

Título del proyecto

Implementación de Acciones Tempranas REDD+ en cuencas prioritarias de México a través de la construcción de mecanismos de gobernanza a nivel local.

Resumen ejecutivo

La Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en colaboración con la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) han iniciado la implementación del proyecto a partir de octubre de 2011. Este proyecto contribuirá a las Acciones Tempranas REDD+ a través de la construcción de capacidades técnicas e institucionales a nivel local.

En este sentido, La AFD colabora de manera directa con la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA) para reforzar y consolidar sus capacidades técnicas e institucionales para la implementación de una Acción Temprana REDD+. Por su parte la AECID colabora con CONAFOR para sistematizar el proceso de gobernanza local de asociación intermunicipal y para desarrollar una metodología de implementación de REDD+ a nivel local.

Para dar seguimiento a esta implementación, las dos agencias europeas, AFD y AECID, han gestionado fondos del *Latin American Investment Facility* (LAIF) de la Unión Europea (UE) para replicar la experiencia de gobernanza local y la implementación de Acciones Tempranas REDD+ en otras cuencas prioritarias de México. A través del Proyecto, se estará fortaleciendo el objetivo estratégico del financiamiento LAIF correspondiente a incrementar la protección del medio ambiente y un mejor enfoque y control de los impactos del cambio climático.

En este contexto, las Acciones Tempranas REDD+ implican la reingeniería del desarrollo rural hacia un modelo sustentable, donde la integración y alineación de políticas públicas de los sectores agropecuario y ambiental coadyuvan a la mejora de los sistemas productivos, conserven los ecosistemas forestales y generen desarrollo a nivel local.

Se ha identificado que sistemas de gobernanza local de carácter permanente permiten la continuidad de las políticas territoriales contribuyendo de manera importante a la solución de problemas adyacentes como los relativos a la salud y la seguridad alimentaria.

Para su buen funcionamiento, estos sistemas de gobernanza implican la participación de los gobiernos locales, estatales y federales, así como otros actores relevantes. Este conjunto de actores deberán participar de la toma de decisiones de manera integrada y colegiada, fomentando así procesos transparentes e incluyentes.

Para garantizar que las decisiones tomadas en el seno de dichos sistemas sean efectivas y eficientes, se impulsará la creación o consolidación de agentes técnicos para la implementación de las acciones destinadas a generar planes de gestión territorial soportados por los programas y políticas públicas alienados e integrados.

Cabe mencionar que hasta el momento se tienen identificados dos tipos de agentes técnicos. Por un lado, el modelo de gobernanza basado en la asociación de municipios tiene un agente técnico que

toma la forma de organismo público descentralizado, el cual tiene incidencia en el territorio de los municipios que lo conforman. Este organismo está creado con el propósito de atender los problemas de orden ambiental dando soluciones integrales mediante recursos públicos que provienen de los tres órdenes de gobierno y canalizando también de manera adecuada y ordenada los apoyos provenientes de varios sectores gubernamentales. Por otro lado, el soporte técnico del Corredor Biológico Mesoamericano en los territorios de su jurisdicción ha permitido transferir capacidades a los ejidos y comunidades para detonar procesos de alineación de políticas públicas y de ordenamiento del territorio. En particular, este último esquema permite tratar la alineación de políticas públicas desde la lógica de conectividad de ecosistemas manteniendo la vocación natural de los territorios y generando desarrollo local.

En suma, este proyecto realizará diferentes actividades para construir capacidades locales, para reforzar y consolidar a los agentes técnicos locales y para impulsar la creación de sistemas de gobernanza local que garanticen la continuidad de políticas y programas de manera temporal y espacial, en una lógica de desarrollo rural sustentable.

Antecedentes

México ha iniciado la construcción de su Estrategia Nacional REDD+ (ENAREDD+) a partir de la creación del documento “Visión de México sobre REDD+” derivado de un ejercicio participativo con actores de todos los sectores involucrados en el procesos de desarrollo rural y ambiental del país. La ENAREDD+ se fortalecerá con los resultados de las Acciones Tempranas REDD+. Todas estas acciones deberán estar alineadas con la ENAREDD+ para lograr un esquema de contabilidad nacional que permita en un futuro participar del esquema internacional de REDD+.

