



## Transparencia en REDD+:

Una guía para prevenir la corrupción en la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal en América Latina.

Este manual ha sido traducido y adaptado de:

“Keeping REDD+ Clean: A Step-by-Step Guide to Preventing Corruption”.  
© Transparencia Internacional 2012. Todos los derechos reservados.

La versión en español “Transparencia en REDD+: Una guía para prevenir la corrupción en la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal” © Transparencia Mexicana - Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible - Proética 2013. Todos los derechos reservados.

El manual original ha sido desarrollado con el generoso apoyo de The Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD). La traducción al español y adaptación al contexto latinoamericano fueron elaborados por Transparencia Mexicana y el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS); con el apoyo de Proética y Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

Para conocer la versión original del manual visite [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

**Transparencia Mexicana A.C. (TM)** fue fundada en 1999 como una organización no gubernamental dedicada a enfrentar el problema de la corrupción desde una perspectiva integral, a través de la promoción de políticas públicas y actitudes privadas que fortalezcan la transparencia y la rendición de cuentas, en favor de la cultura de integridad y la legalidad. Transparencia Mexicana es el capítulo nacional de Transparencia Internacional, la coalición global contra la corrupción.

[www.tm.org.mx](http://www.tm.org.mx)

Twitter: @IntegridadMx

facebook.com/TransparenciaMexicana

**El Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, A.C. (CCMSS)** es una organización no gubernamental sin fines lucrativos preocupada por los problemas que enfrentan las comunidades y ejidos en las regiones forestales de México. Por ello el CCMSS se ha propuesto contribuir a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales mediante una estrategia de fortalecimiento de las capacidades de gobernanza y gestión sustentable del territorio.

[www.ccmss.org.mx](http://www.ccmss.org.mx)

**Proética**, capítulo peruano de Transparencia Internacional, es una asociación civil sin fines de lucro fundada en el año 2001 y que está dedicada a la promoción de políticas públicas sobre transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y lucha contra la corrupción en el Perú, a través de la identificación de la problemática, el desarrollo de soluciones y la articulación con entidades del Estado y de la sociedad civil en todo el país.

[www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)

## AGRADECIMIENTOS

Muchas personas han contribuido a la elaboración de este manual. Este documento ha sido posible gracias al trabajo de los investigadores de la versión original del manual: Daphne Hewitt y Phil Cowling del IDLGroup y gracias a la coordinación de Claire Martin, Coordinadora de Proyecto de PAC REDD de Transparencia Internacional. Para la elaboración de la edición original en inglés la participación del Director de Investigación de Transparencia Internacional, Finn Heinrich, fue elemental para el diseño de la herramienta de mapeo de riesgos de corrupción.

Para su traducción al español y adaptación al contexto de América Latina, reconocimientos especiales a Sergio Madrid, Iván Zúñiga y Paulina Deschamps (CCMSS) y a Eduardo Bohórquez, Bruno Brandão, Vania Montalvo y Mariluz Arranz (TM ). Un agradecimiento a Proética, el capítulo peruano de Transparencia Internacional, por la coordinación y apoyo en este esfuerzo de adaptación del manual. A Lida García y Guillermo Fuentes, traducción y edición respectivamente.

Transparencia Mexicana y Proética, reconocen el trabajo y trayectoria alcanzados gracias a la participación de estos capítulos de la región en el Programa de Integridad en la Gobernanza Climática, coordinado por Transparencia Internacional. Transparencia Mexicana y Proética reconocen el apoyo del Secretariado de Transparencia Internacional y del Ministerio de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear del Gobierno de Alemania (BMU).

El Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) agradece en específico a la Fundación Ford por permitir parte de la financiación de este proyecto.

# ÍNDICE

## CÓMO UTILIZAR ESTE MANUAL .....8

Propósito  
Estructura  
Ejercicios

## MÓDULO UNO INTRODUCCIÓN A LA EVALUACIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN .....10

Definiendo la corrupción  
Previniendo la corrupción  
Impactos de la corrupción  
Elementos de una evaluación de riesgos de corrupción  
Resumen de prácticas corruptas  
Analizando las causas de origen de los riesgos de corrupción  
Analizando los instrumentos para hacer frente a la corrupción

## MÓDULO DOS INTRODUCCIÓN A REDD+ Y A LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL .....20

Antecedentes de REDD+  
Resumen del desafío del cambio climático  
¿Qué papel desempeñan los bosques?  
¿Qué son REDD y REDD+?  
REDD+ a nivel nacional  
Proyectos de carbono forestal  
El mercado voluntario del carbono  
Problemas clave a los que se tiene que hacer frente en cualquier proyecto de carbono forestal  
Estándares actuales que respaldan la implementación y el monitoreo de los proyectos  
Desarrollo de salvaguardas de REDD+

## MÓDULO TRES

### INTRODUCCIÓN A LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN REDD+ NACIONAL Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL .....42

Riesgos de corrupción en REDD+ y en los proyectos de carbono forestal	
Susceptibilidad a la corrupción	
Niveles actuales de corrupción	
Legislación y reglamentación de políticas	
Flujos financieros y económicos	
Monitoreo y presentación de informes sobre el desempeño	
Observancia de la ley	
Quién es quién en los proyectos de carbono forestal y desarrollo de REDD+	

## MÓDULO CUATRO

### IDENTIFICANDO, PRIORIZANDO, ANALIZANDO Y HACIENDO FRENTE A LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL Y REDD+ .....60

#### PASO 1 .....63

Identificar el propósito, alcance y enfoque de una evaluación de riesgos de corrupción	
Priorizar actores y partes interesadas	
Experiencia desde el campo	

#### PASO 2 .....70

Identificar y priorizar los riesgos de corrupción	
Identificar a los actores directamente involucrados	
Evaluando el impacto	
Evaluando la probabilidad	
Validando los resultados	

#### PASO 3 .....82

Analizando las causas fundamentales de riesgos de corrupción prioritarios	
Identificando los puntos en común entre los riesgos prioritarios	

#### PASO 4 .....86

Identificar y evaluar los instrumentos existentes que respalden la integridad	
---	--

#### PASO 5 .....90

Desarrollando una estrategia para la acción	
---	--

## CUADERNO DE TRABAJO .....101

A1 – Lista de comprobación para determinar la situación de un país con respecto a los desarrollos de preparación para REDD+, y los actores clave

A2 – Lista de comprobación para determinar la situación de los desarrollos de proyectos de carbono forestal y los actores clave en el país

A3 – Mapa genérico de los riesgos de corrupción en el desarrollo de REDD+ nacional

A4 – Mapa genérico de los riesgos de corrupción en los proyectos de carbono forestal

A5 – Instrumentos anticorrupción existentes

A6 – Lista de comprobación para la legislación relacionada con la gobernanza del sector forestal

A7 – Mapeo de causas fundamentales de riesgos de corrupción prioritarios

B1 – Análisis actual acerca de cómo vincular los proyectos de carbono forestal y con los procesos de REDD+ nacional (referencia Módulo 3)

B2 – Mapeo de partes interesadas (referencia Módulo 3)

B3 – Referencias que pueden ser de utilidad

## ANEXO

## RIESGOS POTENCIALES DE CORRUPCIÓN PARA REDD+ EN MÉXICO .....161

# CÓMO USAR ESTE MANUAL

## PROPÓSITO

La gestión y mercantilización de los recursos naturales avanza y se modifica constantemente. En ese proceso es fundamental asegurar un manejo íntegro de los mismos. Por ello, en el ámbito de la gobernanza forestal se ha realizado una adaptación para el contexto latinoamericano del manual *Keeping REDD+ Clean: A Step-by-Step Guide to Preventing Corruption*, elaborado por Transparencia Internacional. Este manual proporciona un conjunto de herramientas para la identificación y priorización de los riesgos de corrupción relacionados con los proyectos y mecanismos nacionales para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+). Ofrece también una evaluación de los instrumentos de lucha contra la corrupción existentes en la región y revisa las herramientas que pueden ayudar a la defensa de la máxima integridad, transparencia y rendición de cuentas en los mecanismos de REDD+ emergentes en América Latina.

El Manual para América Latina titulado “Transparencia en REDD+: una guía para prevenir la corrupción en la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal en América Latina” forma parte de un esfuerzo por recuperar los diversos contextos nacionales en los que se desarrolla REDD+ en América Latina. En esta primera edición del manual se encuentra también un análisis para el caso de México frente a REDD+. Este documento expone los principales factores que pudieran afectar la implementación efectiva del mecanismo REDD+ en el país.

El manual y el análisis para el caso México de REDD+ componen una serie de materiales enfocados a la mejora de la gobernanza forestal en América Latina. La segunda edición de esta serie explorará otros contextos nacionales de la región.

Los usuarios de este manual aprenderán a identificar los riesgos de corrupción e instrumentos para ayudar a hacer frente a estos riesgos en los siguientes ámbitos:

- Desarrollo de los planes de acción y estrategias nacionales para Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+)
- Implementación REDD+ y otros proyectos de carbono forestal en los países.

El alcance del manual no se extiende a los riesgos de corrupción a nivel internacional. Más en específico se centra en los procesos que ocurren en el país. Esto para facilitar la participación de los grupos locales y nacionales para informar sobre la política nacional, la planificación y ejecución del proyecto.

Esta herramienta está diseñada principalmente para los miembros de la sociedad civil que pueden trabajar con otras organizaciones no gubernamentales; para los gobiernos y el sector privado para ayudar a diseñar sistemas que sean transparentes, responsables, sensibles y por lo tanto eficaces. Esto ayudará a informar y orientar las evaluaciones de riesgo de carbono forestal. Además, este instrumento espera poder ser adaptado por los usuarios a sus contextos nacionales específicos. El margen de tiempo y alcances obtenidos pueden variar dependiendo del lugar y momento, por lo que es importante que los usuarios identifiquen claramente sus objetivos antes de poner en marcha esta herramienta.

## ESTRUCTURA

El manual se divide en cuatro módulos. Los módulos uno y dos ofrecen información así como antecedentes sobre los procesos nacionales de REDD+, los principales riesgos de corrupción que presentan y una serie de instrumentos que se podrían utilizar para contrarrestarlos. Los módulos tres y cuatro ofrecen una guía paso a paso para que los usuarios identifiquen y evalúen los riesgos de corrupción en sus contextos particulares. De igual forma, estos módulos ofrecen asesoramiento en el desarrollo de una estrategia de acción contra la corrupción.

## MÓDULOS

1. Breve introducción a la comprensión de los riesgos de corrupción y prácticas asociadas, con ejemplos del sector de recursos naturales.
2. Descripción general de los conceptos de REDD+ y algunos de los retos que existen en el desarrollo de un sistema a nivel de país y de proyecto.
3. Introducción al diseño y realización de una evaluación de riesgos de corrupción en el desarrollo e implementación de estrategias nacionales REDD+ y los proyectos de carbono forestal.
4. Una guía estructurada y práctica para los usuarios a través de la realización de una evaluación de los riesgos de corrupción a los procesos nacionales de REDD+

## PASOS:

1. Establecer el objetivo para realizar una evaluación de riesgos, definir el alcance y enfoque.
2. Identificar y priorizar los riesgos de corrupción existentes y potenciales.
3. Análisis de estos riesgos para identificar los actores comunes y las causas origen de la corrupción.
4. Identificación de los instrumentos existentes destinados a abordar los riesgos de corrupción, la evaluación de la aplicación y su eficacia.
5. Desarrollo de una estrategia de integridad: priorizar las acciones que deben centrarse en el impulso de la mejora de políticas públicas, las de mitigación y seguimiento de los riesgos: así como generar continuidad para la acción futura.



# MÓDULO 1:

INTRODUCCIÓN A LA  
EVALUACIÓN  
DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

## OBJETIVOS

Los usuarios deben:

- Comprender los impactos de la corrupción
- Familiarizarse con conceptos clave de una evaluación de riesgos de corrupción
- Identificar una serie de instrumentos que pueden utilizarse para hacer frente a los riesgos de corrupción

Los recursos naturales desempeñan un papel decisivo en la economía de muchos países. Sin embargo, la magnitud en la que esos recursos benefician a la población varía en forma considerable. Algunos estados explotan sus bosques, minerales o combustibles fósiles de una manera que apoya la lucha contra la pobreza y el desarrollo económico y social. Mientras tanto, otros países ricos en recursos experimentan estancamiento económico, conflicto social y, en algunos casos, guerra civil. Las razones detrás de esto difieren y tienen que seguir siendo analizadas. Sin embargo, lo cierto es que la corrupción en la gestión de los recursos naturales obstaculiza su asignación eficiente y equitativa, reduciendo de esta manera su potencial de generar un desarrollo verde y sostenible.

## DEFINIENDO LA CORRUPCIÓN

El término corrupción tiene significados distintos para diferentes personas. La definición del Banco Mundial – el abuso del poder público para obtener beneficios personales – es una de las que se utiliza con mayor frecuencia. Sin embargo, esto limita la corrupción a las acciones de los funcionarios públicos. En el contexto de la extracción y gestión de los recursos naturales, el Estado es, con frecuencia, solo uno de muchos actores involucrados. La definición de Transparencia Internacional – **el abuso del poder público para la obtención de un bien privado** – es de aplicación más general.

La corrupción económica puede definirse como el intercambio de bienes tangibles como el efectivo, cargos públicos o bienes materiales. La corrupción social podría incluir el intercambio de favores, estatus social o poder que no se transforma fácilmente en recursos materiales. Sin embargo, lo que constituye un comportamiento corrupto o legítimo dependerá del contexto en el que tenga lugar. Si el estado de derecho está consolidado, los ciudadanos pueden recurrir a la imparcialidad y eficacia de instituciones formales. Si esto resulta poco eficaz, dichas instituciones podrían tener poco valor y otros medios, como los sobornos o la entrega de regalos, podrían ser aceptados para garantizar el acceso a bienes o servicios. En tales contextos, la corrupción podría ser percibida únicamente como abusiva una vez que supere cierto nivel.

## IMPACTOS DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción daña por la simple razón que las decisiones importantes son determinadas por fines subalternos sin tener en cuenta a la comunidad en general. El sector forestal ha sido especialmente susceptible a los impactos de la corrupción y la ilegalidad. El Banco Mundial estima que cada año se registra madera por un valor de hasta US \$23 mil millones de dólares que es talada ilegalmente. Esto genera una pérdida de ingresos que asciende a US \$10 mil millones. Debido a que muchos de estos bosques originales se encuentran en el mundo en vías de desarrollo, se arrebatan a estas sociedades ingresos preciados, haciendo fracasar las metas de desarrollo y manteniendo a la gente sumida en la pobreza.

<sup>1</sup> Banco Mundial (2006), *Strengthening Forest Law enforcement and Governance: Addressing a Systemic constraint to Sustainable development* (Washington DC)

Debido a que los troncos son grandes y requieren infraestructura para cortarlos, transportarlos y venderlos, la tala ilegal solo puede sobrevivir con la complicidad de mucha gente. Por tanto, la corrupción desempeña un papel fundamental. Esta corrupción puede ser de alto nivel: los políticos pueden decidir quién obtiene concesiones de tierras, adjudicar contratos a amigos y familiares, o permitir la tala sin contar con los permisos correspondientes. Sin embargo, incluso los funcionarios de bajo rango pueden hacerse de la vista gorda ante la tala de árboles, o ignorar el transporte ilegal.

La corrupción también socava la conservación al echar mano de fondos que se supone deben utilizarse para proteger nuestros bosques. Aunque esto aún está en desarrollo, preocupa que los US \$29-33 miles de millones por año que se proyecta desembolsar para proteger los bosques puedan ser retenidos por los mismos actores corruptos. Más allá de despilfarrar enormes cantidades de dineros públicos, la corrupción amenaza con desalentar la inversión futura, y las empresas se rehúsan a invertir en entornos comerciales riesgosos o inciertos. De manera similar, los donantes pueden retener el financiamiento para el desarrollo debido a que les preocupa que los fondos no se destinen a los proyectos previstos.

## PREVIENIENDO LA CORRUPCIÓN:

Algunos de los elementos principales para crear un ambiente resistente a la corrupción son:

**Integridad:** Se refiere a los comportamientos y acciones que guardan correspondencia con un conjunto de normas morales o éticas que crean una barrera a la corrupción, adoptada tanto por individuos como por instituciones. Los principios de integridad se encuentran consagrados en los códigos de conducta y en las políticas sobre conflictos de intereses para el personal, los cuales cubren temas como la vulnerabilidad a la influencia política o negocios adquiridos o intereses profesionales.

**Transparencia:** Divulgar información en forma abierta en relación con reglas, planes, procesos y acciones. Los funcionarios del gobierno, los servidores públicos y los gerentes y directorios de empresas tendrán el deber de actuar con transparencia. Esto permite que personas ajenas a una institución monitoreen su trabajo e intervengan cuando algo no es como debería ser. Significa también que los titulares de obligaciones tienen que responder por las acciones y las decisiones que toman.

**Rendición de cuentas:** El concepto por el cual individuos, agencias y organizaciones asumen responsabilidad por el correcto ejercicio de sus facultades. Los funcionarios públicos pueden tener que rendir cuentas a tribunales o defensores del pueblo, quienes pueden tomar medidas contra ellos por conducta indebida. Las ONGs con frecuencia hacen las veces de fiscalizadores para mantener a raya a los responsables de tomar decisiones. Los ciudadanos también pueden ayudar a hacer que los responsables de tomar decisiones rindan cuentas cuando las circunstancias así se los permitan, en situaciones de divulgación de información y de una prensa libre y justa, por ejemplo.

**Instrumentos anticorrupción:** incluye la legislación y los reglamentos, iniciativas voluntarias, normas y actividades de monitoreo tanto internacionales como nacionales.

## ELEMENTOS DE UNA EVALUACIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

El primer paso para el desarrollo de una estrategia anticorrupción es dirigir una evaluación de riesgos de corrupción. Esto debe ayudar a las partes interesadas a comprender los riesgos de corrupción actuales y potenciales, sus causas fundamentales, qué instrumentos existen actualmente para hacerles frente y si estos son eficaces o no. Responder a estas preguntas ayudará a los usuarios a priorizar dónde pueden utilizar su tiempo, energía y dinero para hacer un uso más eficaz de los mismos.

### IDENTIFICANDO LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

- **ACTIVIDADES**

Las evaluaciones de riesgos primero tienen que identificar las actividades que tienen lugar y que deben ser evaluadas. Dentro del sector de los recursos naturales, las actividades involucrarán una amplia gama de partes interesadas y esferas del Gobierno, desde el nivel local hasta el nacional. Puede resultar útil cuando se identifican diferentes actividades para definir el ciclo de vida completo del uso de cualquier recurso natural. Para facilitar este proceso, es posible utilizar cinco áreas temáticas básicas.

TABLA 1: ÁREAS TEMÁTICAS Y ACTIVIDADES

ÁREA TEMÁTICA	DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDAD	EJEMPLO
<b>Política, legislación y reglamentación</b>	Actividades relacionadas con las políticas generales que regulan el sector y el país	Los funcionarios tienen que decidir dónde puede explotarse un recurso y cuánto puede explotarse en un determinado momento
<b>Flujos financieros y económicos</b>	Actividades relacionadas con los flujos financieros y económicos, entre las que se incluyen el pago y la recaudación de impuestos y la entrega de financiamiento procedente de donantes	Recaudación de impuestos de una empresa maderera que corresponde al volumen de madera cortada
<b>Actividades de aplicación</b>	Actividades vinculadas con la aplicación real de actividades relacionadas con el recurso	Tala de madera de una concesión específica
<b>Monitoreo y presentación de informes</b>	Actividades relacionadas con el monitoreo de todas las demás áreas temáticas para garantizar que se estén dirigiendo de conformidad con las normas legales y voluntarias	Monitoreo de que la madera es talada de conformidad con las cuotas asignadas
<b>Observancia de la ley</b>	Actividades relacionadas con la observancia de las normas legales y voluntarias	Castigo de operadores que no cumplen con las normas

La identificación de actividades también es útil para identificar a los actores y partes interesadas que interactuarán entre sí ya que son estos grupos los que le proporcionarán la información más valiosa con respecto a los riesgos de corrupción respectivos.

## • RIESGOS DE CORRUPCIÓN Y PRÁCTICAS CORRUPTAS

Los riesgos de corrupción hacen referencia a los desafíos que puede implicar la corrupción para la implementación de una determinada actividad. Al interior de cada riesgo de corrupción existe una serie de prácticas corruptas asociadas que podrían tener lugar. Estas son las manifestaciones físicas o acciones de corrupción que ocurren y que, con frecuencia, son el eje de legislación específica al respecto.

### RESUMEN DE PRÁCTICAS CORRUPTAS

Algunos de los elementos principales para crear un ambiente resistente a la corrupción son:

**Soborno:** entregar un beneficio a alguien (como dinero o servicios) para persuadirlos de hacer algo a cambio. Los sobornos pueden recibir otros nombres, como “mordidas”, coimas, dinero para comprar el silencio o dinero a cambio de protección

**Fraude:** comportamiento que busca engañar a otra persona o entidad para el beneficio propio o de un tercero

**Malversación:** la usurpación o conversión de dinero, propiedad u objetos valiosos por parte de una persona que no tiene derecho a ellos pero sí acceso a los mismos gracias a la posición que ocupa

**Favoritismo, nepotismo, amiguismo:** el trato favorable de amigos, socios (amiguismo) y familiares (nepotismo) en la distribución de recursos y posiciones, independientemente de méritos objetivos

**Extorsión:** el proceso de coacción donde una persona o institución fuerza a otra parte a pagar a cambio de hacer o decir algo, o no hacer o decir algo

**Abuso de facultades discrecionales:** cuando la gente a la que se le ha confiado el poder hace uso de su autoridad para dar un trato preferencial indebido a determinadas personas, o discriminar a las otras, para obtener beneficios personales

**Colusión / complicidad:** un acuerdo entre dos o más partes con un propósito indebido, entre los que se incluye influir indebidamente en las acciones de otra parte. La forma más común de colusión es cuando los postores llegan a acuerdos entre ellos con respecto a precios y a ‘quién debería ganar’. La práctica de la colusión probablemente implique el pago de un soborno alto o la promesa del mismo para inducir a la otra parte a dar un paso al costado en lo que respecta al comportamiento esperado y legítimo. Si esto genera una ganancia para las empresas y/o individuos que participan en dicha actividad, esto es corrupción

**Renta:** un ingreso excedente sobre las utilidades habituales. Las rentas dentro del sector de los recursos naturales son comunes ya que el precio del recurso podría no reflejar directamente el costo de extracción

**Corrupción legalizada:** ocurre cuando aquellos a los que se les ha confiado el poder crean un sistema que respalda la corrupción, intenta ocultar la corrupción, o legaliza determinado comportamiento que de otra manera podría calificar como corrupto

Adaptado de UNODC (2004), Conjunto de herramientas anticorrupción de la ONU.

Tabla 2: Ejemplo de actividades, riesgos de corrupción y prácticas corruptas en el sector forestal

EJEMPLO DE ACTIVIDAD	EJEMPLO DE RIESGO DE CORRUPCIÓN	EJEMPLO DE PRÁCTICA CORRUPTA
Los funcionarios tienen que decidir dónde puede explotarse un recurso y cuánto puede explotarse en un determinado momento	La zonificación forestal no se efectúa de una forma que refleje los mejores intereses ambientales, públicos y económicos	<b>Soborno</b> – cambiar la zonificación de forma tal que se permita la tala en un área nueva
Los impuestos recaudados de la empresa maderera corresponden al volumen de madera cortada	Se recaudan impuestos insuficientes y se ingresan al sistema	<b>Fraude</b> – se da cuenta de volúmenes de madera extraída menores con el fin de pagar menos impuestos <b>Soborno</b> – se paga sobornos con el fin de pagar menos impuestos
Tala de madera de una concesión específica	Talar en exceso provoca un daño en el largo plazo en el área de concesión	<b>Fraude</b> – no se da cuenta de los volúmenes reales de madera extraída <b>Soborno</b> – se aceptan inventarios de madera falsos
Monitorear que la madera sea talada de conformidad con las cuotas asignadas	No dar cuenta de todos los ingresos obtenidos por la extracción de madera	<b>Malversación</b> – ingresos forestales malversados
Castigo de operadores que no cumplen con las normas	No castigar a los operadores que no cumplen con los reglamentos	<b>Soborno</b> – evitar informar con respecto al incumplimiento

## ANÁLISIS DE LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

El análisis de las causas fundamentales de la corrupción es la siguiente etapa de la evaluación de riesgos cubierta en este manual. Estas causas serán específicas de cada país y se basarán en la interacción entre las características del recurso natural propiamente dicho y el contexto político, económico y social actual. Es posible identificar los contextos subyacentes en los cuales la corrupción tiene lugar mediante el análisis de las motivaciones y oportunidades para los actores asociados con los riesgos de corrupción. Este análisis puede ser guiado por un marco de **estructuras, instituciones y procesos políticos**.

Las **estructuras** hacen referencia a los factores fundamentales que definen la situación. Tienden a cambiar solo lentamente y no pueden ser influenciadas rápidamente en el corto a mediano plazo. Los ejemplos incluirán niveles de dotación de recursos naturales y la medida en que los ingresos procedentes de estos generan ingresos para el gobierno en relación con otros sectores de la economía. La ubicación física o la naturaleza de un recurso también deben incluirse dentro de las estructuras.

### Ejemplo de preguntas de análisis: estructuras

- ¿Qué proporción del ingreso nacional proviene de los recursos naturales?
- ¿Qué efecto tiene la seguridad regional en la estabilidad política del país?

Las **instituciones** son reglas y relaciones formales e informales, entre las que se incluyen normas culturales, que rigen el comportamiento de los actores. Éstas son susceptibles al cambio en el mediano plazo. Un régimen de gobernanza describe la naturaleza del Estado y la medida en que funciona de acuerdo con reglas formales y si los acuerdos más personalizados e informales son más importantes (como es el caso del clientelismo). Las instituciones informales pueden complementar, reforzar o socavar a las instituciones formales.

### Ejemplo de preguntas de análisis: instituciones

- ¿Qué tipo de estado existe? ¿Democrático? ¿Autocrático?
- ¿Qué es más importante para el funcionamiento del Estado? ¿Normas formales o alianzas informales?

El valor de comprender el equilibrio entre las instituciones formales e informales en el ejercicio del poder es que brindarán información con respecto a la eficacia probable de diversos tipos de medidas preventivas para mitigar el riesgo de corrupción. Por ejemplo, si el estado de derecho es débil, proponer una legislación nueva o mejorar la implementación de las leyes actuales podría no ser una solución útil en el corto plazo.

Los **procesos políticos** tienen que ver con la disputa entre los grupos sociales y entre grupos sociales y el Estado con respecto al uso, producción y distribución de los recursos. Ocurren en el marco de las restricciones establecidas por instituciones y estructuras.

### Ejemplo de preguntas de análisis: procesos políticos

- ¿A qué otros grupos sociales tiene que escuchar la elite gobernante?
- ¿A qué actores internacionales les importa el escenario doméstico?

## ANALIZANDO LOS INSTRUMENTOS NECESARIOS PARA HACER FRENTE A LA CORRUPCIÓN

Existe una serie de instrumentos normativos e iniciativas internacionales y nacionales que están disponibles para apoyar los esfuerzos para hacer frente a la corrupción. Estos pueden dividirse en cuatro categorías diferentes tal como se presenta a continuación. Los Anexos A5 y A6 incluyen una lista más detallada de los instrumentos disponibles.

Tabla 3: Ejemplos de instrumentos e iniciativas disponibles para hacer frente a la corrupción

CATEGORÍA DEL INSTRUMENTO	SUB-CATEGORÍA	EJEMPLOS DE INSTRUMENTOS
Instrumentos legales	Convenciones internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (United Nations Convention Against Corruption)</li> <li>Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado (United Nations Convention Against Organised Crime)</li> </ul>
	Convenciones regionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en el Extranjero en Transacciones Comerciales Internacionales (OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)</li> <li>Convención Penal sobre la Corrupción del Consejo de Europa (The Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption)</li> <li>La Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción (African Union Convention on Preventing and Combating Corruption)</li> </ul>
	Legislación internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley Lacey (Lacey Act)</li> <li>Legislación en materia de adquisiciones</li> </ul>
	Legislación y reglamentos nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legislación en materia de libertad de información</li> <li>Legislación para proteger a los denunciantes</li> </ul>

CATEGORÍA DEL INSTRUMENTO	SUB-CATEGORÍA	EJEMPLOS DE INSTRUMENTOS
Instrumentos legales	Legislación y reglamentos nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglamento de contrataciones y concesiones públicas que exige licitaciones competitivas</li> <li>• Leyes en materia de financiamiento de campañas políticas que restringen la influencia indebida</li> <li>• Legislación anticorrupción</li> <li>• Leyes con respecto a los requisitos para la consulta pública entre los que se incluyen el consentimiento libre, previo e informado</li> </ul>
Normas / iniciativas internacionales no legales	Iniciativas internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (Extractive Industries Transparency Initiative)</li> <li>• Iniciativa para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (Voluntary Partnership Agreements produced under the Forest Law Enforcement Governance and Trade Initiative, FLEGT)</li> <li>• El Proceso Kimberly</li> </ul>
	Estándares de terceros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Forest Stewardship Council (FSC)</li> <li>• Programa de Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal (PEFC) Programme for the Endorsement of Forest Certification</li> <li>• Los Estándares Verificados de Carbono (Verified Carbon Standards, VCS)</li> <li>• Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (Climate, Community and Biodiversity Alliance, CCBA/S)</li> <li>• Estándares de carbono forestal de Plan Vivo</li> <li>• Comercio Justo</li> <li>• Mesas redondas y códigos de práctica de la industria</li> </ul>

CATEGORÍA DEL INSTRUMENTO	SUB-CATEGORÍA	EJEMPLOS DE INSTRUMENTOS
Monitoreo e investigación independientes	Monitoreo de terceros internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las evaluaciones del Global Integrity Report</li> <li>Sistema de Integridad Nacional de Transparencia Internacional</li> <li>Barómetro Global de la Corrupción</li> <li>Reportes de Freedom House</li> <li>Reporte Freedom of the World</li> </ul>
	Monitoreo de terceros nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONGs nacionales</li> <li>Monitoreo Forestal Independiente</li> </ul>
Programas y proyectos anticorrupción centrados en los ciudadanos	Acciones específicas de alcance nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tarjetas de informes e indicadores de los ciudadanos</li> <li>Centros de Asistencia Legal y Anticorrupción Legal de Transparencia Internacional (Transparency International's Advocacy and Legal Advice Centres, ALACs)</li> <li>Líneas directas para denunciantes</li> <li>Talleres de capacitación</li> <li>Pactos de Desarrollo de Transparencia Internacional</li> </ul>

Elegir en qué instrumentos enfocarse dependerá del contexto social, económico y político específico. Los factores que influyen en el riesgo de corrupción y los diferentes tipos de prácticas corruptas asociadas influirán en el tipo de instrumentos que deben utilizarse, así como su eficacia esperada en dicho contexto. También dependerá de los recursos humanos y financieros disponibles entre aquellos que buscan hacer frente a la corrupción y cuál es el papel que desempeñan en la sociedad, es decir, sector privado o sociedad civil.



# MÓDULO 2:

INTRODUCCIÓN A REDD+ Y A  
LOS PROYECTOS DE CARBONO  
FORESTAL

## OBJETIVOS

Los usuarios deben estar familiarizados con:

- los conceptos generales de REDD+ y los proyectos de carbono forestal
- interacciones entre los niveles internacionales y nacionales dentro de ambos procesos
- el proceso global de desarrollo y preparación para REDD+ a escala nacional
- proyectos de carbono forestal financiados a través del mercado de carbono voluntario

## ANTECEDENTES DE REDD+

### RESUMEN DEL DESAFÍO DEL CAMBIO CLIMÁTICO

El **cambio climático** es probablemente el desafío más importante al que hace frente el mundo en este momento. En el año 2007, el Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático publicó un informe en el que señalaba que el calentamiento global es indiscutible y que es muy probable que más del 90 por ciento del incremento observado en la temperatura sea resultado de los **gases de efecto invernadero (GEI)** producidos por el hombre. El panel de expertos pronosticó que este calentamiento, si no se implementan acciones para reducir las emisiones, dará lugar a un incremento general de la temperatura de 6.4º C hacia finales de este siglo. Esto provocaría un incremento marcado en la ocurrencia de fenómenos meteorológicos serios, aumento del nivel del mar y disminución de la precipitación en los trópicos y subtropicos, probablemente la pérdida generalizada de hábitats, extinción de especies y migración de seres humanos, así como impactos que aún no somos capaces de anticipar.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro en el año 1992, se estableció la **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático**. Esta sigue siendo la piedra angular de la política internacional sobre clima, la cual compromete a los países desarrollados (consignados en el Anexo 1 de la Convención) a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero de acuerdo con las 'responsabilidades comunes, pero diferenciadas' de los países desarrollados y en vías de desarrollo. **El Protocolo de Kioto**, el cual entró en vigencia en el año 1997, es un acuerdo de la Convención que exige que los países consignados en el Anexo 1 reduzcan sus niveles de emisiones tomando como referencia los niveles de 1990. El primer período de compromiso de este acuerdo concluyó en el año 2012.

Las partes que suscribieron la convención se reúnen cada año en la **Conferencia de las Partes** para revisar su implementación. La acción para el clima puede dividirse a grandes rasgos en estrategias: **mitigación** del cambio climático mediante la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y el incremento de su almacenamiento; y **adaptación** a los efectos del cambio climático. Los gobiernos nacionales ponen a disposición el financiamiento de ciertos elementos de estas estrategias a través del financiamiento bilateral y de fondos multilaterales.

## ¿QUÉ PAPEL DESEMPEÑAN LOS BOSQUES?

Los bosques ocupan aproximadamente el 31 por ciento de la superficie de la tierra. Si no se les perturba, absorben dióxido de carbono (un gas de efecto invernadero), actuando de esta manera como un depósito natural de este gas. Los bosques, sin embargo, representan un recurso valioso y cubren tierra que podría ser utilizada para la agricultura y para otros fines. Esto explica el hecho de que los bosques estén siendo **degradados** y eliminados a razón de aproximadamente 13 millones<sup>2</sup> de hectáreas por año, lo cual equivale a más de 18 millones de campos de fútbol americano. Cuando los bosques son destruidos, gran parte del carbono almacenado en los árboles es liberado a la atmósfera. La deforestación y la degradación actualmente dan cuenta de entre el 15 y el 20 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel mundial<sup>3</sup>.

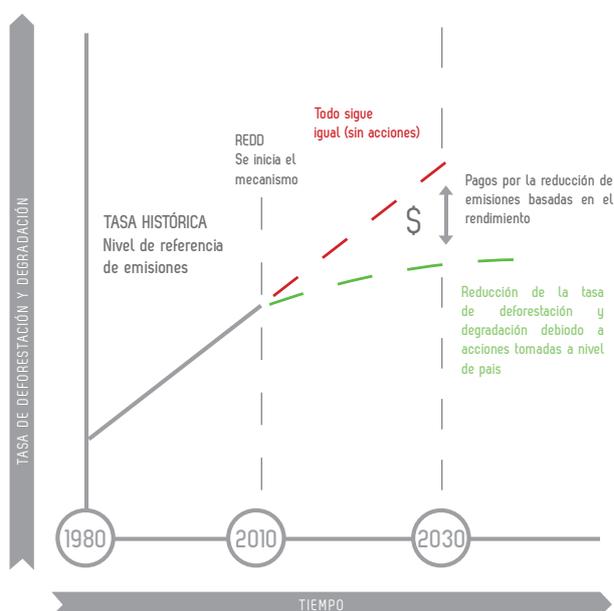
Limitar la deforestación y la degradación tiene doble importancia en la mitigación del cambio climático, tanto al reducir las emisiones de carbono terrestre como al mantener un sumidero para el carbono fósil liberado en otros lugares. Los bosques también colaboran con los esfuerzos de adaptación al cambio climático, por ejemplo mediante la protección de cuencas y el mantenimiento de hábitats para la biodiversidad.

