



Adriana Abardía Martínez

Febrero 2014

Diseño de un mecanismo de financiamiento para REDD+ México

Alternativas de canalización a nivel subnacional para esquemas de pago por resultados

Resumen Ejecutivo

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN



www.alianza-mredd.org

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

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

Este documento se concentra en los arreglos institucionales necesarios en México para preparar la fase de pago por resultados,¹ tomando como referencia el Fondo de Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés), y con la intención de avanzar en el diseño de un esquema general que sirva a distintos fondos y arreglos de pago por resultados REDD+.

El Fondo de Carbono operará a través de un fideicomiso del Banco Mundial que realizará un contrato de transacción de derechos sobre las emisiones reducidas con una entidad nacional de cada país participante. De acuerdo a la metodología del Fondo de Carbono, no se marcan condiciones de ejecución de recursos o distribución de beneficios al interior de los países. Cada uno propondrá de manera soberana (asesorado técnicamente por el Banco Mundial) un programa de reducción de emisiones, con una propuesta de financiamiento y un esquema de distribución de beneficios.

De acuerdo a los avances que ha tenido la Conafor en la materia, se prevé que en México la entidad responsable por los aspectos financieros del Fondo de Carbono es el Fondo de Cambio Climático. Para canalizar y administrar los recursos REDD+ del nivel federal al subnacional, se identificaron las siguientes opciones:

- Gobiernos estatales
- Fideicomisos estatales en relación al desarrollo rural
- Fideicomisos estatales en relación al cambio climático, servicios ambientales o REDD+
- Mecanismos existentes o creados *ad hoc* por Conafor, por ejemplo, el Fondo Forestal Mexicano.
- Nueva entidad, no exclusivamente gubernamental, conformada ex profeso para la administración de recursos de pago por resultados REDD+

¹ La CMNUCC plantea la implementación de REDD+ por fases, de acuerdo a circunstancias de cada país: preparación, implementación y pago por resultados.

La entidad seleccionada para ser contraparte del Fondo de Cambio Climático a nivel regional o local, podrá coordinarse con los receptores directos de beneficios REDD+ (ejidos, comunidades y privados), o contar con interlocutores territoriales como:

- Agentes Técnicos Locales (ATL)
- Agencias de Desarrollo Rural (ADR-PESA)
- Organizaciones civiles con presencia territorial
- Municipios o asociaciones de municipios

Sin embargo, en el documento se concluye que aún existen definiciones de política pendientes, que formarán las bases del diseño, resaltando:

1. Decisiones y responsabilidades asignadas a cada nivel (definición de criterios de evaluación, aplicación de criterios, administración de recursos –con o sin capacidad de decisión sobre ellos-, supervisión, verificación, asistencia técnica, coordinación interinstitucional).
 - a. FCC
 - b. Entidad sectorial o estatal
 - c. Agentes territoriales
 - d. Beneficiarios / productores finales
2. Definición de la capacidad y nivel territorial de monitoreo, reporte y verificación.
3. Definición de metas estatales de reducción de emisiones
4. Definición del instrumento jurídico que vinculará las metas de reducción estatales con el compromiso nacional de reducción de emisiones.
5. Diseño de los mecanismos de financiamiento entre la federación y los estados, asociados a las metas de reducción de emisiones

6. Considerando que la adicionalidad es un requisito indispensable de REDD+, los pagos deben diferenciarse de la estructura “por hectárea” que se usan en los programas de Pago por Servicios Ambientales. Puede mantenerse el pago por hectárea, si los requisitos de elegibilidad excluyen territorios donde las actividades REDD+ no sean adicionales, y si los niveles de pago varían de acuerdo a las características de los ecosistemas y las presiones que se reflejen en reservas de carbono. Entonces existen tres posibilidades:²
- a. Pago únicamente por resultados verificados. Se elige comprar bonos de carbono a los participantes de un programa. La validación y verificación ocurre a nivel de proyecto (implica mayores costos por el sistema de MRV), y el promovente asume el riesgo de que sus actividades no reduzcan emisiones o capturen carbono. Cuando el contrato se realiza sin pagos ex ante, el riesgo es asumido al 100% por el promovente, en cambio, cuando hay financiamiento ex ante, es compartido con el contratante. El gobierno puede prorratear el riesgo entre proyectos de un programa, y compartir el riesgo de fracaso de proyectos individuales. Se espera que el promovente-implementador del proyecto pueda manejar mejor los riesgos REDD+ porque está presente en campo.
 - b. Pago por actividad, sujeto o no a verificación. Por ejemplo, conservación, mejora de la calidad del bosque, etc. Deben elegirse las actividades que sean el mejor proxy disponible de captura o reducción de emisiones de carbono. El gobierno deberá mostrar la conversión de las actividades realizadas en créditos de carbón efectivos, y podrá comercializarlos en mercados locales o internacionales. El riesgo es que las actividades pagadas no se conviertan en créditos válidos de carbón. En este caso, el riesgo es asumido en su totalidad por el gobierno (o contratante), pues habrá actividades que no se reflejen en resultados en carbono y áreas que deterioren sus condiciones de deforestación o degradación, haciendo un balance cero o negativo. Esta descripción es cercana al esquema presentado por México en la ERPIN, donde el pago

² Banco Mundial (2013). Results-based finance for REDD-plus: Lessons learned from the Forest Carbon Partnership Facility and the BioCarbon Fund.

por resultados verificados se contempla para dos niveles: internacional (Fondo de Carbono) – Nacional (Fondo de Cambio Climático) y subnacional (Fondos regionales o estatales) pero los pagos a nivel de región o proyecto, se realizarán pro actividad o esfuerzo, sin verificación en términos de carbono. En este caso, los gobiernos estatales y el gobierno federal asumen el riesgo de que las inversiones / subsidios no se reflejen en resultados REDD+.

- c. Combinar el pago ex-ante por acciones REDD+ y un bono pagado ex-post por emisiones reducidas
-
7. Definir si habrá integración de actividades productivas en proyectos REDD+, para permitir ingresos adicionales y mayor rentabilidad.

 8. Definir la posición jurídica respecto a la normatividad aplicable a contratos REDD+. A diferencia de los contratos entre dos partes privadas, en los contratos relacionados a servicios ambientales o REDD+, una de las partes (el Estado) es regulador en la materia. Ello es un obstáculo potencial a la participación del sector privado:
 - a. En el caso de los 3 países, el gobierno puede cambiar la normatividad aplicable al objeto del contrato (Costa Rica, Ecuador y México).
 - b. El gobierno puede determinar sanciones por incumplimiento, de acuerdo a la interpretación que el comité técnico de Pronafor haga de las reglas de operación (México para el caso de pago por servicios ambientales).
 - c. Hay sanciones por incumplimiento, pero los contratos de pago por servicios ambientales no describen el término “incumplimiento” ni los procedimientos para aplicar las sanciones (México).³

³ Lessons learned for REDD+ from PES and Conservation Incentive Programs. Examples from Costa Rica, Mexico and Ecuador. p 5-6 y 18-19



www.alianzamredd.org

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE
EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