La Visión REDD+ ha identificado 5 líneas estratégicas para la construcción de la ENAREDD+, las cuales deberán ser la pauta para la preparación e implementación de las Acciones Tempranas REDD+: arreglos institucionales y políticas públicas; esquemas de financiamiento; nivel de referencia forestal y sistema de MRV; desarrollo de capacidades; comunicación, participación social y transparencia. En particular, si bien cada Acción Temprana REDD+ estará sujeta a las particularidades sociales, ambientales y políticas de cada zona, deberá considerar la necesidad de generar o fortalecer arreglos institucionales que permitan integrar las políticas públicas territoriales. De ahí la especial importancia de este proyecto para la construcción de sistemas de gobernanza local.

La integración y alineación de políticas deberá incluir a los instrumentos agropecuarios ya que el 10% de las emisiones de gases de efecto invernadero que se generan en México son consecuencia del cambio de uso de suelo, la mayoría, por pérdida de terreno forestal y selvático, que se convierte en tierras para uso agropecuario. Las emisiones provenientes de la tala y la degradación de bosques son la tercera fuente de emisiones, detrás de las que producen los transportes y la generación de energía eléctrica. Es evidente que la solución a los procesos de deforestación no recae únicamente en el sector forestal, ya que la mala utilización de las herramientas de fomento agropecuario derivan en incentivos perversos que fomentan procesos de explotación intensiva y destrucción de los recursos naturales. Por ello, la estrategia REDD+ debe verse como una estrategia integral entre los sectores agrícola, pecuario y forestal.

Diversas organizaciones nacionales e internacionales están colaborando con México para impulsar las Acciones Tempranas REDD+. En particular, la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) está apoyando la implementación de un proyecto piloto REDD+ en la Junta Intermunicipal para la Gestión Integral de Medio Ambiente de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA). La JIRA, es un modelo innovador de gobernanza a nivel local único en México que ha demostrado ser exitoso en la implementación de soluciones a problemas de orden territorial, mejorando la calidad de vida y los medios productivos de sus habitantes. Este modelo de gobernanza ha llamado la atención de la AFD por su visión institucional de largo plazo que permite la construcción de soluciones duraderas y por ello ha decidido apoyar financieramente el fortalecimiento y consolidación de las capacidades de JIRA en materia de REDD+ y posteriormente garantizar su replicabilidad en otras cuencas prioritarias del país.

En este contexto, la AFD ha firmado un convenio de cooperación con JIRA para invertir 130,000 euros, los cuales ya se están ejecutando y siendo operativos. Adicionalmente, se ha firmado un nuevo convenio de colaboración con JIRA para dar seguimiento a las actividades necesarias para complementar el proceso de preparación para actividades REDD+. Asimismo, se ha propuesto la elaboración de otro convenio con el Corredor Biológico Mesoamericano para empezar el proceso de replicabilidad del modelo de gobernanza basando en la asociación de municipios y fortalecer las capacidades técnicas a nivel local en preparación para la implementación de actividades REDD+ en la Península de Yucatán.

Por su parte, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo se ha sumado a este esfuerzo aportando 40,000 euros en fondos concurrentes con una participación equivalente por parte de CONAFOR para apoyar el proceso de sistematización, tanto del modelo de gobernanza, como el proceso de implementación de REDD+. En particular, el apoyo de la AECID servirá para documentar el proceso de construcción de capacidades locales y poder replicar el modelo en otras cuencas de México.

Sinergias de cooperación con otras iniciativas.

