

Quinta Reunión de la Junta Ejecutiva del Programa ONU-REDD (EB5)

Sesión 3: Diálogo estratégico sobre la financiación para la conservación y la restauración de los bosques a gran escala 16 de septiembre de 2021, 14.00–16.00 (CET)

Programa y antecedentes

1. Objetivo de la sesión:

Este diálogo estratégico de dos horas explorará las ideas más recientes y discutirá las posibles opciones sobre cómo ampliar la financiación para REDD+ en consonancia con los objetivos de mitigación para 2030. La sesión tiene como objetivo discutir las oportunidades para catalizar la acción en dos áreas principales de financiación:

1. La financiación inicial (*ex ante*), o los flujos financieros a los países forestales antes de acceder a los pagos por resultados de REDD+;
2. La financiación basada en resultados (*ex post*), o pagos recibidos por reducciones en las emisiones de REDD+, verificadas y validadas, así como pagos por la restauración de los bosques.

Los miembros de la Junta Ejecutiva serán los participantes principales, pero la sesión también incluirá a otros representantes de países y expertos seleccionados. La sesión tiene como objetivo brindar orientación al Programa ONU-REDD sobre las posibles acciones para catalizar la financiación a gran escala para los países forestales.

Esta sesión tiene como objetivo estimular el debate en la Junta Ejecutiva y con los observadores seleccionados en torno a dos conjuntos de preguntas:

- ¿Cómo ampliar la financiación inicial para mejoras en la fase de “preparación” y para inversiones en las acciones de REDD+? ¿Qué funciones podrían desempeñar los sectores público y privado? ¿Cómo se podrían utilizar los pagos *ex post* para ampliar la financiación inicial? ¿Qué función podría tener ONU-REDD?
- ¿Cómo ampliar la financiación basada en resultados? ¿Cuáles son las funciones respectivas de los sectores público y privado? ¿Cuáles son las cuestiones clave sobre las que los países forestales, los donantes y el sector privado pueden tener que ponerse de acuerdo para ampliar las ambiciones y la financiación? ¿Podría ONU-REDD ayudar a alcanzar este consenso?

Para ambos temas, se explorará con los miembros de la Junta la importante cuestión de cuál es el papel de ONU-REDD en la creación de consenso para ampliar la financiación.

2. Programa

30 min.	Inscripción (inicia a las 13.30 CET). La apertura oficial de la Reunión es a las 14.00 (CET).
5 min.	Bienvenida e introducción por la Presidencia de la Junta (Mette Wilkie).
Parte 1	<u>Ampliación de la financiación para REDD+</u>
5 min.	Palabras de apertura – Frances Seymour, Miembro Superior Distinguido, Instituto de Recursos Mundiales (WRI).
10 min.	La financiación para REDD+: perspectivas desde el terreno – Joe Malassi, Asesor Climático Superior del Viceprimer Ministro, República Democrática del Congo.
15 min.	Ampliación de la financiación <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> para REDD+ – Rupert Edwards, Asesor Superior, Forest Trends.

10 min.	La financiación del FVC y de REDD+: ¿qué podemos esperarnos? – Verónica Gálmez, Especialista Superior en Gestión de Ecosistemas, Fondo Verde de Copenhague para el Clima (FVC).
20 min.	Preguntas y respuestas.
Parte 2	Ampliación de la financiación: ¿cómo podría ayudar ONU-REDD?
10 min.	Lograr el consenso: desafíos y oportunidades – Juan Chang, ex Especialista Superior en bosques y uso de la tierra del FVC; Consultor Superior Independiente.
7 min.	Una perspectiva desde la sociedad civil – Gustavo Sánchez, Representante de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la Junta Ejecutiva de ONU-REDD.
25 min.	Lluvia de ideas y discusión.
5 min.	Resumen y observaciones finales por la Presidencia de la Junta (Mette Wilkie).

