



ENTIDAD SOLICITANTE: Comisión Nacional Forestal, CONAFOR

Título del proyecto:

Metodología de un modelo de gobernanza intermunicipal para la implementación de mecanismos REDD+ a nivel local.

País: México

No. Registro

INFORMACIÓN GENERAL

DATOS DE PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

Título del proyecto: Metodología de un modelo de gobernanza intermunicipal para la implementación de mecanismos REDD+ a nivel local.

Código y sector CAD (A rellenar por la Admón.):

Otras entidades participantes: Junta Intermunicipal de la Cuenca Baja del Rio Ayuquila, Gobiernos Estatales y Municipales de los Estados de Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Jalisco, Corredor Biológico Mesoamericano.

Proyecto presentado por: SEMARNAT/Comisión Nacional Forestal

Proyecto presentado a: Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, Subcuenta SEMARNAT

***Otras:** Agencia Francesa de Desarrollo (AFD)

Instrumento de aprobación: Comité Técnico del Fondo Mixto

DURACIÓN

Fecha prevista de inicio 2011

Fecha prevista de finalización 2012

Periodo total de ejecución (en meses): 12 meses

FINANCIACIÓN TOTAL

- **Coste Total:** 80,000 euros

- **Aportación AECID:** 40,000 euros

Otras aportaciones disponibles:

- **Otras Públicas:** CONAFOR 40,000 euros

1. DESCRIPCIÓN RESUMIDA DEL PROYECTO

Este proyecto sistematizará la experiencia de asociación de municipios basado en la experiencia de la Junta Intermunicipal de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA), que se retroalimentará con el proceso de creación de otras Juntas Intermunicipales en áreas prioritarias de México, para implementar proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación PLUS (REDD+ implica detener los procesos de deforestación y deterioro de los territorios forestales mejorando e incrementando los reservorios de carbono, conservando la biodiversidad y mejorar la cantidad y calidad de los servicios ecosistémicos incluyendo el manejo forestal sostenible).

La JIRA es una experiencia exitosa de Asociación de Municipios para la gestión del territorio y por ello resulta fundamental recuperar el proceso de construcción de capacidades, generando un modelo aplicable y replicable en todo el país. Sin embargo, en esta fase solo se documentará y sistematizará el modelo de gobernanza y el proceso de implementación de mecanismos REDD+ en ese contexto.

Para ello, se llevarán a cabo una serie de actividades como talleres, entrevistas y otros procesos de inducción y consulta relacionados con el modelo de asociación de municipios y la implementación de mecanismos REDD+, para generar un documento de sistematización y un documento de propuesta de implementación de REDD+.

2. CONTEXTO Y ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

2.1 Contexto y antecedentes

Desde diciembre de 2005 en la Conferencia de las Partes (COP) de Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, se reconoció la importancia y potencial de la preservación de los bosques para la mitigación de gases a efecto invernadero. En efecto, el sector forestal tiene un potencial de mitigación a nivel mundial de 17% del total de las emisiones globales. En la COP de 2007 en Bali, se tomo la decisión 2 CP.13 donde se establecía la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD) como pilar para aprovechar la mitigación de la conservación forestal. Desde entonces los esfuerzos por implementar la REDD se han multiplicado en todo el mundo, puesto que este mecanismo representa además múltiples beneficios de conservación y desarrollo. Sin embargo, para que esto sea posible es necesario contar con recursos financieros, técnicos y con un proceso de construcción de capacidades para la su implementación.

Cabe mencionar que el mecanismo REDD tiene el potencial de mejorar e incrementar los reservorios de carbono, de conservar la biodiversidad y proveer de más y mejores servicios ecosistémicos. Si su implementación considera todos estos cobeneficios el mecanismo recibe el nombre de REDD Plus (REDD+).

México es un país megadiverso, con más de 60 millones de hectáreas de bosques y selvas. Por ello, México es uno de los países con mayor potencial de mitigación de CO₂ a través de la conservación de sus bosques. El sector forestal representa alrededor del 10% de las emisiones en México y el 25% del objetivo global de mitigación del Programa Especial de Cambio Climático (PECC).

