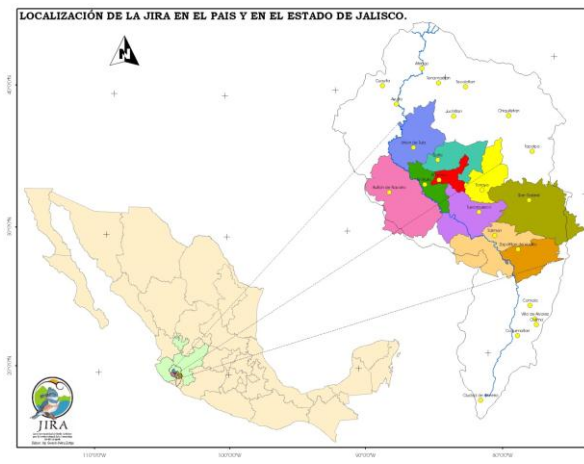


Programa para el desarrollo integral forestal intermunicipal y su vinculación con la estrategia nacional REDD+

Piloto: Río Ayuquila-Armería y otras cuencas prioritarias

Propuesta de: La Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA), Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), Gobierno del estado de Jalisco.

Cooperación técnica y financiamiento: Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).



Fuente: Environment & Urbanization 2006

Objetivo del proyecto: Fortalecer las capacidades a nivel local (Estado y municipios) y desarrollar, a través de un proyecto piloto, un mecanismo para la articulación de programas de desarrollo rural y manejo sustentable de los bosques con el fin de reducir las emisiones por deforestación y degradación forestal (REDD+), asegurando el desarrollo de las comunidades.

Ubicación del proyecto: Cuenca del Río Ayuquila-Armería, estados de Colima y Jalisco, México.

Tipo de Proyecto: Programa estratégico de desarrollo integral con enfoque multidisciplinario, intermunicipal y participativo.

Duración: Tres años

I. Antecedentes:

El sector forestal y el cambio climático

El sector forestal representa más del 18% de las emisiones en México. También es el más importante en términos de potencial de mitigación en el país; 25% del objetivo global de mitigación del PECC se conseguirá con medidas en el sector forestal; de las 10 acciones con más impacto en términos de reducción de emisiones, 4 conciernen a los bosques.

Sin embargo, no es posible implementar una política pública forestal a nivel nacional que permita cumplir con el objetivo de reducción de emisiones por dos razones. La primera es que la gestión territorial es en buena medida una prerrogativa de los gobiernos municipales, y la segunda es que en México alrededor de un 80% de la tenencia de la tierra está en manos de las comunidades (ejidos), la proporción más alta en el mundo. Estos factores estructurales explican ciertas dificultades del sector forestal en México e impone la búsqueda de soluciones innovadoras en materia de políticas públicas.

Hasta recientemente, las políticas públicas forestales en México habían priorizado la conservación y la prevención de riesgos (incendio, plagas, etc.). Sin embargo, recientemente la estrategia de CONAFOR se ha orientado hacia el fomento de un manejo más activo en la producción, y la contribución de un aprovechamiento sustentable del bosque al desarrollo socio-económico local, lo cual permite atacar el problema desde sus dos perspectivas: social y medio ambiental.

La creación de *Empresas Forestales Comunitarias* fue el primer paso para la profesionalización del manejo comunitario. Otro pilar de las políticas públicas consiste en impulsar la conservación con la implementación de pagos por servicios ambientales (PSA), alimentados por fondos públicos, en particular en cuencas con alto riesgo de erosión o de alta diversidad.

La Junta Intermunicipal de la Cuenca Baja del Río Ayuquila

Uno de los factores que tradicionalmente ha dificultado el desarrollo territorial sustentable y la aplicación eficaz de medidas nacionales de carácter estratégico, como lo es la lucha contra el cambio climático, es la falta de continuidad de las políticas municipales (debida en gran parte a la no reelección y la escasa duración del mandato municipal). La carencia de recursos financieros y de capacidades técnicas a nivel municipal, perpetuadas por la ausencia de continuidad, se suman a la problemática de la gestión local de los recursos naturales.