3. Introducción

Todos los escenarios del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), para mantener el calentamiento mundial por debajo de 1,5 °C e incluso 2 °C, dependen completamente de que las emisiones de la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (ASOUT) se reduzcan a cero para 2030 y se vuelvan fuertemente negativas después de esa fecha¹. Para ello, la deforestación debería reducirse a “deforestación neta cero” a finales de la década, y también se deberían proteger otros sumideros naturales de carbono. Esto también significa que, después de 2030, la eliminación de carbono mediante la restauración del ecosistema forestal será una acción fundamental.

La magnitud de este desafío es notable, al igual que los posibles beneficios. La reducción a cero de la deforestación y la degradación de los bosques podría evitar la liberación de unas 3 gigatoneladas (Gt) de dióxido de carbono (CO₂) por año. La restauración del ecosistema forestal podría eliminar 2 Gt adicionales de CO₂ para un potencial de mitigación combinado de 5 Gt/año². A efectos comparativos, el total anual de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de la Unión Europea (UE), en 2017, fue levemente inferior a 5 Gt. Esto implica evitar que, cada año, unos 10 millones de hectáreas se conviertan principalmente en agricultura, teniendo en cuenta la demanda de alimentos en constante aumento³.

La colaboración internacional será fundamental para lograr emisiones cero netas de los bosques para 2030, porque los costos serán ingentes. Una revisión de los costos de REDD+ sugirió un promedio de unos 25 USD para lograr una tonelada de reducciones de emisiones⁴. Otras fuentes han estimado que los costos agregados son tan altos como el 5,5% del producto interno bruto (PIB) nacional para los países tropicales⁵.

La magnitud de la cofinanciación internacional requerida para REDD+ ascenderá a varias decenas de miles de millones de USD de aquí a 2030⁶. Si bien la fase de preparación para REDD+ seguirá siendo necesaria en varios lugares, la mayor parte de la financiación apoyará la ejecución de acciones que resulten en una reducción de emisiones y un mayor secuestro de carbono de los bosques. Para que REDD+ pueda tener éxito, las políticas y los incentivos nacionales en los países forestales son los que, en última instancia, impulsarán el cambio sobre el terreno.

¹ IPCC, 2018: [Resumen para responsables de políticas](#).

² [Informe sobre la disparidad en las emisiones 2017](#). Véase también, [Griscom et al., 2020](#).

³ [Evaluación de los recursos forestales mundiales 2020, de la FAO](#).

⁴ Rakatama et al., (2017).

⁵ [Griscom et al., 2020](#). A fines de comparación, la contracción del PIB mundial debida al Covid-19, en 2020, fue del **3,3%**.

⁶ Podría oscilar entre 40 y 150 mil millones de USD, dependiendo del costo de la reducción de emisiones y el potencial de mitigación forestal. Estos son solo los costos de reducir a cero la deforestación y no incluyen los costos de mantenerla a ese nivel. El informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) sobre el [Estado de las Finanzas para la Naturaleza](#) estima que estos costos aumentarán a 203 000 millones de USD para 2050.

La financiación del desarrollo —en forma de subvenciones para proyectos y programas específicos— seguirá siendo relevante para apoyar la implementación de REDD+ y ayudará, en cierta medida, a superar los desafíos financieros iniciales. Sin embargo, es poco probable que este enfoque proporcione los múltiples centenares de millones de USD que se requieren. El impedimento del proceso de diligencia debida que acompaña la ayuda basada en las aportaciones tiene un potencial limitado para otorgar a los países forestales los recursos fiscales a escala real, que es lo que la mayoría de ellos necesitará para cumplir objetivos ambiciosos. Es probable que la mayor parte de la financiación para REDD+ provenga de pagos por resultados. Transformar estos pagos en financiación inicial será una condición clave para lograr resultados óptimos.