## ¿QUÉ SON REDD Y REDD+?

Un mecanismo para reducir las emisiones de deforestación y degradación de bosques (REDD) que en un principio se basó en una propuesta sencilla. Cada país identificaría su tasa actual de deforestación y degradación – y las emisiones de dióxido de carbono correspondiente – y proyectaría esto en el futuro. Los países entonces tomarían medidas para reducir este nivel y se les pagaría por la reducción de emisiones que hayan logrado.

Desde que se presentó por primera vez en la Conferencia de las Partes en el año 2005, esta propuesta ha evolucionado para incluir a otros elementos de la conservación y mantenimiento de bosques, con el fin de garantizar que los países sean recompensados por su manejo eficaz de sus bosques, y que la tala no sea simplemente desplazada de un lugar a otro.

FIGURA 1: El concepto original de REDD



En el Plan de Acción de Bali del año 2007, REDD se amplió para incluir lo siguiente:

- conservación de las reservas de carbono forestal
- mejora de las reservas de carbono forestal
- gestión sostenible de los bosques

Se hace referencia a estos elementos en forma colectiva como la + en REDD+ y se detallan en una decisión tomada en la 16a Conferencia de las Partes que tuvo lugar en Cancún en el año 2010. Las negociaciones están en marcha con respecto a los detalles del mecanismo, y aún quedan muchas preguntas por responder.

<sup>2</sup> FAO (2010), *Global Forest Resources Assessment 2010: Key findings* (Rome: FAO 2010), p3.

<sup>3</sup> Stern Review, *The Economics of Climate Change* (2006) disponible en: [http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/destaques/sternreview\\_report\\_complete.pdf](http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/destaques/sternreview_report_complete.pdf)

## REDD+ A NIVEL NACIONAL

En previsión de un acuerdo futuro, se estableció una serie de programas y fondos para ayudar a los países a prepararse para REDD+ (preparación para REDD+), y para dirigir diferentes enfoques para lograr resultados REDD+ a nivel nacional, subnacional y de proyecto. El más destacado de estos es el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés) y el Programa ONU-REDD. Una serie de otros donantes y fondos multilaterales también están trabajando para apoyar ya sea a elementos específicos de preparación para REDD+ a nivel mundial o esfuerzos de países específicos, uno de los más grandes de los cuales es la Iniciativa de Bosques y Clima que fue establecida por el gobierno noruego.

FIGURA 2: Fases propuestas de desarrollo de REDD+<sup>4</sup>



Este manual se diseñó para ser utilizado antes o durante la 'fase de preparación', la cual se relaciona principalmente con las fases 1 y 2. Busca ayudar a los usuarios a identificar los riesgos de corrupción durante el desarrollo y la implementación de estrategias nacionales para la preparación para REDD+, y la implementación de proyectos REDD+ de demostración que forman parte tanto de estas estrategias como del mercado voluntario de carbono. Al hacerlo, ayudará también a mejorar las preparaciones para la fase 3 (pagos basados en resultados) al generar mayor conciencia con respecto a los riesgos de corrupción que podrían ocurrir al llegar a esta fase y qué instrumentos pueden ser utilizados para manejarlos.

<sup>4</sup> La versión en inglés de este Manual contiene un signo de interrogación por cada elemento de las fases propuestas. Esto con el propósito de enfatizar que se trata de sugerencias para el desarrollo de REDD+. En la versión en español se decidió suprimir los signos.

## DESARROLLO DE REDD+ NACIONAL

### DESARROLLO DE REDD+ NACIONAL

No existe una definición formal de preparación y se reconoció que es probable que el progreso de un país evolucione en forma gradual entre las tres fases. En general, la preparación es vista como la necesidad de hacer frente a los problemas actuales en las estructuras de gobernanza forestal, tenencia de tierras, observancia de la ley e interacción con las comunidades que dependen de los bosques, de forma tal que un país podrá implementar las actividades de REDD+ de manera eficaz, equitativa y eficiente. Estos cambios necesitarán enfocarse en la entrega de incentivos para reducir emisiones producto de la deforestación y degradación que ocurren paralelamente con la conservación y mejora de los inventarios de carbono forestal y la gestión sostenible de los bosques. También será necesario implementar sistemas para medir y monitorear estos cambios.

FIGURA 3: Fases de la preparación para REDD+



En los sistemas ONU-REDD y FCPF el desarrollo de una hoja de ruta hacia la preparación es uno de los pasos más importantes en el diseño de la forma en la que se logrará que un país se prepare para REDD+. FCPF llama a esto Propuesta de Preparación REDD+ (R-PP por sus siglas en inglés), mientras que ONU-REDD la denomina Documento del Programa Nacional. Ambas están basadas en la misma plantilla, la cual está conformada por seis secciones que representan muchas de las áreas de acción en los primeros avances del país hacia la preparación para REDD+.

Dependiendo del país, el progreso podría haberse logrado en ciertos componentes, pero no en otros. Al presentar el documento, por lo tanto, los países necesitan explicar tanto las decisiones que tomarán, como el proceso que se seguirá al hacerlo. Es este proceso mediante el cual se toman estas decisiones y sus resultados los que son los más vulnerables a la corrupción durante la etapa de desarrollo de la estrategia REDD+ nacional.

Tabla 4: Componentes de la propuesta conjunta Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) y ONU-REDD para la preparación con las áreas de decisión asociadas

COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES	RESUMEN DE LAS ÁREAS DE DECISIÓN CLAVE
<p><b>1- ORGANIZAR Y CONSULTAR</b></p> <p>1a. Acuerdos de gestión para la preparación nacional</p> <p>1b. Intercambio de información y diálogo temprano con grupos de partes interesadas clave</p> <p>1c. Proceso de consulta y participación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ¿Quién participará en la gestión del proceso REDD+?</li> <li>● ¿Cuáles serán las funciones y las responsabilidades de los diferentes niveles de gestión, y la jerarquía relativa entre instituciones de los sectores?</li> <li>● ¿Cuáles serán los mecanismos para manejar los desacuerdos entre los miembros del grupo de trabajo o entre sectores/instituciones (por ejemplo, uso potencial de disposiciones legales, autoridad final para la toma de decisiones, nivel de transparencia, etc.)?</li> <li>● ¿Qué procesos de consulta ocurrieron para el desarrollo del documento R-PP y qué ocurrirá después, en qué se enfocarán, quién participará y cómo se efectuarán las consultas?</li> </ul>
<p><b>2- PREPARAR LA ESTRATEGIA REDD+</b></p> <p>2a. Evaluación del uso de la tierra, derecho política y gobernanza forestal</p> <p>2b. Opciones de la estrategia REDD+</p> <p>2c. Marco de implementación de REDD+</p> <p>2d. Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la implementación de REDD+</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ¿Cuáles son las causas subyacentes de deforestación y degradación?</li> <li>● ¿Qué tan exitosos han sido los programas y actividades anteriores para hacer frente a la deforestación y la degradación?</li> <li>● ¿Qué tan bueno es el marco actual de gobernanza forestal?</li> <li>● ¿Cuáles son las estrategias potenciales para REDD+?</li> <li>● ¿Qué áreas forestales, tipos y tamaños se considera para intervención?</li> <li>● ¿Quién es dueño de los bosques? (¿quién es dueño del carbono?)</li> <li>● ¿Quién autoriza, gestiona y monitorea las actividades, transacciones y reducciones de las emisiones y cuáles son sus capacidades actuales?</li> <li>● ¿Cómo se distribuirán los beneficios y costos entre los diferentes actores?</li> <li>● ¿Qué tan factibles son estas estrategias?</li> </ul>

## COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES

## RESUMEN DE LAS ÁREAS DE DECISIÓN CLAVE

- ¿Qué impactos tendrán en los diferentes grupos de partes interesadas?
- ¿Cuáles serían los controles y contrapesos que tienen que incluirse en el marco de implementación para garantizar la transparencia, rendición de cuentas y equidad?
- ¿Qué otras reformas institucionales y de gobernanza podrían ser necesarias (por ejemplo, leyes y medidas anticorrupción, mejores prácticas nacionales para la transparencia fiscal, aclaración de funciones y responsabilidades dentro de un sistema de gestión forestal descentralizado, función y capacidad de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, entre las que se incluyen las instituciones locales y tradicionales)?

### 3- DESARROLLAR UN NIVEL DE REFERENCIA

- ¿Cuáles son los niveles históricos de deforestación y degradación?
- ¿Qué circunstancias nacionales podrían incidir en un nivel de referencia en términos de desarrollo socioeconómico o de factores climáticos?

### 4- DISEÑO DE UN SISTEMA DE MONITOREO

#### 4a. Emisiones y absorciones

- ¿Quién se encargará de las actividades de monitoreo, reducciones de las emisiones, transacciones y otros impactos?

#### 4b. Beneficios múltiples, otros impactos y gobernanza

- ¿Cómo encajará el monitoreo en las actividades actuales de monitoreo, presentación de informes y observancia de la ley a nivel nacional?
- ¿Qué mecanismos existirán para el monitoreo y la revisión independientes, con la participación de la sociedad civil, los pueblos indígenas y otros habitantes de los bosques según corresponda, y otras partes interesadas, para hacer posible la comunicación de los hallazgos con el fin de mejorar la implementación de REDD+?
- ¿Qué sistemas/estructuras serán necesarios para monitorear y revisar la transparencia, la accesibilidad y el intercambio de datos tanto a nivel nacional como internacional?

## COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES

## RESUMEN DE LAS ÁREAS DE DECISIÓN CLAVE

### 5- CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO

- ¿Cuánto financiamiento se requerirá para cada uno de los componentes?
- ¿De dónde provendrá el financiamiento?
- ¿Cómo se asignará a las diferentes instituciones/grupos?

### 6- DISEÑAR EL MARCO DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

- ¿Qué indicadores se utilizarán para medir el progreso frente a la preparación para REDD+?
- ¿Quién estará a cargo del monitoreo?

## PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

### EL MERCADO DE CARBONO VOLUNTARIO

En ausencia de un nuevo acuerdo internacional sobre cambio climático, muchas personas y empresas están actuando mediante la compensación voluntaria de sus emisiones de gases de efecto invernadero. Esto ha creado lo que se denomina el mercado del carbono voluntario, donde las personas compran créditos de carbono para compensar sus propias emisiones o las de su empresa. Cuando una persona viaja en avión, por ejemplo, puede comprar créditos de una empresa para compensar la cantidad de emisiones por las cuales es responsable como resultado del vuelo. El dinero pagado por el consumidor para el crédito debe utilizarse para financiar un proyecto de reducción de emisiones, como es el caso de los esquemas para reducir la deforestación y la degradación.

En el año 2010, el mercado del carbono voluntario representó menos del 0,1 por ciento de la cuota del mercado mundial de carbono, mientras que el 99,9 por ciento estuvo conformado por mercados de cumplimiento impulsados por topes reglamentarios para las emisiones como los creados por el Protocolo de Kioto<sup>5</sup>. De conformidad con el sistema del mercado de cumplimiento, los únicos créditos de carbono relacionados con los bosques son aquellos que proceden de proyectos de plantación de árboles.<sup>6</sup>

El mercado del carbono voluntario es pequeño, pero esta carencia es compensada con flexibilidad e innovación en la forma en la que los proyectos son financiados, monitoreados, y las metodologías que son utilizadas. En este mercado se ha producido un progreso rápido en el desarrollo de estándares voluntarios que buscan verificar que se hayan logrado las reducciones de las emisiones, y en algunos casos que el proyecto haya producido beneficios adicionales.

<sup>5</sup> State of the Voluntary Carbon Market 2010, disponible en: [http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/resources.library.page.php?page\\_id=7585&section=our\\_publications&eod=1](http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/resources.library.page.php?page_id=7585&section=our_publications&eod=1)

<sup>6</sup> La falta de una función para los bosques naturales en el mercado del carbono actual fue una de las motivaciones detrás del desarrollo del mecanismo REDD.

<sup>12</sup> Rainforest Alliance, Introduction to Climate Change, Carbon Markets, Projects and Standards. Gibbon, Adam (2010).

La gran mayoría (más del 86 por ciento) de los créditos de los que se da cuenta en el mercado voluntario son verificados por un tercero o mediante un estándar interno<sup>7</sup>. Muchas de estas innovaciones también han sido posibles en los diferentes mercados de cumplimiento. Por lo tanto, los proyectos pilotos REDD+ están utilizándose para probar enfoques y métodos.

FIGURA 4: TRÁMITE DEL CRÉDITO DEL PRODUCTOR AL CONSUMIDOR DENTRO DEL MERCADO VOLUNTARIO



## PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

Dentro del mercado del carbono voluntario, existen tres tipos de proyecto que buscan conservar o incrementar los niveles de carbono forestal.

### FORESTACIÓN Y REFORESTACIÓN

- Plantar árboles en zonas forestales degradadas (reforestación) o zonas nuevas no forestadas en el pasado (forestación)
- Los créditos se generan a través del secuestro del carbono durante el crecimiento de árboles nuevos, adicionales a la línea base de reservas de créditos de carbono.

<sup>7</sup> Rainforest Alliance, Introduction to Climate Change, Carbon Markets, Projects and Standards. Gibbon, Adam (2010).

## REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES A CAUSA DE LA DEFORESTACIÓN Y LA DEGRADACIÓN

- Se proponen actividades que reducirán la probabilidad de deforestación o degradación de los bosques actuales
- Los créditos se generan a través de emisiones evitadas en el presente, adicionales al nivel inicial, lo cual refleja una tendencia en la caída del nivel de reservas.

## GESTIÓN FORESTAL MEJORADA

- El bosque natural actual ingresa a un sistema de manejo sostenible y mejorado. Las actividades exactas dependen del objetivo del proyecto individual
- Los créditos se generan a través de una combinación de factores, dependiendo del proyecto individual, es decir, incrementando la tasa de crecimiento de los árboles, reduciendo el nivel de tala, replantando con especies nativas, ampliando la edad de rotación.

Los proyectos que se relacionan con la reducción de emisiones a partir de la deforestación y la degradación son cada vez más importantes y fueron responsables del 29 por ciento de los créditos vendidos en el mercado voluntario en 2010, año en el que se estima que el valor de dicho mercado ascendía a US \$424 millones. Los proyectos de forestación o reforestación representaron el 6 por ciento, mientras que la gestión forestal mejorada representó el 5 por ciento.<sup>8</sup> El 60 por ciento restante provino de sectores no forestales.

Dentro de estos proyectos, casi siempre habrá otros objetivos además de los que se relacionan con el carbono. Estos con frecuencia están más relacionados con la misión de la organización a cargo del proyecto, y con frecuencia definen la naturaleza de las actividades efectuadas, por ejemplo, el alivio de la pobreza y el desarrollo rural (ONG de desarrollo), conservación de la biodiversidad (ONG de conservación) o inversiones corporativas (empresas privadas).<sup>9</sup>

La escala en la que se implementan los proyectos de carbono forestal puede variar considerablemente, desde pequeñas propiedades individuales de 100 hectáreas hasta grandes zonas forestales dentro de una región o provincia que ocupan 100.000 hectáreas. A la fecha, todos los proyectos de carbono forestal han sido dirigidos a nivel subnacional o local ya que no existen esquemas activos de contabilidad del carbono que supervisen los proyectos a nivel nacional. Este, por supuesto, es uno de los principales objetivos de las estrategias REDD+ nacionales.

<sup>8</sup> State of the Voluntary Carbon Market 2010, disponible en: [http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/resources.library.page.php?page\\_id=7585&section=our\\_publications&eod=1](http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/resources.library.page.php?page_id=7585&section=our_publications&eod=1)

<sup>9</sup> Olander y Ebeling (2010)

## ¿A QUÉ SE PARECE UN PROYECTO DE CARBONO FORESTAL?

En todos los proyectos, la generación de retorno financiero, ya sea para titulares de recursos locales, inversionistas privados, o ambos, será una característica clave. Se requiere para la viabilidad del proyecto en el largo plazo y con frecuencia se combina con otras actividades generadoras de ingresos que dan lugar a una estructura de proyecto más flexible y sostenible.<sup>10</sup> Los ejemplos incluyen el aprovechamiento sustentable de madera y la producción de productos forestales no maderables.

### PROYECTO PILOTO REDD EN EL DISTRITO DE TAITA TAVETA, EN KENIA

**Nombre:** Proyecto REDD del corredor Kasigau, provincia costera, distrito de Taita Taveta, Kenia.

**Objetivos:** El área del proyecto es una sabana con tierras forestales de baja densidad, matorrales y pastizales, que funciona como un corredor crítico para la vida silvestre entre dos parques. La tierra es propiedad privada en arrendamiento cedida por el gobierno de Kenia a Rukinga Ranching Company Ltd., empresa que otorgó una servidumbre de conservación a Wildlife Works Inc. Las principales actividades en el área del proyecto incluyen la protección del hábitat de la vida silvestre y las reservas de carbono, la producción de árboles en invernaderos, programas de extensión agrícola, puestos de trabajo y la construcción de escuelas. La vida del proyecto y el período de acreditación es de 30 años.

<b>Promotor del proyecto:</b>	Wildlife Works Inc.
<b>Ubicación:</b>	Distrito de Taita Taveta, Kenia
<b>Tipo de proyecto:</b>	REDD+
<b>Tamaño:</b>	30.168 hectáreas
<b>Tipo de cobertura forestal / suelo:</b>	Árboles dispersos, pastizales, montes
<b>Reducciones totales:</b>	6.000.000 toneladas de dióxido de carbono por año
<b>Período de acreditación:</b>	30 años
<b>Estado del crédito:</b>	Venta activa
<b>Inversionistas:</b>	Wildlife Works Carbon LLC

Adaptado de Forest Carbon Portal

Estos proyectos normalmente implican alianzas entre grupos de conservación, el gobierno, las comunidades locales y actores del sector privado. Esto da lugar a un sinnúmero de oportunidades y también complejidades en términos de relaciones, responsabilidades y transparencia.

<sup>10</sup> *Ibidem*

## ¿CÓMO ESTÁN DESARROLLÁNDOSE ACTUALMENTE LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL?

De manera similar al desarrollo de REDD+ a nivel nacional, el proceso del desarrollo de proyectos de carbono forestal puede dividirse en una serie de pasos diferentes.

FIGURA 5: PROCESOS GENÉRICOS DE DESARROLLO DE PROYECTOS

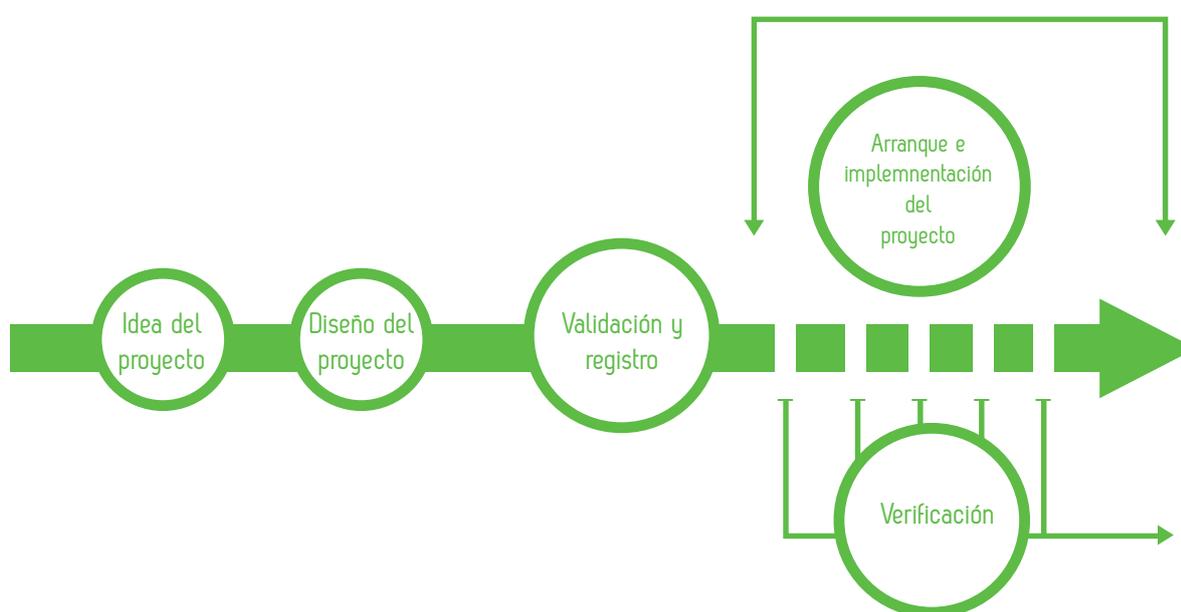


TABLA 5: FASES DEL DESARROLLO DE PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL Y DECISIONES Y ACCIONES ASOCIADAS

FASE	RESUMEN DE LA FASE	DECISIONES/ ACCIONES
<p>IDEA DEL PROYECTO</p> <p><b>Resultado:</b> Nota de Idea de Proyecto (PIN, por sus siglas en inglés)</p>	<p>Desarrollar una descripción inicial del proyecto, su alcance a nivel geográfico y técnico, quién participará, y cómo se implementará</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ¿Cuánto financiamiento se requerirá para cada uno de los componentes?</li> <li>● ¿De dónde provendrá el financiamiento?</li> <li>● ¿Cómo se asignará a las diferentes instituciones/grupos?</li> </ul>
<p>DISEÑO DEL PROYECTO</p> <p><b>Resultado:</b> Documento de Diseño del Proyecto (PDD, por sus siglas en inglés)</p>	<p>Facilitar una descripción detallada del proyecto, ¿qué actividades se efectuarán?, ¿cómo se manejará, qué se logrará (reducciones de emisiones y otros beneficios)?, ¿cuánto costará?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ¿Qué estrategias se emplearán para proteger el bosque?</li> <li>● ¿Quién hará qué con respecto a la gestión y a la implementación?</li> <li>● ¿Cómo se medirán y monitorearán los beneficios de los gases de efecto invernadero?</li> <li>● ¿Qué reducciones de emisiones son probables?</li> <li>● ¿Qué impactos sociales y ambientales ocurrirán y quiénes resultarán afectados?</li> <li>● ¿Cuáles son los costos iniciales y los flujos financieros esperados?</li> <li>● ¿Cómo se utilizarán los ingresos generados a lo largo del proyecto y quién los manejará y tendrá acceso a estos?</li> <li>● ¿Qué acuerdos tienen que ser firmados?</li> <li>● ¿Qué consultas han tenido lugar o tendrán lugar y con quién?</li> </ul>

FASE	RESUMEN DE LA FASE	DECISIONES/ ACCIONES
<p>VALIDACIÓN Y REGISTRO DEL PROYECTO</p> <p><b>Resultado:</b> Nota de Idea de Proyecto (PIN, por sus siglas en inglés)</p>	<p>El auditor independiente identifica si el proyecto es viable y si es probable que logre los objetivos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ¿Ha empleado el proyecto la metodología correcta para calcular las reducciones potenciales en las emisiones y la ha aplicado adecuadamente?</li> <li>● ¿Ha tomado el proyecto las medidas correctas, incluidas la consulta y el respeto de las leyes?</li> <li>● ¿Se ha determinado correctamente el nivel de referencia de las emisiones del proyecto?</li> </ul>

---

<p>IMPLEMENTACIÓN</p>	<p>Completar acuerdos con las partes involucradas (financieros, comunidades, ONGs). Comenzar la implementación de las actividades y el monitoreo del proyecto</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Firmar acuerdos para el acceso a la tierra, distribución de beneficios, definición de funciones y responsabilidades</li> <li>● Implementar actividades de protección forestal</li> <li>● Patrullaje o monitoreo, prevención de incendios, incentivos para promover acuerdos de conservación, etc.</li> <li>● Diseñar actividades alternativas que redunden en beneficio de las comunidades y sus medios de vida</li> <li>● Monitorear las tasas de deforestación en el área del proyecto</li> <li>● Monitorear y mitigar las fugas</li> <li>● Monitorear impactos sociales y ecológicos</li> </ul>
-----------------------	---	---

FASE	RESUMEN DE LA FASE	DECISIONES/ ACCIONES
VERIFICACIÓN	El auditor independiente efectúa verificaciones periódicas durante la implementación	<ul style="list-style-type: none"><li>• ¿Se ha implementado el proyecto de acuerdo con el diseño y la metodología del proyecto?</li><li>• ¿Hizo el proyecto lo que dijo que haría?  ¿Se efectuó el monitoreo según los planes?</li><li>• Cantidad de reducciones de emisiones reales</li><li>• Fugas monitoreadas y/o mitigadas</li><li>• ¿Qué impactos sociales y ambientales (esperados o inesperados) han ocurrido?: ¿se compensaron los negativos?</li><li>• ¿Se lograron los beneficios del proyecto?</li></ul>



## PROBLEMAS CLAVE A LOS QUE SE TIENE QUE HACER FRENTE EN CUALQUIER PROYECTO DE CARBONO FORESTAL

Cualquier proyecto de carbono forestal que dependa del financiamiento obtenido a través de unidades de comercialización que permitan la liberación de una cantidad equivalente de emisiones de dióxido de carbono necesitará abordar una serie de problemas clave. Estos también son cruciales para las decisiones con respecto a qué estrategias deben adoptarse para hacer posible REDD+ a escala nacional. Entre tales aspectos se encuentran el REDD del corredor Kasigau, provincia costera, distrito de Taita Taveta, Kenia.

**Adicionalidad:** el proyecto debe ser adicional a un escenario habitual. El promotor del proyecto, por lo tanto, debe ser capaz de demostrar su capacidad para reducir las emisiones más allá de los niveles que de otra manera hubiesen ocurrido.

**Permanencia:** el proyecto debe ser capaz de mitigar los gases de efecto invernadero durante el mismo período de tiempo establecido.

**Fuga:** el proyecto no debe transferir las emisiones a otra localidad, es decir, evitar que la gente deje de talar árboles en un lugar y comience a hacerlo a unos ocho kilómetros más allá

**Doble contabilización:** solo una organización puede atribuirse el crédito de las compensaciones. Esto es especialmente difícil cuando se calculan los cambios nacionales y los cambios a nivel de proyecto

**Contabilidad:** si los créditos pueden ser vendidos antes de ser producidos

**Beneficios compartidos:** si el proyecto genera beneficios adicionales como la creación de puestos de trabajo y la protección de cuencas

**Salvaguardas:** el proyecto debe abordar y mitigar los impactos negativos directos e indirectos a las comunidades y a los ecosistemas.

Hacer frente a estos problemas demanda un análisis detenido así como acciones para hacer frente a los incentivos sociales, económicos y políticos y estructuras tanto al interior del proyecto como en torno a este.

## ¿QUÉ ESTÁNDARES EXISTEN QUE RESPALDEN LA IMPLEMENTACIÓN Y EL MONITOREO DE PROYECTOS?

Los estándares de carbono forestal hacen referencia a un conjunto de reglas y lineamientos con los que debe cumplir un proyecto de secuestro de carbono o reducción de emisiones para garantizar que esté generando ganancias netas de carbono, reales y medibles. Los estándares que regulan los proyectos en el mercado voluntario con frecuencia son establecidos y reconocidos por organizaciones profesionales o a través del consenso para la adopción voluntaria.

En la actualidad existen numerosos estándares y lineamientos para el desarrollo de proyectos forestales. Estos abarcan la manera en que las reducciones de emisiones se miden y monitorean, la forma en la que el proyecto se desarrolla (incluidos los beneficios compartidos que generan) o ambas. En general, los estándares buscan ofrecer orientación a los promotores y la tranquilidad a los compradores de que está haciéndose frente a los desafíos clave de adicionalidad, permanencia, fugas, doble contabilización, contabilidad y co-beneficios.

TABLA 6: EJEMPLOS DE ESTÁNDARES VOLUNTARIOS SOCIOAMBIENTALES Y DE CARBONO FORESTAL

<p><b>ESTÁNDARES VOLUNTARIOS DE CARBONO</b></p>	<p>Los estándares certifican los métodos de contabilidad del carbono y garantizan que cada crédito que emiten corresponda a la reducción de la emisión de una tonelada de dióxido de carbono.</p>
<p><b>AMERICAN CARBON REGISTRY (ACR)</b></p>	<p>Es un registro y estándar voluntario y privado de gases de efecto invernadero. ACR es una empresa de Winrock International, EE.UU. Acepta proyectos de Forestación y Reforestación, Gestión forestal Mejorada y REDD en cualquier parte del mundo.</p>
<p><b>ESTÁNDAR CARBONFIX (CFS)</b></p>	<p>El estándar CFS fue creado por CarbonFix, una organización sin fines de lucro constituida conforme a las leyes de Alemania. Busca incrementar el número de bosques manejados en forma sostenible y reducir los niveles de dióxido de carbono a nivel mundial. Acepta proyectos de Forestación y Reforestación en cualquier parte del mundo y apoya proyectos que tengan un compromiso demostrado con la responsabilidad socioeconómica.</p>
<p><b>CHICAGO CLIMATE EXCHANGE (CCX)</b></p>	<p>CCX fue un sistema voluntario, aunque legalmente vinculante, de tope y canje (cap and trade) de gases de efecto invernadero en los Estados Unidos que cerró en el 2010. Sin embargo, el estándar CCX para la emisión de créditos de carbono voluntario para proyectos de compensación sigue vigente. Los proyectos de Forestación y Reforestación y Gestión forestal Sostenible en los Estados Unidos y en países en vías de desarrollo son elegibles para este sistema.</p>

### SISTEMAS Y ESTÁNDARES DE PLAN VIVO

Este estándar es gestionado por la Fundación Plan Vivo, una organización benéfica con sede en Escocia. Los proyectos elegibles incluyen explotación agroforestal y forestación, incorporando también la extracción de madera a pequeña escala, plantaciones de fruta o leña, restauración o reforestación de ecosistemas degradados o dañados y deforestación evitada. Los proyectos deben estar ubicados en zonas rurales de países en vías de desarrollo y en tierras en las que los pequeños poseedores de tierras o comunidades tienen derechos de propiedad, arriendo o uso.

### ESTÁNDAR DE CARBONO VERIFICADO (VCS)

El Programa VCS está dirigido por la VSC Association, una organización independiente sin fines de lucro con sede en Washington D.C. Hasta febrero de 2011, este estándar se denominó Estándar de Carbono Voluntario. Los proyectos forestales elegibles incluyen Forestación, Reforestación y Revegetación, Gestión de Tierras Agrícolas, Gestión Forestal Mejorada, REDD y Rehumedecimiento de Turberas en cualquier lugar del mundo.

### ESTÁNDARES VOLUNTARIOS DE CARBONO

Los estándares certifican los métodos de contabilidad del carbono y garantizan que cada crédito que emiten corresponda a la reducción de la emisión de una tonelada de dióxido de carbono.

### ESTÁNDARES SOBRE CLIMA, COMUNIDAD Y BIODIVERSIDAD (CCBS, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS)

Los CCBS son operados por la Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (CCBA, por sus siglas en inglés), la cual está conformada por instituciones de investigación, corporaciones y organizaciones no gubernamentales (ONGs). CCBS identifica los proyectos de mitigación del cambio climático que, en forma simultánea, hacen frente al cambio climático, apoyan a las comunidades locales y conservan la biodiversidad. Los proyectos pueden tener lugar en cualquier parte del mundo. Una vez que un proyecto es diseñado, los evaluadores independientes validan los proyectos comparándolos con los criterios CCBS. Para obtener la certificación CCBA, los proyectos deben cumplir con catorce criterios exigidos y obtener el "estatus de nivel dorado" al cumplir con cualquiera de los tres criterios opcionales para obtener el nivel dorado.

### SOCIALCARBON

Este estándar fue desarrollado por el Instituto Ecológico, una organización brasileña sin fines de lucro. Certifica los proyectos de reducción de las emisiones voluntarias por su desempeño social y ambiental y su contribución al desarrollo sostenible. Los proyectos pueden tener lugar en cualquier parte del mundo.

TABLA 7: DIFERENCIANDO LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL Y LOS DESARROLLOS REDD+ NACIONALES

PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL	ESTRATEGIAS REDD+ NACIONALES
<p><b>ESCALA</b></p> <p>Los proyectos se implementan a nivel subnacional o local, e involucran áreas de tierra diferenciadas y definidas. Los ejemplos actuales de los proyectos de carbono forestal fluctúan entre 1.000 y 700.000 hectáreas y más en tamaño.</p>	<p>Las estrategias se desarrollan para todo el país. Esto podría incluir estrategias específicas para las diferentes regiones así como proyectos piloto diferenciados diseñados para probar las estrategias y metodologías (estos proyectos pilotos pueden denominarse proyectos REDD+ y pueden formar parte del mercado del carbono voluntario o ser financiados en su totalidad por donantes.)</p>
<p><b>FINANCIAMIENTO</b></p> <p>Costos iniciales cubiertos a través del financiamiento privado, financiamiento multilateral, bilateral o de ONG.</p> <p>Los créditos para la reducción de emisiones pueden ser vendidos en el mercado del carbono voluntario para obtener financiamiento adicional</p>	<p>Apoyo multilateral y bilateral, particularmente para la gobernanza y enfoques, así como para el desarrollo de estrategias a nivel nacional. Con frecuencia se busca el financiamiento privado o de terceros para proyectos piloto.</p> <p>Aún no existe un mercado para las reducciones de emisiones a nivel nacional, pero en la actualidad se realizan gestiones para incluirlas en un acuerdo futuro y, de esta manera, en un mercado de cumplimiento. Los proyectos piloto están incluidos en el mercado voluntario</p>
<p><b>ESTÁNDARES</b></p> <p>Los proyectos pueden cumplir con una serie de estándares voluntarios como los Estándares de Carbono Voluntario</p>	<p>Los estándares aún tienen que ser concluidos pero ONU-REDD está desarrollando principios sociales y ambientales, y FCPF está desarrollando salvaguardas que incluyen un requisito de respetar las salvaguardas del Banco Mundial (véase más adelante). Los niveles de referencia, monitoreo, presentación de informes y verificación y otros están siendo establecidos país por país.</p>

## DESARROLLO DE SALVAGUARDAS REDD+

La implementación de acciones de REDD+ puede significar una serie de riesgos o impactos negativos, entre los que se incluye la transformación de bosques naturales en plantaciones y otros usos de la tierra de bajo valor en biodiversidad; pérdida de territorios tradicionales que dan lugar al desplazamiento; erosión o pérdida de derechos; perturbación y pérdida de medios de vida tradicionales y rurales; exclusión social y captura por la élite en la distribución de beneficios de REDD+ y discriminación en la entrega de beneficios.

Las siete salvaguardas de Cancún comprenden una serie de cuestiones sociales, ambientales y relacionadas con la gobernanza entre las que se incluye la necesidad de mantener la coherencia con los objetivos y prioridades nacionales, estructuras transparentes de gobernanza forestal, respeto por los pueblos indígenas y las comunidades locales, participación eficaz de las partes interesadas, conservación de los bosques naturales y de la biodiversidad, permanencia y fugas. Las actividades de REDD+ tienen que ser implementadas de conformidad con estas salvaguardas. En el marco de las salvaguardas de Cancún, una serie de países se encuentran desarrollando disposiciones más específicas con respecto a las salvaguardas. A continuación se describe brevemente los estándares que podrían influir en la forma en la que se definen y miden las salvaguardas REDD+.

- **LOS PRINCIPIOS Y CRITERIOS SOCIALES Y AMBIENTALES (SEPC, POR SUS SIGLAS INGLÉS) DEL PROGRAMA ONU-REDD:**

Estos principios han sido desarrollados con la finalidad de promover los beneficios sociales y ambientales y reducir los riesgos generados por REDD+.

- **SALVAGUARDAS DEL BANCO MUNDIAL Y EVALUACIONES SOCIALES Y AMBIENTALES ESTRATÉGICAS (SESA, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS):**

Estos dos mecanismos se utilizan para incorporar consideraciones ambientales y sociales relevantes en los programas de preparación para REDD+.

- **ESTÁNDARES SOCIALES Y AMBIENTALES DE REDD+ (REDD+ SES):**

Esta iniciativa voluntaria, coordinada por CCBA y CARE International, se encuentra desarrollando estándares que pueden ser utilizados para diseñar e implementar programas REDD+ que respeten los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales y generen co-beneficios significativos a nivel social y ambiental.