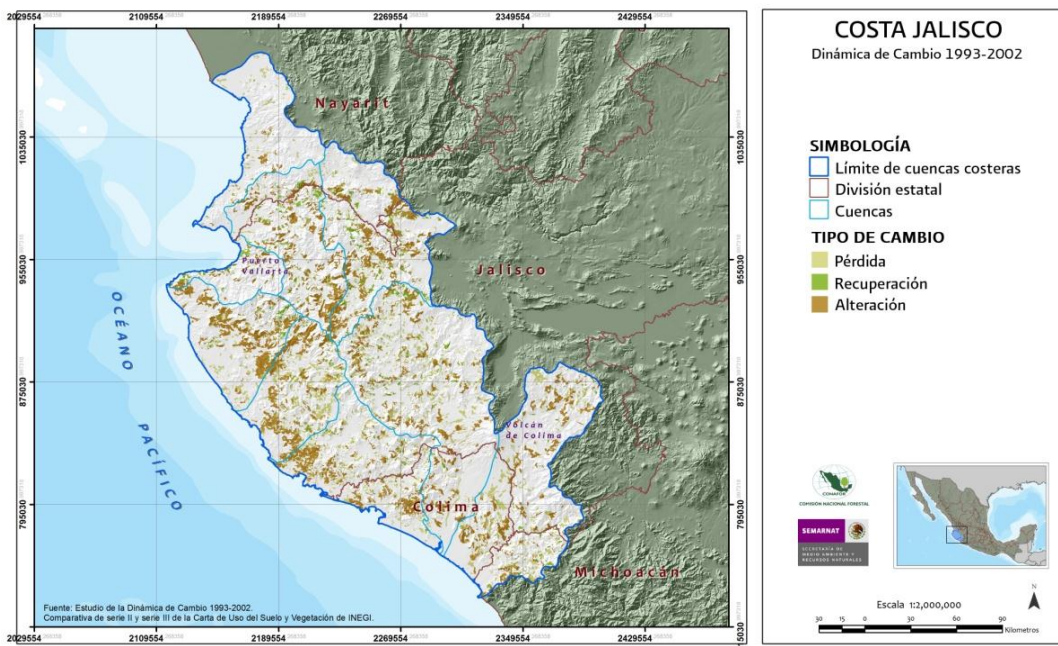
La Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA) es un Organismo Público Descentralizado (OPD) único en México, que tiene como propósito resolver el problema de falta de continuidad en las políticas locales y lograr el manejo integrado del territorio y sus recursos naturales en los diez municipios que la conforman, así como establecer las condiciones sociopolíticas para

recuperar el patrimonio natural de la cuenca y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Está integrada por un Consejo de Administración, un Consejo Ciudadano y una Dirección como órgano operativo, quien brinda apoyo técnico a los municipios para la elaboración, gestión e implementación de los proyectos y programas de medio ambiente.

Como resultado de las actividades productivas así como de la concentración de la población en zonas urbanas, los principales problemas ambientales identificados son:

- Contaminación de agua y suelos por descargas de aguas residuales, el manejo inadecuado de residuos sólidos y agroquímicos.
- Deforestación y cambio de uso de suelo de aptitud forestal por agropecuario.
- Contaminación del aire por quemas agropecuarias, incendios forestales y uso de pesticidas.

Dinámica de cambio de uso de suelo en la región del programa



Fuente: CONAFOR, elaboración con datos propios

En particular, en el ámbito de la JIRA se identifican como principales causas de la deforestación el cambio de uso de suelo para establecer plantaciones de agave, la construcción de invernaderos agroindustriales para exportación, establecer plantaciones de aguacate y la ampliación de la frontera agropecuaria en las zonas de ladera. En este sentido la protección de cabeceras de cuenca es una línea estratégica para la JIRA, lo cual entre otras acciones implica frenar los procesos de pérdida y degradación de cobertura forestal.

II. Justificación de la intervención

En la cuenca baja del río Ayuquila existe una importante diversidad de ecosistemas que albergan una elevada biodiversidad, están presentes desde bosques tropicales hasta los de clima templado-frío, siendo los más representativos de acuerdo con el Inventario Nacional Forestal del año 2000 los bosques Tropical Caducifolio y Subcaducifolio, de Galería, Pinus, Quercus y mesófilo de montaña, así como Matorral Subtropical. La superficie de bosques y selvas con buena cobertura forestal, actualmente alcanza la mitad del territorio de la JIRA (211,000 hectáreas).

En cuanto a fauna, diversas investigaciones para la región de la JIRA han descrito 955 especies de vertebrados terrestres, de las cuales 173 son mamíferos (18.1% del total registrado para México) con la presencia de las seis especies de felinos reportados para el país, 587 aves (61.4%), 154 reptiles (16.1%), y 41 anfibios (4.2%). En el grupo de las aves existen 36 especies endémicas y tres de ellas se consideran en peligro de extinción, las cuales habitan en la ribera del río Ayuquila. En los cuerpos de agua se ha registrado a más de 29 especies de peces, 12 de las cuales son exclusivas del Ayuquila.