4. Ampliación de los pagos por resultados de REDD+

La principal fuente de financiación para REDD+, en la última década, ha sido el Gobierno de Noruega. A través de su iniciativa emblemática, Noruega ha comprometido, desde 2008, hasta 3 000 millones de coronas noruegas (NOK) al año, tanto para la fase de preparación como para los pagos por resultados. La Iniciativa Internacional para el Clima y los Bosques del Gobierno de Noruega (NICFI, por sus siglas en inglés) ha sido una fuente clave de apoyo para iniciativas multilaterales —es el principal financiador del Programa ONU-REDD— y también ha firmado acuerdos bilaterales con varios países. Algunas de las intervenciones apoyadas por esta iniciativa han tenido resultados sorprendentes, por ejemplo, el apoyo a Brasil que, en el período 2004–2012, redujo la deforestación en un 80%. Noruega también ha establecido alianzas con el Reino Unido y Alemania para brindar apoyo a los países tanto para la fase de preparación como para los pagos por resultados, por ejemplo, en Colombia y Perú.

El Programa ONU-REDD ha [movilizado unos 1 000 millones de USD desde su fundación](#), incluidos 350 millones de USD en pagos por resultados. El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, a través de su preparación y el Fondo de Carbono, ha realizado contribuciones por un total de 1 300 millones de USD. El FVC también ha desempeñado un papel importante y ha desembolsado 500 millones de USD a través de su programa piloto de pagos por resultados. El mercado voluntario de carbono, a través de los proyectos de REDD+, ha movilizado alrededor de 400 millones de USD en transacciones desde 2017.

La previsibilidad y el volumen de la financiación han sido factores clave para apoyar el impulso de la descarbonización en diferentes sectores de la economía⁷. Sin embargo, hasta la fecha, estas condiciones no han estado presentes en REDD+. Las fuentes de financiación descritas anteriormente han sido muy importantes para catalizar y apoyar a REDD+; sin embargo, el volumen total estuvo muy por debajo de las necesidades reales. Los pagos por reducciones de emisiones han representado solo una fracción del total logrado⁸. Incluso los 2 000 millones de USD proporcionados a Brasil a través del Fondo Amazonía, durante 11 años, representan una pequeña proporción en el contexto de poner fin a la deforestación en la cuenca del Amazonas, especialmente en comparación con los subsidios de préstamos agrícolas ofrecidos anualmente y sin estar sujetos a condiciones ambientales. Si bien se reconoce la generosidad de un grupo demasiado limitado de donantes, y se agradece sinceramente sus contribuciones, estas no son suficientes para sostener y ampliar el progreso y deben ir acompañadas de reformas políticas y financieras significativas.

⁷ Por ejemplo, en el sector de la electricidad y otros sectores de la energía, a través del efecto combinado de los precios del carbono y la demanda predecible (como las tarifas de alimentación u otras fuentes de ingresos subvencionadas para la energía renovable).

⁸ Tal y como se refleja en el [Centro de información sobre la REDD+ de Lima](#).

La ampliación de los pagos por resultados requerirá la participación de una amplia gama de gobiernos donantes y un grupo creciente de empresas privadas (impulsados por el ímpetu del “cero neto”).

El GGC y la Coalición LEAF (Cuadro 1), así como la examinación en curso de una segunda fase del programa de pagos por resultados de REDD+ del FVC, han dado nuevo auge al debate entre países en desarrollo, donantes, OSC y el sector privado sobre los posibles mecanismos y condicionalidades conexos a la ampliación de la financiación para REDD+. Sin embargo, siguen existiendo opiniones divergentes sobre una serie de aspectos fundamentales, entre otros, el precio del carbono de los bosques, el volumen de financiación disponible, la participación del sector privado en REDD+ y el uso de estándares para validar y verificar las reducciones de emisiones. No obstante, estas

diferencias pueden y deben conciliarse en breve tiempo. El ímpetu político generado por el Día Mundial del Medio Ambiente, la COP 15 del CDB, la COP 26 de la CMNUCC, la UNEA 5 y Estocolmo+50, puede brindar una oportunidad para lograr consenso sobre cómo aumentar la financiación y las ambiciones para la conservación y la restauración de los bosques.