El acuerdo de Cancún, además de obligar a los países a desarrollar un sistema de información sobre las salvaguardas, el cual debe abarcar informes eficaces, participación amplia de las partes interesadas y decisiones tomadas en forma transparente. En la 17a Conferencia de Partes en Durban, los negociadores adoptaron una decisión de REDD+ que exige que las partes informen acerca de cómo estas salvaguardas están siendo abordadas y respetadas a lo largo de la implementación de las actividades de REDD+.

## ¿CÓMO SE MIDE EL CARBONO FORESTAL?

Los mecanismos actuales propuestos para REDD+ y el mercado actual del carbono voluntario se basan en cálculos del carbono forestal para medir el éxito en la reducción de emisiones. Estos cálculos siguen un proceso básico de cuatro pasos.

FIGURA 6: PASOS EN EL CÁLCULO DEL CARBONO FORESTAL



Con frecuencia se hace referencia a un crédito de carbono o a un crédito de compensación como una unidad que se comercializa en un mercado de carbono. En el caso de proyectos REDD+ y de carbono forestal, un crédito de compensación equivale a la reducción de la emisión de una tonelada métrica de dióxido de carbono que se logra a través de la reducción de la deforestación o degradación forestal, calculada tal como se calcula en el gráfico anterior. En el contexto de REDD+, aún queda por determinar si los pagos se basarán en toneladas de dióxido de carbono o en combinación con otros criterios de desempeño.

# MÓDULO 3:

INTRODUCCIÓN A LOS  
RIESGOS DE CORRUPCIÓN  
EN REDD+ NACIONAL Y EN  
PROYECTOS DE CARBONO  
FORESTAL

## OBJETIVOS

Los usuarios deben comprender:

- Por qué REDD+ podría presentar riesgos de corrupción
- Las cinco áreas de actividad para evaluar la integridad de los avances de REDD+ y de los proyectos de carbono forestal
- Quiénes pueden y deben participar en la evaluación

## RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN REDD+ Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

Tradicionalmente, el sector forestal ha hecho frente a muchos desafíos en materia de corrupción. Para que cualquier mecanismo REDD+ tenga éxito en el futuro, es importante que los esfuerzos de preparación establezcan estructuras así como una cultura que respalde la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad.

## SUSCEPTIBILIDAD A LA CORRUPCIÓN

Se puede considerar que el apoyo actual a REDD+ es muy similar a las primeras etapas de cualquier explotación de recursos naturales. Ingresan grandes flujos de capital inicial procedente de actores que apoyan el desarrollo de infraestructura, incrementan la capacidad y generan un flujo de ingresos a partir del aprovechamiento y la gestión del recurso. En el caso de REDD+, estos tienen lugar especialmente a nivel nacional para desarrollar capacidades para medir y monitorear carbono forestal y las subsecuentes reducciones de emisiones en actividades REDD+, pero también existen promesas de ingresos futuros importantes tanto a nivel nacional como de proyecto.

La gestión de los recursos naturales con frecuencia trae consigo la necesidad de desarrollar una legislación y procesos nuevos para la gobernanza, la asignación del recurso y de los ingresos generados por este. En el caso de REDD+, esto se relaciona con el desarrollo potencial de nuevos órganos de gobierno a nivel nacional, asignación de áreas potenciales de proyectos REDD+ a nivel subnacional, asignación de derechos de carbono y desarrollo de mecanismos de distribución de beneficios. Existen curvas de aprendizaje significativas por superar con respecto al conocimiento del recurso (carbono) y su valor. Esto es especialmente cierto en el caso de REDD+ a nivel nacional, ya que los mecanismos concretos para diseñar REDD+ y para generar ingresos a la larga en los mercados de cumplimiento regulado todavía se encuentran en desarrollo, con metodologías complejas para medir y monitorear el carbono.

TABLA 8. EJEMPLOS DE CAUSAS FUNDAMENTALES DE LA CORRUPCIÓN EN REDD+ Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

CARACTERÍSTICAS GENERALES	EJEMPLOS DE CAUSAS FUNDAMENTALES DE CORRUPCIÓN EN REDD+ Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL
<p>UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LOS RECURSOS</p>	<p><b>Muchos proyectos piloto de carbono forestal y REDD+ se desarrollan en zonas alejadas</b></p> <p>Con frecuencia, los recursos forestales se ubican en zonas alejadas. Esto tiene un impacto doble: su vulnerabilidad a la corrupción y a la mala gobernanza. Es probable que, desde los puntos de vista geográfico, cultural o político, las poblaciones que habitan los bosques sean distantes de los procesos de toma de decisiones, con respecto al idioma, la educación y su conocimiento de los sistemas estatales. Su ubicación alejada también hace que sea difícil monitorear el uso de los recursos</p>
<p>CARACTERÍSTICAS FÍSICAS</p>	<p><b>El carbono forestal se comercializa como un producto intangible</b></p> <p>Aunque el comercio de la reducción de emisiones posee, en principio, todas las características del comercio de la madera, existe una diferencia crítica: no se entrega un activo físico. Si un comprador adquiere 30 metros cúbicos de caoba a una maderera, al momento de recibir la madera, puede verificar si le están entregando caoba en la cantidad indicada. Esto no puede hacerse de una manera concluyente en el caso de la reducción de emisiones, a menos que se invierta mucho tiempo, esfuerzo y conocimiento, lo cual haría que su costo fuese prohibitivo. Esta es la razón por la cual el cumplimiento verificable de los estándares es una cuestión fundamental en los desarrollos de REDD+ nacionales y en los proyectos de carbono forestal. La solidez de los estándares propiamente dichos también es fundamental.</p>
<p>RENTAS ALTAS</p>	<p><b>Grandes ingresos de fondos provenientes de la comunidad internacional, con frecuencia combinados con plazos cortos para la entrega de resultados</b></p> <p>Los grandes ingresos de fondos al inicio de los proyectos han creado rentas potencialmente altas para REDD+, especialmente a nivel nacional. Este ingreso de fondos ha despertado el interés del gobierno, el sector privado y las ONGs, pero también puede dar lugar a la búsqueda de rentas por parte de los actores, mientras tratan de obtener acceso a los fondos. Estos niveles de recursos financieros se reducirán si REDD+ se incluye dentro de un mercado regulado con un precio fijo para el carbono. En tal sentido, es importante desarrollar sistemas adecuados en las etapas iniciales del proyecto.</p>

## CARACTERÍSTICAS GENERALES

## EJEMPLOS DE CAUSAS FUNDAMENTALES DE CORRUPCIÓN EN REDD+ Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

### PROCESOS INSTITUCIONALES COMPLEJOS

#### Complejidad técnica de la terminología empleada, los cálculos, el monitoreo y la gestión de la reducción de emisiones de carbono forestal

El carbono forestal y REDD+ son conceptos nuevos, en los cuales se emplea un vocabulario extenso de términos técnicos, así como un gran número de estándares y directrices diferentes que se actualizan con frecuencia.

Esto crea y mantiene una situación de asimetría de información entre los que poseen conocimientos de REDD+ (con frecuencia los promotores de proyectos) y los que no los poseen (con frecuencia las personas a cargo de la gestión y la gobernanza forestal, ya sea a nivel nacional o local). Estas asimetrías de información pueden repercutir en lo siguiente:

- Los niveles de apoyo para REDD+ por parte de políticos, los cuales pueden ser inadecuadamente altos debido a intereses creados
- La asignación de los derechos sobre las tierras
- El desarrollo de estrategias nacionales
- El diseño de metodologías y procedimientos para la contabilización de carbono a nivel nacional
- Los acuerdos entre promotores de proyectos, gobiernos y comunidades forestales

### NATURALEZA INTERNACIONAL

#### Incertidumbres sobre el financiamiento futuro y el acceso a los mercados

REDD+ tiene el potencial de estimular un capital privado considerable. Ya se ha desarrollado e implementado un número significativo de proyectos de carbono forestal, cuyo resultado, en muchos casos, ha sido la disponibilidad de los créditos para los inversionistas en el mercado voluntario. Si no se cuenta con marcos legales nacionales y directrices internacionales que regulen el desarrollo de proyectos y de REDD+, queda abierta la posibilidad de que las inversiones internacionales sean impulsadas por un comportamiento de búsqueda de rentas que capitalicen las asimetrías de información y apliquen prácticas corruptas al interior de los países. Por ejemplo, los inversionistas del sector privado pueden tratar de obtener acceso a los terrenos forestales que son propiedad de la comunidad, prometiendo rentas por las ventas de carbono forestal, sin que la comunidad conozca a detalle el funcionamiento de este sistema de ingresos y el impacto resultante en el uso de sus recursos forestales.

Por otro lado, la inversión internacional también tiene el potencial de mejorar los estándares nacionales, siempre y cuando las empresas consideren las mejores prácticas internacionales durante el desarrollo de proyectos y trabajen con socios nacionales para superar las asimetrías de información.

## INCERTIDUMBRE POLÍTICA

### **Incertidumbres sobre el financiamiento futuro y el acceso a los mercados**

El futuro de un mecanismo para REDD+ aún es incierto, al igual que los detalles técnicos acerca de cómo pueden y deben tomarse medidas correspondientes. La incertidumbre a nivel internacional con respecto a la voluntad política y el financiamiento ha llevado a muchos países a ver los esfuerzos actuales como una oportunidad única para acceder a los fondos, con poca certeza de que estos serán mantenidos a lo largo del tiempo..

La rapidez con la cual la comunidad internacional desea poner en marcha estos procesos genera una preocupación legítima con respecto a los posibles impactos del cambio climático. Sin embargo, esto conduce a plazos ajustados que ejercen presiones sobre los actores para forzarlos a diseñar e implementar las actividades REDD+ de una manera rápida. En algunos casos, esto puede reducir el nivel de supervisión, debilitar los procesos de consulta y participación, y limitar las posibilidades de llegar a comprender a cabalidad los enfoques adecuados para la gobernanza y mitigación de riesgos. También es posible que se pasen por alto los elementos clave que deben estar presentes en un sistema de integridad, dejando vacíos que podrían explotarse en el futuro. Esta necesidad de rapidez tampoco permite a los organismos a cargo de la implementación tener tiempo insuficiente para evaluar y responder a las propuestas, lo cual puede poner en riesgo las perspectivas para REDD+ en los países donde más se le necesita (por ejemplo, Brasil e Indonesia) para mitigar el cambio climático.

## CARACTERÍSTICAS GENERALES

## EJEMPLOS DE CAUSAS FUNDAMENTALES DE CORRUPCIÓN EN REDD+ Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

### GOBIERNOS NACIONALES Y SUBNACIONALES

El debate sobre REDD+ contempla tres modos en los que se dirigirán la contabilidad y los incentivos. Ya sea a partir de apoyo a países (nacional), apoyo directo a proyectos (subnacional) o una combinación de ambos (anidado). Actualmente se desarrollan tales enfoques en diversos países cuyas experiencias enriquecen el diseño de un mecanismo REDD+ global.

El desarrollo de cualquier enfoque, en el corto, mediano y largo plazo, dependerá de acuerdos entre gobiernos nacionales y subnacionales para garantizar la efectividad, eficiencia y equidad en la implementación del mecanismo<sup>11</sup>. Sin embargo, la poca existencia de acuerdos entre gobiernos centrales y locales en el ámbito forestal, podría generar una pérdida de coordinación entre los actores, socavando de este modo cualquier enfoque que se desarrolle (nacional, subnacional o anidado). Además, la falta de coordinación entre gobiernos centrales y locales puede ir en detrimento de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para asegurar la efectividad de REDD+.

### GESTIÓN DE FONDOS

El manejo de fondos que supone REDD+ para países en vías de desarrollo se advierte como reto en la medida en que será necesario asegurar mejores prácticas para evitar la opacidad en el manejo de los recursos por parte de las instituciones públicas nacionales y subnacionales. La falta de claridad en los criterios de decisión sobre los recursos financieros y los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia pueden causar desviación de fondos y pérdida de la adicionalidad en el financiamiento relacionado con REDD+. Es por ello que resulta necesario revisar la capacidad de supervisión, revisión y rendición de cuentas en los países REDD+ para documentar la administración de las finanzas, avanzar en el manejo y la gobernanza de los activos financieros, mejorar la rendición de cuentas en la administración de los fondos y fomentar la fiscalización financiera.

<sup>11</sup> De acuerdo con el Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR) la "efectividad" se refiere a la cantidad de emisiones reducidas o al aumento de remociones como resultado de las acciones REDD+. La "eficiencia" se relaciona con los costos de dichas reducciones de emisiones o los aumentos en las remociones. La "equidad" se refiere a la distribución de los costos y beneficios. Véase: Arild Angelsen (2012), "Introducción" en La implementación de REDD+. Estrategia nacional y opciones de política, CIFOR, Bogor, Indonesia, p.6.

## CARACTERÍSTICAS GENERALES

## EJEMPLOS DE CAUSAS FUNDAMENTALES DE CORRUPCIÓN EN REDD+ Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

### LEGISLACIÓN NACIONAL Y SUBNACIONAL POCO CLARA O INEXISTENTE

La falta de claridad o inexistencia de leyes que definan de manera precisa los derechos de comunidades y pueblos indígenas, la falta de claridad sobre la tenencia de la tierra y sobre la propiedad de carbono se presentan como algunos obstáculos en el marco legislativo de los países para el funcionamiento efectivo y equitativo de REDD+.

Dado que el mecanismo a nivel internacional ha convenido una serie de salvaguardas (Cancún, COP16), la falta de incorporación adecuada de estas en la legislación nacional y subnacional podría provocar impactos negativos sobre quienes habitan los bosques o tienen derechos sobre estos.

Es necesario esclarecer la tenencia de la tierra, así como los derechos sobre el carbono y el acceso y uso de la tierra en los países REDD+. Algunos países han logrado avances en la definición de derechos de propiedad sobre los bosques, pero aún queda pendiente finalizar ciertas reformas y consolidar este tipo de derechos. Sin un claro marco legislativo en cuestión de cambio climático, deforestación, degradación y derechos de propiedad, las estrategias REDD+ que se diseñen e implementen podrán ser vulnerables a prácticas corruptas que terminarán socavando el funcionamiento general y resultados del mecanismo.

### MONITOREO Y ANÁLISIS DE COBERTURA FORESTAL

Un monitoreo riguroso y sistemático de la cobertura forestal es un componente crucial para el funcionamiento de REDD+. Sin embargo, la poca coordinación entre agencias de gobierno, entre gobiernos nacionales y subnacionales, la existencia de arreglos institucionales débiles, el cambio en las políticas gubernamentales y la preferencia por financiar estudios a corto plazo, entre otros factores, impiden el monitoreo sistemático de la cobertura forestal. Este es el caso de Latinoamérica donde la región cuenta con pocas experiencias sobre monitoreo sistemático de cobertura forestal. Como resultado, existe preocupación sobre la capacidad de los países para estimar de manera precisa cómo los esfuerzos de REDD+ reducen la deforestación.

Esta falta de experiencia en el monitoreo sistemático y análisis de la cobertura forestal podrá ir en detrimento de la creación de sistemas MRV robustos y perjudicar de este modo la información sobre el desempeño del mecanismo.

### DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS

Al día de hoy, los países REDD+ tienen la libertad de decidir sobre sus propios sistemas de distribución de beneficios, tanto a nivel nacional como subnacional. Quiénes serán beneficiados, sobre qué base, en qué modo, y a partir de qué mecanismos son preguntas aún por resolver ya que las reglas relativas a la distribución de beneficios y costos no han sido definidas en la mayoría de los países.

Definir la distribución de beneficios así como los mecanismos necesarios para garantizar y efectuar la distribución son elementos cruciales para el funcionamiento de REDD+ ya que de ellos depende que el mecanismo sea relevante en lo social y lo ambiental. En los países REDD+ aún falta identificar los principales retos para el desarrollo e implementación de la distribución de beneficios a nivel nacional y subnacional. Con esto en mente se pretende incidir positivamente en el diseño y puesta en marcha de distintos instrumentos orientados a la distribución, así como los arreglos institucionales y el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza.

### GOBERNANZA LOCAL

Si bien es cierto que una buena gobernanza a nivel local se ha identificado como un factor clave para el funcionamiento efectivo del mecanismo REDD+, diversos países aún necesitan prestar atención a este tema. A nivel local, una gobernanza débil y el debilitamiento del tejido social representan una amenaza a la implementación del mecanismo REDD+. Por ejemplo, en México, en algunos ejidos y comunidades con índices altos de deforestación existen problemas internos, falta de consenso y autoridades comunales con poco respaldo. Este tipo de situaciones podría socavar la implementación del mecanismo REDD+ y posibilitar prácticas corruptas que pueden llevarse a cabo cuando la autoridad local no cuenta con el respaldo y consenso de los pobladores.

TABLA 9. RESUMEN DE DATOS RELEVANTES DE DIVERSOS PAÍSES

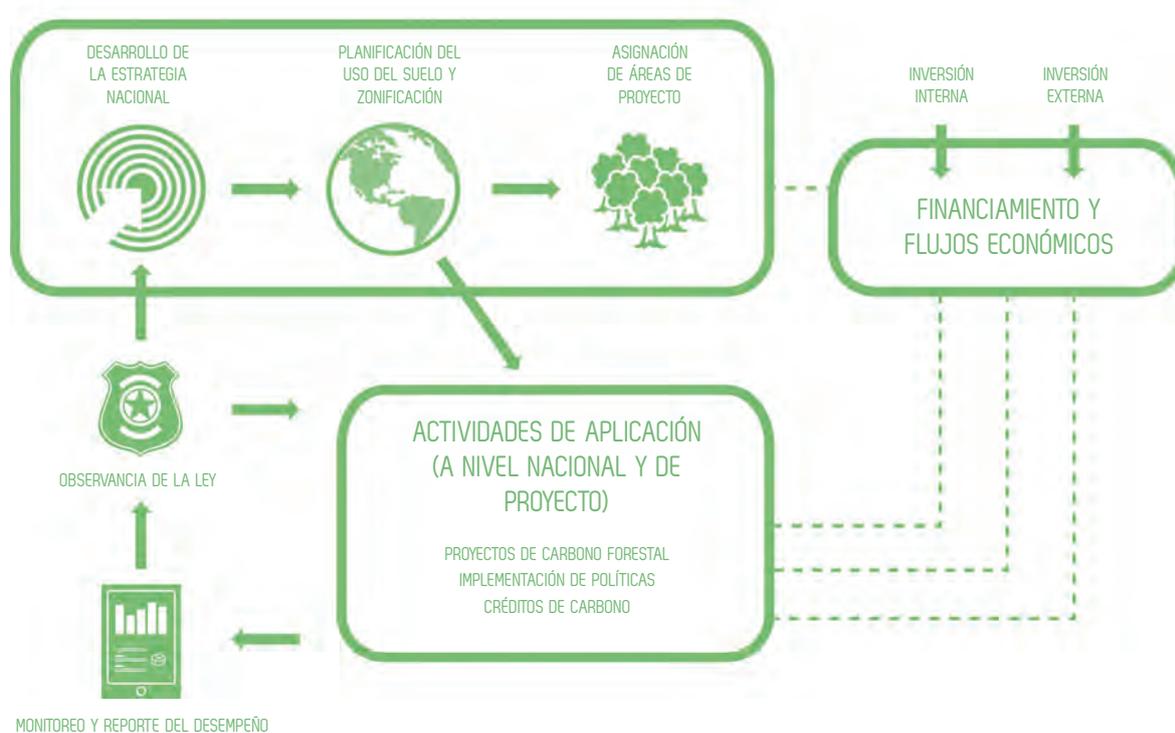
PAÍS	EVALUACIÓN DE RECURSOS FORESTALES MUNDIALES DE LA FAO PARA EL CAMBIO ANUAL DE LA CUBIERTA FORESTAL 2005-2010 (1000 HECTÁREAS / AÑO)	ÍNDICE DE PERCEPCIONES DE CORRUPCIÓN DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL PARA EL AÑO 2012 (0 = ALTAMENTE CORRUPTO; 100 = MUY TRANSPARENTE)	ÍNDICE DE FACILIDAD PARA HACER NEGOCIOS DEL BANCO MUNDIAL PARA EL AÑO 2013 (EN UNA ESCALA DE 185; 1 = EL MÁS FÁCIL)	INDICADORES DEL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN DEL BANCO MUNDIAL, ACTUALIZACIÓN 2012 (-2,5 A 2,5; 2,5 = EL MEJOR)
Bolivia	-308	34	155	-0.46
Brasil	-2194	43	130	0.17
Camboya	-127	22	133	-1.1
Colombia	-101	36	45	-0.29
República Democrática del Congo	-311	21	181	-1.37
Ecuador	-198	32	139	-0.82
Indonesia	-685	32	128	-0.66
Malasia	-87	49	12	0
México	-155	34	48	-0.36
Myanmar	-310	15	-	-1.69
Nigeria	-410	27	131	-1.14
Perú	-150	38	43	-0.2
Venezuela	-288	19	180	-1.22
Zambia	-167	37	94	-0.51
Media	-392.2	31.35	109.15	-0.68

## NIVELES ACTUALES DE CORRUPCIÓN

REDD+ pretende ser un mecanismo para conservar y mejorar los inventarios de bosques tropicales en pie. Los países objetivo muchas veces son aquellos que todavía poseen grandes extensiones de bosque, que frecuentemente se vinculan con una enorme presión sobre estos recursos para la deforestación y la degradación de los bosques. El *Global Corruption Report on Climate Change* (Informe Global de la Corrupción: Cambio Climático) de Transparencia Internacional evaluó a 10 de los países que están experimentando la deforestación con mayor rapidez frente a una serie de indicadores globales de gobernanza. Sugieren que el apoyo al proceso REDD+ nacional y a los proyectos de carbono forestal en estos países tendrá que enfocarse en hacer frente a desafíos significativos en materia de gobernanza.

Cualquier evaluación de los riesgos de corrupción en el marco del desarrollo e implementación de REDD+ nacional y de proyectos de carbono forestal debe analizar la forma en la que los incentivos ofrecidos tendrán impacto y se interrelacionarán con el contexto social, político y económico. Evaluar esto puede ser un proceso complejo ya que es necesario considerar muchas variables. Este manual pretende ofrecer un marco simplificado que respalde esta evaluación, dividiendo las acciones en cinco áreas temáticas distintas: legislación y reglamentación de políticas; financiamiento y flujos económicos; actividades de aplicación; monitoreo y reporte del desempeño, y observancia de la ley. Se trata necesariamente de una simplificación, pero ofrece un marco inicial para comenzar a trazar los riesgos de corrupción. Los ejercicios A3 y A4 presentan una descripción detallada de los riesgos potenciales de cada una de las áreas temáticas.

FIGURA 7: MARCO PARA EVALUAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN REDD+ NACIONAL Y EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL



## LEGISLACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DE POLÍTICAS

Esto se refiere a las políticas generales que regulan la forma en la que operan los actores del sector. Esta área es fundamental para el desarrollo de REDD+ nacional donde se formularán políticas y reglamentación y tendrá un impacto significativo en los proyectos de carbono forestal. También podría introducirse una legislación nueva para abordar los esquemas de comercialización del carbono. El ejercicio A3 presenta ejemplos de áreas de actividad potencial y riesgos de corrupción dentro de esta área temática.

FIGURA 8 EJEMPLO DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON POLÍTICAS Y REGLAMENTACIÓN

ÁREAS DE ACTIVIDAD	ÁREAS DE RIESGO POTENCIAL DE CORRUPCIÓN
ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE CARBONO	Decisiones sobre a quién pertenece el carbono de los bosques y quién tiene el derecho de comprar y vender créditos de carbono.
CAMBIOS EN LA TENENCIA DE LA TIERRA	Reformas potenciales en la legislación vigente en materia de tenencia de tierra. Esto probablemente se vinculará con decisiones con respecto a los derechos sobre el carbono.
PLANIFICACIÓN DEL USO DEL SUELO Y ZONIFICACIÓN	Desarrollar planes de dónde pueden tener lugar acciones para proyectos REDD+ y de carbono forestal.
OBLIGACIONES CONTRACTUALES Y LEGALES	Calidad e igualdad de los acuerdos concertados

## FLUJOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS

Los flujos económicos para REDD+ (ya sea de donantes o del mercado voluntario de carbono) buscan compensar al Estado y al propietario de la tierra / carbono por la pérdida potencial de ingresos. Deben cubrir también los costos que implica la gestión y mantenimiento del bosque en pie (que incluye el desarrollo de capacidades para controlar y monitorear estos recursos a nivel nacional y local), y ofrecer más incentivos que mejoren el medio ambiente y sean de interés público.

La cadena de ingresos del carbono forestal y de REDD+ se relaciona con cuatro líneas de acción principales: el financiamiento suministrado inicialmente para el desarrollo del proyecto o de estrategias (de donantes, ONG o actores privados), los ingresos que deben generarse una vez que el desempeño se haya comprobado, las tasas e impuestos pagados sobre estos ingresos, y la forma en la que los fondos de estos tres se utilizan en beneficio de aquellos que actualmente dependen de los bosques para su subsistencia.

El desvío de estos ingresos por parte de actores corruptos compromete los objetivos de REDD+ y puede dar lugar a incentivos perversos para seguir degradando los bosques. Estos desvíos de ingresos pueden dar lugar también a que los grupos vulnerables queden excluidos de los posibles beneficios y provocar el deterioro de sus medios de vida actuales. Los flujos de ingresos no regulados o reportados en forma deficiente dan cabida al lavado del dinero procedente del crimen (es decir, tala ilegal y otros delitos asociados) que podrían tener un efecto más amplio en la economía y en las condiciones sociales de un país.

FIGURA 9: EJEMPLO DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LOS FLUJOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

ÁREAS DE ACTIVIDAD	ÁREAS DE RIESGO POTENCIAL DE CORRUPCIÓN
USO DE FONDOS DE DONANTES	Los fondos de donantes ingresan a los países para apoyar actividades de preparación. Podría ejercerse presión para utilizarlos rápidamente para cumplir con los plazos.
VENTA DE CRÉDITOS EN EL MERCADO VOLUNTARIO	Los proyectos venden algunos créditos al mercado voluntario. ¿Cómo se calculan estos créditos y quién efectúa el cálculo? ¿Cuántos se han creado? ¿Quién los vende y a quién? ¿Qué sucede con los ingresos generados?
DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS AL INTERIOR DE LOS PROYECTOS	Una serie de proyectos ha desarrollado mecanismos para distribuir beneficios. ¿Cómo se utilizarán estos fondos y quién tiene acceso a ellos?
DILIGENCIA DEBIDA DE LAS INVERSIONES EXTERNAS	Muchas empresas nuevas están ingresando al mercado de la inversión en cambio climático, algunas son prestigiosas, otras son potencialmente corruptas.

## ACTIVIDADES DE APLICACIÓN

En el desarrollo y la implementación de un proyecto de carbono y de una estrategia a nivel nacional, deben tomarse diversas decisiones e implementarse actividades. Estas decisiones incluyen el establecimiento de sistemas de gobernanza, la contratación de personal, la implementación de salvaguardas, entre otros.

De particular relevancia es la implementación de salvaguardas al interior de los procesos de desarrollo de REDD+ nacional y de los estándares de carbono voluntario en el marco de un proyecto de mercado de carbono voluntario. Las salvaguardas son actividades que se diseñan para mitigar impactos negativos directos e indirectos en las comunidades y en los ecosistemas. Resultan esenciales para garantizar que las iniciativas REDD+ tomen en consideración los valores más allá de los créditos de carbono únicamente, como el trato justo y la distribución de beneficios en las comunidades impactadas. Un ejemplo de una actividad de salvaguarda es la aplicación de un proceso de Consentimiento Libre, Previo e Informado que garantice que las personas afectadas den su consentimiento para la iniciativa propuesta.

FIGURA 10 EJEMPLOS DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN

ÁREAS DE ACTIVIDAD	ÁREAS DE RIESGO POTENCIAL DE CORRUPCIÓN
ESTABLECIMIENTO DE UN ENTE REGULADOR	Puede crearse un ente regulador que gestione y monitoree los desarrollos a nivel nacional y de proyecto. Quién se encargará de esto y su relación con el gobierno serán clave para la credibilidad de REDD+ y de los proyectos de carbono forestal.
DESARROLLO DE NIVELES DE EMISIONES DE REFERENCIA	Los niveles de referencia (los cuales podrían basarse no solo en toneladas de emisiones de CO2 sino también en áreas forestales, valores del ecosistema, entre otros) deben ser desarrollados por los promotores de proyectos y a nivel nacional. Esto demanda mediciones y cálculos transparentes, fuentes de datos confiables y medios para metodología de verificación que se compare con un estándar ya que, en este punto, queda mucho espacio para la manipulación.
IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS DE CONSULTA	Las consultas sobre desarrollos a nivel nacional y de proyecto deben ser parte integral de ambos procesos y deben incluir actividades de salvaguarda.

## MONITOREO Y REPORTE DEL DESEMPEÑO

La cadena de reporte en la que la transparencia es un mecanismo de rendición de cuentas y un componente fundamental de la buena gobernanza, debe ayudar a garantizar el funcionamiento de las otras cuatro cadenas. Tanto al interior de los proyectos de carbono forestal como del desarrollo de REDD+ nacional, habrá reportes sobre el secuestro de carbono a nivel internacional así como (si fuese necesario) nacional.

FIGURA 11 EJEMPLO DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL MONITOREO Y REPORTE DEL DESEMPEÑO

ÁREAS DE ACTIVIDAD	ÁREAS DE RIESGO POTENCIAL DE CORRUPCIÓN
MONITOREO DE CAMBIOS EN LOS NIVELES DE EMISIÓN	Los cambios en los niveles de emisión son el elemento básico de REDD+ y de los proyectos de carbono forestal. Es esencial que estos sean monitoreados en forma eficaz y se presenten informes al respecto.
MONITOREO DE FLUJOS FINANCIEROS	El monitoreo y la presentación de informes en relación con los flujos financieros serán críticos para mantener un sistema eficaz y transparente.
MONITOREO DEL RESPETO A LOS ESTÁNDARES (PROYECTOS DE CARBONO)	En la actualidad, existen estándares voluntarios, mientras que otros son debatidos a nivel internacional y nacional. Monitorear el cumplimiento de estos estándares y presentar informes con respecto a sus éxitos y fracasos será fundamental.
MONITOREO Y PRESENTACIÓN DE INFORMES SOBRE SALVAGUARDAS (PROGRAMAS REDD+ NACIONALES)	Una vez que REDD+ comience a funcionar, los países deberán desarrollar un sistema de información sobre salvaguardas. Este sistema identificará impactos negativos potenciales de actividades REDD+, e identificará y pondrá en práctica medidas para minimizar o mitigar los impactos negativos. La implementación de este sistema deberá ser monitoreada y reportada.

## OBSERVANCIA DE LA LEY

Este proceso es fundamental tanto para la buena gobernanza como para el funcionamiento cabal de todas las demás áreas temáticas. La observancia firme de la ley se relaciona no solo con los reglamentos relacionados con el sector forestal o el carbono sino también con reglamentos de trabajo y medio ambiente en general. Involucra a un gran número de actores, entre los que se incluyen organismos forestales, juntas de zonificación, la policía, aduanas, ministerios de finanzas, auditores del gobierno y el poder judicial.

La aplicación equitativa del estado de derecho es fundamental para el éxito de cada actividad. Sin esto, habría poco incentivo para que los actores respeten la legislación y renuncien a la corrupción. Una falta de observancia de la ley significa que madereros, promotores de proyectos, funcionarios públicos y donantes tendrán poco incentivo para invertir en la gestión adecuada del sector y de participar en la misma.

FIGURA 12 EJEMPLO DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA OBSERVANCIA DE LA LEY

ÁREAS DE ACTIVIDAD	ÁREAS DE RIESGO POTENCIAL DE CORRUPCIÓN
PROCESAMIENTO DE LA ILEGALIDAD	El procesamiento de la ilegalidad es el elemento más crítico de la observancia de la ley. Puede descomponerse en áreas más específicas pero demandará una fuerza policial y un poder judicial eficaces y que cuenten con capacitación adecuada.
ELIMINACIÓN DE LA ADJUDICACIÓN DE PAGOS BASADOS EN EL DESEMPEÑO	Los estándares se establecen para proporcionar garantías de calidad. Si estos no se cumplen, las certificaciones y los pagos subsiguientes basados en el desempeño deben ser revertidos.
REVERSIÓN DE FONDOS DE DONANTES	Los donantes buscan entregar incentivos iniciales para promover la adopción de medidas. Esto se volcará cada vez más a los pagos basados en el desempeño. Si estos pagos siguen efectuándose sin pruebas o en forma contraria a las metas de desempeño acordadas, dejarán de ser eficaces.

## LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL NO SIEMPRE SON LO QUE PARECEN

Al igual que lo que sucede con todas las oportunidades de mercado nuevas e ideas innovadoras, existen casos en los que estas ideas fallan drásticamente en la implementación y pueden, a su vez, contaminar la reputación del concepto en general.

Esto sucede en los proyectos de carbono forestal y ha habido casos en los que los promotores de proyectos, debido a su falta de experiencia, falta de criterio o motivaciones para lograr un provecho personal, atraen a inversionistas y crean proyectos que hacen más mal que bien. Estos proyectos pueden dividirse en dos áreas principales:

- Los proyectos que fueron netamente fraudulentos desde el principio (es decir, que en la práctica nunca fueron proyectos, solo lo fueron en el papel).
- Proyectos que no generan ninguna adicionalidad (es decir, la compensación hubiese ocurrido de cualquier forma) y los créditos de emisiones se comercializan en forma fraudulenta.

La manifestación más común de estas actividades fraudulentas en el desarrollo de proyectos es cuando las personas o las empresas, con frecuencia creadas específicamente para fines de comercialización del carbono forestal, presionan a las comunidades y a los pobladores locales a vender sus tierras o derechos forestales. Las ventas tienen lugar bajo el pretexto de generar una 'ganancia rápida' para las comunidades, y podrían aparecer con la promesa de un porcentaje en las regalías de las ventas futuras de carbono. En la práctica, los derechos sobre la tierra con frecuencia son vendidos por personas sin consultar a las comunidades que viven y administran la tierra, o en forma fraudulenta por personas que en realidad no poseen derechos .

El riesgo adicional en el caso de proyectos de carbono es que están comercializando algo que no es visible, a saber, la ausencia de una emisión. Esta emisión evitada se calcula indirectamente, valiéndose de factores de conversión y por defecto y solo un número pequeño de mediciones directas en campo .Sin embargo, incluso los datos recopilados en el campo pasarán por muchos procesos de modelado y conversión, y los rangos de incertidumbre para todas estas mediciones y cálculos son significativos, por lo general por encima de +/- 50 por ciento y pueden llegar hasta +/- 100 por ciento. Esto crea una situación singular donde una visita de campo no es suficiente para efectuar una verificación directa del cálculo de las toneladas de dióxido de carbono que el proyecto aduce haber evitado, en la manera en que un auditor puede verificar si se ha talado una hectárea de bosque, o si se ha destruido un arroyo.

# QUIÉN ES QUIÉN EN LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL Y EN EL DESARROLLO DE REDD+

## ACTORES Y PARTES INTERESADAS

Para efectuar una evaluación de riesgos, es importante identificar quién es responsable de las actividades que están siendo evaluadas. También debemos buscar comprender los impactos que una actividad o decisión podría tener en otras personas o grupos y establecer quién podría tener un interés en el resultado de la actividad incluso si no son responsables directos de su ejecución.

En este manual, el término 'actor' se utiliza para describir a una persona o entidad que es responsable directo del funcionamiento de un sistema y de la implementación de una práctica o actividad. El término 'parte interesada' se aplica a personas o entidades que tienen determinado interés en el sistema o actividad, pero no necesariamente están involucradas en la misma. Los actores son partes interesadas, pero este último término incluye a una gama más amplia de partes que podrían, de otra manera, quedar fuera si la atención se enfoca únicamente en aquellos que tienen una responsabilidad directa en un determinado proceso.