Estas condiciones sitúan a la JIRA como una región terrestre prioritaria para la conservación de acuerdo con la Comisión Nacional para el Uso y Conservación de la Biodiversidad (CONABIO), por la presencia de 10 áreas clasificadas como sitios prioritarios, la existencia actual de tres áreas protegidas y dos áreas de importancia para la conservación de las aves (AICAS).

La población en el ámbito de los 10 municipios que integran la JIRA, alcanza los 133,331 habitantes distribuidos en 223 localidades, de los cuales el 39% se sitúa en un parámetro de Alta Marginación.

Por la problemática socio-ambiental y las oportunidades de la región para potencializar sus fortalezas, la JIRA y CONAFOR, en colaboración con el Gobierno del Estado de Jalisco, han decidido unir esfuerzos para implementar un proyecto para Reducir las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degradación Forestal (REDD o REDD+ si se considera el mejoramiento o conservación de reservorios de carbono). Esto con el fin de garantizar que la incorporación de REDD+ se sume a una estrategia más amplia de ordenamiento y que no debilite otros procesos (por ejemplo el pago por servicios ambientales hidrológicos). Por otro lado, el proyecto debe aprovechar al máximo la coyuntura de colaboración con el Gobierno del Estado de Jalisco, que está actualmente en la mejor disponibilidad de apoyar el surgimiento de nuevas asociaciones municipales en el Estado. Este apoyo a la descentralización es un hecho sin precedentes en México.

Además de los beneficios locales que este proyecto pueda generar, la colaboración con JIRA, por su naturaleza institucional replicable, puede resultar de gran relevancia para generar insumos para el diseño de la estrategia nacional REDD+. Uno de los mayores retos para lograr diseñar un mecanismo REDD+ efectivo será el de lograr sinergias y confluencia de intereses de una gran diversidad de actores.

III. Objetivo del proyecto

Objetivo General: Fortalecer las capacidades a nivel local (Estado y municipios) y desarrollar, un mecanismo para la articulación de programas de desarrollo rural y manejo sustentable de los bosques con el fin de reducir las emisiones por deforestación y degradación forestal (REDD+), asegurando el desarrollo de las comunidades.

Objetivos Específicos:

1. Desarrollar y/o fortalecer las capacidades técnicas (medición, supervisión, gestión forestal) y de organización (gobernanza y gestión territorial) de la Junta Intermunicipal del Río Ayuquila (JIRA) para asegurar la permanencia del mecanismo y atender las necesidades de mitigación y adaptación al cambio climático.
2. Reducir la presión en los bosques de la Cuenca del Río Ayuquila a través del desarrollo rural sustentable; incluyendo reconversión de actividades productivas, agricultura sustentable y promoción del manejo forestal comunitario.
3. Promover y fortalecer mecanismos de transferencia de recursos financieros a la comunidad, nacionales e internacionales, relacionados con el manejo sustentable de los bosques (pago por servicios ambientales, bonos de carbono, REDD).
4. Desarrollar una metodología para asegurar la replicabilidad del mecanismo implementado en la JIRA en otras cuencas prioritarias del país y vincular el proyecto local con la estrategia nacional REDD+.

IV. Metodología y mecanismos de implementación

El diseño e implementación del programa necesita de varias acciones sin las cuales el proyecto no podría llevarse a cabo, entre ellas se destaca; la construcción y fortalecimiento de capacidades de los actores involucrados, establecer los compromisos políticos para el desarrollo e implementación del programa incluyendo la participación activa de los dueños y poseedores de los bosques y selvas, así como búsqueda de financiamiento para el desarrollo de las fases del programa y su implementación a largo plazo.

El desarrollo de este programa deberá contemplar al menos los siguientes mecanismos:

1. Documentación de procesos y desarrollo metodológico.- Generar y capitalizar un modelo institucional que permita la articulación de políticas públicas a nivel local basado en agencias públicas de nivel municipal y estatal.
 - Junta intermunicipal- desarrolla proyectos de conservación y manejo de recursos naturales a nivel municipio; agua, residuos y ordenamiento territorial, y a nivel comunitario.