Recuadro 1:

El Desafío de la gigatonelada verde y la Coalición LEAF

El Desafío de la gigatonelada verde (GGC), lanzado en noviembre de 2020, representó un esfuerzo renovado para asegurar los compromisos público y privado de financiar una Gt de reducciones de emisiones de REDD+ antes de 2025, y a nivel anual después de esa fecha, lo que es una meta ambiciosa. Como primer paso en esa dirección, la [Coalición LEAF](#), que se anunció el Día de la Tierra 2021, representa un hito clave para la participación de los sectores público y privado en REDD+ jurisdiccional. Con el apoyo inicial de los gobiernos de Estados Unidos de América, el Reino Unido, Noruega y empresas del sector privado, la Coalición LEAF tiene un compromiso inicial de pagar 1 000 millones de USD por 100 millones de toneladas a un precio mínimo de 10 dólares por tonelada.

Si bien el volumen de los fondos proporcionados por la Coalición LEAF es importante, sigue siendo solo una mínima fracción de lo que se necesita. Si se supone un potencial de mitigación forestal de 5 Gt, LEAF equivale a 1/50^o del total necesario.

5. Ampliación de la financiación inicial (*ex ante*)

A fin de lograr la mitigación basada en los bosques y recibir recompensas por ella –en la escala requerida para cumplir con los objetivos del Acuerdo de París– los países forestales deberán emprender acciones e inversiones ingentes⁹. Los niveles actuales de inversiones en soluciones naturales deberán multiplicarse por tres para 2030¹⁰. La economía de la conservación y la restauración de los bosques deberá realizarse de una manera abrumadoramente determinante¹¹.

El apoyo a gran escala para REDD+, en forma de financiación por resultados, podría catalizar un salto cualitativo en la inversión nacional y privada para la conservación y la restauración de los bosques. Un desafío clave será encontrar mecanismos mediante los cuales los pagos *ex post* puedan apalancar/incentivar la financiación *ex ante*¹².

En este contexto, el sector privado tendrá un papel fundamental. En 2018, la financiación privada para apoyar los objetivos de desarrollo, incluido el clima, se estimó en 48 400 millones de USD, lo que

⁹ Con este fin, ONU-REDD está entablando diálogos con el FVC sobre el concepto de “Programa Acelerador de REDD+” transformador para atraer diversas fuentes de financiación y flujos de ingresos, a escala, para las tres fases de REDD+.

¹⁰ [PNUMA 2021. Estado de las Finanzas para la Naturaleza.](#)

¹¹ Esto implicará un conjunto complejo de acciones que incluyen aumentar el rendimiento de las inversiones privadas para la conservación y la restauración de los bosques y capitalizar múltiples beneficios distintos del carbono, entre otros.

¹² El desafío para movilizar la financiación inicial no es solo que los pagos se produzcan después de los resultados. Por lo general, la financiación de los gastos de capital puede tardar bastante en generar ingresos en otros sectores, como la producción de energía. Lograr resultados reducidos de deforestación jurisdiccional –y los ingresos conexos– podría parecer, a los ojos de los posibles financiadores (incluidos los gobiernos de los países forestales), como menos comprobable y mucho más incierto.

demuestra un aumento constante y significativo durante la última década¹³. Los instrumentos más importantes son las garantías, los préstamos y la inversión directa. Su dinamismo los convierte en una fuente potencial valiosa para ampliar la financiación. Sería fundamental aprovechar estos volúmenes para detener la deforestación.

Si bien hay experiencias limitadas en la transformación de los pagos de REDD+ en financiación inicial, algunas de ellas parecen prometedoras. A efectos de información general, a continuación, se muestra un resumen de las diferentes opciones¹⁴:

- **Vincular los acuerdos de compra de REDD+ jurisdiccional al suministro de mecanismos adicionales de financiación.** Las instituciones multilaterales –como el FVC y los bancos multilaterales– parecen estar bien posicionados para establecer líneas de apoyo específicas y de seguimiento rápido para aquellas jurisdicciones que han celebrado acuerdos de compra. Por ejemplo, una jurisdicción que ha firmado un Acuerdo de compra para la reducción de emisiones (ERPA, por sus siglas en inglés), podría esperarse acceso preferencial a subvenciones y préstamos para apoyar la ejecución de acciones de REDD+. Estos acuerdos pueden aumentar sustancialmente las subvenciones y los préstamos en condiciones favorables a los gobiernos de los países forestales, una vez que se hayan contraído compromisos para grandes volúmenes de crédito jurisdiccional. Los bancos públicos, en los países forestales, también podrían aumentar los programas de crédito para obtener resultados favorables a los bosques.
- **Estructuras de bonos mejoradas.** Se han propuesto bonos que están vinculados explícitamente a la financiación basada en resultados de REDD+, en los cuales, el uso de las ganancias se destina a programas favorables a los bosques, para atraer capital de menor costo con el fin de apoyar las Contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) y las actividades de REDD+ en Brasil y en otros lugares¹⁵. Estos mecanismos están diseñados para abordar la brecha de financiación inicial al reducir el costo de capital para los países forestales que emprenden las actividades forestales estipuladas en sus CDN y en REDD+.
- **Proyectos de REDD+ anidados en REDD+ jurisdiccional.** Los proyectos que están anidados en los sistemas de contabilidad jurisdiccional son candidatos idóneos para atraer la financiación inicial con la expectativa de pagos futuros. En este caso, el anidamiento funge de puente entre la innovación y la financiación específica que los proyectos pueden ofrecer y la magnitud necesaria de REDD+ jurisdiccional. Entre 2017 y 2019, se generaron alrededor de 400 millones de USD en transacciones voluntarias del mercado de carbono provenientes de la silvicultura y el uso de la tierra. Esta cantidad podría aumentar varias veces antes de 2030.
- **Pagos por créditos de REDD+ jurisdiccional relativos a las reducciones históricas de emisiones.** Los gobiernos donantes podrían acordar realizar pagos por créditos históricos, incluso sobre una base menos prudente que las metodologías para créditos futuros. Por ejemplo, el acuerdo de septiembre de 2019 entre Gabón y la Iniciativa Forestal de África Central (CAFI, por sus siglas en inglés), a partir de 2016, incluye pagos por desempeño anterior. El Fondo Amazonía también reconoció algunas reducciones históricas de emisiones en Brasil.
- **Mayor apoyo de donantes para las fases 1 y 2 de REDD+.** Se ha propuesto que los donantes consideren abrir la financiación basada en resultados para los resultados logrados en las dos primeras fases de REDD+, como la finalización de una estrategia nacional de REDD+, los sistemas de medición, notificación y verificación (MNV) y las pruebas piloto verificadas, mientras continúan proporcionando subvenciones iniciales para el desarrollo de capacidades en algunos países¹⁶. Las subvenciones iniciales podrían ser eficaces especialmente para el

¹³ OCDE 2020. Cantidades movilizadas por el sector privado por medio de intervenciones financieras para el desarrollo. Presentadas en la Conferencia sobre la financiación privada para el desarrollo sostenible de 2020.

¹⁴ Edwards R. 2021. Uso de los ingresos de REDD+ jurisdiccional para dirigir la financiación inicial. En preparación.

¹⁵ Banco Mundial. 2017. The Potential Role of Enhanced Bond Structures in Forest Climate Finance. Washington, D.C.: Banco Mundial.

¹⁶ Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM and Pham TT (eds). 2018. Transforming REDD+: Lessons and new directions. Bogor, Indonesia: CIFOR.

fomento de la capacidad de participación efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los mecanismos de distribución equitativa de los beneficios, y así poner en funcionamiento las Salvaguardas de Cancún.

6. El camino a seguir: discusión estratégica sobre las contribuciones del Programa ONU-REDD

El objetivo de esta sesión estratégica es discutir las oportunidades para ampliar la financiación y producir el pleno potencial de [mitigación](#), [adaptación](#), y [biodiversidad](#) de los ecosistemas forestales para 2030, y la forma en que el Programa ONU-REDD puede ayudar a los países a capitalizar estas oportunidades. El [Marco de Resultados del Programa ONU-REDD 2021–2025](#) tiene como objetivo apoyar la entrega de una Gt en los resultados de REDD+, a través de una combinación de apoyo a la medida según las necesidades específicas de los países¹⁷.