## ¿POR QUÉ ES NECESARIO IDENTIFICAR A LOS ACTORES Y A LAS PARTES INTERESADAS?

El marco para efectuar una evaluación de riesgos que se describió en las secciones anteriores ofrece una guía para capturar las actividades que se evaluarán. Para identificar estas actividades, es esencial consultar con una gama específica aunque amplia de partes interesadas que tendrán el conocimiento y la experiencia que se requiere para formular comentarios valiosos. De igual manera, cuando se priorizan los riesgos de corrupción, es vital comprender dónde la actividad tendrá el mayor impacto y en quién. En estas etapas de la evaluación, es importante, por lo tanto, basarse en un grupo de partes interesadas seleccionadas y buscar su participación en consultas a partes interesadas ya sea a nivel individual o grupal.

El siguiente paso, que es igualmente importante en una evaluación, es identificar en quién recae la responsabilidad por dicha actividad: quién la está ejecutando. En esta parte del ejercicio, es necesario identificar a los actores junto con los riesgos con el fin de determinar en quién recae el riesgo de corrupción y, por lo tanto, comprender cómo y por qué ocurre el riesgo.

En estos aspectos, los grupos de partes interesadas y actores podrían ser distintos y el campo de la consideración debe ampliarse para incluir a todas las partes relevantes.

A continuación presentamos tres ejemplos a manera de ilustración. El Ejercicio B2 ofrece información adicional sobre la identificación de partes interesadas.

### EJEMPLO 1

Los pobladores de las zonas forestales son partes interesadas en REDD+ ya que las decisiones relacionadas con estas zonas podrían tener impactos significativos en sus vidas. Si los pobladores pueden participar en los debates en REDD+ e influir en este proceso, posiblemente a través de presión democrática, entonces son actores. Sin embargo, la fuerza de su influencia podría estar limitada por su número y por sus conexiones políticas.

## EJEMPLO 2

Una empresa maderera es una parte interesada en los desarrollos de REDD+ nacional ya que tiene intereses financieros en el bosque. Se convierte en actor al participar formalmente en las consultas de REDD+ y formular comentarios.

Podría tener impactos significativos si emplea a un gran número de personas y paga tributos significativos. También es posible que tenga la capacidad de influir en las decisiones mediante la entrega de fuertes sobornos a los encargados de tomar las decisiones.

## EJEMPLO 3

Una ONG de conservación podría ser un actor si apoya el desarrollo de un proyecto REDD+. Sería una parte interesada si tuviese intereses significativos en ser una de las primeras organizaciones en desarrollar un proyecto o en proteger especies específicas del bosque. Esto hace que la ONG sea más vulnerable a tomar decisiones que son más favorables a estos intereses que al proyecto mismo.

A photograph of a river with a log raft in the foreground. The raft is made of many large logs tied together with ropes. In the background, there is a dense forest of tall trees under a cloudy sky.

# MÓDULO 4:

IDENTIFICANDO, PRIORIZANDO,  
ANALIZANDO Y HACIENDO  
FRETE A LOS RIESGOS DE  
CORRUPCIÓN EN PROYECTOS DE  
CARBONO FORESTAL Y REDD+

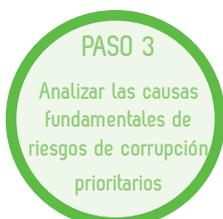
Este Módulo se vale de un enfoque de cinco pasos para identificar formas de promover la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad en el desarrollo y la implementación de proyectos de carbono forestal y/o procesos REDD+.



- ACTIVIDADES**
- Debate interno
  - Identificación de partes interesadas y consulta a las mismas
- RESULTADOS**
- Un mapa de partes interesadas clave en proyectos de carbono forestal / desarrollo de REDD+ al interior del país
  - Un resumen claro de los objetivos y el alcance de la evaluación
  - Un resumen claro de los enfoques potenciales a la evaluación



- ACTIVIDADES**
- Introducir la evaluación a quienes están involucrados, incluidas las partes internas
  - Impartir capacitación e intercambiar información
  - Relacionarse con otras partes interesadas a través de talleres, pequeñas reuniones grupales y grupos de expertos para identificar riesgos de corrupción clave
- RESULTADOS**
- Un mapa de riesgo inicial para el área de enfoque de los usuarios (proyectos de carbono forestal, desarrollo e implementación de REDD+ o ambos) que incluya una clasificación inicial y la priorización de los riesgos

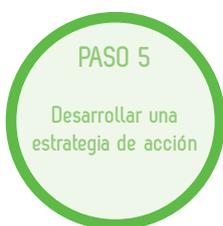


- ACTIVIDADES**
- A través del o los mapas de riesgos desarrollados en el paso 2 y de los riesgos prioritarios:
- Identificar puntos en común entre los diferentes riesgos
  - Identificar causas potenciales de corrupción detrás de los riesgos prioritarios
  - Identificar a las partes interesadas que podrían apoyar u obstaculizar las acciones propuestas para hacer frente a los riesgos
- RESULTADOS**
- Resumen de las causas potenciales clave de corrupción
  - Identificación de las causas comunes entre los diferentes riesgos



A través de la lista de riesgos prioritarios y causas clave:

- ACTIVIDADES**
- Identificar qué instrumentos existen actualmente para hacer frente a estos riesgos, así como a los nuevos que podrían requerirse
  - Identificar qué puede hacerse para que los instrumentos actuales funcionen en forma más eficaz y puedan adaptarse a su contexto cambiante
- RESULTADOS**
- Resumen de instrumentos actuales que respaldan la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad, así como su utilidad
  - Identificación de brechas en los instrumentos actuales y necesidades asociada



- ACTIVIDADES**
- Identificar puntos de entrada clave al proceso que tendrán impacto máximo para el logro de los objetivos señalados en el Paso 1
  - Identificar acciones que serán tomadas por quién y cuándo
- RESULTADOS**
- Un plan de acción claro para la organización a la que usted pertenece (y para otras ) que apoye las demandas y la implementación de instrumentos que respalden la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas

FIGURA 13 EVALUANDO LA INTEGRIDAD EN PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL Y EN EL DESARROLLO DE REDD+



## PASO 1

### IDENTIFICAR EL PROPÓSITO, ALCANCE Y ENFOQUE

#### ACTIVIDADES

- Debate interno
- Identificación de partes interesadas y consulta a las mismas

#### RESULTADOS

- Un mapa de partes interesadas clave en proyectos de carbono forestal / desarrollo de REDD+ al interior del país
- Un resumen claro de los objetivos y el alcance de la evaluación
- Un resumen claro de los enfoques potenciales a la evaluación

Los enfoques nacionales en relación con REDD+ y con proyectos de carbono forestal son temas que tienen un alcance amplio, tanto desde el punto de vista geográfico como técnico. Usted debe tener una idea clara tanto del propósito de la evaluación como del alcance de lo que desea evaluar. Esto ayudará a garantizar que los resultados obtenidos sean relevantes para sus necesidades y lograr el impacto máximo.

#### ESTO AYUDARÁ A LOS USUARIOS A ANALIZAR DETENIDAMENTE

- Qué desean evaluar
- Qué cambios esperan lograr
- Qué enfoques (métodos para generar retroalimentación/ obtener información/relacionarse con las partes interesadas) serían los más relevantes

Este Paso debe tener lugar antes de divulgar información a otros y lo ayudará a analizar detenidamente cómo y cuándo relacionarse con diferentes actores y partes interesadas. También debe vincularse estrechamente con las ideas cubiertas en el Paso 5 ya que el nivel de compromiso con los diferentes actores será un elemento crítico de su estrategia.

## ¿POR QUÉ DESEA EFECTUAR LA EVALUACIÓN?

Identificar con claridad por qué desea efectuar una evaluación es el elemento más crítico y el primero para reflexionar. Analice detenidamente las respuestas a algunas de las siguientes preguntas junto con su equipo.

### USUARIOS PREVISTOS

¿Se utilizará la evaluación para uso interno dentro de su organización con el objetivo de desarrollar su propia estrategia de acción?

¿Espera reunir a una serie de actores para lograr un mayor consenso en relación con lo que se necesita hacer en REDD+ y/o en problemas relacionados con el carbono forestal ?

### ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

¿Se efectuará su evaluación en respuesta a una situación específica, ya sea a nivel nacional o local, que desea explorar aún más?

¿Es su evaluación un deseo de comprender mejor los desafíos relacionados con los proyectos de carbono forestal y los desarrollos de REDD+ en general?

### PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

¿Se utilizarán los resultados de la evaluación directamente para informar y empoderar a otros actores para que comprendan mejor un riesgo específico y qué pueden hacer al respecto?

¿Anticipa que los resultados de una evaluación serán difundidos en una publicación y una promoción más amplias?

### PÚBLICOS OBJETIVO

Al responder a estas preguntas, usted comenzará a formarse una idea de qué tipo de enfoque debe adoptar para generar la información y la comprensión que se requieren para una evaluación. Por ejemplo, las evaluaciones para comunidades que buscan firmar un acuerdo con un promotor de proyectos de carbono forestal serán diferentes de las que se desarrollen para altos funcionarios del gobierno a cargo del desarrollo de la estrategia REDD+.

## RECURSOS ADICIONALES

### ¿QUÉ ESTÁ SUCEDIENDO CON RESPECTO A REDD+ EN SU PAÍS?

Al desarrollar una idea clara del alcance de la evaluación, es importante comprender mejor qué está sucediendo en la actualidad en su país, y quiénes son los actores clave. Esto puede hacerse tanto a nivel nacional como de proyecto. A continuación se destaca una serie de áreas clave de información

#### A NIVEL NACIONAL

- ¿Se ha iniciado el proceso de preparación para REDD+ en su país?
- ¿Su país ya ha celebrado un acuerdo con un donante multilateral o bilateral que apoye la preparación para REDD+?
- ¿Existe un documento que grafique qué se hará de conformidad con el acuerdo celebrado?
- ¿Quién ha participado en el proceso hasta el momento?

#### A NIVEL DE PROYECTO

- ¿Qué proyectos existen en su país en la actualidad?
- ¿Dónde están estos proyectos?
- ¿Qué tan grandes son?
- ¿Quiénes están involucrados en su desarrollo?

El Ejercicio A1 y el Ejercicio A2 presentan un resumen de este proceso y plantillas para obtener la información. La información debe proceder de los sitios web o de funcionarios de los ministerios o secretarías nacionales de recursos forestales / agencias ambientales.

## ¿QUIÉNES DEBEN PARTICIPAR EN LA EVALUACIÓN?

La identificación de actores clave y de otras partes interesadas puede efectuarse a través de un sencillo ejercicio de lluvia de ideas. Puede ser útil clasificar a las partes interesadas por antecedentes organizacionales, áreas geográficas y cuestiones temáticas a fin de obtener una amplia gama de representantes.

### PARTES INTERESADAS

- Funcionarios del gobierno
- Donantes
- ONGs nacionales e internacionales
- Sociedad civil
- Sector privado
- Medios
- Grupos étnicos / sociales específicos
- Género

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA

- Internacional
- Nacional
- Regional
- Local
- Regiones específicas (por ejemplo, áreas con alta cobertura forestal)

### CUESTIÓN / ÁREA TEMÁTICA

- Desarrollos de REDD+ nacionales
- Proyectos de carbono forestal
- Financiamiento
- Corrupción
- Agricultura

## PRIORIZAR ACTORES Y PARTES INTERESADAS

En este punto será importante reflexionar en torno a los objetivos que se identificaron al iniciar el Paso 1. ¿Con quiénes debe relacionarse para cumplir con estos objetivos? Usted debe considerar quién tiene acceso a información y conocimiento especializados, de quiénes serán las opiniones que darán forma a las decisiones, y a quién desea influir con los resultados de la evaluación.

Asegúrese de dedicar tiempo para identificar a las personas correctas al interior de una organización competente. Es importante recordar que su mapa de actores y partes interesadas debe ser un documento activo que irá incorporando información y modificándose durante la evaluación de riesgos y cuando se identifique a actores nuevos. Debido a que el área del cambio climático y las iniciativas de carbono forestal es relativamente nuevo, podría haber más partes interesadas concretas a considerar que no son inmediatamente evidentes. Por ejemplo, el sector forestal no es el único donde las personas se ven impactadas por desarrollos de REDD+ y proyectos de carbono forestal, con mucha frecuencia el sector agrícola también desempeñará un papel decisivo.

## QUÉ ENFOQUES UTILIZARÁ PARA GENERAR LA INFORMACIÓN QUE NECESITA

Una vez que haya identificado a los actores y partes interesadas clave con las que desea relacionarse, debe decidir cuál es la mejor manera de relacionarse con ellos. A continuación se presentan ejemplos de enfoques diferentes:

**ANÁLISIS DE EXPERTOS** Esto puede ser útil para incrementar la credibilidad de la evaluación o como un recurso / punto inicial durante la evaluación.

Por ejemplo, un grupo de expertos en el sector de los recursos naturales podría trabajar con usted para desarrollar un mapa de riesgos inicial (Paso 2) y resumir los instrumentos que existen en el país (Paso 4). Estos podrían utilizarse entonces como un recurso para propiciar un debate en un taller más amplio de partes interesadas que analice ambos temas.

### TALLERES

Incrementar la participación de las partes interesadas mejora la sensibilización y la comprensión de los problemas entre los participantes. Por supuesto, también es la forma más transparente de llevar a cabo la evaluación.

Los talleres demandan más tiempo y recursos así como una gestión adecuada para garantizar que las opiniones de las diferentes partes interesadas sean escuchadas y que pueda tener lugar dicho debate. Los temas podrían ser polémicos, de esta manera reuniones de grupos pequeños podrían ser mejores para preparar a los participantes para una reunión más grande.

## REUNIONES CON GRUPOS PEQUEÑOS

Los temas que se tratan en el manual con frecuencia pueden considerarse polémicos y difíciles de tratar.

Las reuniones con grupos pequeños de partes interesadas pueden ayudarles a comprender mejor los temas y analizarlos en un ambiente en el que se sientan cómodos y en el cual se pueda dar una buena facilitación. Estas reuniones pueden utilizarse entonces para informar el análisis de expertos y/o un taller más amplio.

## GRUPO DE TRABAJO DE EXPERTOS

Una serie de expertos, tanto nacionales como internacionales, podría desear participar en el proceso durante un período más prolongado y formular sugerencias con regularidad.

Al reunir a un grupo que incluya a expertos en corrupción, REDD+, recursos forestales y naturales, existe la posibilidad de efectuar un análisis más a fondo que a través de entrevistas individuales.

Esto también podrá proporcionar información valiosa que ayudará con una consulta más amplia y podría brindar mayor credibilidad a la evaluación.

Es poco probable que usted utilice solo un tipo de enfoque en los cinco pasos, pero es importante que analice detenidamente:

- ¿Qué enfoques podrían ser los más relevantes para las partes interesadas que espera que participen?
- ¿Qué información necesitarán conocer frente a la que ya tienen disponible?
- ¿Qué información desea obtener de ellos?
- ¿Cómo pueden contribuir estos enfoques de manera más eficaz al logro de sus objetivos?

## DEBE ESTAR PREPARADO PARA EL HECHO DE QUE NO TODAS LAS PARTES INTERESADAS PODRÍAN LLEVARSE BIEN

La corrupción es un tema del cual es difícil hablar con muchos actores, especialmente con aquellos que podrían sentir que se les está acusando de manera implícita debido a sus puestos de autoridad. Analice detenidamente cómo hará frente a estos temas con ellos. Uno de los beneficios del carbono forestal y de REDD+ es que usted puede poner énfasis en el elemento a futuro de esto, en que estamos desarrollando un sistema nuevo que será mejor en lugar de buscar problemas en uno existente.

## EXPERIENCIA DESDE EL CAMPO

### IMPLEMENTACIÓN DE LAS EVALUACIONES DE LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL EN PAPUA NUEVA GUINEA Y MALASIA

#### EXPERIENCIAS

- Las partes interesadas necesitaban ayuda para comprender los objetivos de la evaluación y sus aportes tenían que ser facilitados en reuniones individuales o grupales. Un facilitador independiente puede ayudar en caso de reuniones entre muchos actores.
- Las partes interesadas requirieron capacitación inicial básica en los temas clave como corrupción, evaluaciones de riesgos de corrupción y/o conceptos clave de REDD+. Esto puede lograrse en un taller de una mañana o una sesión introductoria.
- El obtener sugerencias iniciales de especialistas para identificar un ejemplo de estructura que otras partes interesadas podrán comentar ayudó al debate con algunos grupos, especialmente con el gobierno.
- Asociarse con una institución o persona de gobierno que goce de respeto (como el ombudsman u otro ministro) en una etapa inicial incrementa los niveles de participación y la legitimidad de los resultados.
- La corrupción fue un tema sensible con muchas partes interesadas y tenía que introducirse lentamente junto con un debate sobre las posibles mejoras en la gobernanza forestal y la transparencia.
- Tener a una serie de partes interesadas en la misma reunión podría producir respuestas limitadas de algunos grupos. Mantener una serie de reuniones de grupos temáticos pequeños para partes interesadas específicas podría mejorar las sugerencias, potencialmente con una reunión de validación final que incluya a más personas.

#### LOGRAR QUE TODOS ESTÉN EN LA MISMA FRECUENCIA

REDD+ y los proyectos de carbono forestal son temas complejos que incluyen una serie de cuestiones técnicas (medición y comercialización del carbono) así como de gobernanza (quién posee qué, quién gestiona qué). Estos pueden ser confusos para los actores nuevos y muchas personas podrían tener fuertes intereses al respecto. En este sentido, será importante pensar detenidamente en el nivel de detalle que se introduzca. Como mínimo, antes de pasar al Paso 2, debe dedicar tiempo a las partes interesadas para asegurarse de que sepan **1)** por qué es útil la evaluación de riesgos de corrupción; **2)** los elementos de una evaluación de riesgos de corrupción; **3)** los principales componentes de REDD+/proyectos de carbono forestal y la situación actual de su país en relación con cada uno de ellos; **4)** los objetivos de la evaluación; **5)** el enfoque y plazo planificados de la evaluación; y cómo espera que ellos participen.

## PASO 2

### IDENTIFICAR Y PRIORIZAR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

#### ACTIVIDADES

- Introducir la evaluación a todos los que están involucrados, incluidas las partes internas. Impartir capacitación e intercambiar información
- Relacionarse con otras partes interesadas a través de talleres, pequeñas reuniones grupales y grupos de expertos para identificar los riesgos de corrupción clave y las percepciones de su importancia por las partes interesadas

#### RESULTADOS

- Un mapa de riesgo inicial para el área de enfoque de los usuarios (proyectos de carbono forestal, desarrollo y/o implementación de REDD+) que incluya una clasificación y priorización inicial de los riesgos

#### PREGUNTAS

- 1 ¿Cuáles son los riesgos de corrupción?
- 2 ¿Quién es probable que se relacione con las actividades asociadas?

Después de decidir por qué está llevando a cabo la evaluación, qué es lo que está considerando y qué enfoques empleará, puede comenzar a identificar los riesgos de corrupción y clasificarlos para identificar riesgos prioritarios. Esto puede hacerse a través de un proceso de evaluación de riesgos rápida, que es el enfoque del Paso 2.

Este Paso lo guiará a través del proceso de:

- Identificar riesgos potenciales y actuales valiéndose de la idea de un 'mapa de riesgos' dividido por áreas temáticas
- Identificar a los actores clave involucrados en las actividades donde tienen lugar los riesgos
- Clasificar los riesgos basándose en la probabilidad y en el impacto

A continuación se incluye una serie de preguntas guía que lo ayudarán a analizar detenidamente estos temas junto con los resultados del Paso 1.

## ¿CUÁLES SON LAS ACTIVIDADES DONDE PODRÍA TENER LUGAR LA CORRUPCIÓN?

Un marco básico de mapa de riesgos puede ayudar a estructurar discusiones sobre los riesgos de corrupción con los diferentes grupos de partes interesadas y la presentación de dichos riesgos al final de la evaluación. El marco general se presenta en el Módulo 3 y se basa en una división de los procesos que giran en torno al desarrollo de REDD+ nacional y del carbono forestal, y la implementación en cinco áreas temáticas que se detallan a continuación.

### LEGISLACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DE POLÍTICAS

- ¿Qué políticas y regulaciones existen, cómo y quiénes las desarrollaron?

### FLUJOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS

- ¿Dónde tienen lugar los flujos financieros y a quiénes se dirigen?

### ACTIVIDADES DE APLICACIÓN

- ¿Qué actividades tendrán lugar como parte del proceso nacional o de proyecto?

### MONITOREO Y REPORTE DEL DESEMPEÑO

- ¿Qué se monitorea, cómo y por quién?

### OBSERVANCIA DE LA LEY

- Observancia de la ley y de las regulaciones

Dentro de cada una de estas áreas temáticas, es posible identificar una serie de actividades que tendrán lugar durante el desarrollo y la implementación de procesos de REDD+ nacional y/o proyectos de carbono forestal. Completar los Ejercicios A1 y A2 para su país constituiría una base adecuada a partir de la cual se podría comenzar con la evaluación de los riesgos de corrupción. Puede encontrar más ideas en los Ejercicios A3 y A4 que incluyen una lista de ejemplos de actividades. Este desglose de actividades será analizado posteriormente con las partes interesadas para obtener sus sugerencias en relación con los riesgos de corrupción asociados a cada caso.

## ¿CUÁLES SON LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN?

Los Ejercicios A3 y A4 presentan ejemplos de los tipos de corrupción que podrían surgir, pero nuevamente estos podrían ser específicos de las situaciones individuales de cada país. Los riesgos pueden recopilarse a través de consultas con las partes interesadas, talleres y entrevistas individuales, dependiendo del enfoque que se seleccione en el Paso 1.

También podría resultar útil identificar las prácticas corruptas que están asociadas con el riesgo, como soborno, fraude o influencia indebida.

## ¿QUIÉNES SON LOS ACTORES DIRECTAMENTE INVOLUCRADOS?

Dependiendo del lugar en el que ocurra el riesgo de corrupción, los actores pueden identificarse a nivel nacional, subnacional o local. Los Ejercicios A3 y A4 presentan ejemplos de actores que podrían estar involucrados directamente en las actividades analizadas. Por ejemplo, estos probablemente incluirán a las autoridades nacionales responsables de la asignación de los derechos de uso de tierras, autoridades tradicionales donde resulte aplicable, empresas privadas, promotores de proyectos y comunidades locales. Usted ya podría haber generado una lista detallada de actores y partes interesadas en el Paso 1. Este paso ahora dejará claro quiénes son los actores específicos asociados con cada actividad analizada.

A continuación se incluye un ejemplo del Ejercicio 3 para demostrar cómo estos pasos generarán información que puede expresarse en formato de tabla. Los riesgos de corrupción identificados pueden, de tal modo, ser priorizados y analizados en forma más detallada en el Paso 3. Para efectos de crear una sola tabla que pueda recopilar la información obtenida durante la etapa de análisis, las columnas no necesariamente siguen el proceso de manera lineal, pero esto no debe afectar la forma en que se utiliza. Ya que esto pretende ser una herramienta guía, los usuarios podrían adaptar la tabla para satisfacer sus necesidades específicas.

FIGURA 14 PROCESO DE EVALUACIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

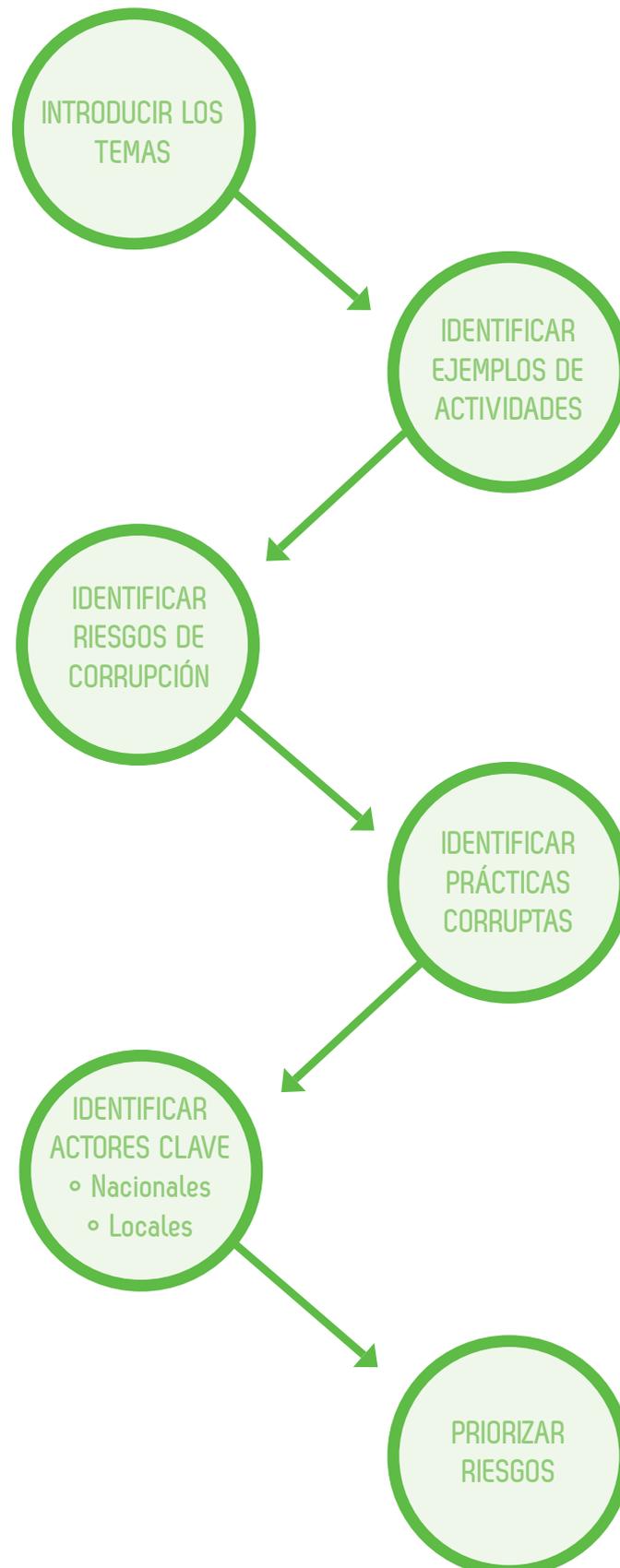


FIGURA 15. MAPA DE RIESGOS BÁSICOS. RECOPILA RIESGOS, PRÁCTICAS CORRUPTAS Y ACTORES

Política, legislación y reglamentación – áreas de formulación de políticas que se requieren durante la fase de preparación

ACTIVIDAD	NACIONAL	SUBNACIONAL/ LOCAL	RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA CORRUPTA ASOCIADA
Asignación de derechos de carbono - licencias	Ministro de Recursos Forestales y/o Ministerio de Medio Ambiente / otra autoridad relevante, élite política, madereras nacionales e internacionales	Promotor de proyectos, élite local, comunidades indígenas, comunidades que dependen de los bosques	Asignación desigual de los derechos de carbono para favorecer a las élites políticas.  Implementación comprometida por la actividad del ente regulador presente, es decir, gestión forestal, subastas del sector público	Influencia indebida o soborno para vincular los derechos de carbono a tierras de propiedad del estado o concesiones madereras que excluyen derechos consuetudinarios o a las comunidades del control sobre el carbono y, potencialmente, sobre los ingresos.

## ¿QUÉ TAN GRAVES SON ESOS RIESGOS?

Una vez que se han determinado los riesgos de corrupción, es importante basarse en las partes interesadas para evaluar la gravedad de cada riesgo identificado. Esto puede evaluarse mediante el análisis de los dos componentes de la gravedad: impacto y probabilidad.

FIGURA 16 TABLA DE GRAVEDAD DE LOS RIESGOS

IMPACTO	RIESGO MEDIO	RIESGO ALTO	RIESGO MUY ALTO
	RIESGO BAJO	RIESGO MEDIO	RIESGO ALTO
	RIESGO MUY BAJO	RIESGO BAJO	RIESGO MEDIO
	PROBABILIDAD		

## EVALUANDO EL IMPACTO

### DIFERENTES IMPACTOS DE LA CORRUPCIÓN

IMPACTOS HUMANOS:



## IMPACTOS FINANCIEROS:



## IMPACTOS EN EL PROCESO POLÍTICO (Gobernanza)



Evaluar el impacto que podría tener la corrupción no es un proceso sencillo. Existe relativamente poca información objetiva al respecto, y si estos datos existen, pueden verse seriamente influenciados por experiencias personales o por el sesgo organizacional. Identificar estas diferencias puede ser un elemento importante de la evaluación, ofreciendo una oportunidad de aprendizaje para que las diferentes partes interesadas comprendan cuáles son los impactos de la corrupción.

No se sugiere que intente cubrir cada área y perspectiva diferente sobre los impactos de la corrupción. Sin embargo, es importante que se considere un abanico de opiniones con relación al impacto dentro de la evaluación para garantizar que las clasificaciones sean aceptadas por su público objetivo como legítimas. A continuación se presenta un ejemplo de clasificación en escala del 1 al 5 de un riesgo de corrupción basado en su impacto. El puntaje más alto en los tres ámbitos a considerar (gobernanza, el aspecto humano y el financiero): debe tomarse como el puntaje combinado para el 'impacto'.

TABLA 10 EJEMPLO DE CLASIFICACIÓN DEL IMPACTO

CLASIFICACIÓN	CONSECUENCIA			
	NIVEL DE IMPACTO	GOBERNANZA	HUMANO	FINANCIERO
1	Insignificante/ nulo	Ningún impacto	Sin impacto	US\$0
2	Menor	Sin repercusiones	Pocos individuos	US\$ miles
3	Moderado	Si se detiene, la recuperación será rápida	Muchos individuos	US\$ miles - millones
4	Mayor	Aún si se corrige, estaría comprometido por algún tiempo	Parte importante de la población	US\$ millones - miles de millones
5	Catastrófico	Daños irreparables	Nacional	US\$ miles de millones

## EVALUANDO LA PROBABILIDAD

La probabilidad de que ocurra una práctica corrupta es con frecuencia una combinación de dos elementos: la solidez del marco legislativo y la solidez de la implementación de dicho marco. Si bien otros factores podrían contribuir, con frecuencia son difíciles de cuantificar.

La Tabla 11 presenta un ejemplo de clasificación de un riesgo de corrupción del 1 al 5 de acuerdo con la probabilidad. La Tabla 12 presenta una combinación de los dos elementos de evaluación de la gravedad (impacto y probabilidad). Un nivel de riesgo se calcula multiplicando la probabilidad por el impacto. La cifra de riesgo resultante es una señal de la gravedad del riesgo

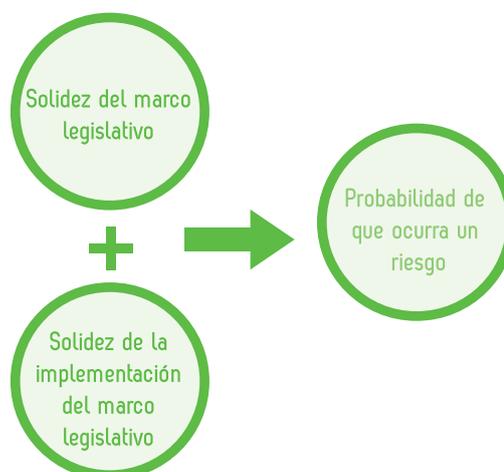


TABLA 10 EJEMPLO DE CLASIFICACIÓN DEL IMPACTO

CALIFICACIÓN	OCURRENCIA	DESCRIPCIÓN
1	Rara	No se cree que alguna vez ocurrirá
2	Poco probable	No se espera que suceda
3	Posible	Se cree que podría ocurrir en forma ocasional
4	Probable	Se cree que probablemente ocurrirá
5	Casi seguro	Se cree con certeza que ocurrirá

En esta etapa de la evaluación de la solidez del marco y su implementación, el análisis debe seguir efectuándose de forma rápida y las partes interesadas deben indicar un puntaje global de los dos elementos para obtener una indicación de la probabilidad.

## MANTENGA UN REGISTRO SOBRE POR QUÉ SE ASIGNA UNA DETERMINADA MARCA

Cuando las partes interesadas analizan tanto el impacto como la probabilidad, además de anotar el puntaje final, usted debe conservar los comentarios detallados relacionados sobre por qué se está adjudicando un determinado puntaje. ¿Cuáles fueron los factores críticos que llevaron a obtener el puntaje que finalmente se registró?, ¿Cuáles fueron los impactos humanos, financieros y de gobernanza percibidos?, ¿Qué se dijo con respecto a la solidez del marco legislativo?, ¿Cuáles fueron las opiniones con respecto a la implementación del marco de gobernanza?, ¿Cuáles fueron los elementos de desacuerdo entre las partes interesadas?. Esta información será importante para demostrar de dónde provinieron las marcas finales, y en el caso del puntaje de probabilidad, llevar a cabo una evaluación más profunda en el Paso 3.

TABLA 12 RESUMEN DE LA CLASIFICACIÓN DE RIESGOS

PROBABILIDAD	5	Muy bajo	Bajo	Significativo	Alto	Muy alto
	4	Muy bajo	Bajo	Significativo	Alto	Alto
	3	Muy bajo	Bajo	Significativo	Significativo	Significativo
	2	Muy bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
	1	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
			1	2	3	4
IMPACTO						

$$\text{RIESGO} = \text{IMPACTO} \times \text{PROBABILIDAD} (1 - 25)$$

## VALIDANDO LOS RESULTADOS

Después de efectuar una clasificación inicial en relación con la gravedad de los diferentes riesgos, con frecuencia puede ser conveniente efectuar una validación inicial de los resultados, ya sea al final de un taller si tiene tiempo de compilar los resultados o a través de una reunión posterior con las partes interesadas. Esto puede ayudar a crear consenso sobre dónde deben hacerse esfuerzos para hacer frente a la corrupción.

## EJEMPLO DE RESULTADO

FIGURA 17 MAPA RÁPIDO INICIAL DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN CON COLUMNAS DE CLASIFICACIÓN

Política, legislación y reglamentación – áreas de formulación de políticas requeridas durante la fase de preparación y cómo interactúan con la política y la regulación vigentes

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS		RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA CORRUMPTA ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1 – 5, 1 = MÁS BAJO, 5 = MÁS ALTO		RIESGO
	NACIONAL	SUBNACIONAL / LOCAL			IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
Diseño y desarrollo de REDD+ nacional	Elites políticas, empresas madereras internacionales y nacionales, agronegocio (aceite de palma, caña de azúcar, jatropha etc.), el ejército	Empresas madereras y de agronegocios, elite política local e internacional	Diseñar una estrategia REDD+ que dé un trato preferencial a actores específicos. Puede resultar en la identificación de estrategias favorables únicamente a intereses particulares. Sesgar la política de uso de tierras	Influencia indebida. Soborno de funcionarios para que ignoren la información. Soborno o fraude de consultores internacionales para que influyan en la planificación de REDD+ y en la adjudicación de contratos	5	3	15

## ENFOQUES RELACIONADOS CON LA OBTENCIÓN DE DATOS. PERCEPCIÓN VERSUS INFORMACIÓN 'OBJETIVA'

Resulta difícil obtener información objetiva y confiable sobre el impacto y la probabilidad de corrupción dentro de un sector y será muy difícil cuantificar temas nuevos como desarrollos de REDD+ nacionales y proyectos de carbono forestal. Sin embargo, es posible obtener cierta información básica al analizar los datos que se tienen sobre el sector como estadísticas sobre los niveles de producción del sector forestal, ingresos fiscales, flujos de ingresos y medidas para imponer la ley. De igual manera, el análisis actual a cargo de monitores independientes como ONGs, el Banco Mundial, World Resources Institute, Chatham House, Global Witness y Transparencia Internacional u organismos de certificación como el Forest Stewardship Council (FSC) o los Estándares Voluntarios de Carbono pueden proporcionar recursos útiles para ayudar a documentar el análisis / debate. Lo anterior debe combinarse con información sobre las percepciones de corrupción de las partes interesadas, y puede utilizarse con mayor detalle en los Pasos 3 y 4 para analizar las causas de riesgos de corrupción y desarrollar una forma de comunicar los riesgos a los públicos objetivo.