En el contexto de implementación de Acciones Tempranas REDD+ en México, diversos actores están implementado esfuerzos en las zonas intervención del proyecto (Cuencas Costeras de Jalisco y Península de Yucatán). Las acciones identificadas que fortalecerán este proceso como actividades complementarias son entre otras, con la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Jalisco (SEDER) en la constitución de asociaciones de municipios en Jalisco; La Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable (SEMADES), Biodiversidad en bosques certificados (GEF, RA); Proyecto M-REDD (USAID). Mientras que para el componente de MRV se buscará una sinergia con el Proyecto Noruega-México. En este sentido, también es importante destacar que la CONAFOR está desarrollando Lineamientos Especiales para ambas zonas, dicho esfuerzo es consecuencia de la implementación del proyecto.

Objetivo general

Construidas las capacidades técnicas e institucionales a nivel local para el desarrollo de metodologías y mecanismos que vinculen los programas de desarrollo rural y el manejo forestal sustentable en

cuencas prioritarias de México, con la finalidad de detener los procesos de deforestación y degradación forestal manteniendo y mejorando los reservorios de carbono.

Objetivos estratégicos

1. Impulsar y contribuir a la creación de organismos de gobernanza local para instrumentar políticas territoriales de gestión ambiental de largo plazo.
2. Impulsar la integración de las políticas públicas territoriales en la lógica del desarrollo rural sustentable local.
3. Desarrollar las capacidades técnicas para la implementación de actividades de desarrollo rural sustentable, manejo forestal comunitario para mejorar la provisión y calidad de los servicios ecosistémicos.
4. Fomentar la creación de mecanismos de financiamiento para actividades REDD+.
5. Contribuir a la construcción del Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación de la Estrategia Nacional REDD+.
6. Impulsar mecanismos de participación ciudadana para la gestión del territorio en la política local de REDD+.

Justificación

En México hemos reconocido que los problemas de la deforestación y degradación, son ante todo, problemas de desarrollo y que están ligados a la falta de alineación de las políticas públicas en el país. El gobierno federal cuenta con una serie de programas de apoyo técnico y financiero provenientes de diferentes sectores destinados a impulsar el desarrollo. Sin embargo, la falta de capacidades locales para la integración de esas políticas y programas le restan efectividad, y en ocasiones sucede que se doblan esfuerzos, se contrarrestan entre ellas, perdiendo el potencial de impacto, y dificultan los procesos de descentralización. En efecto, la solución a ello está en lograr que dichas políticas sean aplicadas en los territorios de manera ordenada e integrada. Para ello, se ha identificado que la presencia de agentes técnicos, reconocidos y apoyados por los actores locales, juegan un papel sumamente importante fomentando el ordenamiento del territorio en lógicas de sustentabilidad y desarrollo rural.

En este sentido, se considera pertinente la intervención en cuencas prioritarias para impulsar la generación de sistemas de gobernanza intermunicipal apoyados por organizaciones intercomunitarias, la creación y consolidación de agentes técnicos territoriales y la necesaria construcción de capacidades técnicas e institucionales para impulsar un desarrollo local basado en el manejo de los recursos naturales, forestales y agropecuarios.

Adicionalmente, la construcción de capacidades, el fomento de modelos de gobernanza intermunicipales e interejidales y la consolidación de los agentes técnicos territoriales participarán de la conservación de la biodiversidad, de los mantos freáticos y otros cuerpos de agua y permitirán

reducir la contaminación del aire, agua y suelos. Asimismo, se promoverá una producción baja en carbono y la utilización de tecnologías limpias, impulsando la comercialización de productos maderables y no maderables derivados de una producción y manejo forestal sustentable.

Cuencas Costeras de Jalisco

La voluntad política que encontramos en los 10 municipios de la JIRA, así como en la Secretaría de Desarrollo Rural (SEDER) y la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (SEMADES) del gobierno del estado hacen de este un sitio idóneo para probar la replicabilidad del modelo de gobernanza de asociación de municipios, además de la gestión del recurso financiero que se ha logrado con estas instancias. Adicionalmente, tanto la riqueza de los ecosistemas forestales de la región como los elementos de deforestación y degradación, hacen de la región un territorio idóneo para la aplicación de estrategias tempranas REDD+.