Sin embargo, la ampliación de la financiación para REDD+ (al nivel requerido para lograr el hito a mediano plazo de una Gt de resultados de REDD+) parece poco probable si no hay consenso sobre temas relacionados con las condicionalidades y los mecanismos. Estos temas incluyen, entre otros, el precio del carbono forestal, el volumen de financiación pública disponible, la participación del sector privado en la compra de reducciones de emisiones de REDD+, la calidad de las reducciones de emisiones y el mecanismo de entrega.

Las diferentes perspectivas sobre estos temas, sin embargo, no son infranqueables y deberían reconciliarse en breve tiempo. A través del liderazgo intelectual y los esfuerzos de convocación, el Programa ONU-REDD podría ayudar a facilitar un proceso de promoción, diálogo y creación de consenso que, de tener éxito, cerraría más de la mitad de la [brecha anual](#) en el compromiso del Acuerdo de París. Este tipo de proceso requeriría los esfuerzos coordinados de las agencias asociadas de ONU-REDD (FAO, PNUD y PNUMA) y la presencia de “promotores” en forma de bosques y países donantes que asuman un papel de liderazgo en el fomento del debate y el diálogo. A través de esfuerzos de colaboración con las OSC y los socios del sector privado, estos debates pueden asegurar la participación de una audiencia más amplia.

Una oportunidad inmediata para avanzar en este proceso de creación de consenso puede existir en el FVC que, actualmente, está explorando una segunda fase de pagos por resultados para REDD+, sobre la base del éxito del [programa piloto](#) inicial. ONU-REDD también puede considerar la oportunidad que brinda la COP 26 de la CMNUCC para avanzar en estos debates y continuar trabajando en 2022 con UNEA 5, Estocolmo+50 y la COP 27 como objetivos para un acuerdo.

El ímpetu político generado por la “década de acción” brinda la oportunidad de ampliar la financiación y las ambiciones para la conservación y la restauración de los bosques. El éxito en el desbloqueo de la financiación a gran escala para REDD+ sería una contribución clave al ODS 15, constituiría un [seguimiento concreto a la Cumbre de Acción sobre el Clima del Secretario General de la ONU, de 2019](#), y cumpliría con una cuestión que es de importancia fundamental tanto para los países en desarrollo como para los desarrollados.

¹⁷ Si no se alcanza 1 Gt para 2025, se cuestionaría seriamente el objetivo principal de lograr el potencial de mitigación total de los bosques para 2030 (4–6 Gt) y mucho menos el de las soluciones naturales (10–12 Gt).

7. Participantes

Región/Sector	Miembro de la JE	Suplente de la JE
África	Madagascar: Sra. Lovakanto Ravelomanana	Ghana: Sr. Roselyn Fosuah Adjei
Asia-Pacífico	Nepal: Sr. Yajnamurti Khanal	Indonesia: Sra. Laksmi Dhewanthi
LAC	Colombia: Sr. David Felipe Olarte	Chile: Sr. Luis Gianelli
Donantes del Programa	Comisión Europea: Sr. Patrice Moussy, Sra. Lucile Broussolle	Dinamarca: Sr. Flemming Poul Winther Olsen
	Noruega: Sr. Leif-John Fosse, Sra. Vania Dietrichson	Luxemburgo: Sra. Virginie Gilbert
	Suiza: Sr. Keith Anderson, Sr. Pierre-André Cordey	Japón: Sr. Takayuki Ishikawa
		España: Sra. Maite Martín-Crespo
	Observador Permanente	Suplente
PI	PI-LAC: Sra. Dolores (Lola) Cabnal, RMIB-LAC	PI-África: Sr. Joseph Itongwa, REPALF
OSC	LAC: Sr. Gustavo Sánchez Valle, Red MOCAF	Asia-Pacífico: Sr. David Ganz, RECOFTC
	Otros observadores y expertos	
A confirmarse		