## EXPERIENCIA DESDE EL CAMPO. CORRUPCIÓN, INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA: PERCEPCION O HECHO

La naturaleza de la corrupción hace difícil cuantificar con exactitud su ocurrencia y sus impactos. Las personas, sin embargo, tienen sus propias percepciones de corrupción, transparencia, rendición de cuentas e integridad. Estas percepciones pueden variar en forma considerable dependiendo de experiencias o áreas de interés específicas. Por ejemplo, si le pregunta a una comunidad forestal, una empresa maderera legal y al gobierno cuáles son los impactos de la tala ilegal, obtendrá tres respuestas muy distintas. La comunidad podría afirmar que destruye los bosques que utilizan para recolectar medicinas tradicionales, haciéndola más vulnerable a las enfermedades. La empresa maderera legal podría afirmar que para ellos es imposible obtener ganancias debido a que las personas venden la madera más barato. El gobierno podría afirmar que esto genera una pérdida de ingresos, lo cual hace que resulte más difícil brindarles otros servicios.

La percepción de la gravedad del impacto también podría variar. Por ejemplo, si la corrupción llevó a la destrucción de una pequeña área de bosque únicamente en un lugar remoto del país, esto podría no verse como un problema importante por los funcionarios del gobierno o el sector privado, quienes la identificarían como un incidente aislado. Para la comunidad que dependía de dicha área para su subsistencia, sin embargo, el impacto podría ser muy serio.

Recopilar percepciones diferentes sobre la probabilidad y el impacto de las prácticas corruptas puede ayudar en un proceso de diálogo entre distintos actores con intereses diferentes y puede llevar a una mejor política o resultados de observancia de la ley. Sin embargo, el manejo cuidadoso de esta interacción es vital para garantizar que todos sean capaces de contribuir en forma eficaz. También es esencial obtener información equilibrada antes de presentársela a otras partes interesadas. Un análisis del impacto de la corrupción basado únicamente en la comunidad mencionada líneas arriba sería útil para destacar problemas en su área pero resultaría de poco valor si se presentase como un análisis de toda la gestión forestal en el país. Por lo tanto, es importante considerar cómo se efectúa la clasificación, por quién y con qué propósito.

## PASO 3

### ANALIZANDO LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN PRIORITARIOS

#### ACTIVIDADES

A través de los mapas de riesgos desarrollados en el Paso 2 y de los riesgos prioritarios:

- Identificar causas potenciales de corrupción detrás de los riesgos prioritarios
- Identificar puntos en común entre riesgos diferentes
- Identificar a las partes interesadas que podrían respaldar / obstaculizar las acciones propuestas para hacer frente a los riesgos de corrupción

#### RESULTADOS

- Resumen de causas potenciales clave de corrupción
- Indicación de causas comunes entre riesgos diferentes

#### PREGUNTAS

Este Paso se estructurará en torno a una serie de preguntas clave:

- 1 ¿Cuáles son las causas detrás de los riesgos prioritarios?
- 2 ¿Cuáles son los puntos en común entre los riesgos prioritarios identificados?
- 3 ¿Quién podría ser importante en lo que respecta a hacer frente a estos riesgos?

Después de identificar los riesgos prioritarios, el siguiente paso en la evaluación es identificar por qué pueden ocurrir. El análisis en esta etapa se verá fortalecido por conversaciones con expertos clave en el sector de los recursos naturales, en corrupción y desarrollo de REDD+ nacional y de proyectos de carbono forestal. Esta información puede ser utilizada entonces dentro de los debates grupales para obtener retroalimentación y validar los resultados. En esta etapa, muchos elementos que se están analizando podrían ser sensibles y, por lo tanto, difíciles de tratar en un foro abierto, por lo que las formas de efectuar el análisis deben analizarse detenidamente.

## ¿CUÁLES SON LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DETRÁS DE LOS RIESGOS PRIORITARIOS?

El análisis de las causas fundamentales facilita la identificación de estrategias para hacer frente a la corrupción desde su origen. Las causas fundamentales de corrupción serán específicas del país y se basan en la interacción entre las características del recurso natural y el contexto político, económico y social. Las causas fundamentales de un riesgo de corrupción podrían ser bastante complejas e involucrar a una serie de factores diferentes. Si bien la ganancia personal podría parecer la causa más evidente para que un individuo se vea involucrado en una práctica corrupta, habrá otros factores externos que podrían influir para que la corrupción pueda tener lugar. Las causas pueden dividirse ampliamente en:

- Motivaciones (qué puede ganarse)
- Factores situacionales (qué permite que se dé la motivación)

Las motivaciones son, por naturaleza, subjetivas y muy difíciles de cambiar a través de una acción colectiva. La ganancia personal y organizacional, el poder político y la influencia son las motivaciones más inmediatas que probablemente se encontrarán. Para cada factor que haya sido identificado en la evaluación de riesgos de corrupción, vale la pena generar una lluvia de ideas con los grupos de partes interesadas para recopilar algunas de las motivaciones clave que podrían impulsar a cada uno de los actores a involucrarse en prácticas corruptas.

Para los propósitos de este manual, lo más conveniente es enfocarse en factores situacionales que influyen en si una persona puede actuar o no de acuerdo con sus motivos para caer en la corrupción. Como se analizó en el Módulo 1, para identificar los factores situacionales o las causas de corrupción específicas de una nación, es útil analizar el contexto subyacente en el cual está teniendo lugar la corrupción a través del análisis de las estructuras, las instituciones y los procesos políticos que están en marcha en el país, y de manera particular en los sectores involucrados en el desarrollo de REDD+ y de proyectos de carbono forestal.

### ESTRUCTURAS

Factores fundamentales que dan forma a la situación, como el papel de los recursos financieros en los ingresos nacionales: acceso al recurso (donaciones), etc.

### INSTITUCIONES

Hace referencia a las reglas y relaciones formales e informales, incluidas las normas culturales, que regulan el comportamiento de los actores.

### PROCESOS POLÍTICOS

Relación entre grupos sociales y el Estado con respecto al uso, producción y distribución de recursos. Tienen lugar dentro de los límites establecidos por el marco de instituciones y estructuras.

Los debates con expertos en el campo de la corrupción, REDD+, proyectos de carbono forestal y el sector de los recursos naturales agregarán mayor profundidad al análisis y podrían ampliar el conocimiento de los desafíos

## EJEMPLOS DE PREGUNTAS QUE RESPALDAN EL ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DE CORRUPCIÓN

### MOTIVACIÓN

- ¿A quién responden los intereses de continuar/detener una práctica corrupta?
- ¿Qué tan poderosos son los actores clave que han sido relacionados con un riesgo?, ¿A quiénes más influyen?

### FACTORES SITUACIONALES

#### ESTRUCTURAS

- ¿Cuál es la estructura de gobernanza que resulta impactada por este riesgo?
- ¿Dónde se ubica el recurso y qué tan importante es para la economía nacional/regional?
- ¿Qué efecto tiene la seguridad regional en la estabilidad de la situación política del país?

#### INSTITUCIONES

- ¿Qué tipo de Estado existe? ¿Democrático / autocrático?
- ¿Qué es más importante en el funcionamiento del Estado, las normas formales o las alianzas informales?
- ¿Qué tipo de capacidad existe / está faltando? (por ejemplo, capacidad técnica, capacidad operacional)
- ¿Qué actividades específicas están afectadas por una falta de capacidad? (por ejemplo, detección, investigación, observancia de la ley/ imposición de sanciones)

#### PROCESOS POLÍTICOS

- ¿Cuáles son las barreras para la implementación de la legislación?
- ¿De dónde proviene el poder para mantener / detener la corrupción? ¿De apoyo económico, apoyo político o de vínculos sociales?
- ¿Qué tendencias pueden influir en este poder?
- ¿A qué otros grupos sociales escucha la élite gobernante?

Para recopilar las causas identificadas en esta parte del análisis, resulta conveniente utilizar el formato de tabla. El Ejercicio A7 proporciona un ejemplo de plantilla que puede utilizarse tanto para el Paso 3 como para el Paso 4, y al que se hará referencia nuevamente en la siguiente sección.

FIGURA 18 EJEMPLO DE TABLA QUE RECOPILA LAS CAUSAS FUNDAMENTALES  
POLÍTICA, LEGISLACIÓN Y REGLAMENTACIÓN

RIESGO DE CORRUPCIÓN PRIORITARIO	NIVEL DE RIESGO	CAUSA O CAUSAS FUNDAMENTALES POSIBLES
Diseño de una estrategia de REDD+  Estrategia diseñada que da preferencia a actores específicos con intereses particulares, sesgando la política de uso de tierras	Nacional	Recurso sumamente valioso con una gestión compleja debido a que no es físico (situacional)  Instituciones / autoridad para gestionar REDD+ no definida con claridad (institucional)

Los riesgos prioritarios con actores asociados se utilizan como la base para identificar causas fundamentales. Esto puede comenzar a ser recopilado en formato tabular como se observa en la Figura 19 páginas adelante.

## ¿CUÁLES SON LOS PUNTOS EN COMÚN ENTRE LOS RIESGOS PRIORITARIOS IDENTIFICADOS?

Para identificar qué estrategias deben utilizarse para hacer frente a los riesgos de corrupción potenciales y fomentar la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad, es útil saber cuáles son los puntos en común que existen entre los diferentes riesgos con respecto a actores, prácticas corruptas, instrumentos existentes y su implementación.

Investigar estos puntos en común permitirá a los usuarios identificar aspectos transversales clave dentro de los riesgos a los que puede hacerse frente a través de una estrategia de acción. Esto se analizará con mayor detalle en el Paso 5.

## PASO 4

### IDENTIFICAR Y EVALUAR LOS INSTRUMENTOS EXISTENTES QUE RESPALDEN LA INTEGRIDAD

#### ACTIVIDADES

A través de la lista de riesgos prioritarios y causas fundamentales:

- Identificar qué instrumentos existen actualmente para hacer frente a estos riesgos y los nuevos que podrían requerirse.
- Identificar qué se puede hacer para que los instrumentos actuales funcionen en forma más eficaz y adaptarlos a su contexto cambiante.

#### RESULTADOS

- Resumen de instrumentos actuales que apoyan la transparencia, la rendición de cuentas, la integridad y su utilidad.
- Identificación de brechas en los instrumentos actuales y necesidades asociadas.
- Lista de instrumentos adicionales que pueden utilizarse para hacer frente a brechas en el marco existente.

#### PREGUNTAS

Este Paso se estructurará en torno a una serie de preguntas clave:

- 1 ¿Qué instrumentos ya existen a nivel nacional e internacional para hacer frente a los riesgos prioritarios?
- 2 ¿Qué tan eficaces son?
- 3 ¿Qué más se necesita para cerrar las brechas?

Después de priorizar los riesgos de corrupción y de analizar sus causas fundamentales potenciales, el siguiente paso hacia el desarrollo de una estrategia anticorrupción eficaz es determinar qué instrumentos existen para hacer frente a estos riesgos y qué tan bien están funcionando. ¿Existen brechas en el 'conjunto de herramientas' disponible?, Si fuese así, ¿cómo pueden ser cubiertas?.

## ¿QUÉ INSTRUMENTOS ANTICORRUPCIÓN EXISTEN ACTUALMENTE?

El Módulo 1 introdujo el concepto de instrumentos para hacer frente a la corrupción, y la Tabla 3 menciona ejemplos. Un marco legal que respalda la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad no es todo lo que se necesita para prevenir la corrupción, pero es necesario como un instrumento básico para apoyar los esfuerzos anticorrupción. Podría ser útil comenzar por un análisis en profundidad del marco legal vigente, incluidas las motivaciones por las que falla su implementación.

Las preguntas que ayudan a guiar el análisis de los instrumentos legales vigentes incluyen:

- ¿Cuáles son las leyes/regulaciones vigentes? El Ejercicio A6 presenta una guía de instrumentos legislativos que podrían estar presentes en el país evaluado, y que pueden facilitar este análisis
- ¿Se (re)formaron recientemente?
- ¿De qué manera están disponibles al público?
- ¿Quién hace las leyes y se encarga de velar por su cumplimiento?

Este marco legal también podría estar respaldado por una serie de instrumentos no reglamentarios. En resumen, los instrumentos pueden clasificarse en cuatro categorías, las que se explican en el Ejercicio 5:

- Instrumentos legales
- Estándares / iniciativas internacionales
- Monitoreo e investigación independientes
- Programas y proyectos anticorrupción centrados en los ciudadanos

Identificar cuáles de estos instrumentos ya se encuentran funcionando en su país será importante para identificar si se trata de una debilidad en el marco actual (es decir, brechas en los instrumentos disponibles) o si la implementación del instrumento mismo es la que conduce a los riesgos de corrupción.

## ¿QUÉ ES UN INSTRUMENTO?

Un instrumento es un término general que hace referencia a una guía escrita, proceso u obligación contractual que dirige la implementación de una práctica. Los instrumentos también podrían ser conocidos como herramientas ya que guían y dirigen una práctica y, en forma colectiva, forman un conjunto de herramientas para su aplicación a un proceso. Existe una serie de instrumentos e iniciativas internacionales y nacionales que pueden utilizarse para apoyar los esfuerzos que hacen frente a la corrupción, y estos se dividen en cuatro categorías según se indicó más arriba. Su equipo de evaluación podría plantear dentro de estas categorías una serie de ejemplos de instrumentos que no se hayan señalado aquí.

Una vez identificada una serie de instrumentos, es útil revisar los siguientes aspectos de todos los tipos de instrumentos, para comprender mejor las razones por las que podrían no estar funcionando en forma eficaz.

## ¿CUÁL ES LA SITUACIÓN ACTUAL?

El ejercicio anterior habrá generado una imagen de la situación actual con respecto a los instrumentos actuales, tanto legales como no legales. Para cada instrumento:

- ¿Qué tipos de instrumentos existen para supervisar los procesos y actividades asociados con el riesgo particular que está evaluando?
- ¿Por cuánto tiempo han existido?
- ¿Es de fácil acceso al público la información con respecto a estas medidas?
- ¿Se han producido críticas con respecto a la eficacia de estos instrumentos?

## ¿QUIÉN PARTICIPA EN CADA MEDIDA?

Los diferentes intereses, motivaciones y capacidades de cada grupo de actores son críticos para evaluar qué tan bien se desarrollan e implementan las medidas de supervisión, entre las que se incluyen leyes y regulaciones.

- ¿Quién desarrolló estas medidas?
- ¿Quién se encarga de implementarlas o hacer que se cumplan? ¿Son estas las mismas personas que desarrollaron las medidas en un principio?
- ¿Qué tan alta es su capacidad / voluntad política?
- En caso de existir limitaciones significativas en la capacidad para implementar la medida, ¿es esta falta de capacidad operacional (no se dispone de personal, recursos suficientes) o técnica (falta de comprensión de los problemas)?

## ¿QUÉ SE HA HECHO HASTA EL MOMENTO PARA HACER FRENTE A LAS DEBILIDADES IDENTIFICADAS?

¿Se ha efectuado algún análisis o evaluación crítica (tal vez por un tercero) a la fecha sobre la implementación y la ejecución de estas medidas/leyes y regulaciones ?. ¿Qué papel desempeña la sociedad civil?.

## ¿QUÉ INSTRUMENTOS NUEVOS PODRÍAN NECESITARSE?

A través de las preguntas anteriores, usted debe haber comenzado a identificar áreas clave de debilidad en el marco legislativo y en otros instrumentos que podrían guiar o monitorear las actividades respectivas que están analizándose. Además, debe haber comprendido los desafíos que existen con respecto a los incentivos que influyen en los actores a cargo de desarrollar e implementar estos instrumentos.

El desarrollo de REDD+ nacional y de los proyectos de carbono forestal son iniciativas nuevas que pretenden ajustar los incentivos para los actores del sector forestal, y las medidas de supervisión actuales podrían no ser suficientes para hacer frente a todos los riesgos potenciales de corrupción que podrían surgir a medida que se implementen. Por lo tanto, es importante identificar qué instrumentos podrían ser requeridos para hacer frente a las debilidades específicas en el sistema actual y, de este modo, cerrar las brechas. Las listas de instrumentos presentados en los Ejercicios A5 y A6 pueden ayudar a guiar este debate, y serán complementadas en gran medida por los aportes de partes interesadas y expertos.

El Ejercicio A7 proporciona un ejemplo de plantilla que puede utilizarse tanto para el Paso 3 como para el Paso 4, y se basa en la información reunida en el Paso anterior.

## EJEMPLO DE RESULTADO

FIGURA 19 EJEMPLO DE TABLA QUE RECOPILA LAS CAUSAS FUNDAMENTALES, INSTRUMENTOS ACTUALES, EFECTIVIDAD Y BRECHAS

Actividades de aplicación – cubrirán todas las actividades que probablemente serán parte de la implementación del proyecto de carbono forestal, incluidas las salvaguardas

RIESGO DE CORRUPCIÓN PRIORITARIO	NIVEL DE RIESGO	POSIBLES CAUSAS FUNDAMENTALES	INSTRUMENTOS PARA HACER FRENTE A LA CAUSA	EFECTIVIDAD DEL INSTRUMENTO	CAMBIO REQUERIDO (INSTRUMENTO NUEVO / INSTRUMENTO MEJORADO)
Desarrollo de niveles de referencia de emisiones para la línea base del proyecto:  Línea de base falsa dada para mejorar las emisiones generadas por el proyecto  Entrega de información falsa o monopolio de datos nacionales o locales	Nivel de proyecto	Alto valor potencial del recurso en el mercado y metodología compleja para su medición (situacional)  Sin institucionales nacionales calificadas para la supervisión (institucional)  Sin legislación que aborde en forma específica la medición del carbono (política)	Estándares voluntarios para proyectos de carbono forestal	La metodología aún se encuentra en desarrollo  Los estándares son voluntarios y la metodología es compleja por lo que es difícil efectuar una evaluación	Monitoreo independiente para garantizar el cumplimiento de todos los estándares  Acuerdo o convenio con respecto a la metodología utilizada para establecer niveles de referencia.

## PASO 5

### DESARROLLANDO UNA ESTRATEGIA PARA LA ACCIÓN

#### OBJETIVOS

- Identificar una serie de posibles áreas de promoción (advocacy) para fortalecer la gobernanza de REDD+ y de los proyectos de carbono forestal
- Priorizar objetivos y desarrollar un conjunto de actividades que se basen en la importancia y la probabilidad de éxito
- Identificar a partes interesadas clave en relación con cada uno de los objetivos
- Desarrollar planes de comunicación para implementar las actividades
- Identificar actividades de monitoreo clave que puedan ser emprendidas para apoyar acciones de promoción

Antes de completar el Paso 5, es recomendable haber analizado todas las secciones anteriores de manual. Una vez que lo haya hecho, debe estar en capacidad de responder las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la situación de su país con respecto a los desarrollos de REDD+ y de los proyectos de carbono forestal (Ejercicios A1 y A2)
- ¿Qué riesgos de corrupción podrían existir en las diferentes etapas de planificación e implementación, desde el desarrollo de políticas hasta la observancia de la ley? (Módulo 3, Ejercicios A3 y A4)
- ¿Cuáles son los riesgos prioritarios a los que se debería hacer frente en su país? (Módulo 4, Paso 2, Ejercicios A3)
- ¿Qué instrumentos anticorrupción podrían utilizarse para mitigar estos riesgos? (Módulo 4, Paso 4, Ejercicios A5 y A6)
- ¿Necesita su país fortalecer la aplicación de instrumentos anticorrupción vigentes y/o introducir nuevos? (Módulo 4, Paso 4)
- ¿Quiénes son los actores y partes interesadas relevantes en su país, su nivel de influencia y la probabilidad de que apoyen su agenda anticorrupción? (Módulo 3, Ejercicio B2)

Si tiene las respuestas a estas preguntas, tendrá una idea clara de los riesgos potenciales o reales a los que hace frente su país. El siguiente paso es proponer un plan de acción para tratar de mitigar o prevenir esos riesgos.

## ¿QUÉ DESEA CAMBIAR?

En el Módulo 4, Paso 1, usted se preguntó por qué estaba efectuando una evaluación de riesgos. Ahora que ha establecido los riesgos prioritarios en su país, ¿qué desea cambiar? Intente confeccionar una lista de estos riesgos. Estos podrían incluir, entre otros:

- Prevenir la influencia indebida en el diseño de los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+.
- Detener el fraude en el desarrollo de niveles de referencia nacionales.
- Fortalecer el cumplimiento de los estándares internacionales de carbono.
- Poner fin al soborno en la asignación de concesiones forestales.

## ¿QUÉ ES LO QUE DESEA CAMBIAR CON EXACTITUD?

Es útil hacer que estos 'qué' sean tan específicos como sea posible.

'Prevenir la influencia indebida en el diseño de los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+', por ejemplo, podría desglosarse en metas más pequeñas y claras. Para ello, podría ser útil hacer referencia a los principios guía de un entorno a prueba de corrupción que se resumieron en el Módulo 1.

Por lo tanto, lo que usted está intentando lograr debe parecerse a esto:

- Garantizar que la toma de decisiones sobre los mecanismos de distribución de beneficios de REDD+ incluya a las comunidades afectadas; que sea supervisada por expertos técnicos independientes; que los registros de las reuniones y decisiones estén a disposición del público, y que los encargados de tomar las decisiones rindan cuentas si estas condiciones no se cumplen.

## ¿QUÉ DEBE BUSCAR CAMBIAR?

En un principio, deseará generar una lluvia de ideas sobre un gran número de posibles mejoras en leyes, políticas, instituciones, sistemas y comportamientos, pero deberá tener en cuenta que no todas serán deseables o alcanzables. Para enfocar su pensamiento en dónde es mejor invertir su tiempo y recursos, debe preguntarse si los objetivos que tiene en mente cumplen con los criterios SMART (Específicos, Medibles, Alcanzables, Relevantes y Con Plazos Definidos):

## ESPECÍFICOS (S)

Los objetivos deben ser claros e inequívocos, e indicar con exactitud qué se espera, por qué es importante y quiénes están participando.

## MEDIBLES (M)

Los objetivos deben incluir criterios específicos para medir el progreso en relación con su consecución.

## ALCANZABLES (A)

Los objetivos deben ser realistas y alcanzables dentro del marco dado y los recursos disponibles.

## RELEVANTES (R)

Los objetivos deben abordar el alcance del problema y presentar pasos claros que puedan ser implementados en un período de tiempo específico.

## CON PLAZOS DEFINIDOS (T)

Los objetivos deben incluir un plazo específico, que indique cuándo deberá alcanzarse el objetivo.

Las siguientes preguntas también podrían guiar su forma de pensar:

- ¿Existe un vínculo claro entre su meta general de reducir los riesgos de corrupción en REDD+ y en los proyectos de carbono forestal?
- ¿Se basa este objetivo en su experiencia, fortalezas y contactos previos como organización?
- ¿Cuál sería su aporte de valor agregado al logro de este objetivo? ¿Sería un líder bien posicionado en este asunto? ¿Existen otros grupos que trabajan en esto que podrían considerar colaborar con usted? ¿Se distanciaría usted de otros grupos al 'competir' con ellos?
- ¿Cuenta con los recursos financieros y humanos que se requieren para implementar la acción propuesta de principio a fin? Si no fuese así, ¿existe una forma de obtener financiamiento adicional para llevar a cabo las actividades?

Para elegir qué objetivos son los más adecuados, tal vez sea mejor clasificarlos del 0 al 5 en la siguiente tabla (0 = absolutamente en desacuerdo, 5 = muy de acuerdo).

Objetivo	
¿Recursos financieros disponibles?	
¿Recursos humanos disponibles?	
¿Se puede lograr en el plazo de tiempo definido?	
¿Socios disponibles y dispuestos?	
¿El éxito dará lugar a cambios importantes?	
¿Fuerte probabilidad de éxito?	
Total	
Clasificación	

## EXPERIENCIA DESDE EL CAMPO: ¿IDENTIFICAR OPORTUNIDADES AL ALCANCE DE LA MANO U OPORTUNIDADES QUE GENEREN MÁXIMO IMPACTO?

Al identificar un enfoque para hacer frente a la corrupción, tendrá que decidir cómo utilizar sus recursos en forma más eficaz. Parte de esto será decidir si optar por un enfoque que haga frente a algunas de las cuestiones básicas y cuyo impacto sería demasiado difícil de lograr, o decidirse por acciones que sean más fáciles de lograr pero que solo marquen una pequeña diferencia. Las dos opciones podrían no ser mutuamente exclusivas, sin embargo, el progreso hacia metas pequeñas con frecuencia facilita el debate y el logro de otras más grandes. En tal sentido, es importante ver qué puede lograrse en el corto plazo y, al mismo tiempo, no perder de vista sus metas a largo plazo. ¿Cuáles de estas metas, por ejemplo, considerarían oportunidades al alcance de la mano y cuáles considerarían de máximo impacto?

- Su gobierno publica los detalles de la transferencia de todo el financiamiento de REDD+ en su sitio web: a nivel nacional, distrital y local.
- Se pone en marcha una línea de ayuda independiente para responder a denuncias de corrupción en REDD+ y en los proyectos de carbono forestal.
- Usted visita de tres a cinco comunidades forestales para informarles sobre sus derechos, los riesgos y oportunidades en relación con REDD+
- Usted lleva a cabo un pequeño número de talleres con funcionarios del gobierno local para enseñarles a protegerse de la corrupción en proyectos de carbono forestal.

- Los pactos de integridad pasan a ser obligatorios para los procesos de selección de proyectos REDD+, y un monitor independiente supervisa la adjudicación o el rechazo de todas las propuestas.
- Todo el personal que trabaja en relación con el proyecto REDD+ está obligado a suscribir códigos de conducta que tomen en cuenta posibles conflictos de interés.

## ¿QUIÉN PUEDE AYUDARLO O SER UN OBSTÁCULO?

Ahora debe tener una mejor idea de qué es lo que desea lograr: objetivos que sean tanto deseables como realistas dentro de su país específico y contexto organizacional. Para cada uno de los objetivos, tendrá que idear un plan de acción específico relacionado con la forma en que pretende concretarlo.

En el Ejercicio B2, usted efectuó un análisis de mapeo de partes interesadas para establecer qué actores ejercerían mayor influencia y quiénes podrían estar interesados en su agenda, sea por razones positivas o negativas. Debe repetir este ejercicio para cada uno de sus objetivos, y debe ser tan específico como sea posible. 'Los medios', por ejemplo, no son un actor. Están conformados por muchas organizaciones y actores diferentes, cada uno de los cuales podría tener un papel distinto o ejercer diferentes grados de influencia en su contexto.

Un ministerio del gobierno, un partido político o una empresa, de manera similar, estarán constituidos por muchos elementos. Divídalos tanto como pueda, es decir, ¿estamos hablando del Ministerio de Justicia o del Secretario Permanente del Ministerio? Esto le ayudará a tener claro lo siguiente:

- ¿Quiénes son los encargados de tomar las decisiones clave en relación con su objetivo?
- ¿Cuáles son los mayores obstáculos en su camino hacia el logro de su objetivo?
- ¿Quiénes son los aliados políticos con los cuales debe buscar sumar fuerzas?
- ¿Existen grupos que son indiferentes a sus metas a los que podría ganarles?
- ¿Puede adoptar un enfoque 'de punto de partida' para utilizar a actores que conozca para llegar a actores a los cuales no tiene acceso?
- ¿Debe buscar incrementar o reducir la influencia de determinados actores?

## ¿CÓMO LO LOGRARÁ?

Existe una serie de enfoques que podría adoptar para lograr sus objetivos. Debe considerar cuál(es) corresponden mejor a sus objetivos, y sus fortalezas, capacidades y contactos como organización.

El establecimiento de **redes de contactos** consiste en establecer contacto con personas y organizaciones con el fin de intercambiar información y, posiblemente, trabajar juntos para lograr una mayor efectividad. El establecimiento de contactos puede hacerse de manera informal – a través de relaciones individuales – o puede hacerse de manera más formal a través de la incorporación a una red o la formación de una.

Para que el establecimiento de contactos facilite el trabajo de promoción (advocacy), resulta útil formular las siguientes preguntas:

- ¿Quién comparte los mismos valores?
- ¿Quién ya está trabajando en el tema?
- ¿Quién puede facilitar algo que se necesita?
- ¿Quién colaboraría?
- ¿Quién tiene la capacidad de actuar?

**Hacer campaña** es el proceso de movilizar a personas para que se reúnan para adoptar medidas y desafiar a aquellos que detentan el poder.

Este proceso está dirigido para lograr un resultado específico. Esta es una lista de actividades de campaña que pueden efectuarse:

- Artículos o avisos en diarios
- Boletines – en versión impresa o por correo electrónico
- Correos HTML
- Programas o avisos en la radio y TV con llamadas del público
- Videos de la campaña
- DVDs, entrevistas televisadas
- Discursos
- Artículos en sitios web
- Peticiones en línea
- Postales, folletos alusivos a la campaña
- Hojas de datos o peticiones
- Teatro/ actuación/interpretación
- Música / canciones / videos musicales
- Reuniones, talleres o eventos
- Afiches
- Eventos públicos de carácter solidario
- Uso de símbolos, distintivos o calcomanías

La **educación** y la sensibilización son cruciales para empoderar a las personas a actuar con respecto a nueva información. Es importante considerar los procesos de aprendizaje en los adultos para pensar en las formas más apropiadas y eficaces para sensibilizarlos en el proceso de promoción. Los métodos útiles para transmitir información a aquellos que tienen cierto conocimiento de los asuntos, pero que no necesariamente conocen todos los hechos son:

- Reuniones y concentraciones públicas
- Folletos informativos
- Programas radiales
- Artículos periodísticos
- Comunicados de prensa
- Cine al aire libre
- Proyección de diapositivas
- Boletines
- Reuniones comunitarias
- Afiches

**Movilización.** Existen dos tipos de grupos que pueden movilizarse para la acción:

- Aquellos que resultaron afectados por el problema
- Aquellos que se preocupan por otros, como centros de ayuda comunitaria y partidarios de grupos ambientalistas

Ejemplos de actividades de movilización:

- Reuniones o concentraciones públicas
- Desfiles
- Recolección de firmas
- Vigilias, manifestaciones y protestas
- Reunión entre partidarios y encargados de tomar las decisiones
- Producción de materiales (informes, resúmenes)

**Formación de lobbies.** El objetivo último de una gran parte del trabajo de promoción es influir en los encargados de tomar las decisiones, ya sea el funcionario local, funcionarios del gobierno, líderes de negocios, líderes eclesiásticos, parlamentarios, sindicatos u otros grupos. Esta es la esencia de la formación de lobbies. En el contexto de REDD+ y del carbono forestal usted también podría desear formar un lobby con los responsables de tomar decisiones para reformar o fortalecer las leyes, políticas o prácticas vigentes, o introducir leyes, políticas o prácticas nuevas.

Existe una serie de posibles enfoques en relación con la formación de lobbies, entre los que se incluyen:

- Redactar una carta o enviar un documento de posición
- Hacer una llamada telefónica
- Coordinar una visita o reunión
- Participar en una reunión o conferencia pública
- Aprovechar las oportunidades que surjan, como un encuentro casual
- Hacer uso de los tribunales

Los **medios** incluyen radio, televisión, diarios, revistas y los medios electrónicos como el correo electrónico e Internet. Es una fuerza poderosa que puede sensibilizar y moldear la opinión pública e influir en las decisiones políticas. Si los medios se utilizan bien, pueden mejorar el trabajo de promoción e incrementar las oportunidades para lograr el cambio deseado. Los métodos posibles de trabajar con los medios incluyen:

- Programas y entrevistas radiales
- Artículos periodísticos
- Comunicados de prensa
- Artículos en Internet

Elementos importantes que deben ser considerados:

- Ser claro en relación a por qué desea la cobertura de los medios
- Aferrarse a un mensaje claro y fácil de entender
- Dirigirse a personas objetivo
- Recordar que ninguna noticia es imparcial
- Ponerse en los zapatos de los medios

Esta lista debe ayudarlo a redactar una serie de actividades que se propondrá efectuar. Para cada actividad, debe establecer quién será responsable por esta, qué recursos se requerirán para completarla, y un plazo para su ejecución.

## DISEÑANDO UN PLAN DE COMUNICACIÓN

Sus diversos objetivos de promoción tienen que estar respaldados por una estrategia de comunicación sólida. Los elementos clave de una estrategia de este tipo son:

- **Mensaje** – ¿qué desea decir?
- **Público** – ¿a quién se lo está diciendo?
- **Planificación** – ¿está diciendo lo correcto a las personas correctas en el momento correcto?
- **Medio** – ¿está haciendo llegar el mensaje en la forma correcta?

Los mensajes deben ser centrados, claros y no dejar lugar a dudas. Deben ser consistentes, coherentes y hechos a la medida del público específico. Los principios básicos para el desarrollo de mensajes adecuados son los siguientes:

- Emplee mensajes simples – en un idioma sencillo, fácil de entender que la gente recuerde
- Evite la jerga que no es parte de la comunidad a la que se refiere – palabras como transparencia, rendición de cuentas e integridad no forman parte de la jerga común de la gente por lo que solo debe utilizarlas cuando hable con especialistas
- Emplee hechos y cifras en forma creativa – las estadísticas pueden ayudarlo a respaldar sus puntos, y las anécdotas o estudios de caso acerca de personas y situaciones reales son una buena forma de ayudar a las personas a comprender sus problemas
- De ser posible, proponga una solución – no simplemente asuste a las personas con riesgos, brinde algo que hacer o apoyo que les ayudará a mejorar la situación.

Los mensajes se organizan en torno a una propuesta. Una propuesta es una declaración sencilla y específica que define de qué se trata toda comunicación. Debe ser una frase corta (no más de 8 o 10 palabras) que especifique el mensaje clave que desea que su público recuerde. Por ejemplo:

¿Quién se beneficia de sus bosques? Usted decide. Probablemente atraerá más atención que: Transparencia Internacional desea invitarlo a asistir a una consulta sobre el papel de la sociedad civil en la definición y monitoreo de los mecanismos de distribución de beneficios.

Los mensajes también deben ser hechos a la medida del público específico. Esto implica analizar lo siguiente:

- Qué es más convincente para el público
- Qué información necesita escuchar el público
- Para qué acciones debe movilizarse al público

Los resultados de este análisis permiten segmentar el público, lo cual significa que el público se divide en grupos más pequeños de personas que tienen necesidades, preferencias y características similares en relación con la comunicación. Los mensajes son recibidos de distintas maneras por públicos diferentes. De esta manera, aunque el significado de cada mensaje tiene que centrarse en la misma propuesta, la forma en que se comunica tiene que estar dirigida al público específico.

Para cada grupo, es importante comprender qué se sabe y se piensa sobre un tema específico, qué es lo que más le preocupa y cuáles son los factores que impulsarán o impedirán un cambio en el comportamiento. Esto alimentará a la estrategia de comunicación. Ejemplos:

- **Responsables de tomar decisiones y líderes de opinión** – son personas poderosas, conocen los problemas y/o tienen razones para escuchar. Son los más receptivos a los mensajes detallados pero concisos, respaldados por argumentos racionales y evidencia. Las comunicaciones con este grupo deben ser personalizadas.
- **Activistas** – son catalizadores poderosos para el cambio, tienen cierto conocimiento del tema. Son más receptivos a mensajes detallados, respaldados por argumentos emotivos.
- **Público** – la comunicación debe enfocarse en mensajes sencillos, respaldados por argumentos emotivos.

## HACIENDO LAS VECES DE VIGILANTES (WATCHDOGS)

Su plan de acción ahora podría incluir actividades dirigidas a promocionar reformas de leyes, políticas o prácticas vigentes, a exigir nuevas, a sensibilizar con respecto a los riesgos y oportunidades. La sociedad civil tiene un papel crucial en el monitoreo de cómo y qué tan bien se interpretan dichas leyes, políticas y comportamientos.