Sin embargo es muy difícil lograr el objetivo de reducción de emisiones sin tomar en cuenta a los gobiernos locales y a los dueños y poseedores de terrenos forestales especialmente ejidos y comunidades. Ya que los primeros son los encargados en buena medida de la gestión del territorio y los segundos son poseedores de alrededor del 70% (FRA 2010, FAO) de los terrenos forestales del país y son los involucrados directamente en el manejo de sus terrenos.

La CONAFOR está impulsando proyectos piloto REDD+ los cuales serán esenciales para probar arreglos institucionales, actividades, y mecanismos que pueden servir como ejemplo para su implementación en otras partes y a otras escalas en el país. Para esto se requiere que los proyectos piloto cubran una serie de criterios necesarios para contribuir a la reducción de emisiones por deforestación y degradación.

En este contexto la CONAFOR junto con la AFD y AECID han decidido impulsar un proyecto programático para implementar mecanismos REDD+ a partir de la instrumentación del modelo de asociación de municipios.

Este proyecto se desarrollará en tres etapas:

- La **primera fase** se trata de la implementación de un proyecto piloto de REDD+ en el territorio de Junta Intermunicipal de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA).
- La **segunda fase** sistematizará la experiencia del modelo de asociación de municipios, resultado de la experiencia de la JIRA en la descentralización de las políticas de gestión del territorio. Asimismo en esta etapa se tendrá una propuesta para la implementación de proyectos REDD+ en la lógica de la asociación intermunicipal.
- La **tercera fase** consistirá en la consolidación de las asociaciones de municipios y la implementación de mecanismos REDD+ en áreas prioritarias.

Cabe mencionar que las tres fases antes descritas se desarrollarán paralelamente ya que la lógica de procesos de construcción institucional responden a distintos factores propios de cada espacio territorial.

Para garantizar la viabilidad del proyecto AECID y AFD, gestionaron recursos financieros del *Latin American Investment Facility* (LAIF) de la Unión Europea obteniendo 2 millones de euros para la implementación de la tercera fase. Sin embargo, este recurso esta condicionado a sistematizar y documentar la experiencia de asociaciones intermunicipales para la construcción de capacidades locales y su efectiva replicabilidad.

2.2. Descripción de beneficiarios y otros actores implicados

Beneficiarios directos

Gobiernos municipales y comunidades de los estados de Jalisco, Yucatán, Campeche, Quintana Roo y Chiapas.

Beneficiarios indirectos

Comisión Nacional Forestal.

Gobiernos estatales de Jalisco, Yucatán, Campeche, Quintana Roo y Chiapas.

Corredor Biológico Mesoamericano.

Junta Intermunicipal de la Cuenca Baja del Río Ayuquila.

2.3. Principales problemas detectados

1) En México la deforestación y degradación de los bosques representa un 10% de las emisiones de gases de efecto invernadero, asimismo conlleva a la pérdida de biodiversidad y otros servicios ecosistémicos, afectando negativamente a las comunidades que dependen de ellos.

2) Los gobiernos locales enfrentan limitantes de carácter institucional y de gestión para la continuidad de las políticas tanto a nivel territorial como temporal, especialmente en el ámbito de la conservación de los recursos naturales. Entre las limitantes más importantes se destacan: a) las problemáticas a las que se enfrentan implican territorios que trascienden sus fronteras administrativas, como es el manejo de una cuenca; b) sus recursos económicos son limitados y carecen de recursos humanos capacitados; c) su andamiaje institucional y jurídico es insuficiente; d) escasa información para adecuada toma de decisiones.

2.4. Análisis de objetivos

El proyecto busca sistematizar el modelo de asociaciones de municipios y hacer una propuesta de implementación de esquemas REDD+ en áreas prioritarias del país, para coadyuvar a los esfuerzos de reducción de emisiones por deforestación y degradación. Además los resultados del proyecto serán parte de los insumos para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+.