- Consorcio estatal, en institución estatal o una red, encargado de la creación de y soporte a juntas intermunicipales en temas de capacitación, transferencia de experiencia, temas emergentes. Ámbitos de competencia: jurídico, administrativo, capacitación.
 - Modelo de gestión que potencie la acción local y su vínculo con la política estatal.
 - Mejor capacidad de respuesta para servicios públicos

2. Fortalecimiento de capacidades

- Monitoreo de carbono y uso del territorio.- desarrollar y/o fortalecer las capacidades de medición, monitoreo y supervisión del territorio a nivel local, favoreciendo la vinculación con la contabilidad nacional.
- Administrativa.-
 - Fortalecimiento de capacidades administrativas para funcionar en el modelo de gobernanza intermunicipal, favoreciendo la transparencia y la rendición de cuentas.
 - Desarrollo de capacidades para vincularse con el ámbito internacional en particular con los mecanismos de compensación por conservación (carbón).
- Planeación para el manejo integral del territorio.- fortalecer capacidades institucionales para: protección y manejo de bosques y agua (biodiversidad, servicios ambientales), saneamiento y restauración de cuencas, manejo de residuos sólidos,
- Participación pública
- Integración de normas de ordenamiento ecológico del territorio a nivel comunitario, desarrollo de reglamentos comunitarios.

V. Estructura del proyecto

Fase 1.- Diseño del programa de desarrollo integral forestal para la JIRA

1.- Preparación: taller de planeación estratégica con el objetivo: 1) generar la capacidad de entendimiento de REDD+ entre las autoridades municipales y 2) las capacidades técnicas entre los directivos y personal técnico de la JIRA para el diseño del programa.

2.- JIRA diseña el programa, para lo cual se prevé la contratación de un consultor, de preferencia local, con el fin de que al terminar el proyecto la experiencia acumulada pueda ser capitalizada a favor de la región.

3.- Redacción del PIN (Project Idea Note)- Redacción de la nota de presentación del componente REDD+ del programa que será presentado como proyecto ante el UNFCCC/FCPF.

Fase 2.- Implementación en la JIRA

El contenido de esta fase de ejecución será definido con la JIRA como resultado de la primera de diseño. Sin embargo, se mencionan algunas actividades a título indicativo:

1.- Fortalecer las capacidades de planeación territorial integral, contemplando la gestión sustentable de los bosques. Implementación de un programa de gestión forestal que incluya: reconversión de actividades productivas, agricultura sustentable y promoción del manejo forestal comunitario.

2.- Crear las capacidades o la plataforma de comunicación entre quien tiene las capacidades para el monitoreo de carbón (Centro de Investigación) y la junta intermunicipal. Fortalecer/ desarrollar la capacidad para usar imágenes spot a nivel local.

- Asegurar que la línea base del proyecto y el sistema de monitoreo esté en consonancia con la metodología y contabilidad nacional.

3.- Desarrollar el mecanismo de vinculación con el nivel internacional (REDD+), en la junta intermunicipal o en el consorcio estatal, que les permita acceder a los recursos relacionados con el carbón.

4.- Desarrollar el Consorcio estatal/ red estatal de asociaciones intermunicipales.- agente con presupuesto propio.

5.- Capitalización del piloto en una metodología replicable a otras cuencas con posibilidad de gestión intermunicipal. La metodología deberá comprender por lo menos: el proceso de gobernanza (mecanismo intermunicipal, vínculo con el consorcio estatal y con el gobierno del estado), la implementación de un monitoreo multiescala (local, regional, nacional) y el mecanismo para acceder a recursos financieros vinculados con el carbón. Podrá, además, incluir otros aspectos como la gestión sustentable de los bosques y la reconversión de actividades productivas (con financiamiento de AECID).

Fase 3.- Implementación en otras cuencas prioritarias

Una vez concluido el piloto en la JIRA y capitalizada la experiencia en una metodología replicable, la fase 3 consistiría en implementar el mecanismo en cuencas prioritarias del país. Se pretenderá que la tercera fase sea financiada a través de la Facilidad para Latinoamérica, de la Comisión Europea, (LAIF) a través de un proyecto que la AECID y la AFD presentarán conjuntamente.

VI. Actividades principales

Dado que el objeto de la segunda fase es precisamente diseñar a detalle el programa integral, en este apartado sólo se definirán las actividades que se llevarán a cabo para el desarrollo de la primera fase.

Actividades fase 1

Esta etapa permitirá hacer una caracterización general de las actividades necesarias y permitirá vislumbrar de manera general las acciones que se deberán implementar para abordar las causas de la deforestación y la degradación forestal, primero en la cuenca del Río Ayuquila y posteriormente en el resto de las cuencas costeras del estado de Jalisco.