Ya existe una serie de actividades de monitoreo en relación con REDD+ y el carbono forestal. Otros están operando en campos diferentes pero podrían adecuarse fácilmente a estos. Algunos ejemplos de estos incluyen:

## OBSERVANCIA DE LA LEY

El Programa sobre Bosques (PROFOR), de Brasil: Sistema de cuadro de mando (scorecard) para velar por la observancia de la ley forestal, compilar información sobre el número de arrestos, procesamientos, condenas y sentencias. Esto compara jurisdicciones con miras a poner en relieve las fallas en la investigación plena de casos y puntos críticos de corrupción potencial en mecanismos para la observancia de la ley.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN

*Global Witness: 'Making the Forest Sector Transparent'* ('Haciendo al sector forestal transparente') es un proyecto que respalda a socios locales en el uso de una tarjeta de informes anual para evaluar los niveles de acceso público a la información en cada país, identificando áreas en las que se puede mejorar y buenas prácticas que podrían aplicarse en otras partes. La naturaleza estandarizada de las tarjetas de informes permite efectuar comparaciones sencillas entre países de acuerdo con una serie de temas e indicadores de transparencia.

## COMPRAS PÚBLICAS

**Transparencia Internacional:** Nuestros Pactos de Integridad son una herramienta que busca prevenir la corrupción en contrataciones públicas. Son básicamente un acuerdo entre la agencia del gobierno que ofrece un contrato y las empresas que licitan, donde se establece que se abstendrán de ofrecer sobornos, de cometer actos de colusión o valerse de otras prácticas corruptas durante el tiempo que dure el contrato.

Para garantizar la rendición de cuentas, los Pactos de Integridad incluirán también un sistema de monitoreo que generalmente es dirigido por grupos de la sociedad civil. Los pactos podrían aplicarse en procesos de contratación de proyectos de carbono forestal, durante la asignación de licencias.

**El Programa sobre Bosques (PROFOR),** en Ecuador: Sitio web específico del país con información sobre concesiones forestales publicitadas y activas, permite a los miembros del público juzgar si las concesiones particulares han sido adjudicadas en forma imparcial y si están cumpliéndose los términos de las concesiones.

## QUEJAS DE LOS CIUDADANOS

**Transparencia Internacional:** Nuestros Centros de Asistencia Legal Anticorrupción (*Advocacy and Legal Advice Centres, ALAC*) ofrecen asesoría legal gratuita y confidencial a testigos y víctimas de corrupción. También ayudan a identificar puntos críticos de corrupción que demandan reforma o acción oficial. Algunos centros ya están atendiendo reclamos de corrupción en el sector forestal. Puede efectuarse un trabajo de extensión para ayudar a sensibilizar a los miembros del público sobre los riesgos de corrupción en proyectos de carbono forestal y REDD+ y ofrecer asesoría cuando surjan casos de corrupción.

Será importante establecer si alguien ya está trabajando en proyectos como este en sus países o regiones, o si los socios locales pueden ayudarle a iniciarlos. El desarrollo de capacidades será parte fundamental de estas iniciativas, para garantizar que el personal que trabaja en ellas cuente con las habilidades y experiencia necesarias y, por lo tanto, con legitimidad. En este caso, la inversión demandará muchos recursos por lo que debe considerarse detenidamente, pero podría demostrar que es beneficiosa para el logro de sus metas a largo plazo.

A man wearing a blue baseball cap and a white tank top is working in a wood workshop. He is leaning over a large piece of light-colored wood, possibly a log or a large plank, which is resting on a dark surface. The background shows stacks of wood and other workers in a dimly lit, industrial setting. The text "CUADERNO DE TRABAJO" is overlaid in green on a white rectangular background in the center of the image.

# CUADERNO DE TRABAJO

## CUADERNO DE TRABAJO

Para facilitar el acceso a los ejercicios y su aplicación, estos se han dividido en dos tipos:

- El **Tipo A** comprende las plantillas activas que se relacionan directamente con la guía que se ofrece en los Módulos 1-4. Pueden servir de base para la propia investigación personalizada de los usuarios.
- El **Tipo B** comprende una serie de recursos cuyo propósito es servir como información adicional para complementar el manual.

### CUADERNO DE TRABAJO DE PLANTILLAS ACTIVAS:

- **A1.** Lista de verificación para determinar la situación del país con respecto al desarrollo de la preparación para REDD+, y los actores clave.
- **A2.** Lista de verificación para determinar la situación del desarrollo de proyectos de carbono forestal y los actores clave en el país.
- **A3.** Mapa genérico de los riesgos de corrupción en el desarrollo de REDD+ nacional
- **A4.** Mapa genérico de los riesgos de corrupción en los proyectos de carbono forestal
- **A5.** Instrumentos anticorrupción existentes
- **A6.** Lista de comprobación para la legislación (leyes y regulaciones) relacionada con la gobernanza del sector forestal
- **A7.** Mapeo de las causas fundamentales de los riesgos de corrupción prioritarios

### CUADERNO DE TRABAJO DE RECURSOS:

- **B1.** Debate actual sobre el vínculo de los proyectos de carbono forestal con los procesos REDD+ nacionales (referencia Módulo 3).
- **B2.** Mapeo de partes interesadas (referencia Módulo 3)
- **B3.** Referencias que pueden ser de utilidad

## EJERCICIO A1.

### LISTA DE VERIFICACIÓN PARA DETERMINAR LA SITUACIÓN DEL PAÍS CON RESPECTO A LOS DESARROLLOS EN LA PREPARACIÓN PARA REDD+, Y ACTORES CLAVE

Nota: Los ejemplos se incluyen únicamente a manera de guía. Los usuarios deben reemplazarlos por información que se relacione con su propio contexto.

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
<b>PREPARACIÓN NACIONAL</b>		
¿Ha celebrado el país un acuerdo relacionado con el desarrollo de REDD+ (por ejemplo, haber firmado un acuerdo de asociación con FCPF)?	Nombre del acuerdo / la entidad con la que el país está celebrando un acuerdo de asociación y fecha en que se firma	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio responsable de acordar REDD</li> </ul>
¿Ha recibido el país una donación para desarrollar un plan de REDD+ nacional e implementar actividades relacionadas con la preparación?	Visite el sitio web de la CMNUCC.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Donantes bilaterales o multilaterales</li> <li>Organismo nacional designado responsable del desarrollo de REDD+ (ver más abajo)</li> </ul>
<b>COORDINACIÓN NACIONAL Y GESTIÓN DE REDD+</b>		
¿Se ha establecido un organismo nacional para hacer frente a los asuntos relacionados con el cambio climático en general?	Información relevante al respecto: es decir: <ul style="list-style-type: none"> <li>Fecha de constitución</li> <li>En qué sector del gobierno se ubica</li> <li>Quién supervisa al organismo</li> <li>Objetivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre y composición del organismo</li> <li>Estructura de gobernanza del mismo</li> <li>Quién reporta a quién</li> </ul>
¿Existe un organismo o una alianza nacional que aborde de manera específica los bosques y el cambio climático?	Información relevante al respecto: es decir: <ul style="list-style-type: none"> <li>Fecha de constitución</li> <li>En qué sector del gobierno se ubica</li> <li>Quién supervisa al organismo</li> <li>Objetivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre y composición del organismo</li> <li>Estructura de gobernanza del mismo</li> <li>Quién reporta a quién</li> </ul>

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
¿Existe un grupo de trabajo de REDD+ a nivel nacional?	Por lo general se ubica dentro del ministerio o secretaría responsable de los bosques	<ul style="list-style-type: none"> <li>Composición y estructura de gobernanza del grupo de trabajo</li> </ul>
¿Existe un equipo de trabajo de REDD+ o un grupo similar?	Por lo general, los equipos de trabajo son mecanismos de coordinación entre agencias o entre sectores para la implementación de acciones relacionadas con REDD+ y el intercambio de información. Pueden ser manejados por el donante.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Composición y estructura de gobernanza del grupo de trabajo</li> </ul>
¿Alguna otra entidad a nivel nacional que aborde el tema de los bosques y el cambio climático?	Lo mismo que arriba: cite algunos detalles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre y composición del organismo</li> <li>Estructura de gobernanza del mismo</li> <li>Quién reporta a quién</li> </ul>

## DESARROLLO Y POLÍTICAS DE LA ESTRUCTURA DE REDD+

¿Se ha desarrollado un Plan de acción para REDD+ (Propuesta de preparación / Documento del programa nacional u otro)? ¿Se ha presentado al financiador? ¿Se ha aprobado?	<p>Quién lo preparó, fecha en que se presentó y fecha en que se aprobó (si corresponde)</p> <p>Consulte el sitio web de FCPF, el sitio web de ONU-REDD y los sitios web de los donantes individuales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismo o agencia responsable de presentar la Propuesta de Preparación para REDD+.</li> </ul>
--	--	--

## POLÍTICAS DE IMPLEMENTACIÓN DE REDD+ Y MEDIDAS RELACIONADAS

¿Se ha desarrollado un mecanismo para la gestión de donaciones?	Puede establecerse, de manera específica, un mecanismo para gestionar los fondos de los donantes para fines relacionados con la implementación de REDD+	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismo o agencia encargada de la captación de financiamiento REDD+</li> </ul>
---	---	---

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
<p>¿Se están desarrollando otros arreglos para el financiamiento del carbono forestal?</p>	<p>Otros mecanismos de financiamiento podrían estar en proceso de desarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidades involucradas, que probablemente sean instituciones financieras o actores vinculados al sector privado</li> </ul>
<p>¿Ha sido objeto el país de una revisión del sector forestal?</p>	<p>Es posible que los donantes requieran que un país en el que REDD+ está presente efectúe una revisión de su sector forestal y de plantaciones en términos de las políticas y prácticas relevantes, que incluya las fortalezas, debilidades y brechas que existen en sus respectivos recursos y capacidades operacionales, institucionales, de regulación y técnicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio o agencia relevante</li> <li>• Institución académica</li> </ul>
<p>¿Se han tomado medidas recientes con respecto a la recopilación, la gestión y el mapeo de datos del sector forestal?</p>	<p>REDD+ requerirá datos de alta calidad acerca de la clasificación de los bosques, la cubierta forestal y de demarcación, el uso de tierras, la entrega de permisos y títulos válidos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio o agencia relevante</li> <li>• Institución académica</li> </ul>
<p>¿Ha desarrollado el gobierno políticas o medidas regulatorias relacionadas de manera específica con el carbono forestal y los procesos de REDD+ (por ejemplo, aclaración o asignación de derechos de tenencia y uso, asignación de derechos del carbono, transparencia de la información, actividades relacionadas con el consentimiento libre, previo e informado para REDD+)?</p>	<p>Es probable que sea necesario desarrollar políticas nuevas: por ejemplo, identificación y distribución de beneficios procedentes del carbono forestal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio(s) o agencia(s) relevante(s) responsables por los recursos forestales y el uso de tierras</li> </ul>

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
-------------------------------	---------	-----------

### DECISIONES Y ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS REDD+

¿Existen nuevas regulaciones relacionadas de manera específica con los proyectos de carbono forestal y las actividades de demostración REDD+?	Para la implementación de proyectos REDD+ serán necesarias regulaciones para, el tipo de actividad, la ubicación de la actividad en el país y el mecanismo nacional de contabilización del carbono, entre otros.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Ministerio(s) o agencia(s) relevante(s) responsables por los recursos forestales y el uso de tierras</li> </ul>
¿Se han identificado sitios piloto en el país?	La autoridad respectiva en un país donde REDD+ está presente puede designar ciertas regiones como sitios para los proyectos piloto	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo correspondiente que implementa REDD+ a nivel nacional</li> </ul>
¿Existe algún proyecto en ejecución?	Es posible que existan proyectos de demostración de REDD+ y/o proyectos independientes de carbono forestal orientados al mercado voluntario, los cuales pueden servir como pilotos para REDD+	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo correspondiente que implementa REDD+ a nivel nacional</li> <li>● Proponentes del proyecto y/o desarrollador del proyecto</li> <li>● ONGs de apoyo</li> </ul>

### NIVELES DE REFERENCIA, CONTABILIZACIÓN DEL CARBONO Y MONITOREO, REPORTE Y VERIFICACIÓN DEL CARBONO (MRV)

¿Ha desarrollado el país un nivel de referencia nacional?	El nivel actual de inventario de carbono que se mantiene en los ecosistemas forestales debe establecerse antes de la contabilización, para lograr una reducción de las emisiones. Es un proceso técnico y complejo cuyo objetivo es obtener los datos para un escenario de referencia; sin embargo, es un requisito para REDD+	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo correspondiente que implementa REDD+ a nivel nacional</li> <li>● Institución académica</li> </ul>
---	--	--

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
<p>¿Existe un mecanismo implementado para un sistema nacional de contabilización del carbono forestal?</p>	<p>Una vez cuantificado el inventario de carbono, deben establecerse los niveles de emisiones que existen en el país: los créditos del carbono forestal son gestionados a través de un sistema nacional integral de contabilización del carbono forestal. De manera similar, este es un requisito para REDD+.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo correspondiente que implementa REDD+ a nivel nacional</li> <li>● Institución académica</li> </ul>
<p>¿Se ha creado una agencia u organización para gestionar el MRV del carbono forestal? ¿Quién supervisa a este organismo?</p>	<p>El monitoreo, reporte y la verificación de los créditos de carbono forestal es un proceso técnico complejo que será nuevo para todos los países donde REDD+ está presente y requiere el establecimiento de un organismo de MRV independiente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo correspondiente que implementa REDD+ a nivel nacional</li> <li>● Institución académica</li> </ul>
<p>¿Ha decidido el país de qué manera va a suministrar información acerca del modo para respetar las salvaguardas?</p>	<p>El monitoreo, reporte y la verificación de las salvaguardas también serán requisitos para REDD+. Los países tendrán que suministrar información acerca del modo en que se abordan y respetan las salvaguardas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo correspondiente que implementa REDD+ a nivel nacional</li> <li>● Institución académica</li> </ul>

## FUENTES DE INFORMACIÓN EXTERNAS PARA USAR DE MANERA ADICIONAL A LAS CONSULTAS INTERNAS CON LAS PARTES INTERESADAS

- **El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)**

Ofrece una gama de recursos relacionados con REDD+, que incluye una guía de preparación para REDD+ dentro del marco del FCPF. También posee un tablero para medir el progreso que muestra hasta dónde han llegado los países.

<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/>

- **ONU-REDD**

Posee una amplia gama de recursos relacionados con REDD+, así como un boletín regular.

<http://www.un-redd.org/>

- **REDD Monitor**

Un sitio web para la promoción de REDD+ con información y artículos actualizados en forma regular.

<http://www.redd-monitor.org>

- **The REDD Desk**

Un recurso de colaboración que brinda acceso a una amplia gama de recursos y fuentes relacionadas con REDD+

[www.threddesk.org](http://www.threddesk.org)

- **Sitios web de los ministerios o secretarías competentes que son sede de las iniciativas REDD+; por ejemplo, el Ministerio de Bosques.**

## EJERCICIO A2.

### LISTA DE VERIFICACIÓN PARA DETERMINAR LA SITUACIÓN DE LOS DESARROLLOS DE PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL Y LOS ACTORES CLAVE EN EL PAÍS

Nota: Los ejemplos se incluyen únicamente a manera de guía. Los usuarios deben reemplazarlos por información que se relacione con su propio contexto.

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
<b>COORDINACIÓN NACIONAL Y GESTIÓN DE LOS PROYECTOS REDD+ Y DE CARBONO FORESTAL</b>		
¿Existe un grupo de trabajo sobre REDD+ nacional?	Por lo general, este grupo se encuentra dentro del ministerio o secretaría responsable de los bosques. Debe tener conocimiento de los proyectos subnacionales asociados con REDD+ que existen en el país.	
¿Existe un equipo de trabajo de REDD+ o un grupo similar?	Con frecuencia un equipo de trabajo es un mecanismo de coordinación entre sectores y agencias para la implementación de acciones e intercambio de información asociadas con REDD+. Puede ser manejado por los donantes. Debe tener conocimiento de los proyectos subnacionales asociados con REDD+ que existen en el país.	

#### NIVEL DE PROYECTO

¿Existen reglamentos nuevos relacionados específicamente con los proyectos de carbono forestal y las actividades de demostración REDD+?

La implementación de proyectos REDD+ formales, cuando se llegue a esta etapa, requerirá regulaciones para el tipo de actividad, la ubicación de la actividad en el país y el mecanismo nacional de contabilización del carbono, entre otros.

- Ministerio responsable por el uso de tierras en las que se implementa la iniciativa REDD+ (puede ser un Departamento Forestal o una entidad independiente)

Sin embargo, mientras tanto, los proyectos del carbono forestal para el mercado voluntario no requieren una regulación o a nivel nacional. Sigue siendo relevante verificar si esta existe o no en su país.

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
<p>¿Se han identificado sitios piloto en el país?</p>	<p>Un país donde REDD+ está presente puede designar ciertas regiones como sitios para los proyectos piloto.</p> <p>Los sitios de los proyectos de carbono forestal también pueden seleccionarse en forma independiente, a través de acuerdos privados efectuados entre el propietario de tierras / el administrador de tierras/la comunidad y el desarrollador del proyecto. Con frecuencia también participará un proponente del proyecto independiente (como una ONG internacional). También puede estar involucrada la comisión forestal u otro ministerio relacionado con las tierras.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo a nivel nacional responsable por la zonificación del uso de tierras (designación de sitio piloto de REDD+ formal)</li> <li>● Ministerio o agencia relevante</li> <li>● Proponentes del proyecto y/o desarrollador del proyecto</li> <li>● ONGs internacionales de apoyo</li> <li>● ONGs nacionales</li> </ul>
<p>¿Existen proyectos que se hayan planificado o que se estén implementando?</p>	<p>Es posible que existan proyectos de demostración REDD+ y/o proyectos de carbono forestal independientes dirigidos al mercado voluntario, los cuales pueden servir como pilotos para REDD+.</p> <p>Debe recopilarse la siguiente información básica de cada uno de ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ¿Dónde está ubicado el proyecto? ¿Qué tan grande es el área que ocupa el proyecto?</li> <li>● ¿Quiénes son las personas / comunidades afectadas?</li> <li>● Plazo del proyecto</li> <li>● Tipo de proyecto: metas y prioridades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Proponentes del proyecto (organizaciones de la sociedad civil internacionales y nacionales / locales)</li> <li>● Desarrollador del proyecto (con frecuencia un actor perteneciente al sector privado)</li> <li>● Inversionista del proyecto (puede ser la misma entidad que actúa como desarrollador del proyecto)</li> </ul>

Las siguientes preguntas pueden plantearse para un proyecto específico que los usuarios deseen abordar o para recopilar información detallada acerca de los proyectos existentes en el país .

## IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL: GOBERNANZA, BENEFICIARIOS Y OTRAS PARTES IMPACTADAS

¿De qué manera se han asignado los derechos del carbono en un proyecto específico?

¿Cuál es la situación de tenencia de tierras en el área del proyecto? ¿Está clara o se encuentra en proceso de revisión?

Con frecuencia esta relacionada estrechamente con los derechos descritos en la legislación forestal con respecto a los recursos forestales.

¿Existe algún mecanismo de orientación para la asignación de los derechos del carbono en su país?

- Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad
- Otra entidad a la que se le ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto

Quiénes son los beneficiarios esperados del proyecto?

¿Está claro quiénes son los que se beneficiarán de las actividades del proyecto del carbono forestal? ¿De qué manera?

- Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad
- Otra entidad a la que se le ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto

¿Incluye el diseño del proyecto salvaguardas para abordar los impactos negativos directos e indirectos para las comunidades y los ecosistemas?

¿Está claro cuáles son las medidas que se han implementado para mitigar los riesgos de impactos negativos y la manera en que se implementarán?

- Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad
- Otra entidad a la que se le ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto

¿Ha decidido el país de qué manera va a suministrar información acerca del respeto a las salvaguardas?

¿Qué salvaguardas deberá respetar el proyecto? ¿Se han generado indicadores para evaluar el modo en que se abordan?

- Organismo respectivo que implementa REDD+ a nivel nacional
- Institución académica

## IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL: GOBERNANZA, BENEFICIARIOS Y OTRAS PARTES IMPACTADAS

¿Se ha debatido el diseño del proyecto con las partes interesadas a través de consultas?

¿Qué tan bien conoce la gente de la zona el proyecto?  
¿Se han llevado a cabo o planificado consultas con las partes interesadas?

Cuando corresponda, ¿han dado su consentimiento los pobladores indígenas para las actividades propuestas, es decir, a través de un proceso de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)?

- Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad
- Otra entidad a la que se le ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto
- Desarrollador del proyecto y/o proponente del proyecto

¿Cuáles son las actividades específicas propuestas para el proyecto?

¿Qué se hará realmente en el área para cumplir con las metas del proyecto de carbono forestal?

- Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad
- Otra entidad a la que se le ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto
- Usuarios de las tierras vecinas

¿De qué manera se estableció el proyecto?, ¿Existe un contrato para este acuerdo?, ¿Fue necesario que el gobierno diera su aprobación?

¿Quién negoció las condiciones del proyecto?, ¿Quién firmó un contrato para la aprobación del proyecto?, ¿Hubo un proceso de consulta?, ¿Qué otros documentos legales se han firmado durante el proceso de desarrollo del proyecto?, ¿Quiénes los firmaron?

- Desarrollador del proyecto
- Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad
- Otra entidad a la que se le ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto
- Ministerio o agencia correspondiente

¿Sigue el proyecto un estándar determinado para los proyectos voluntarios de carbono forestal? (por ejemplo, VCS, CCBA)

¿Se ha validado el proyecto frente a un estándar en particular, a través de una auditoría independiente? ¿Se ha hecho pública esta información?

- Desarrollador del proyecto
- Auditor independiente

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
-------------------------------	---------	-----------

## FINANCIAMIENTO Y ASPECTOS ECONÓMICOS DE LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

<p>¿De qué manera se financia el proyecto?</p>	<p>Un proyecto puede ser financiado por un donante por adelantado, basarse en una inversión para las ventas futuras de créditos de carbono, o basarse en una combinación de ambas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Organismo donante</li> <li>● ONGs internacionales, proponentes del proyecto</li> <li>● Inversionista del proyecto (puede ser el mismo que actúa como desarrollador del proyecto)</li> </ul>
<p>¿Se han identificado posibles compradores de las compensaciones?</p>	<p>¿Se han identificado posibles compradores de las compensaciones?</p>	
<p>¿De qué manera se gestionan los fondos?</p>	<p>¿Existe un mecanismo claro para gestionar los fondos?, ¿Dónde se ubican los fondos?, ¿Son reconocidos los beneficios no financieros por los beneficiarios del proyecto durante la etapa respaldada por el fondo?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Desarrollador del proyecto</li> <li>● Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad</li> <li>● Otra entidad a la que se ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto</li> </ul>
<p>¿De qué manera se gestiona la rentabilidad financiera?</p>	<p>¿Existe una estructura clara para distribuir los beneficios correspondientes a la rentabilidad financiera generada a través de las actividades del proyecto?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Desarrollador del proyecto</li> <li>● Propietario de las tierras, agricultor o la comunidad</li> <li>● Otra entidad a la que se ha otorgado una licencia / concesión para el proyecto</li> </ul>
<p>¿Dicha información está disponible con el desarrollador del proyecto y/o los proponentes del proyecto?</p>	<p>¿Dicha información está disponible con el desarrollador del proyecto y/o los proponentes del proyecto?</p>	

PUNTO DE DECISIÓN O ACTIVIDAD	ESTATUS	ACTOR(ES)
-------------------------------	---------	-----------

### NIVELES DE LÍNEA BASE DEL PROYECTO Y MRV DEL PROYECTO

<p>¿Se ha desarrollado una línea base de emisiones de referencia para el proyecto?</p> <p>¿Se aplica la línea base de manera exclusiva al carbono forestal o se han tomado en cuenta otros valores forestales?</p> <p>¿Están disponibles estos datos o se consideran información privilegiada?</p>	<p>Todos los proyectos de carbono forestal deben demostrar su adicionalidad con referencia a una línea base.</p> <p>El establecimiento de líneas base es un proceso técnico y especializado que debe mejorarse en forma continua. Se habla mucho en torno a la necesidad de incorporar otros valores forestales además del carbono: por ejemplo, biodiversidad, medios de vida, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Desarrollador del proyecto</li> <li>● Organismo encargado de la gestión de datos / institución académica</li> <li>● Proveedor de servicios</li> </ul>
<p>¿Quién está monitoreando el desempeño del proyecto?</p> <p>¿Se monitorea solo el carbono o se incluyen otras medidas del desempeño como, por ejemplo, generación de ingresos alternativos o prácticas de gestión sostenibles?</p>	<p>Todos los proyectos de carbono forestal requieren verificaciones regulares por parte de auditores independientes durante las etapas de establecimiento e implementación, para confirmar que cumplan con los objetivos relacionados con la reducción de emisiones.</p> <p>Los resultados deben hacerse públicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Desarrollador del proyecto</li> <li>● Proveedor de servicios</li> <li>● Auditor</li> </ul>

## FUENTES DE INFORMACIÓN EXTERNAS PARA USAR DE MANERA ADICIONAL A LAS CONSULTAS INTERNAS CON LAS PARTES INTERESADAS

- **El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)**

Ofrece una gama de recursos relacionados con REDD+, que incluye una guía de preparación para REDD+ dentro del marco del FCPF. También posee un tablero para medir el progreso que muestra hasta dónde han llegado los países.

<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/>

- **Portal del Carbono Forestal, implementado por Ecosystem Marketplace**

Aquí puede encontrar proyectos de carbono forestal que se encuentran en la fase de implementación o planificación, de todo el mundo, además de referencias adicionales acerca del mercado de carbono forestal.

<http://www.forestcarbonportal.com/projects>

- **Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (CCBA)**

<http://www.climate-standards.org/index.html>

- **Estándar del Carbono Verificado (VCS)**

<http://www.v-c-s.org/>

- **Plan Vivo**

<http://www.planvivo.org/>

- **CarbonFix**

<http://www.carbonfix.info/>

- Sitios web de los ministerios correspondientes donde se implementan las iniciativas de REDD+; por ejemplo, el Ministerio de Bosques

## EJERCICIO A3.

### MAPA GENÉRICO DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN EL DESARROLLO DE REDD+ NACIONAL

A continuación se presenta un ejemplo de mapa de los riesgos de corrupción para el desarrollo de REDD+ nacional. Si desea información adicional acerca de las áreas temáticas cubiertas, consulte el Módulo 3. El mapa también se presenta en el Módulo 4, Paso 2.

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
<b>COORDINACIÓN NACIONAL Y GESTIÓN DE REDD+ Y DE PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL</b>		
<b>DISEÑO Y DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA REDD+ NACIONAL</b>	Élites políticas, madereras internacionales y nacionales, agronegocios (aceite de palma, caña de azúcar, jatropha, etc.)	Madereras y agronegocios locales e internacionales, élite política
<b>REVISIÓN Y DESARROLLO DE POLÍTICAS</b>	Élites políticas, madereras internacionales y nacionales, agronegocios (aceite de palma, caña de azúcar, jatropha, etc.),	
<b>ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE CARBONO</b>	Élites políticas, madereras internacionales y nacionales, agronegocios (aceite de palma, caña de azúcar, jatropha, etc.),	Comunidades indígenas, comunidades que dependen de los bosques
<b>ACLARACIÓN O REFORMA DE LA TENENCIA DE TIERRAS</b>	Élites políticas, madereras internacionales y nacionales, agronegocios (aceite de palma, caña de azúcar, jatropha, etc.),	Comunidades indígenas, comunidades que dependen de los bosques
<b>DISEÑO DE UN MECANISMO PARA DISTRIBUIR LOS BENEFICIOS</b>	Ministerio de Bosques, élites financieras o políticas, ONGs	Élites locales, ONGs, estructuras de gobernanza locales, comunidades indígenas

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE SALVAGUARDAS	Ministerio de Bosques, élites financieras o políticas, ONGs	Élites políticas, ONGs, estructuras de gobernanza locales, comunidades indígenas
IDENTIFICACIÓN DE QUIÉNES SON ELEGIBLES PARA LLEVAR A CABO LAS ACTIVIDADES DE REDD+	Órganos de gobierno / regulación de REDD+, agronegocios, madereras, ONGs, organizaciones de pueblos indígenas, representantes de comunidades forestales	
ASIGNACIÓN DE CONCESIONES PARA REDD+	Órgano rector / órgano regulador de REDD+, agronegocios, madereras, ONGs, organizaciones de pueblos indígenas, representantes de comunidades forestales	
PREPARACIÓN DE PLANES INICIALES DEL USO DE TIERRAS	Agencia nacional reguladora	Gobernadores y urbanistas a nivel provincial
<b>FLUJOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS – PARA CUBRIR LOS FLUJOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS ASOCIADOS CON EL DESARROLLO DE REDD+ A NIVEL NACIONAL</b>		
COORDINACIÓN Y APROBACIÓN DE FINANCIAMIENTOS DE DONANTES	Ministerios, donantes, ONGs	Comunidades indígenas, comunidades que dependen de los bosques
ASIGNACIÓN DE FONDOS A LOS MINISTERIOS Y AGENCIAS	Ministerios, agencias responsables por los fondos, órganos rectores / de gestión de REDD+	Agencias regionales o locales

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
REDISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS DE REDD+	Ministerios, agencias responsables por los fondos, órganos rectores / de gestión de REDD+, ONGs	ONGs, estructuras de gobierno locales, regionales
<b>ACTIVIDADES DE APLICACIÓN – ACTIVIDADES QUE SE LLEVAN A CABO COMO PARTE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE REDD+</b>		
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	Ministerios, agencias responsables por los fondos, órganos rectores / de gestión de REDD+, ONGs	Agencias responsables por los fondos, órganos de gobierno / gestión de REDD+, ONGs
IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA	Ministerios, agencias responsables por los fondos, órganos rectores / de gestión de REDD+	ONGs, élites locales, comunidades
DESIGNACIÓN DE PERSONAL NUEVO	Gobierno relevante, órganos no rectores y del sector privado	
ESTABLECIMIENTO DE NUEVAS ESTRUCTURAS / AGENCIAS DE GOBIERNO (INCLUIDA LA AGENCIA REGULADOR)	Ministerios, agencias responsables por REDD+, órganos de gobierno / gestión de REDD+	

Las áreas temáticas cubiertas son las siguientes:

- Política, legislación y regulación
- Flujos financieros y económicos
- Actividades de aplicación
- Monitoreo y reporte del desempeño
- Observancia de la ley

**Nota:** La tabla que aparece en la página 119 se presenta como un marco para orientar el proceso de identificación de riesgos de corrupción. Los detalles citados se presentan únicamente a manera de ejemplo. La tabla puede utilizarse como un punto de discusión para recopilar información real específica para cada situación

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<p>Diseñar una estrategia REDD+ que dé un trato preferencial a algunos actores específicos.</p> <p>Puede dar lugar a la identificación de estrategias favorables solo para algunos intereses particulares.</p> <p>Sesgar la política del uso de tierras</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida o soborno</b> a los funcionarios para que ignoren determinada información</li> <li>• <b>Soborno o fraude</b> por parte del consultor internacional para influir en la planificación de REDD+ y obtener un contrato</li> </ul>			
<p>El diseño de estrategias REDD+ favorece a un sector por encima de otros: por ejemplo, a las políticas agrícolas o pecuarias</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, influencia indebida</b> para obtener el apoyo a algunas políticas específicas</li> </ul>			
<p>Asignación inequitativa de derechos de carbono para favorecer a ciertas élites políticas.</p> <p>La implementación se ve comprometida por la actividad de un ente regulador que ya estaba presente; por ejemplo, subastas públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida o soborno</b> para vincular los derechos de carbono a títulos de tierras que son propiedad del estado o de concesiones, excluyendo los derechos consuetudinarios o la posibilidad de que las comunidades tengan el control sobre el carbono y, potencialmente, sobre los ingresos</li> </ul>			
<p>Demoras en la reforma de la tenencia de tierras o reformas que benefician a un grupo social o de interés específico</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida o soborno</b> para asignar las tierras de una manera que beneficie a un grupo</li> <li>• <b>Cientelismo / favoritismo / abuso de facultades discrecionales</b> para asignar recursos a un grupo preferido</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
Diseño intencionalmente débil del sistema de gestión financiera para ocultar el movimiento de fondos y el acceso a la información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida</b> en la decisión de quiénes recibirán los beneficios e ingresos de REDD+</li> </ul>			
Salvaguardas y estándares desarrollados para favorecer a algunas partes en particular por encima de otras, dentro del contexto nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, influencia indebida, colusión</b>, complicidad para desarrollar estándares que beneficien a grupos específicos</li> </ul>			
Regulaciones que solo permitan que algunos actores específicos desarrollen y ejecuten las actividades REDD+ y se beneficien de ellas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida, soborno</b></li> </ul>			
<p>Adjudicación preferencial de concesiones relacionadas con el patrocinio. Produce como resultado un acceso restringido a las concesiones y la asignación ineficiente de las mismas.</p> <p>Acceso preferencial a la información en el proceso de licitación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Colusión</b> al revelar información acerca de las licitaciones o presentación de ofertas débiles.</li> <li>• <b>Extorsión</b> para pagos de "facilitación"</li> <li>• <b>Soborno</b> para que se abstengan de presentar licitaciones competitivas o adjudicación a la empresa que no es el mejor candidato</li> <li>• <b>Abuso de facultades discrecionales, clientelismo.</b> Asignación de la concesión en función de asociaciones personales o redes de patrocinio.</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
Desarrollo de planes REDD+ de uso de tierras que no respetan los derechos de los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida y sobornos</b>, para desarrollar proyectos en territorios forestales sin el respaldo y consentimiento de los pueblos indígenas y comunidades que poseen, habitan y dependen de los bosques</li> </ul>			
Entregar información inexacta en apoyo de aplicaciones o presiones políticas para apoyar el proceso	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude. Tergiversación</b> sobre el progreso del país, para obtener acceso al financiamiento</li> </ul>			
Desvío de fondos en diversos niveles para obtener un provecho personal, profesional o a nivel de sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude, malversación</b></li> </ul>			
Desvío de fondos en diversos niveles para obtener un provecho personal, profesional o a nivel de sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude, malversación</b> de fondos asignados para redistribución</li> </ul>			
Dar acceso a la información de las licitaciones para obtener un trato preferencial en las ofertas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida, soborno</b></li> </ul>			
El proceso de consulta se efectúa en un lugar irrelevante o inadecuado o excluye a ciertos grupos específicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Colusión</b> al revelar información acerca de las licitaciones o presentación de ofertas débiles. Extorsión para facilitar pagos "facilitación"</li> <li>• <b>Soborno</b> para que se abstengan de presentar licitaciones competitivas o adjudiquen a la empresa que no es el mejor candidato</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Abuso de facultades discrecionales</b>, clientelismo. Asignación de la concesión en función de asociaciones personales o redes de patrocinio</li> </ul>			
<p>Asignación de puestos de trabajo a personas que no tienen las mejores cualificaciones.</p> <p>Solicitar pagos para obtener acceso a la información acerca de los puestos de trabajo, la cual debería estar disponible al público</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, fraude, favoritismo, nepotismo, clientelismo</b> para obtener acceso a los puestos de trabajo</li> <li>• <b>Extorsión</b> para solicitar dinero a otros para obtener acceso a información / documentos relacionados con el puesto de trabajo</li> </ul>			
<p>Establecimiento de una agencia en un lugar que no es el mejor o que ofrece beneficios para un grupo o una agencia específicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, fraude, clientelismo</b></li> </ul>			

## EJERCICIO A3. CONTINUACIÓN

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
<b>COORDINACIÓN NACIONAL Y GESTIÓN DE REDD+ Y DE PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL</b>		
REGISTRO DE PROYECTOS	Agencia nacional reguladora	
DESARROLLO DE NIVELES NACIONALES DE REFERENCIA DE EMISIONES Y MAPAS DE LAS RESERVAS DE CARBONO	Ministerios de Bosques / Medio Ambiente, propietarios de tierras, madereras, empresas / consultoras de soporte técnico	Fiscalía
<b>MONITOREO Y REPORTE DEL DESEMPEÑO – ACERCA DEL DESEMPEÑO EN LA REDUCCIÓN DE EMISIONES, GESTIÓN FINANCIERA Y ESTÁNDARES SOCIALES Y AMBIENTALES</b>		
MONITOREO DE LOS INGRESOS DEL CARBONO O FONDOS DE LOS DONANTES. ES NECESARIO IMPLEMENTAR MECANISMOS NUEVOS	Agencias del gobierno, élites políticas, sector privado	
REPORTE DEL DESEMPEÑO	Agencias del gobierno, élites políticas, sector privado, ONGs nacionales e internacionales	ONGs, comunidades, grupos de pueblos indígenas
VERIFICACIÓN	Organizaciones de verificación, ONGs, agencias del gobierno	
ACTIVIDADES DE DILIGENCIA DEBIDA	Organizaciones de verificación, ONGs, agencias del gobierno	