También el proyecto busca fortalecer las capacidades locales fomentando la descentralización para la gestión de políticas del territorio a través de la implementación de un modelo de asociación de municipios para trascender los problemas actuales que enfrentan los gobiernos locales para dar continuidad a las políticas implementadas a nivel local.

2.5. Análisis de alternativas y justificación de la intervención elegida

La deforestación y degradación (DD) forestal en México representa alrededor del 10% de las emisiones de GEI, lo cual representa una oportunidad de mitigación importante si el problema es atendido de manera adecuada. Además se ha identificado que esta problemática es consecuencia de varios factores de orden institucional y social entre los cuales destacan la carencia de un modelo institucional adecuado para la gestión del territorio y alineación de políticas públicas.

A pesar de que existen varias opciones para atender la problemática de DD, como la creación de nuevas ANP o el fortalecimiento de políticas públicas para la conservación como las de pagos por servicios ambientales o reforestación, plantaciones forestales, control de incendios y plagas entre otras, ninguna de ellas atiende el problema desde la perspectiva institucional y de desarrollo necesarias para su sostenibilidad. Una alternativa para atender el problema de DD son los mecanismos REDD+, que plantean soluciones integrales a los problemas de conservación de los recursos naturales y los problemas de desarrollo que enfrentan las comunidades que habitan y poseen los bosques. Por lo anterior es que este proyecto abordará el problema de DD a partir de la sistematización de un modelo de gobernanza idóneo para la adecuada gestión del territorio como plataforma para la implementación de proyectos pilotos REDD+. Por ello este modelo de sistematización deberá coadyuvar a la creación y fortalecimiento de capacidades locales para combatir la deforestación y degradación en áreas prioritarias de México.

Finalmente para la sistematización del modelo de gobernanza se utilizará la experiencia de la JIRA dado que es un ejemplo exitoso de gestión del territorio que puede ser replicable en otras áreas prioritarias del país ya que este modelo está basado en asociaciones de municipios elemento de la administración presente en todo el territorio nacional.

3. LÓGICA DE INTERVENCIÓN

3.1. Objetivo general del proyecto

Descripción: La CONAFOR, agencia ejecutora del proyecto, promueve la conservación y uso sustentable de los recursos forestales. Por ello, la construcción de las capacidades nacionales y locales para atender el problema de la Deforestación y Degradación, fortalece el proceso de construcción de la Visión de México para la generación de una Estrategia Nacional REDD+.

Objetivo general: Asociaciones intermunicipales implementan proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+) a nivel local.

3.2. Objetivo específico del proyecto

Descripción: Se retomará la experiencia de gobernanza del territorio de la JIRA, para la documentación del proceso de construcción y consolidación de la asociación de municipios, posteriormente se favorecerá el intercambio de experiencias entre la JIRA y otras juntas en proceso de construcción para retroalimentación del proceso de construcción de asociaciones intermunicipales. En el proceso se deberá documentar y generar una propuesta metodológica de implementación de proyectos REDD+ para atender el problema de DD en áreas prioritarias del país. Finalmente, una vez consolidada la información y redactado el documento metodológico se publicará y presentará públicamente.

Objetivo específico: Elaborada una metodología de un modelo de gobernanza intermunicipal para implementar mecanismos REDD+ a nivel local.

Indicadores:

Indicador 1. Un documento metodológico de un modelo de gobernanza intermunicipal para implementar mecanismos REDD+ a nivel local.

Indicador 2. Presentación del documento metodológico.

Fuentes de verificación: Presentación pública del modelo de gobernanza y de la propuesta de implementación de mecanismos REDD+ y ambos documentos impresos.

Hipótesis: que imaginamos o pensamos que va a lograr el proyecto, en positivo. Los arreglos institucionales no se logren por problemas políticos, cambio en las prioridades de los gobiernos estatales y municipales.

3.3. Resultados esperados

Resultado 1

Descripción: El proceso de asociación intermunicipal JIRA para implementar proyectos REDD+ sistematizado.

