema de Información de Salvaguardas que contenga información actualizada y consistente, sea transparente, accesible a los interesados, provea información sobre todas las salvaguardas de Cancún, y que en la medida de lo posible construya sobre sistemas existentes, y asigne entidades del gobierno responsables para el reportes e implementación de las salvaguardas, en forma consistente con las decisiones relevantes de la CMNUCC</p>
Legislación nacional	Se aplicaran las normas sociales y ambientales del marco normativo nacional	Aplicación de las leyes peruanas como la Ley de Consulta Previa y el Sistema Nacional de Evaluación de los impactos ambientales (SINEA)	El PI-FIP y los proyectos que apoyará cumplirán con las normas sociales y ambientales vigentes	
Instrumento de las salvaguardas	<p>Se realizara el SESA y el MGAS. Hay un marco de implementación y un diseño del SESA</p> <p>El Diseño de Sistema de Información, Gobernanza y Salvaguardas está presupuestado por una suma de USD 297,000</p> <p>Un mecanismo de reclamos o quejas que sean resueltas por las autoridades pertinentes. El mecanismo de quejas puede ser diseñado sobre la base de regulaciones y experiencias nacionales actualmente existentes.</p> <p>Propuesta de un Plan de participación de Actores</p>	<p>La información generada e indicadores del SESA y el MGAS se incluirán en la data del sistema de MRV como parte del Registro de Iniciativas de REDD+</p> <p>SESA y MGAS son la base para indicar los tipos potenciales de impactos y las líneas de acción. El desarrollo del SESA y MGAS dependen del diseño de la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático y los proyectos FIP y del Programa de Reducción de Emisiones (siglas en inglés ERP).</p> <p>El proceso SESA (área social, área ambiental y procesos identificados)</p> <p>El SESA se desarrollara durante el diseño del Programa de Reducción de Emisiones durante 2014-2015. Se menciona el diseño del mecanismo de resolución de conflictos</p>	<p>Salvaguardas durante la etapa inicial de diseño de los proyectos de inversión.</p> <p>Para la etapa inicial del diseño del proyecto (sección 10) se indica que se realizarán estudios socio ambientales en 2 fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Evaluación global de las políticas, decisiones normativas, programas y escenarios.</li> <li>2) Evaluaciones socio-ambientales regionales en los espacios de intervención y su área de influencia. Además se llevaran procesos de consulta y participación según Plan de Involucramiento de Actores (PIA), se agregaran planes de involucramiento de grupos afectados, estudios y procesos.</li> </ol> <p>Participación: Plan de Involucramiento de Actores (PIA) menciona los talleres regionales y nacionales realizados para la aprobación del PI-FIP. En la parte de financiamiento se indica que el PIA tendrá un costo de USD 800,000.</p>	

Fuente: Elaboración propia basada en FCPF, 2014b, FCPF, 2013b, CIF, 2013b y DCI, 2014

---

## 9. Bibliografía.

CMNUCC 2007, Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico. 27 periodos de sesiones. Bali 3 al 11 de diciembre de 2007. Tema 5 del programa Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en los países en desarrollo: métodos para estimular la adopción de medidas .Proyecto de decisión -/CP.13 Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en los países en desarrollo: métodos para estimular la adopción de medidas. En: <http://unfccc.int/resource/docs/2007/sbsta/spa/123a01r01s.pdf>

CMNUCC 2010, Decisión. 1/CP.16 Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. Decisión 1/CP.16 Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. C) Enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo; y función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo. En: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>

CMNUCC 2012a, Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 17º periodo de sesiones, celebrado en Durban del 28 de noviembre al 11 de diciembre de 2011. En: <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/spa/09a02s.pdf>

CMNUCC 2012b, Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 18º periodo de sesiones, celebrado en Doha del 26 de noviembre al 8 de diciembre de 2012. Decisión 1/CP.18 Conclusión acordada de conformidad con el Plan de Acción de Bali. C) Enfoques de política e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo; y función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo. En: <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/spa/08a01s.pdf>

CMNUCC 2013, Resoluciones COP18 1/CP.18, 2/CP.18, 4/CP.18. Resoluciones

CMP 1/CMP.8, 2/CMP.8, 3/CMP.8 4/CMP.8,5/CMP.8 En: [http://unfccc.int/meetings/doha\\_nov\\_2012/meeting/6815/php/view/decisions.php](http://unfccc.int/meetings/doha_nov_2012/meeting/6815/php/view/decisions.php)