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
-----------	---------------------------------	--

**OBSERVANCIA DE LA LEY – IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS Y VOLUNTARIOS QUE HAGAN CUMPLIR TANTO LAS LEYES COMO LOS ESTÁNDARES**

**OBSERVANCIA DEL ACUERDO CELEBRADO CON EL DONANTE**

Funcionarios del gobierno, ONGs, donantes, representantes de las comunidades que dependen de los bosques y pueblos indígenas

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
Falsificación de los documentos de registro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b>, para obtener el documento de registro</li> <li>• <b>Extorsión</b> para entregar los documentos de registro</li> </ul>			
<p>Influencia en los consultores para establecer niveles de carbono falsos para la línea base, con el fin de que tergiversen o sobrestimen la reducción de las emisiones como resultado de las actividades REDD+</p> <p>Puede falsificarse o presentarse de una manera inexacta la recopilación de datos a nivel local y la agregación de datos a nivel nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno y colusión</b> a nivel nacional para establecer un nivel de referencia de las emisiones de carbono falso o engañoso, con el fin de obtener un provecho personal</li> <li>• <b>Fraude</b> a través del suministro de información inexacta</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<p>Enfoque en parámetros (o medidas de los mismos) que son en gran parte irrelevantes</p> <p>Atribuir los cambios que ocurren fuera del país a los que ocurren al interior</p> <p>Falsificación o corrupción de los datos acerca de las emisiones de carbono cuando los datos no están en un formato electrónico con control central</p>				
<p>Influencia en el diseño del monitoreo y reporte financieros y de los mecanismos de verificación para favorecer a los intereses de la élite</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno y colusión</b></li> </ul>			
<p>Falsificación de los resultados para adelantar el siguiente pago de REDD+</p> <p>Ocultar e impedir la divulgación de información</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno y colusión</b> a nivel nacional para presentar informes engañosos o falsos acerca de la reducción de las emisiones de carbono y otras acciones relacionadas con el cumplimiento, con el fin de obtener un provecho personal</li> </ul>			
<p>Parámetros de la auditoría deliberadamente poco claros o confusos para los observadores</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude.</b> Tergiversación deliberada de los resultados o falsificación de los hallazgos</li> <li>• <b>Soborno</b> para falsear los datos del cumplimiento</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
Influencia o presión indebida en las instituciones financieras para ignorar la diligencia debida en la implementación de REDD+	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> de las instituciones financieras</li> </ul>			
<p>No entregar a los donantes información adecuada o exacta para hacer cumplir el acuerdo, lo cual lleva a que los fondos sigan sin ser ejecutados</p> <p>No efectuar el reembolso a los donantes si no se cumplen los objetivos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude, colusión / complicidad</b> para garantizar que se entregue información inexacta acerca del progreso</li> </ul>			

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
-----------	---------------------------------	--

### COORDINACIÓN NACIONAL Y GESTIÓN DE REDD+ Y DE PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

#### OBSERVANCIA DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Agencias del gobierno responsables, ONGs, madereras, negocios agropecuarios

#### PROCESAMIENTO / FORMULACIÓN DE CARGOS

Fiscalía, Procuraduría

Fiscalía, procuraduría locales

#### JUICIO

Corte suprema, tribunal federal

Juez del tribunal penal, juez del tribunal de apelaciones

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<p>Influenciar en los procesos a través de redes de patrocinio o influencias directas menores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No sancionar a los operadores que incumplan la legislación (mediante multas, retiro de licencias)</li> <li>• Interpretación de leyes para favorecer a ciertos operadores específicos</li> <li>• No hacer cumplir las sanciones internas específicas contra los funcionarios o las agencias</li> <li>• No investigar las denuncias de una manera adecuada</li> <li>• Reducción de los cargos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, clientelismo, abuso de facultades discrecionales</b></li> <li>• <b>Colusión / complicidad</b></li> <li>• <b>Extorsión</b> para prestar servicios de seguridad básicos</li> </ul>			
<p>Influenciar en los procesos a través de redes de patrocinio o influencias directas menores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No formular cargos</li> <li>• Formulación de cargos poco severos</li> <li>• Manipulación del proceso para invalidarlo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, clientelismo, abuso de facultades discrecionales</b></li> <li>• <b>Colusión / complicidad</b></li> <li>• <b>Extorsión</b> para prestar servicios de seguridad básicos</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<p>Influenciar en los procesos a través de redes de patrocinio o influencias directas menores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desestimación de casos</li> <li>• Fallos a favor del acusado</li> <li>• Sentencias reducidas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, clientelismo, abuso de facultades discrecionales</b></li> <li>• <b>Colusión / complicidad</b></li> <li>• <b>Extorsión</b> para suministrar servicios básicos para hacer cumplir la ley</li> </ul>			

## EJERCICIO A4.

### MAPA GENÉRICO DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

A continuación se presenta un ejemplo de mapa de riesgos de corrupción en los proyectos de carbono forestal. Si desea obtener información adicional acerca de las áreas temáticas cubiertas, consulte el Módulo 3. El mapa también se presenta en el Módulo 4, Paso 2.

Las áreas temáticas cubiertas son las siguientes:

- Políticas, legislación y regulación
- Flujos financieros y económicos
- Actividades de aplicación
- Monitoreo y reporte del desempeño
- Observancia de la ley

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
<p><b>POLÍTICA, LEGISLACIÓN Y REGLAMENTACIÓN – INCLUIDAS LAS ÁREAS DE DESARROLLO DE NUEVAS POLÍTICAS PARA HACER FRENTE A ASUNTOS RELACIONADOS CON EL CARBONO FORESTAL; POR EJEMPLO, DERECHOS DE CARBONO, FINANCIAMIENTO DE CARBONO, ETC.</b></p>		
ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE GESTIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES, ZONIFICACIÓN FORESTAL	Ministerio de Bosques, comisionado de tierras o la agencia correspondiente	Agencia forestal, comisionado del distrito, pueblos y comunidades
ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE CARBONO, OTORGAMIENTO DE LICENCIAS	Ministerio de Bosques, Ministerio de Medio Ambiente / el ministerio responsable de implementar iniciativas para el cambio climático dentro del gobierno	Agencia forestal, desarrollador del proyecto (podría ser una empresa privada), comunidades Élite local
CREACIÓN DE LEYES DE COMERCIALIZACIÓN DE CARBONO QUE GUÍEN EL COMERCIO NACIONAL EN EL MERCADO VOLUNTARIO	Ministerio de Bosques y ministerios responsables por la gestión de tierras	Agencia forestal, representación local de otros ministerios, comunidades / agricultores / propietarios de tierras

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
-----------	---------------------------------	--

**FLUJOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS – SE AGREGÓ EL COMPONENTE ECONÓMICO PARA INCLUIR LA POSIBILIDAD DE CUBRIR BENEFICIOS QUE NO SON TRANSFERENCIAS FINANCIERAS DIRECTAS**

UTILIZACIÓN DE FONDOS DE DONANTES E INVERSIONISTAS	Ministerio de Bosques	Desarrollador del proyecto
	Ministerios, agencias responsables por los fondos, órganos de gobierno / gestión de REDD+, ONGs	Proponente del proyecto

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<ul style="list-style-type: none"> <li>Manipulación o tergiversación intencional de las leyes y los reglamentos forestales</li> <li>Falta de transparencia intencional para que la comunidad pueda entender sus derechos sobre los recursos forestales y de carbono</li> <li>Establecimiento del área del proyecto sin conocimiento o consentimiento de las comunidades locales</li> <li>Título de tierras falsificado o poco claro, para permitir la presentación de reclamos falsos con respecto a los pagos por el carbono</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Captura del Estado.</b> No se reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras</li> <li><b>Extorsión.</b> Pagos para expedir los permisos legales</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Similar a la asignación de concesiones de explotación forestal, adjudicación preferencial de licencias a través del patrocinio</li> <li>• Distorsión de la capacidad del desarrollador para implementar el proyecto</li> <li>• Compra de derechos de carbono basándose en el conocimiento externo de oportunidades de desarrollo de proyectos, información no disponible para los actores nacionales o locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> para adjudicar los derechos de carbono a un propietario de tierras o a una entidad privada</li> <li>• <b>Nepotismo</b> / patrocinio por parte del organismo de gobernanza del carbono forestal (si corresponde) en la adjudicación del contrato del proyecto</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centralización de los derechos de carbono con una legislación nueva que socava los recursos forestales y/o los derechos de tenencia de tierras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida</b></li> <li>• <b>Soborno</b> a los funcionarios para desarrollar una legislación que favorezca a ciertos grupos de intereses particulares</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mala gestión por parte del desarrollador del proyecto y/o el proponente del proyecto (ONGs)</li> <li>• Gasto excesivo de fondos y aceleración excesiva del proyecto para hacer que el desarrollador y/o el promotor del proyecto parezcan más exitosos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Malversación de fondos</b></li> <li>• <b>Soborno</b> para el desvío de fondos</li> </ul>			

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
EVASIÓN DE IMPUESTOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Bosques, organismos de auditoría del gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollador del proyecto</li> <li>Proponente del proyecto</li> </ul>
<b>ACTIVIDADES DE APLICACIÓN – CUBRIR TODAS LAS ACTIVIDADES QUE PROBABLEMENTE SEAN PARTE DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE CARBONO, INCLUIDAS LAS SALVAGUARDAS</b>		
DESARROLLO DE NIVELES DE REFERENCIA DE EMISIONES PARA LA LÍNEA BASE DEL PROYECTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismo de REDD+ nacional, ministerio dentro del cual se implementa la iniciativa de cambio climático y/o REDD+, institución u organismo responsable por el sistema nacional de contabilización del carbono</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollador del proyecto</li> <li>Agricultores / propietarios de tierras en las comunidades</li> </ul>
REGISTRO DEL PROYECTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio dentro del cual se implementa la iniciativa de cambio climático y/o REDD+</li> <li>Desarrollador del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollador del proyecto</li> </ul>
DISEÑO DE UN MECANISMO DE DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Bosques / Medio Ambiente: leyes que regulen el mecanismo de distribución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollador del proyecto</li> <li>Inversionistas del proyecto</li> <li>Comunidades / agricultores / propietarios de tierras, otros beneficiarios</li> <li>Élite local</li> </ul>
PLANIFICACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACTIVIDADES QUE COMPRENDEN EL PROYECTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio o agencia gubernamental respectivos en el sector</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollador del proyecto</li> <li>Inversionista del proyecto, beneficiarios, funcionarios locales</li> </ul>

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE SALVAGUARDAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Bosques / Medio Ambiente / Finanzas</li> <li>• Élités políticas, ONGs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollador del proyecto</li> <li>• Élités políticas</li> <li>• ONGs</li> </ul>
<p><b>MONITOREO Y REPORTE DEL DESEMPEÑO – GUARDAR CORRESPONDENCIA CON EL LENGUAJE QUE SE UTILIZA EN LAS NEGOCIACIONES DE LA CMNUCC Y, AL MISMO TIEMPO, IR MÁS ALLÁ DEL MONITOREO, EL REPORTE Y LA VERIFICACIÓN DEL CARBONO, PARA INCLUIR EL DESEMPEÑO , SUMINISTRO DE INFORMACIÓN, LA EVALUACIÓN O SUPERVISIÓN GENERAL DEL MECANISMO REDD+</b></p>		
VERIFICACIÓN DE LA REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidad independiente</li> <li>• Organismo nacional de REDD+</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollador del proyecto</li> <li>• Agricultor / propietario de tierras de las comunidades</li> </ul>

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento del pago al gobierno de los impuestos asociados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> para evadir impuestos y evitar sanciones</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrega de una línea base falsa para mejorar las emisiones derivadas del proyecto</li> <li>• Entrega de información falsa o monopolio de los datos nacionales o locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude</b></li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registro de empresas falso para ocultar la propiedad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude</b></li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exclusión de partes vulnerables de los acuerdos</li> <li>• Falta de transparencia deliberada en el mecanismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencia indebida</b> por parte de la élite para desarrollar un mecanismo favorable para ellos</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inflar el impacto de la reducción de emisiones causado por las actividades propuestas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> para sobrestimar la rentabilidad generada por el proyecto</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Influencia excesiva de intereses particulares, que genera la presencia de salvaguardas y estándares que favorecen a determinadas partes por encima de otras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno, influencia indebida, colusión / complicidad</b> para desarrollar salvaguardas que beneficien a grupos específicos</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selección de auditores que favorezcan a los desarrolladores del proyecto, tergiversación de los datos</li> <li>• El desarrollador falsea un proyecto Falsificación o corrupción de los datos sobre las emisiones de carbono cuando los datos no están en un formato electrónico, con control central</li> <li>• Informes fraudulentos para poner en marcha la siguiente inversión o pago</li> <li>• Coacción por parte de terceros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> del auditor o la agencia científica para tergiversar los datos del cumplimiento o para permitir que el proyecto continúe</li> <li>• <b>Fraude</b>, tergiversación deliberada de los datos</li> <li>• <b>Soborno</b> por parte del proveedor de servicios de auditoría para adjudicarse el contrato</li> </ul>			

ACTIVIDAD	ACTORES INVOLUCRADOS NACIONALES	ACTORES INVOLUCRADOS SUBNACIONALES / LOCALES
CONCILIACIÓN DE LAS REDUCCIONES DE EMISIONES (SI CORRESPONDE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismo nacional de REDD+, Ministerio dentro del cual se ha implementado la iniciativa de cambio climático y/o REDD+, institución u organismo responsable por el sistema nacional de contabilización del carbono</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verificador independiente</li> <li>Desarrollador del proyecto, comunidades / agricultores / propietarios de tierras, otros beneficiarios</li> </ul>
INGRESOS GENERADOS POR EL CARBONO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Finanzas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollador del proyecto</li> <li>Inversionistas del proyecto, beneficiarios</li> </ul>
<b>OBSERVANCIA DE LA LEY – INCLUYE TODAS LAS SANCIONES Y PENAS APLICABLES A LAS ACTIVIDADES INDICADAS LÍNEAS ARRIBA A TRAVÉS DE LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE</b>		
OBSERVANCIA DEL ACUERDO CELEBRADO CON EL DONANTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Funcionarios del gobierno, ONGs, donantes, representantes de las comunidades que dependen de los bosques y los pueblos indígenas</li> </ul>	
OBSERVANCIA DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verificadores internacionales / nacionales</li> <li>ONGs</li> </ul>	
INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Bosques, procuradurías</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agencias forestales</li> <li>Observancia de la ley local</li> </ul>
PROCESAMIENTOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fiscalía y procuradurías</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fiscalía y procuradurías</li> </ul>
POSIBLE CREACIÓN DE UN ORGANISMO NUEVO QUE ABORDE LA OBSERVANCIA, LA CONTABILIZACIÓN Y LAS FUGAS DE LOS CRÉDITOS DE CARBONO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agencias para la aplicación de la ley</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Observancia de la ley local</li> </ul>

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doble contabilización de los créditos y generación de ingresos fraudulentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> para evadir impuestos y evitar sanciones</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No informar acerca de los ingresos de manera completa y exacta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Malversación</b> de los ingresos generados por el carbono</li> <li>• <b>Soborno</b> para no registrar de una manera exacta las tasas pagadas</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No entregar a los donantes información adecuada o exacta para hacer cumplir el acuerdo, lo cual lleva a que los fondos sigan sin ser ejecutados</li> <li>• No efectuar el reembolso a los donantes si no se cumplen los objetivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude, colusión / complicidad</b> para garantizar que se proporcione información inexacta acerca del progreso</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corrupción basada en la imposibilidad de que el verificador pueda detectar el incumplimiento de los estándares; también, corrupción activa por parte del verificador para obtener fondos del desarrollador</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fraude, colusión / complicidad</b> para garantizar que se entregue información inexacta acerca del progreso</li> <li>• <b>Extorsión</b> para otorgar la certificación estándar</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No sancionar a los desarrolladores del proyecto y los actores asociados que incumplen las regulaciones (es decir, no retirar una licencia o la aprobación de un proyecto)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Extorsión</b> relacionada con el cumplimiento de la ley para tomar medidas drásticas contra los competidores</li> </ul>			

RIESGO DE CORRUPCIÓN	PRÁCTICA DE CORRUPCIÓN ASOCIADA	CLASIFICACIÓN 1-5, 1 = MÍNIMO: 5 = MÁXIMO		= RIESGO
		IMPACTO	PROBABILIDAD	IMPACTO X PROBABILIDAD
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interpretación de las leyes / regulaciones a favor de un actor particular del proyecto (por ejemplo, en ausencia de leyes que regulen el carbono forestal, la tergiversación de las leyes puede ser relativamente fácil)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> para evitar informar acerca del incumplimiento o aplicar sanciones</li> <li>• <b>Extorsión</b> Pagos para que los funcionarios de campo lleven a cabo el "monitoreo" de manera inadecuada</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se formulan cargos</li> <li>• Ausencia o nula formulación de cargos, o cargos muy benévolos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> para manipular los cargos y evitar procesos legales</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Influcidar la designación del responsable de una nueva institución u organismo</li> <li>• Influencia en la toma de decisiones por parte de los políticos y los actores del sector privado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Soborno</b> para influir en los responsables de la toma de decisiones</li> <li>• <b>Favoritismo</b> en la designación de responsables y otros puestos en las nuevas agencias</li> </ul>			

## EJERCICIO A5.

### INSTRUMENTOS ANTICORRUPCIÓN EXISTENTES

La información que se ofrece a continuación presenta un panorama de los instrumentos existentes para hacer frente a la corrupción en la preparación para REDD+ nacional y los proyectos de carbono forestal. Los instrumentos se dividen en cuatro categorías principales, con los siguientes subcomponentes:

#### 1. Instrumentos legales

- Convenciones internacionales
- Convenciones regionales
- Legislación y reglamentos nacionales

#### 2. Estándares / iniciativas internacionales de carácter no legal

#### 3. Monitoreo e investigación independientes

#### 4. Programas y proyectos anticorrupción centrados en los ciudadanos

CATEGORÍA DE INSTRUMENTOS	SUBCATEGORÍA	EJEMPLOS
INSTRUMENTOS LEGALES	Convenciones internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción</li> <li>• Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado</li> </ul>
	Convenciones regionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convención OCDE para combatir el Cohecho de Servidores Públicos en el Extranjero en las Transacciones Comerciales Internacionales</li> <li>• Convención para la Legislación Criminal contra la Corrupción del Consejo Europeo</li> <li>• La Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción</li> </ul>

CATEGORÍA DE INSTRUMENTOS	SUBCATEGORÍA	EJEMPLOS
	Legislación y reglamentos nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Legislación en materia de libertad de información</li> <li>● Legislación para proteger a los denunciantes</li> <li>● Reglamento de contrataciones y concesiones públicas que exige licitaciones competitivas</li> <li>● Leyes en materia de financiamiento de campañas políticas que restringen la influencia indebida</li> <li>● Legislación anticorrupción</li> <li>● Leyes con respecto a los requisitos para la consulta pública entre los que se incluyen el Consentimiento Libre, Previo e Informado</li> </ul>
ESTÁNDARES / INICIATIVAS INTERNACIONALES DE CARÁCTER NO LEGAL	Iniciativas internacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>● La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)</li> <li>● Iniciativa de la Unión Europea para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT)</li> <li>● El Proceso Kimberly</li> </ul>
	Estándares de terceros	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Forest Stewardship Council (FSC)</li> <li>● Programa de Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal (PEFC)</li> <li>● Los Estándares Verificados de Carbono (VCS)</li> <li>● Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad (CCBA)</li> <li>● Estándares de carbono forestal de Plan Vivo</li> <li>● SocialCarbon</li> <li>● Comercio Justo (FairTrade)</li> <li>● Mesa Redonda para el Aceite de Palma Sostenible (RSPO)</li> </ul>

CATEGORÍA DE INSTRUMENTOS	SUBCATEGORÍA	EJEMPLOS
<p>MONITOREO E INVESTIGACIÓN DE TERCEROS</p>	<p>Monitoreo de terceros internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Global Integrity Report</li> <li>● Evaluaciones del Sistema de Integridad Nacional de Transparencia Internacional</li> <li>● Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional</li> <li>● Reportes de Freedom House</li> <li>● Reporte Freedom of the World</li> <li>● Instituto de Recursos Mundiales</li> </ul>
	<p>Monitoreo de terceros nacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Acciones de las ONGs nacionales, como el monitoreo de la cubierta forestal de AMAZON en Brasil</li> <li>● Independent Forest Monitoring (Monitoreo Forestal Independiente) de Global Witness</li> </ul>
<p>PROGRAMAS Y PROYECTOS ANTICORRUPCIÓN CENTRADOS EN LOS CIUDADANOS</p>	<p>Acciones específicas de alcance nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tarjetas de reporte elaboradas por ciudadanos</li> <li>● Centros de Asistencia Legal Anticorrupción (Advocacy and Legal Advice Centres, ALAC)</li> <li>● Líneas directas para denunciantes</li> <li>● Talleres de capacitación</li> <li>● Pactos de Desarrollo de Transparencia Internacional</li> </ul>

## EJERCICIO A6.

### LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LA LEGISLACIÓN RELACIONADA CON LA GOBERNANZA DEL SECTOR FORESTAL

La siguiente tabla presenta una lista de posibles instrumentos relacionados con la gobernanza del sector de los recursos naturales. Muchos de estos instrumentos legislativos no son específicos para los proyectos de carbono forestal y desarrollo de REDD+, pero tienen impacto en las actividades que también serán parte de estos procesos. Esta tabla se ofrece únicamente para fines ilustrativos, con el fin de guiar la revisión de la legislación en cada país en forma individual. No pretende ser una lista de comprobación definitiva y puede adaptarse según sea necesario.

Puede utilizarse en relación con el Módulo 4, Pasos 3 y 4, para ayudar a identificar qué instrumentos existen actualmente en su país para abordar estas áreas.

ELEMENTO	✓ X	INDICADORES	COMENTARIOS
TRANSPARENCIA		Legislación en materia de libertad de información	
		Marco legal integral para el sector de los recursos forestales y naturales, disponible para el público	
		Regulaciones que garantizan el acceso del público a los datos relacionados con los recursos forestales, las concesiones forestales, mineras, agrícolas y de REDD+, así como información acerca de los ingresos	
		Legislación para proteger a los denunciantes	
		Garantías constitucionales para la libertad de expresión	
		Libertad de prensa: leyes que protegen a los periodistas y a los entes reguladores de interferencias	
		Sistema de seguimiento de la madera de la cadena de custodia, para verificar el origen legal y el pago de impuestos / tasas	
		Información publicada acerca de los acuerdos firmados con respecto a la preparación para REDD+ y a los proyectos de carbono forestal	
		Publicación de todos los ingresos generados por las ventas de carbono, las actividades de preparación y la manera en que estos se han redistribuido (registro del monitoreo de ingresos)	
	Participación de diferentes actores en la publicación de reportes sobre las misiones de donantes y las misiones de estándares de monitoreo		

ELEMENTO	✓ X	INDICADORES	COMENTARIOS
TRANSPARENCIA		<p>Regulaciones que exigen la publicación frecuente de las actividades relacionadas con la observancia de la ley por parte de la policía y el Poder Judicial (por ejemplo, índices de detención, arrestos, cargos, capturas, condenas, sentencias, penas)</p> <p>Reglamentos para los procesos de concesión y compras públicas que exigen licitaciones competitivas (por ejemplo, precalificación, revisión de diligencia debida de las empresas que presentan las ofertas, listas de exclusiones, etc.)</p>	
INTEGRIDAD / RENDICIÓN DE CUENTAS		<p>Reglamentos que regulan la importación de productos forestales (específicos para el país importador), por ejemplo, la Ley Lacey (Estados Unidos), el Reglamento de la Madera de la Unión Europea</p> <p>Auditorías anuales (para los estándares internacionales) en todos los ministerios relacionados con REDD+</p> <p>Contaduría general con autoridad para citatorios</p> <p>Políticas de contratación y despido en los ministerios relacionados con REDD+ basadas en los méritos</p> <p>Leyes que prohíben los conflictos de intereses (por ejemplo, propiedad efectiva de las empresas forestales, desarrolladores de proyectos, agronegocios)</p> <p>Mecanismo de supervisión parlamentaria y juntas de revisión ética</p> <p>Revisión del desempeño anual de las concesiones por parte del ministerio relevante, disponible al público</p> <p>Leyes en materia de financiamiento de campañas políticas que restringen la influencia indebida por parte de la industria o de particulares</p> <p>Reglamentos que restringen la influencia indebida de lobistas en las actividades y decisiones del gobierno</p> <p>Supervisión civil de la fuerza policial (y militar, si fuese relevante)</p> <p>Mecanismo de presentación de quejas / defensoría del pueblo, derecho público de entablar acciones legales contra el gobierno por no aplicar las leyes / regulaciones</p>	

ELEMENTO	✓ X	INDICADORES	COMENTARIOS
ESTADO DE DERECHO		<p>Legislación anticorrupción consecuente con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción</p> <p>Comisión / tribunal anticorrupción independiente</p> <p>Monitoreo forestal / de REDD+ ratificado por un Ministerio</p> <p>Supervisión y auditoría del organismo de gobernanza y gestión de REDD+</p> <p>Poder judicial independiente, incluidas las leyes que regulan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Conflictos de intereses, aceptación de regalos, reportes sobre los activos por parte de jueces y fiscales</li> <li>● Proceso transparente para seleccionar y confirmar el nivel nacional. Los jueces deben dar una explicación legal de sus decisiones</li> <li>● Es necesario presentar explicaciones legales cuando se paralizan las investigaciones o se retiran los cargos</li> <li>● Órganos disciplinarios independientes para el poder judicial</li> </ul> <p>Observancia de la ley (Ministerio de Bosques / policía / ejército) según se indica líneas arriba, libre de interferencias políticas</p> <p>Normas antilavado de dinero con sanciones estrictas, corrupción y tala ilegal como delitos relacionados con el lavado de dinero</p> <p>Para las instituciones financieras: Reglamentación "Conozca a su cliente", incluidos los requisitos de diligencia debida mejorada para las personas políticamente expuestas, según lo requiere la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción</p>	

ELEMENTO	✓ X	INDICADORES	COMENTARIOS
PARTICIPACIÓN / EQUIDAD		<p>Consentimiento Libre, Previo e Informado para las decisiones REDD+ que afectan a las comunidades locales</p> <p>Los acuerdos sociales y la distribución de los ingresos con las comunidades son necesarios como una condición para la operación</p> <p>Grupos de trabajo de REDD+ y comités directivos que involucran a actores relevantes de la sociedad civil</p> <p>Leyes que exigen la implementación de consultas públicas para redactar leyes y tomar decisiones relacionadas con la gestión de recursos</p> <p>Tenencia de tierras comunales e indígenas reconocida legalmente e indicada en los mapas disponibles para el público</p> <p>Las autoridades forestales tienen jurisdicciones claras sobre sus responsabilidades relacionadas con la gestión</p>	
MEJORES PRÁCTICAS INTERNACIONALES		<p>Estándares internacionales necesarios para el desarrollo de proyectos de carbono forestal</p> <p>Observancia de FCPF y ONU-REDD</p> <p>Adherencia y cumplimiento de las salvaguardas de la CMNUCC</p> <p>Acuerdo de Asociación Voluntario con la Unión Europea</p> <p>Cumplir con la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, con términos que cubren el sector forestal / REDD+</p> <p>Firmar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Crimen Organizado Transnacional</p> <p>Firmar la Convención de OCDE para combatir el Cohecho</p> <p>Firmar convenios laborales internacionales</p> <p>Presentar informes sobre transacciones sospechosas, según lo requiere la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción</p>	

## EJERCICIO A7.

### MAPEO DE LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN PRIORITARIOS

La tabla que aparece a continuación presenta una plantilla para efectuar la recopilación de la información generada durante el Paso 3 y el Paso 4. El objetivo de la plantilla es el siguiente:

- Presentar los riesgos de corrupción prioritarios que son resultado de la ejecución del Paso 2.
- Recopilar las posibles causas fundamentales para cada riesgo: es decir, por qué existe el riesgo.
- Identificar instrumentos cuyo objetivo sea abordar las causas fundamentales.
- Analizar la eficacia de los instrumentos e identificar brechas.

Los resultados de estos pasos sentarán las bases para el Paso 5.

RIESGO DE CORRUPCIÓN PRIORITARIO	NIVEL EN QUE OCURRE EL RIESGO Y ACTORES CLAVE	POSIBLE(S) CAUSA(S) FUNDAMENTAL(ES)
----------------------------------	---	-------------------------------------

#### POLÍTICA, LEGISLACIÓN Y REGULACIÓN

--	--	--

#### FLUJOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS

--	--	--

#### ACTIVIDADES DE APLICACIÓN

--	--	--

RIESGO DE CORRUPCIÓN PRIORITARIO	NIVEL EN QUE OCURRE EL RIESGO Y ACTORES CLAVE	POSIBLE(S) CAUSA(S) FUNDAMENTAL(ES)
-------------------------------------	--	--

MONITOREO Y REPORTE DEL DESEMPEÑO

--	--	--

OBSERVANCIA DE LA LEY

--	--	--

INSTRUMENTOS PARA ABORDAR LA CAUSA	EFICACIA DEL INSTRUMENTO (SI/NO)	CAMBIO NECESARIO (INSTRUMENTO NUEVO / INSTRUMENTO MEJORADO)
---------------------------------------	-------------------------------------	---

--	--	--

## EJERCICIO BI.

### DISCUSIÓN ACTUAL ACERCA DE CÓMO VINCULAR LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL CON LOS PROCESOS REDD+ NACIONALES (REFERENCIA MÓDULO 3)

El panorama actual del desarrollo de REDD+ y los proyectos de carbono forestal es complejo, debido a la presencia de un gran número de actores y enfoques. Se están desarrollando planes de acción y estrategias REDD+ a nivel nacional. Dentro de estos, se está desarrollando una serie de proyectos piloto, muchos de los cuales tratarán de vender sus créditos en el mercado de carbono voluntario. También existe un número considerable de proyectos de carbono forestal con fondos privados que probablemente no se incluirán como parte de los planes nacionales de preparación para REDD+ o carecerán de un reconocimiento pleno por parte del gobierno. Será necesario que un mecanismo futuro para la CMNUCC aborde estos niveles, considerando tres posibilidades: un enfoque únicamente nacional, un enfoque únicamente subnacional (es poco probable que los gobiernos lo acepten) y un enfoque anidado (muy similar al que existe en la actualidad).

FIGURA 1. PANORAMA ACTUAL DEL DESARROLLO REDD+ NACIONAL Y LOS PROYECTOS DE CARBONO FORESTAL

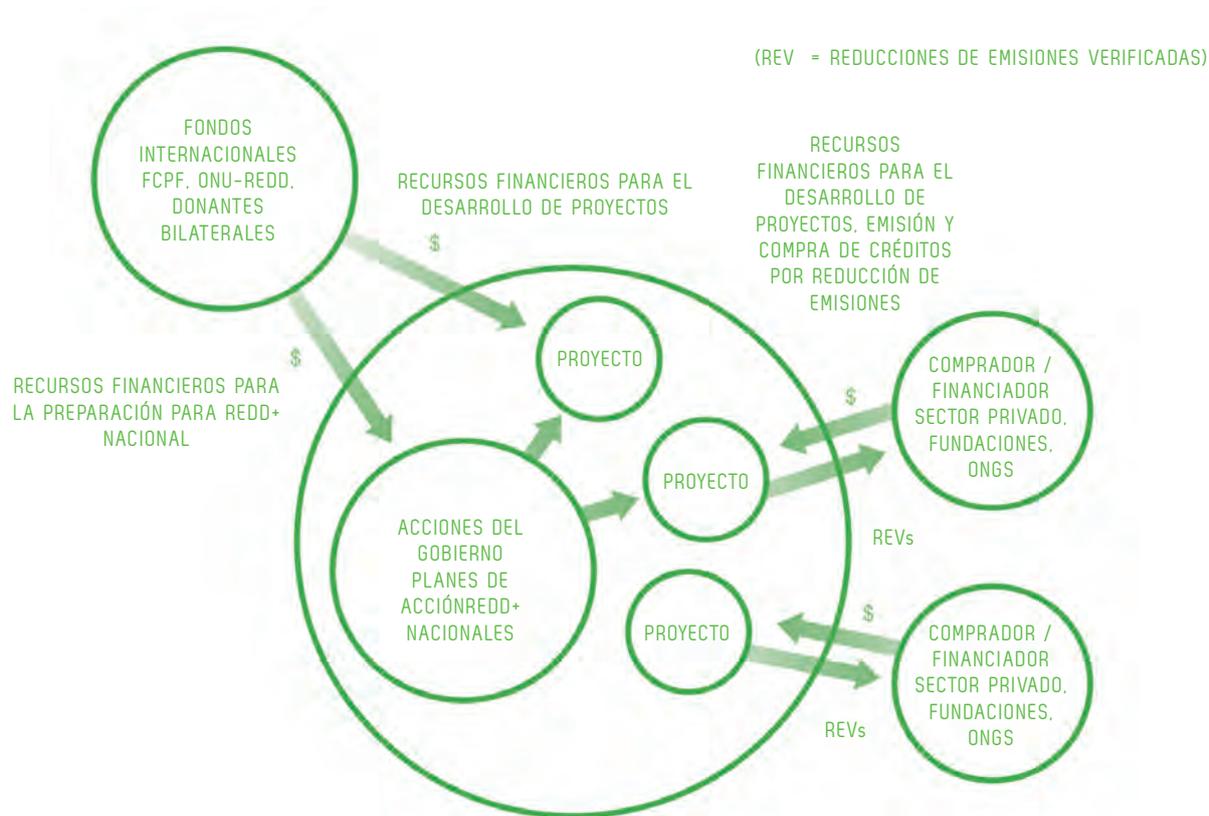
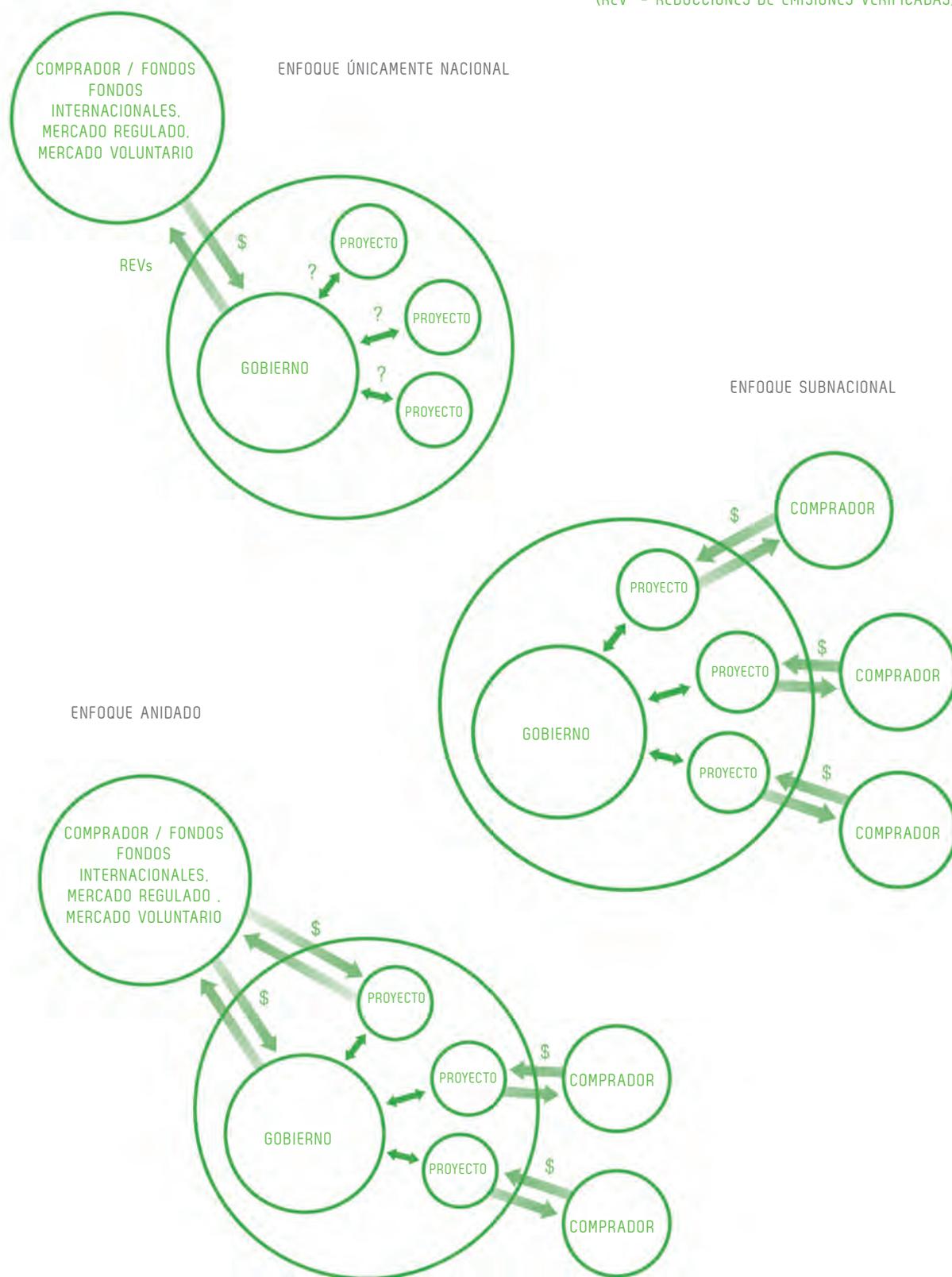


FIGURA 2. POSIBLE ARQUITECTURA DE REDD+

(REV = REDUCCIONES DE EMISIONES VERIFICADAS)



Cualquiera que sea el enfoque que se elija, existe una necesidad inmediata de que los países empiecen a estandarizar los enfoques para la aprobación, el registro y la verificación de proyectos, así como la emisión de créditos de carbono, junto con la necesidad de monitorear, registrar y cruzar esta información. Esto puede hacerse a través del establecimiento de un ente regulador que se encargue de los proyectos y las iniciativas de carbono forestal y REDD+: entre sus facultades podrían incluirse las siguientes:

- Establecer procedimientos para la aprobación de actividades subnacionales y del proyecto
- Registro y listado de las actividades de los proyectos REDD+.
- Supervisión de la operación y el funcionamiento de un registro para las actividades y los niveles de referencia.
- Establecimiento de procedimientos para el monitoreo de actividades, incluidos los requisitos para lidiar con las fugas, la permanencia y la doble contabilización.
- Emisión de créditos o definición de la asignación de créditos u otros incentivos.
- Observancia de las obligaciones relacionadas con las consultas y/o la difusión de la información entre las partes interesadas.
- Exámen de casos y solución de las controversias que puedan surgir como resultado de la implementación de REDD+ y/o de las decisiones del ente regulador nacional.
- Formulación de disposiciones relacionadas con la protección de los derechos adquiridos en las actividades implementadas antes del establecimiento del sistema nacional.