Indicador: Informe de sistematización validado y aprobado.

Fuentes de verificación: Documento escrito de la sistematización.

Hipótesis: Cambios políticos que pudieran desarticular la JIRA.

Resultado 2

Descripción: Definidas las particularidades tanto institucionales, culturales, sociales y ambientales de otras áreas prioritarias en el territorio nacional que deben tenerse en cuenta en la elaboración de metodología final para alcanzar una alta posibilidad de replicabilidad.

Indicador: Al menos un taller por cada una de las 5 áreas prioritarias identificadas y un taller interestatal en la Península de Yucatán.

Fuentes de verificación: Memorias de los talleres.

Hipótesis: Presiones políticas y sociales en contra de dicha iniciativa.

Resultado 3

Descripción: Fortalecido el conocimiento y conciencia a nivel local de las potencialidades de REDD+.

Indicador: Tres presentaciones públicas locales y una presentación a nivel nacional de la metodología.

Fuentes de verificación: Memoria de los eventos.

Hipótesis: Presiones políticas y sociales en contra de dicha iniciativa.

3.4. Relación de actividades previstas

Actividades del Resultado 1: El proceso de asociación intermunicipal JIRA para implementar proyectos REDD+ sistematizado.

A.1.2. Identificación, recolección y análisis de información de fuentes de información.

A1.2. Redacción y aprobación del documento.

Actividades del Resultado 2: Definidas las particularidades institucionales, culturales, sociales y ambientales de otras áreas prioritarias en territorio nacional que deben tenerse en cuenta en la elaboración de metodología final, para alcanzar una alta posibilidad de replicabilidad.

A.2.1. Taller de planeación a nivel interestatal (Yucatán, Campeche y Quintana Roo), sobre el esquema de asociación intermunicipal y esquema REDD+, con participación de funcionarios de gobiernos estatales y municipales.

A.2.2. Taller de planeación en el Estado de Jalisco, sobre el esquema de la asociación intermunicipal y esquema REDD+, con participación de funcionarios del gobierno estatal y de los gobiernos municipales.

A.2.3. Taller de intercambio de experiencias del modelo de implementación del Piloto REDD+ Selva Lacandona en Chiapas

A.2.4. Talleres de visión estratégica a nivel intermunicipal en cada área prioritaria (Jalisco, Yucatán, Quintana Roo y Campeche).

Actividades del Resultado 3: Fortalecido el conocimiento y conciencia a nivel local de las potencialidades de REDD+.

A.3.1. Recopilar los productos de los resultados 1 y 2 para generar el documento de metodología final.

A.3.2. Generación de la metodología de implementación de proyectos REDD+ a nivel local, a través de un modelo de gobernanza intermunicipal.

A.3.3. Publicación del documento.

A.3.4. Presentaciones públicas de la metodología a nivel local y nacional.

4. PROGRAMACIÓN

4.1. Cronograma de actividades

ACTIVIDADES	Año 1				Año 2			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Trimestre								
Resultado 1.								
A1.1 Identificación , Recolección y análisis de la información								
A1.2 Redacción y aprobación del documento.								
Resultado 2.								
A2.1 Taller de planeación a nivel interestatal (Yucatán, Campeche, y Quintana Roo), sobre el esquema de asociación intermunicipal y esquema REDD+, con participación de funcionarios de gobiernos estatales y municipales.								
A2.2 Taller de planeación en el Estado de Jalisco, sobre el esquema de la asociación intermunicipal y esquema REDD+, con participación de funcionarios del gobierno estatal y municipal.								
A2.3 Taller de intercambio de experiencias del modelo de implementación del Piloto REDD+ Selva Lacandona en Chiapas.								
A2.4 Talleres de visión estratégica a nivel intermunicipal en cada área prioritaria (Jalisco, Yucatán, Quintana Roo y Campeche).								
Resultado 3.								
A3.1 Recopilar los productos de los resultados 1 y 2 para generar el documento de metodología final.								
A3.2. Generación de la metodología de implementación de proyectos REDD+ a nivel local, a través de un modelo de gobernanza intermunicipal.								