CMNUCC, 2014. Informe de la Conferencia de las Partes sobre 19º periodo de sesiones, celebrado en Varsovia del 11 al 23 de noviembre de 2013. Decisión 9/CP.19 Decisión 12/CP.19 En: <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/spa/10a01s.pdf>

FCPF 2011 Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) Eighth Participants Committee meeting March 23-25, 2011. Dalat, Vietnam. Resolution PC/8/2011/7 Peru's Readiness Preparation Proposal. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Mar2011/Resolution%207%20Peru%20R-PP.pdf>

FCPF 2012a, Decisiones de Cancún y Durbán sobre Salvaguardas para REDD+, y los Pueblos Indígenas. Evento Diálogo de los pueblos indígenas de meso y Sudamérica y del Caribe con el FCPF. Lima, Perú 22-24 de agosto de 2012. En: [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Documents/tagged/2\\_UNFCCC%20Safeguards%20and%20the%20FCPF.Sp%20Final.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Documents/tagged/2_UNFCCC%20Safeguards%20and%20the%20FCPF.Sp%20Final.pdf)

FCPF 2012b, Enfoque común para las salvaguardas ambientales y sociales para los socios ejecutores múltiples. En: [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Documents/tagged/CommonApproach\\_Fact\\_Sheet\\_SP\\_FINAL.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/Documents/tagged/CommonApproach_Fact_Sheet_SP_FINAL.pdf)

FCPF 2013a, Marco Metodológico del Fondo de Carbono del FCPF. Versión final fecha 20 de diciembre del 2013. En link: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/July/Marco%20metodol%C3%B3gico%20del%20Fondo%20del%20Carbono%20del%20Fondo%20Cooperativo%20para%20el%20Carbono%20de%20los%20Bosques%20Version%20final%202012%202013%20\(updated%20July30%202014\).pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/July/Marco%20metodol%C3%B3gico%20del%20Fondo%20del%20Carbono%20del%20Fondo%20Cooperativo%20para%20el%20Carbono%20de%20los%20Bosques%20Version%20final%202012%202013%20(updated%20July30%202014).pdf)

FCPF 2013b, Guía para el marco de Evaluación de la Preparación del FCPF. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/July2013/FCPC%20framework%207-25-13%20SPA%20web.pdf>

FCPF 2013c, Propuesta para la Fase de Preparación para REDD+. Perú. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/February/R-PP%20Per%C3%BA%20Final%20Dec%202013-RESALTADO.pdf>

FCPF 2013d, FMT Note CF-2013-3. World Bank Safeguard Policies and the UNFCCC REDD+ Safeguards. August 28, 2013. En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/june2013/FMT%20Note%20CF-2013-3\\_FCPF%20WB%20Safeguard%20Policies%20and%20UNFCCC%20REDD%2B%20Safeguards\\_FINAL.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/june2013/FMT%20Note%20CF-2013-3_FCPF%20WB%20Safeguard%20Policies%20and%20UNFCCC%20REDD%2B%20Safeguards_FINAL.pdf)

FCPF 2014a, Introducción al FCPF y a la Inclusión Social en el Contexto de la Preparación para REDD+ y Mas Allá. Del 20 al 24 de enero 2014. Guatemala. En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/January/I.e.%20Presentaci%C3%B3n-Introducci%C3%B3n-FCPF%26Inclusi%C3%B3n-Social.pdf>

FCPF 2014b, Emission Reductions Program Idea Note (ER-PIN). Peru En: [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/september/PERU\\_ER-PIN\\_Sept.%202012.2014.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/september/PERU_ER-PIN_Sept.%202012.2014.pdf)

FCPF 2014c, Resolution Eleventh Carbon Fund Meeting. October 6-8, 2014. CFM/11/2014/3. Selection of Perú Emission Reductions Program Idea Note into the Pipeline En: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/october/Resolucio%20n%203%20Peru%20ER-PIN.pdf>

CIF 2009, Documento Básico para el Diseño del Programa de Inversión Forestal, de Carácter Selectivo, Creado al Amparo del Fondo Fiduciario del FEC. FIP. 7 de julio de 2009. En: [http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/FIP\\_Design\\_Document\\_July\\_final\\_spanish.pdf](http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/FIP_Design_Document_July_final_spanish.pdf)

CIF 2010, Directrices Operacionales del PInS. 29 de junio del 2010. En: [https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/FIP\\_Operational\\_Guidelines\\_final\\_spanish.pdf](https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/FIP_Operational_Guidelines_final_spanish.pdf)