Taller de planeación estratégica:

- Identificar metas y objetivos: ¿Cuales son las prioridades de biodiversidad, los beneficios sociales deseados y la meta de reducción de emisiones?
- Construir capacidades en los actores locales (gobiernos locales, comunidades, sociedad civil, etc.) para entender la importancia de reducir deforestación, degradación y el plus a nivel de paisaje entre los actores relevantes, sensibilizarlos sobre la importancia del proyecto en general.
- Definir el alcance y concepto del programa.

Diseño del programa:

- Definir características precisas del programa y mecanismos de implementación.
- Compilar información de antecedentes: información biogeofísica, análisis socioeconómicos, impulsores de la deforestación, etc.
- Identificar socios potenciales y definir funciones: propietarios de tierra, comunidades, ONGs socias, agencias gubernamentales, etc.
- Llevar a cabo consultas iniciales con los actores clave.
- Examinar la factibilidad legal y financiera: ¿La tenencia de la tierra es segura en el área del proyecto? ¿A quién pertenecen los derechos del carbono? ¿Está el proyecto permitido bajo las leyes nacionales? ¿Cuán receptivo está el país/estado en cuanto a la creación de nuevas regulaciones o cumpliendo con las regulaciones existentes en apoyo a la iniciativa REDD? ¿el proyecto es rentable?
- Estructurar las acciones en sus distintas vertientes, contemplando metas e indicadores de seguimiento, en un documento que permita la comprensión del programa a lo largo de su ejecución.

Redacción de PIN:

- Elaboración de la línea base, lo que requerirá de las siguientes actividades: i) Fortalecer las capacidades técnicas para la elaboración de la línea de base; ii) Determinar la dinámica de carbono con fines de contabilidad para calcular la tasa anual de emisiones de carbono.
- Redacción de la idea de proyecto para su presentación.

Actores clave

Actores Clave	
Organismo Público Descentralizado	JIRA
Gobierno	CONAFOR Gobierno del Estado de Jalisco Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER) del Estado de Jalisco DRBSM
Academia	IMECBIO, de la Universidad de Guadalajara
Sociedad Civil Organizada	Fundación Manantlán para la Biodiversidad de Occidente A.C. (MABIO AC)
Otros	

Fortalezas

Para alcanzar los objetivos del proyecto, es necesario que los actores participantes consideren las fortalezas y debilidades con las que cuentan. En la siguiente tabla se describen los principales capitales en el contexto del desarrollo local de la Cuenca Baja del Río Ayuquila:

Capitales	Humano	<ul style="list-style-type: none"> • Academia • Gobierno • Sociedad Civil Organizada • Cultura de la sostenibilidad • Ciudadanía proactiva • Conocimiento e información actualizada sobre el estado de la Cuenca
	Social	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismo Intermunicipal de gobernanza local con coordinación intergubernamental • Alianzas con gobierno federal, estatal y local • Instrumentos innovadores de política pública
	Natural	<ul style="list-style-type: none"> • 211,000 hectáreas con bosques y selvas (50% territorio JIRA) • 18.1% del total de especies registrado para México) • 36 especies de aves endémicas • 12 especies de peces exclusivas del Ayuquila • 10 sitios prioritarios • Tres áreas protegidas • Dos áreas de importancia para la conservación de las aves (AICAS)
	Físico	Infraestructura con la que cuenta el lugar (por detallar)
	Financiero	Recursos financieros que se tienen para actividades de desarrollo rural en el lugar del proyecto (por detallar)

VII. Resultados esperados

- Desarrollo de materiales y manuales para trasladar la metodología a otras cuencas.
- Se espera con el proyecto que en otras regiones del estado o del país repliquen el principio de asociación intermunicipal, conferido en el artículo 115 constitucional, como estrategia para el manejo con una visión de cuenca.
- El papel de un mecanismo REDD+ en las cuencas será el de contribuir al ordenamiento territorial considerando la conservación de los bosques y su buen manejo, al mismo tiempo que contribuya al desarrollo sustentable de los dueños de los bosques al ofrecer una alternativa de ingreso.
- La agencia ambiental intermunicipal servirá como oficina de servicios a los municipios y permitirá consolidar su autonomía ante los cambios de gobierno sexenales federales y estatales, a fin de dar continuidad a las políticas públicas de medio ambiente y recursos naturales en cada municipio y en la región.