ACTIVIDADES	Año 1				Año 2			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Trimestre								
A.3.3. Publicación del documento.								
A.3.4. Presentaciones públicas de la metodología a nivel local y nacional.								

4.2 Plan de ejecución

El proyecto inicia en noviembre 2010, en el momento que se hagan los depósitos de CONAFOR y AECID. La duración del proyecto es de 12 meses la cual concluye en octubre de 2011.

Cabe mencionar que los fondos para la ejecución del proyecto se obtienen del fondo mixto SEMARNAT/AECID con aportaciones de AECID y CONAFOR a partes iguales de 40,000.00 euros haciendo un total de 80,000.00 euros, los cuales son depositados en este fondo. El ejercicio del recurso se lleva a cabo a través de una subcuenta del fideicomiso del Fondo Mixto en Banjercito, para lo cual CONAFOR girará órdenes de pago a Banjercito para los pagos a los proveedores y será comprobado a través de la normatividad vigente para la CONAFOR.

Para el desarrollo del proyecto se prevé la contratación de consultorías especializadas (facilitación de los talleres y la elaboración del documento metodológico de sistematización), la prestación de servicios para congresos y convenciones (Hoteles, pasajes, servicios alimenticios), publicaciones y gastos de seguimiento, tal como se desglosa en el presupuesto, todos ellos sujetos a términos de referencia elaborados al efecto por la CONAFOR y siempre bajo su supervisión. Los recursos del fondo mixto serán depositados en una subcuenta de Banjercito que asegura su operación, cumpliendo con el objetivo de conservación de los recursos forestales de México.

5. ESTUDIO DE VIABILIDAD / SOSTENIBILIDAD

5.1. Políticas de apoyo

La Comisión Nacional Forestal cuenta con programas y políticas que buscan combatir la deforestación y fomentar el aprovechamiento sustentable del bosque. Por ello, el presente proyecto contará con herramientas de atención a los diversos problemas derivados u originados por la DD.

Impulsar la gobernanza local es una herramienta nueva pero compatible los esfuerzos del gobierno federal en la conservación de los bosques. Un buen ejemplo son los apoyos otorgados a los beneficiarios de los programas de Pago por Servicios Ambientales, que buscan dar a los propietarios de los bosques medios para garantizar la conservación priorizando en aquellas zonas prioritarias y con algún régimen de control sobre el territorio.

5.2. Aspectos institucionales

La CONAFOR es una agencia descentralizada de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual cuenta con los medios institucionales, de infraestructura y financieros para dar certeza y continuidad a esfuerzos con el que este proyecto plantea.

Por otro lado, el Programa Especial de Cambio Climático considera que el sector forestal deberá mitigar el 25% de los GEI de México, a través del reforzamiento de los programas y políticas públicas de combate a la deforestación. Adicionalmente, el Gobierno Federal, través de la Presidencia de la República ha definido que la protección de los bosques y sobre todo la implementación de esquemas de REDD+ son prioridad nacionales.

5.3. Aspectos socioculturales

En México el 80% de los bosques son propiedad de comunidades rurales e indígenas, quienes los conservan y usan. Muchas de ellas, se encuentran en situación de pobreza y por ello tienen que recurrir a la sobreexplotación de los recursos forestales degradando las tierras forestales. También, los subsidios de fomento a la producción agropecuaria se han

convertido en su única fuente de recursos de subsistencia, lo que los lleva a deforestar sus tierras y convertirlas a usos productivos como la ganadería y agricultura.

Este proyecto, busca generar una nueva lógica de gestión del territorio desde el ámbito local, donde el conservar y aprovechar de manera sustentable los recursos forestales sea mucho más rentable que la sobrexplotación o el acceso a subsidios perversos.