CIF 2012, Directrices Operacionales del Marco de Trabajo. Mecanismo de Donación Específico para Pueblos Indígenas y Comunidades Locales. FIP. En: [https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/13-09-12DGMGuidelines-Final\\_ES.pdf](https://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/13-09-12DGMGuidelines-Final_ES.pdf)

CIF 2013, Reunión del subcomité del FIP. Ciudad de Washington. 30 de octubre de 2013. Punto 4 del temario. Decisión propuesta. En link: [https://www-cif.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/meeting-documents/fip\\_sc.11.4\\_peru\\_ip\\_summary\\_spanish\\_0.pdf](https://www-cif.climateinvestmentfunds.org/sites/default/files/meeting-documents/fip_sc.11.4_peru_ip_summary_spanish_0.pdf)

BIC 2013, Políticas de Salvaguardia Socio Ambiental y Enfoque Común del FCPF: Fichas técnicas de las salvaguardas Banco Mundial y socios ejecutores: BID y PNUD. En link: [http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2013/10/Politicade-Salvaguardia-Socio-Ambiental-y-Enfoque-Comun-del-FCPF\\_BankInformationCenter\\_agosto2013.pdf](http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2013/10/Politicade-Salvaguardia-Socio-Ambiental-y-Enfoque-Comun-del-FCPF_BankInformationCenter_agosto2013.pdf)

---

FAO 2011, Marco para la evaluación y seguimiento de la gobernanza forestal.

FAO 2007, Buena gobernanza en la tenencia y la administración de tierras.

Duchelle, A.E; Jagger,P. 2014. CIFOR REDD+ Safeguards Brief no Intro. Operationalizing REDD+ Safeguards: Challenges and opportunities. CIFOR.

Brockhaus, M.; Wong, G.; Luttrell, C.; Loft, L.; Pham, T.T.; Duchelle, A.E.; Assembe-Mvondo, S.; Di Gregorio, M. 2014. CIFOR REDD+ Safeguards Brief no.2. Operationalizing Safeguards in National REDD+ Benefit-sharing Systems: Lessons on effectiveness, efficiency and equity.CIFOR.

S.Roe, C.Streck, L.Pritchard, J.Costenbader 2013, Safeguards in REDD+ and Forest Carbon Standards: A review of social, environmental and procedural concepts and application. Climate Focus.

IBRC 2010, Charter Establishing The Forest Carbon Partnership Facility. Link [http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2010/FCPF\\_Charter-August\\_2010\\_clean.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2010/FCPF_Charter-August_2010_clean.pdf)

MINAM 2013, Versiones del Plan de Inversión Forestal. Fase II. En: <http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/fase-i/versiones-del-plan-de-inversion-forestal/>

KFW MINAM 2010, Informe final. Apoyo a la implementación de REDD+ en el Perú. Documento proyecto REDD+. En: <http://cambioclimatico.minam.gob.pe/documento-proyecto-kfw-apoyo-a-la-implentacion-de-redd-en-el-peru/>

2014 Declaración Conjunta de Intención con Noruega y Alemania. Setiembre 2014  
DAR 2011, Análisis de la Resolución PC/8/2011/7 del Comité de Participantes del FCPF que aprueba el RPP de Perú. En: [http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2013/02/Informe\\_Resolucion\\_FCPF\\_Vietnam-vf.pdf](http://www.bankinformationcenter.org/wp-content/uploads/2013/02/Informe_Resolucion_FCPF_Vietnam-vf.pdf)

DAR 2014, Estudio rápido de percepciones sobre la gobernanza de los procesos REDD+ en Perú.

AIDSESEP CONAP 2013, Acta de los pueblos indígenas amazónicos de la mala convocatoria de reunión de la socialización regional de los avances en el diseño del Plan de Inversión. Yurimaguas 10 julio 2013.



---

Consejo Nacional para la Ética Pública  
(Capítulo Peruano de Transparency International)  
Teléfonos: (511) 446 8941, 446 8943  
Telefax: (511) 446 8581  
Correo electrónico: [proetica@proetica.org.pe](mailto:proetica@proetica.org.pe)  
Manco Cápac 826, Lima 18 – PERÚ

[www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)  
[facebook.com/ProeticaPeru](https://facebook.com/ProeticaPeru)  
[twitter.com/ProeticaPeru](https://twitter.com/ProeticaPeru)

---