El estado de Jalisco se caracteriza por tener una gran variedad de ecosistemas naturales; privilegiado por su rico patrimonio natural. Sin embargo es también un estado con una grave problemática ambiental originada por un crecimiento económico distorsionado y desequilibrado, la marginación y el subdesarrollo de amplias regiones, una urbanización e industrialización desordenadas y una alta tasa de crecimiento demográfico. De hecho, según el último reporte de la Evaluación de Recursos Forestales 2010, la deforestación del estado de Jalisco alcanza unos 31,500 ha por año, situándose como el segundo estado con mayor deforestación neta en el país.

La región de las Cuencas Costeras cubre la mayor parte del territorio forestal del estado. Por su ubicación geográfica, zona de transición de dos reinos biogeográficos, así como por su orografía y diversidad socioeconómica y cultural, es un espacio privilegiado para la conservación, donde se encuentran cinco áreas naturales protegidas incluyendo la Reserva de la Biosfera Sierra de Manantlán, sitios de importancia para la conservación del jaguar así como para el anidamiento de aves migratorias de Norteamérica. También se encuentran zonas de manejo comunitario de los bosques y de sitios donde se impulsa la certificación del buen manejo de los bosques. Sin embargo, este territorio sufre también de altas tasas de deforestación y es clara la evidencia de elementos de degradación como pueden ser incendios forestales y ganadería extensiva.

Estos elementos, tanto en términos de potencial forestal como de factores de riesgo hacen de la región un sitio idóneo para implementar acciones tempranas de reducción de emisiones por deforestación y degradación incluyendo el papel de la conservación, manejo sostenible de los bosques y el incremento en los reservorios de carbono (REDD+).

Península de Yucatán

Los tres estados de la Península de Yucatán en su conjunto representan más de 40,000 hectáreas netas anuales de deforestación, siendo una de las zonas de mayor problemática en el país. Los gobiernos de los estados identifican ésta como una problemática en común y han decidido atenderla de manera conjunta firmando un Acuerdo Interestatal de Cambio Climático, en el cual uno de los ejes principales es REDD+.

En estos Estados hemos encontrado grandes ejemplos de silvicultura comunitaria y la Península de Yucatán resulta ser un sitio ideal para probar el papel de la conservación tanto por sus numerosas áreas protegidas como por la presencia del manejo sostenible de los bosques como una plataforma de desarrollo de capacidades y de gobernanza que sirven para la implementación de REDD+.

El enfoque de silvicultura comunitaria pretende convertirse ahora en un eje de dirección en los trabajos futuros y en una nueva plataforma de fortalecimiento comunitario donde, además de seguir trabajando con las comunidades y ejidos que cuentan con recursos forestales, se comenzará a incursionar en las comunidades que han iniciado o están realizando acciones de restauración de sus áreas degradadas para recuperar frontera forestal con la finalidad de extender este enfoque a todas las comunidades forestales de la Península de Yucatán.

Impactos esperados

- Contribuir a reducir las emisiones derivadas de la deforestación y degradación forestal, así como a la recuperación de áreas a través del fomento de la gobernanza local de los recursos naturales y de la alienación de políticas a nivel local.
- Mantener y mejorar los reservorios de carbono a través del manejo sustentable de los bosques.
- Mantener el equilibrio ecológico de los ecosistemas, zonas de conectividad y de soporte para la conservación de la biodiversidad.
- Contribuir a detonar procesos de desarrollo rural sustentable de largo plazo, basados en el uso integral de los recursos naturales.

Aspectos Financieros del Proyecto (financiamiento)

A través del Convenio CONABIO-CONAFOR se establece que para el presente año será la CONABIO el agente operador a través del cual se realizarán los procesos financieros y administrativos del Proyecto. En cuanto a la planeación y definición de Programas Operativos Anuales, así como planes de adquisiciones, se ha propuesto que el Comité Directivo del proyecto estará conformado por la CONAFOR, CONABIO, y la AFD. El comité será el responsable de dar la autorización y el seguimiento correspondiente.