5.4. Enfoque de género

Las comunidades rurales e indígenas son las más afectadas por el fenómeno migratorio hacia Estados Unidos. Desafortunadamente la población joven masculina ha disminuido considerablemente en los últimos 10 años, lo que ha ocasionado un abandono de las tierras forestales. Esta situación ha dejado a las mujeres de estas comunidades, solas y a cargo del cuidado de sus familias. En este contexto, las mujeres son actores muy importantes en el proceso de la conservación de los recursos naturales porque son ellas quienes lo aprovechan y son ellas quienes transmiten el conocimiento para su aprovechamiento sustentable. Por ello, tanto las políticas y programas del gobierno federal toman en cuenta esta situación y promueven la participación de las mujeres y su empoderamiento. En este sentido, este proyecto, también promoverá la participación de las mujeres y su empoderamiento.

5.5. Factores medioambientales

El logro de los objetivos del proyecto generará el marco de acción para alcanzar una mejora sustancial en las condiciones de las tierras forestales de Jalisco, Yucatán, Campeche, Quintana Roo y Chiapas deteniendo los procesos degradación y deforestación a partir de la gestión intermunicipal de las áreas prioritarias en cada Estado.

6. PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DESPUÉS DE LA FINALIZACIÓN DEL APOYO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y FORMAS DE TRANSFERENCIA PREVISTAS

El proyecto comprende III fases, la primera de ella se encuentra en operación y cuenta con recursos de la AFD. La segunda involucra directamente el apoyo de la agencia española, para generar los documentos de sistematización y propuesta de implementación de proyectos REDD+ en la lógica de la asociación intermunicipal. El diseño del proyecto considera que durante las dos primeras etapas son fundamentales para implementación de los pilotos REDD+, a través de construcción y consolidación de capacidades de gobernanza en las áreas prioritarias de Jalisco, Yucatán, Campeche, Quintana Roo y Chiapas. De esta manera el capital social e institucional promovido permitirá la continuidad de los mecanismos REDD+ y en general una gestión sustentable del territorio a nivel local más efectiva y eficiente.

Durante la tercera etapa se lleva a cabo la implementación de las actividades relacionadas con el mecanismo REDD+ y la consolidación de las estructuras de asociación intermunicipal generando los marcos normativos de gestión local, instrumentos de conservación e instituciones locales, que permitan a las entidades cumplir con las metas de los planes estratégicos formulados durante el proceso.

Paralelamente el gobierno federal y estatal apoyarán los esfuerzos de construcción de asociaciones intermunicipales a través de transferencias de recursos para su operatividad y la implementación de otro tipo de proyectos que permitan apuntalar sus objetivos.

El apoyo que brinda la AECID se reconoce en todas las publicaciones que se generan en este proyecto y en todas y cada una de las presentaciones y talleres públicos que se realizan.

7. SINERGIAS FAVORABLES EN RELACIÓN AL SISTEMA INSTITUCIONAL Y SOCIOECONÓMICO ESPAÑOL

España tiene una amplia trayectoria en la asociación de municipios, **mancomunidad**, como figuras legalmente constituidas con capacidad de gestión. En sentido jurídico, en España, una mancomunidad hace referencia a la asociación libre de municipios, dentro del marco jurídico nacional, que crea una entidad local superior y a la que los municipios asociados delegan parte de las funciones o competencias que la ley les atribuye, al objeto de que se preste un servicio conjuntamente para todos sus miembros. Las mancomunidades son formas asociativas de municipios no territoriales y por lo tanto no requieren que los municipios que las componen sean colindantes. Requieren, eso sí, que se fije con claridad el objetivo, que exista un presupuesto propio y unos órganos de gestión igualmente propios y diferenciados de los participantes. Asimismo, gozan de personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines, y pueden existir sin límite de tiempo, o ser creadas únicamente por un tiempo determinado y para la realización de una o más actividades concretas. Por lo que la experiencia de algunas de estas mancomunidades, especialmente aquellas que gestionan recursos naturales, residuos, etc., pueden retroalimentar el modelo de asociaciones de municipios en México que se pretende sistematizar con este proyecto.