Un ente regulador de esta naturaleza tendrá un impacto significativo en la formación del proceso nacional REDD+, lo cual significa que mientras más transparente y autónomo sea el organismo, menos vulnerable será a las interferencias políticas y a la corrupción. Dos funciones clave de la lista anterior serán el establecimiento de un proceso de aprobación de proyectos y un registro de proyectos. Las funciones clave y las opciones de diseño correspondientes a estas funciones se ilustran en las figuras que se presentan a continuación.

## OPCIONES DE DISEÑO PARA LOS PROCESOS DE APROBACIÓN

¿QUÉ ENTIDAD PODRÍA EJECUTAR FUNCIONES CLAVE?	¿QUÉ FUNCIONES PODRÍA EJERCER UNA ENTIDAD REGULATORIA NACIONAL?	¿QUÉ TIPO DE PROCEDIMIENTOS DE REGISTRO Y APROBACIÓN DE PROYECTOS?
<p>Desarrollar / reforzar la infraestructura actual</p> <p>Una agencia pública (forestal) existente</p> <p>Una nueva comisión interministerial</p> <p>Otras instituciones que puedan ser necesarias</p>	<p>Aprobar los niveles de referencia y las líneas base específicas de cada proyecto</p> <p>Desarrollar niveles de referencia</p> <p>Aprobar las actividades del proyecto</p>	<p>Crear un protocolo / estándar oficial en cada país para la verificación de proyectos: de lo contrario, adoptar un protocolo existente, como el VCS</p> <p>Valerse de auditores independientes para verificar los proyectos o utilizar agencias gubernamentales para verificarlos y certificarlos</p>

¿QUÉ ENTIDAD PODRÍA EJECUTAR FUNCIONES CLAVE?	¿QUÉ FUNCIONES PODRÍA EJERCER UNA ENTIDAD REGULATORIA NACIONAL?	¿QUÉ TIPO DE PROCEDIMIENTOS DE REGISTRO Y APROBACIÓN DE PROYECTOS?
<p>Comité científico</p> <p>Comité de partes interesadas</p> <p>Un organismo independiente que se pronuncie sobre diferencias en relación con las controversias y resuelva conflictos</p>	<p>Supervisar la operación de un registro y autorizar el registro de información, la transferencia y emisión de unidades</p> <p>Supervisar la implementación de salvaguardas sociales y ambientales</p> <p>Respaldar los acuerdos para la distribución de beneficios</p>	<p>Crear un registro que será gestionado por el ente regulador nacional; de lo contrario, pasar las funciones de registro a terceros</p>

REGISTRO FUNCIONES DE LA FASE 1	REGISTRO FUNCIONES DE LA FASE 2	REGISTRO FUNCIONES DE LA FASE 3
<p>Registrar información acerca de proyectos distintos</p> <p>Almacenar en medios electrónicos y geográficos los datos geográficos correspondientes a los proyectos REDD+</p> <p>Presentar los atributos técnicos, ambientales y sociales de los proyectos</p> <p>Otras instituciones que puedan ser necesarias</p> <p>Monitorear la ejecución de los proyectos</p>	<p>Asegurarse de que se cumplan los estándares y protocolos relevantes</p> <p>Emitir unidades o recibir y registrar la emisión de unidades a nivel internacional</p> <p>Almacenar en medios electrónicos la información acerca de los niveles de referencia nacionales y regionales</p>	<p>Desarrollar vínculos con otros registros a nivel nacional o internacional</p> <p>Monitorear las unidades emitidas o recibidas</p> <p>Hacer que sea posible la ejecución de un conjunto completo de operaciones de registro (transferencia, cancelación, retiro, etc.)</p>

## REGISTRO OPCIONES PARA LA GOBERNANZA

- Decidir qué funciones debe tener el registro de REDD+ en las diferentes fases de REDD+
- Decidir qué tipo de información debe incluirse en un registro de REDD+
- Tomar una decisión acerca de la necesidad de contar con registros subnacionales además de un registro central
- Tomar una decisión acerca de los acuerdos institucionales para un registro (por ejemplo, público o con entidades privadas)

El medir y monitorear los créditos de carbono, así como conciliar la contabilización del carbono a nivel nacional y de proyecto, son procesos complejos y expuestos al riesgo de corrupción debido a una serie de razones. Entre los principales riesgos de corrupción se incluyen los siguientes:

- Doble contabilización de créditos y reducciones exageradamente prometedoras, reclamaciones fraudulentas del mercado
- Fugas, pérdida de carbono forestal en áreas no incluidas en el proyecto o el cálculo nacional
- El ente regulador nacional no es totalmente transparente y honesto
- Planificación para avanzar finalmente hacia un sistema nacional de contabilización, pero sin un registro a nivel nacional en el futuro cercano, lo cual deja un vacío que puede llevar a errores de cálculo, o a créditos declarados como "faltantes".

En la práctica, los países que implementan procesos REDD+ y proyectos de carbono forestal a nivel nacional deben considerar alternativas (es decir, opciones descentralizadas) en el mediano plazo, debido a que los plazos para el sistema nacional pueden ser demasiado largos, y, mientras tanto, podrían introducir más oportunidades para la corrupción en todos

## EJERCICIO B2.

### MAPEO DE LAS PARTES INTERESADAS (REFERENCIA MÓDULO 3)

La sección final del Módulo 3 presentó las funciones de los actores y las partes interesadas en una evaluación de riesgos, así como los puntos clave donde estas distinciones son particularmente relevantes cuando se evalúa el riesgo en el desarrollo de REDD+ y de los proyectos de carbono forestal a nivel nacional.

El desarrollo de este ejercicio debe basarse en dicha sección, proporcionando mayor orientación para el mapeo de partes interesadas, con el fin de llegar a un grupo más amplio de partes interesadas, más allá de las que están inmediatamente involucradas en el proceso en evaluación.

#### ¿QUIÉNES SON LOS ACTORES Y LAS PARTES INTERESADAS?

Para efectuar una evaluación de riesgos, es importante identificar quién es responsable de las actividades que están siendo evaluadas. También debemos buscar comprender los impactos que una actividad o decisión podría tener en otras personas o grupos, establecer quién podría tener un interés en el resultado de la actividad incluso si no son responsables directos de su ejecución.

En general, el término 'actor' se utiliza para describir a una persona o entidad que es responsable directo del funcionamiento de un sistema y de la implementación de una práctica o actividad. El término 'parte interesada' se aplica a personas o entidades que tienen determinado interés en el sistema o actividad, pero no necesariamente están involucradas en la misma. Los actores son partes interesadas, pero este último término incluye a una gama más amplia de partes que podrían, de otra manera, quedar fuera si la atención se enfoca únicamente en aquellos que tienen una responsabilidad directa en un determinado proceso.

Para los fines de este cuaderno de trabajo es importante señalar que en muchos casos, los términos actor y parte interesada pueden utilizarse en forma indistinta. Sin embargo, existen algunos aspectos clave de la evaluación de riesgos y el desarrollo de la estrategia de acción en que la diferencia es importante.

#### ¿POR QUÉ ES NECESARIO IDENTIFICAR A LOS ACTORES Y A LAS PARTES INTERESADAS?

Para recopilar información relevante acerca de la situación de un país en términos del desarrollo de REDD+ y la implementación de proyectos de carbono forestal, es necesario obtener las recomendaciones de expertos y partes interesadas para entender el panorama completo. En este punto, es posible efectuar consultas con una amplia gama de partes interesadas.

El marco para efectuar una evaluación de riesgos que se describe en las secciones anteriores ofrece una guía que recoge las actividades que se evaluarán. Para identificar estas actividades, es esencial consultar con una gama específica aunque amplia de partes interesadas que tendrán el conocimiento y la experiencia que se requiere para formular comentarios valiosos. De igual manera, cuando se priorizan los riesgos de corrupción, es vital comprender dónde la actividad tendrá el mayor impacto, y en quién(es). En estas etapas de la evaluación, es importante, por lo tanto, basarse en un grupo de partes interesadas seleccionadas y buscar su participación en consultas ya sea a nivel individual o grupal.

El siguiente paso, que es igualmente importante en una evaluación, es identificar en quién recae la responsabilidad por dicha actividad: quién la está ejecutando. En esta parte del ejercicio, es necesario identificar a los actores junto con los riesgos con el fin de determinar en quién recae el riesgo de corrupción y, por lo tanto, comprender cómo y por qué ocurre el riesgo. En estos aspectos, los grupos de partes interesadas y actores podrían ser distintos, y el campo de la consideración debe ampliarse para incluir a todas las partes relevantes.

## ¿POR QUÉ ES NECESARIO IDENTIFICAR A LOS ACTORES Y A LAS PARTES INTERESADAS?

Como se indicó anteriormente, el campo del carbono forestal y el desarrollo de REDD+ es relativamente nuevo y complejo; por lo que introduce conceptos nuevos al debate, y, en consecuencia, nuevas partes interesadas que pueden no estar tradicionalmente asociadas con cuestiones relacionadas con los bosques.

El punto de partida para identificar a las partes interesadas a las que debe consultarse es observar los hallazgos de la primera parte de la Pregunta 2, para entender lo que está ocurriendo actualmente en su país con respecto a los proyectos de carbono forestal y de REDD+. Entendiendo el panorama actual, será más fácil, identificar a las partes interesadas y su prioridad relativa en una evaluación de riesgos.

## PROCESO DE MAPEO

Piense en todas las personas, organizaciones y agencias que se verán afectadas por las iniciativas de carbono forestal. Esto debe incluir a aquellas que pueden ejercer una influencia o tienen injerencia sobre los procesos o algún interés en su éxito o fracaso. Lo siguiente puede usarse a manera de guía:

### El Gobierno

El Gobierno (conformado por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial) es uno de los actores y partes interesadas más significativas, no solo debido a su influencia en la manera en que se desarrollan los proyectos de carbono forestal y REDD+, sino también en su inversión significativa en los procesos nacionales.

### Poder Ejecutivo

Con frecuencia, el Ministerio de Bosques posee autoridad legal directa sobre el sector forestal, incluidos el diseño y la implementación de regulaciones. Lo mismo se aplicará a otros sectores que puedan cumplir una función en las iniciativas de carbono forestal, como el Ministerio de Agricultura o el Ministerio de Minas y Recursos Naturales. En todos los sectores, otros ministerios, además de los que poseen autoridad directa, pueden desempeñar funciones importantes, por ejemplo, Finanzas, Trabajo, Aduanas / Comercio y Planificación, Agricultura y Ganadería.

A nivel local, en especial en un régimen descentralizado, las agencias forestales y los gobiernos administrativos distritales y provinciales (gobernadores y líderes de pueblos) desempeñan funciones importantes en la gestión de las operaciones forestales. En muchos países, el Consentimiento Libre, Previo e Informado es un requisito legal de las autoridades de los pueblos para que puedan tener lugar las actividades de gestión forestal. La policía tiene la obligación de hacer cumplir las leyes y los reglamentos asociados con los bosques. En algunos países, el ejército también desempeña una función en esta tarea. El escalamiento geográfico, desde los ministerios nacionales hasta las autoridades locales, no siempre refleja la jerarquía institucional, en especial en los entornos políticos descentralizados.

Con frecuencia, la autoridad local tiene un control mayor sobre las decisiones relacionadas con la tala (al menos, un control de facto) que los legisladores nacionales. Con frecuencia, los funcionarios corruptos pueden aprovechar la ambigüedad creada por la complejidad geográfica e institucional.

## Poder Legislativo

Los parlamentos y las juntas distritales desempeñan una función en el desarrollo de la legislación, debido a que promulgan leyes que influyen en el sector forestal, los proyectos de carbono forestal y el desarrollo de REDD+, incluidos los proyectos relacionados con los sectores forestal, agrícola y otros que tienen un impacto en la deforestación, zonificación, tributación, propiedad de tierras, trabajo, anticorrupción, banca y antilavado de dinero, libertad de información, la policía, el poder judicial y la reforma electoral. En muchos casos, los comités legislativos también cumplen la función de supervisión del ejecutivo.

El poder legislativo promulga leyes, mientras que el ejecutivo por lo general prepara proyectos de ley y reglamentos para implementar estas leyes. Las dos funciones, distintas aunque relacionadas, conllevan diferencias significativas: los reglamentos controlados por el ejecutivo pueden modificarse de una manera mucho más sencilla y rápida que las leyes.

## Poder Judicial

Aunque no participa en la reglamentación inmediata de los proyectos de carbono forestal o el desarrollo de REDD+ a nivel nacional, el poder judicial, en definitiva, interpreta las leyes y los reglamentos que regulan las áreas de las actividades relacionadas con el uso de tierras, desde la adjudicación de reclamos de tierras hasta las decisiones con respecto a la culpabilidad de los operadores acusados de tala ilegal, otras actividades de deforestación y delitos financieros. En algunos casos, la simple falta de conocimiento o capacidad judicial, en lugar de la complicidad, puede ser un impedimento para el éxito en el procesamiento de casos de corrupción.

## La sociedad civil

La sociedad civil puede dividirse en una serie de grupos. Cada uno de ellos tiene intereses diferentes y a veces conflictivos dentro del desarrollo de REDD+ y de la implementación de proyectos de carbono forestal a nivel nacional. Es importante considerarlos cuando se reciben las recomendaciones. Entre los principales grupos se incluyen los siguientes:

- ONGs internacionales
- ONGs locales
- Organizaciones de la sociedad civil
- Autoridades tradicionales
- Grupos de pueblos indígenas

La sociedad civil, aunque con frecuencia es el actor más débil en términos políticos y financieros, debe desempeñar una función importante en la lucha contra la corrupción. Los ciudadanos desempeñan una función importante en el monitoreo independiente, ya sea como organismos aprobados formalmente o en la iniciativa de las ONGs y/o como periodistas de investigación. Esto significa que pueden gozar de una posición que les permite exponer las prácticas corruptas. Hacerlo de una manera eficaz y segura demanda tomar medidas legislativas sólidas, como leyes relacionadas con la libertad de la información y protección de los denunciantes, para obtener los datos necesarios y proteger a las personas de represalias.

En los proyectos de carbono forestal y desarrollo de REDD+, las ONGs deben desempeñar una función clave en todos los aspectos, desde el diseño y la planificación hasta la implementación y el monitoreo de las actividades asociadas. Son partes interesadas importantes que deben considerarse al evaluar la integridad y el funcionamiento de las iniciativas de carbono forestal.

## El sector privado

Es posible que una amplia gama de actores del sector privado esté involucrada en el desarrollo y la implementación de proyectos de carbono forestal y de REDD+ nacional. Muchos otros pueden tener una participación en la manera en que estos se desarrollan.

Los agronegocios o las empresas madereras grandes pueden ver tanto oportunidades como amenazas en los desarrollos, y responder con esfuerzos para mantener los intereses de sus empresas existentes o diversificarse en esta área nueva. Es probable que los desarrolladores y empresarios de los proyectos independientes ingresen al mercado como grupos establecidos tanto a nivel nacional como internacional. Los abogados y las instituciones financieras también tienen intereses en el desarrollo de sistemas para comercializar créditos de carbono y en la compraventa de grandes volúmenes de créditos.

En la actualidad, los verificadores de estándares desempeñan una función importante dentro del mercado voluntario de carbono y pueden seguir haciéndolo en los mecanismos REDD+ nacionales futuros; por ende, pueden ejercer una influencia significativa en las decisiones con respecto a los niveles de financiamiento a los que los países y los proyectos pueden acceder. Dependiendo de la manera en que se financie el sistema político y de otras relaciones informales, el control del sector privado sobre los poderes ejecutivo y legislativo de un país podría ser fuerte.

Debido a que las actividades de los proyectos de carbono y los procesos REDD+ pueden producir impactos en diferentes niveles, será necesario considerar a las partes interesadas en cada uno de los siguientes niveles:

- Local
- Nacional
- Regional
- Internacional

El resultado de este ejercicio será una lista de las partes interesadas clave e identificará las áreas en que es necesario llevar a cabo investigaciones adicionales para completar el mapa.

Debe solicitar a las partes interesadas que validen su lista, para identificar brechas o errores en las etapas iniciales del proceso de evaluación, idealmente a través de un taller o una reunión. Es importante considerar la lista como un documento activo en el que puede agregarse información o modificarse la misma durante la evaluación de riesgos, a medida que se va recibiendo nueva información. Esto es particularmente cierto debido al hecho de que los proyectos de carbono forestal y REDD+ son iniciativas relativamente nuevas y sus impactos aún no pueden apreciarse por completo.

## CARACTERICE A SUS PARTES INTERESADAS

Algunos de los actores de su lista tendrán la facultad de bloquear o promover su evaluación de riesgos. Algunos estarán interesados en lo que está haciendo, mientras que a otros podría no importarles. Esto influirá en la calidad de la información que puede recopilar y la minuciosidad de sus hallazgos.

Efectúe el mapeo de sus partes interesadas en una cuadrícula de intereses, como se ilustra a continuación. Debe clasificarlos de acuerdo con dos criterios:

1. Su poder sobre el desarrollo de REDD+ a nivel nacional o de los proyectos de carbono forestal.
2. Su interés en fortalecer la gobernanza en estas áreas.



La posición de una parte interesada en la cuadrícula puede ayudar a guiar las medidas que será necesario adoptar con cada parte interesada:

- Partes interesadas con un nivel de poder alto: no pueden ignorarse, debido a que tienen un alto grado de influencia y sienten que el problema es importante; por lo tanto, es probable que utilicen su influencia.
- Partes menos interesadas con un nivel de poder alto: deben consultarse e involucrarse en las decisiones. Su apoyo es importante pero es menos probable que tengan influencia en los resultados, en comparación con el grupo anterior.

- Partes interesadas con un nivel de poder bajo: deben consultarse y mantenerse informadas en los puntos de la discusión principales, para garantizar que no surjan problemas importantes. Este grupo con frecuencia puede ser muy útil con respecto a los detalles en torno a los problemas centrales.
- Partes menos interesadas con un nivel de poder bajo: es probable que sean las que menos se involucran y sufran el menor impacto causado por los procesos que se están revisando. Deben mantenerse informadas y dirigirse hacia los recursos relevantes, pero no deben sobrecargarse con un exceso de comunicación acerca de las necesidades inmediatas de la evaluación.

En general, las opciones de compromiso pueden resumirse en las siguientes cinco categorías:

- **Persuadir a los demás para que estén de acuerdo con este tema** – con personas neutrales influyentes y oponentes moderados
- **Persuadir a los demás de que el tema es importante** – con aliados desinteresados
- **Construir alianzas** – con aliados influyentes
- **Aumentar su influencia** – con aliados que tienen un nivel de influencia bajo sobre los responsables de la toma de decisiones
- **Reducir su influencia** – con los oponentes que tienen un nivel de influencia alto sobre los responsables de la toma de decisiones.

## ENTENDIENDO A SUS PARTES INTERESADAS

Durante el desarrollo de su evaluación de riesgos, es posible que se tope con más partes interesadas que debe considerar y que no eran inmediatamente evidentes. Debe actualizar el mapa de manera correspondiente y tratar de entender a cada elemento de la mejor manera posible. Las preguntas clave son las siguientes:

- ¿Qué interés financiero o personal poseen en el resultado de los proyectos de carbono forestal y desarrollo de REDD+? ¿Es positivo o negativo?
- ¿Qué es lo que más los motiva?
- ¿Qué información es probable que puedan darle?
- ¿Cuál es la mejor manera de comunicarles su mensaje?

- ¿Qué tipo de acceso tienen a la información?
- ¿Puede usted identificar a quienes influyen en sus opiniones?
- En consecuencia, ¿es posible que algunas de estas influencias se conviertan en partes interesadas importantes?
- ¿Quién más podría verse influenciado por sus opiniones? ¿Pueden convertirse estas personas en partes interesadas?

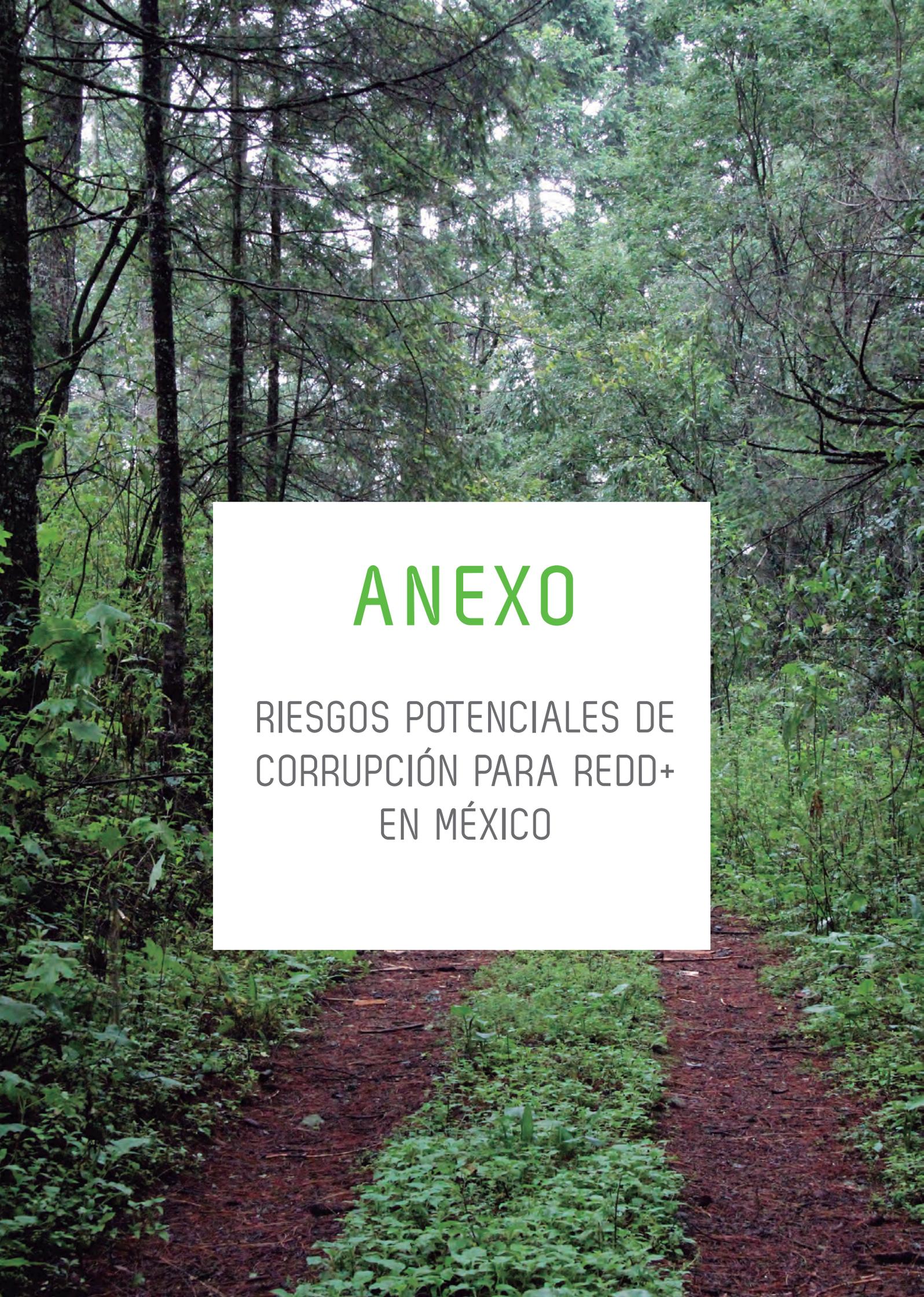
Una buena forma de responder a estas preguntas es hablar directamente con las partes interesadas. Con frecuencia, las personas se muestran bastante abiertas a expresar sus puntos de vista; por lo general, pedir las opiniones de los demás es el primer paso para construir una relación exitosa con ellos.

## EJERCICIO B3.

### REFERENCIAS QUE PUEDEN SER DE UTILIDAD

- Alley, Patrick (2011). Corruption – A root cause of deforestation and forest degradation. In: Global Corruption Report: Climate Change. Transparencia Internacional, 2011.
- Angelsen, Arild (2012). Introducción. En: La implementación de REDD+. Estrategia nacional y opciones de política, CIFOR, Bogor, Indonesia, 6–9.
- Bofin, Peter, Mari-Lise du Preez, André Standing, Aled Williams (2011). REDD Integrity. Addressing governance and corruption challenges in schemes for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD). U4 Report 1: 2011.
- Bracer, Carina and Robert O’Sullivan (2010), Climate Focus. A Summary of Issues for Consolidating National REDD+ Accounting and Sub national Activities.
- Brown, Michael L. (2010). Limiting Corrupt Incentives in a Global REDD Regime. Ecology Law Quarterly, 3/8/2010, 237: 268.
- Chagas, Thiago, Charlotte Streck, Robert O’Sullivan, Jacob Olander, Joerg Seifert-Granzin (2011). Nested Approaches to REDD+, An Overview of Issues and Options. Briefing Document. Forest Trends and Climate Focus.
- CIFOR – A guide to learning about livelihood impacts of REDD+ projects – CIFOR. Occasional Paper 56, 2010.
- Contreras-Hermosilla, Arnoldo (2011). People, Governance and Forests – The Stumbling Blocks in Forest Governance Reform in Latin America, Forests, 2, 168-199.
- Cuéllar, Nelson, Susan Kandel y Andrew Davis (2010). Getting ready for REDD+ in Mesoamerica: Trends and critical issues for forest communities, Aportes para el diálogo, San Salvador, El Salvador: PRISMA, 1-7.
- Eliasch Review, The (2008). Climate Change: Financing Global Forests (London: Her Majesty’s Stationary).

- Estrada, Manuel (2011). Standards and methods available for estimating project-level REDD+ carbon benefits – Reference guide for project developers. CIFOR, Working Paper 52.
- Forest Trends/ The Katoomba Group.
- Gibbon, Adam (2010). Introduction to Climate Change, Carbon Markets, Projects and Standards – Rainforest Alliance presentation, 16 March 2010, Kigali, Rwanda.
- Hatcher, Jeffrey, and Luke Bailey (2011). Governance in the world's tropical forests. In: Global Corruption Report: Climate Change. Transparency International, 2011.
- IACC – 14th International Anti-Corruption Conference 2010.
- Kaimowitz, David (2008). The Prospects for Reduced Emissions from Deforestation and Degradation (REDD) in Mesoamerica, *International Forestry Review*, 10(3), 485–495.
- Larmour, Peter (2010). Corruption in REDD+ Schemes: A Framework for Analysis. Crawford School, The Australian National University. Paper for TRIC lecture/ Handbook.
- Luttrell, Cecilia, Lasse Loft, Maria Fernanda Gebara, Demetrius Kweka (2012). Who should benefit and why? Discourses on REDD+ Benefit Sharing. En: *Analysing REDD+. Challenges and Choices*, CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Olander, Jacob, and Johannes Ebeling (2010). *Building Forest Carbon Projects: A Step-by-Step Guide*.
- Pacheco, Pablo, Deborah Barry, Peter Cronkleton y Anne M. Larson (2008). The role of informal institutions in the use of forest resources in Latin America, CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Peskett, Leo y Maria Brockhaus (2012). Cuando REDD+ se traslada al ámbito nacional: Panorama de las realidades, oportunidades y desafíos. En: *La implementación de REDD+. Estrategia nacional y opciones de política*, CIFOR, Bogor, Indonesia, 25–44.
- Petkova, Elena, Anne Larson, Arnoldo Contreras-Hermosilla, Fabiano Toni (2010). Governance, forests and REDD+ in Latin America, CIFOR info brief No. 28, November 2010.
- Richards, Michael, and S.N. Panfil (2011). Towards cost-effective social impact assessment of REDD+ projects: meeting the challenge of multiple benefit standards. *International Forestry Review*, 13(1).
- Tacconi, Luca, Fiona Downs y Peter Larmour (2012). Políticas contra la corrupción en el sector forestal y REDD+. En: *La implementación de REDD+. Estrategia nacional y opciones de política*, CIFOR, Bogor, Indonesia, 163–174.
- The Nature Conservancy – TNC. (2010). *A Nested Approach to REDD+*
- Transparency International (2010). *Analysing Corruption in the Forestry Sector*.
- Transparency International (2011). *Global Corruption Report on Climate Change*.
- United Nations Development Programme – UNDP 2010. *Staying on Track: Tackling Corruption Risks in Climate Change*.
- Watson, Charlene (2009). *Forest Carbon Accounting: Overview and Principles*. London School of Economics for UNDP.
- Wertz-Kanounnikoff, Sheila y Arild Angelsen (2012). La arquitectura nacional e internacional de REDD+: Vinculando las instituciones con las acciones. En: *La implementación de REDD+. Estrategia nacional y opciones de política*, CIFOR, Bogor, Indonesia, 13–24.



# ANEXO

RIESGOS POTENCIALES DE  
CORRUPCIÓN PARA REDD+  
EN MÉXICO

# RIESGOS POTENCIALES DE CORRUPCIÓN PARA REDD+ EN MÉXICO



## CCMSS

Consejo Civil Mexicano para  
la Silvicultura Sostenible, A.C

CONSEJO CIVIL MEXICANO PARA LA SILVICULTURA SOSTENIBLE A.C.

Miguel Ángel de Quevedo No. 103 Chimalistac, 01070 México D.F.  
Teléfono: (52-55) 56-61-85-74 e-mail: ccmss@prodigy.net.mx

MAYO 2013

Paulina Deschamps Ramírez  
Investigadora en el área de Políticas Públicas y Cambio Climático

Iván Zúñiga Pérez-Tejada  
Director de Política Forestal y Proyectos Especiales

## INTRODUCCIÓN

Las negociaciones internacionales sobre bosques y cambio climático que forman parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) han propuesto reducir las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la deforestación y la degradación forestal por medio del establecimiento de un mecanismo voluntario REDD+ para los países en vías de desarrollo que incentive el papel de la conservación, el manejo sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono a través de acciones que repercutan en la mejora de la calidad de vida de las personas que habitan las regiones forestales y la condición de los ecosistemas.

Dada la importancia de este mecanismo en el contexto climático mundial, se ha comenzado a estudiar los diversos retos a los que se deberá enfrentar y que podrían comprometer su diseño e implementación exitosa en los países REDD+. En este contexto, la corrupción en REDD+ surge como un tema que presenta diversos riesgos al funcionamiento del mecanismo.

El documento que presentamos es un primer ejercicio para abordar los potenciales riesgos de corrupción en la implementación de un mecanismo nacional REDD+ en México. Para ello presentamos una visión general de la corrupción en la gobernanza climática, en el sector forestal y en REDD+ a nivel internacional. Después elaboramos un panorama del sector forestal nacional con el objetivo de identificar las características donde se desarrollará REDD+. Para finalizar, presentamos un primer mapeo de riesgos potenciales de corrupción a los que podría enfrentarse REDD+ en el país.

El objetivo del mapeo es ofrecer un punto de partida para la posterior identificación y discusión de riesgos potenciales para REDD+ en México, el análisis de sus causas, la identificación y evaluación de los instrumentos existentes para afrontar los riesgos, y generar propuestas de medidas, instrumentos y modificaciones al marco existente para apoyar la transparencia, rendición de cuentas e integridad del mecanismo REDD+ en el contexto de México. No obstante, reconocemos que el ejercicio tendrá que ser enriquecido con otros puntos de vista que pudieran no estar incluidos y que deberá ser sujeto a evaluación, para identificar la gravedad y probabilidad de los riesgos potenciales de corrupción que hemos identificado.

## 1. CORRUPCIÓN Y GOBERNANZA CLIMÁTICA

La definición de corrupción empleada por Transparencia Internacional se refiere al mal uso o abuso del poder encomendado para obtener beneficios privados.<sup>1</sup> Dentro de las prácticas de corrupción se encuentra el soborno, fraude, favoritismo, nepotismo, extorsión, complicidad, malversación y financiación indebida por nombrar sólo algunas. Las causas de dichas prácticas, las cuales socavan la buena gobernanza y el dominio de la ley, responden a una realidad histórica, política, social y económica en particular. De tal modo, lo que cuenta como corrupción y la serie de medidas y políticas para enfrentarla deben ser adaptadas al contexto específico de su aplicación.

Es por ello que en el caso de mecanismos relacionados con la gobernanza climática se deberá atender una serie de riesgos particulares de corrupción. Para esto será necesario establecer un sistema robusto de gobernanza climática el cual garantice que las inversiones financieras, políticas y sociales, tanto públicas como privadas, dirigidas a la mitigación y adaptación del cambio climático sean manejadas de manera transparente, adecuada y equitativa.<sup>2</sup> En el caso de REDD+, resulta conveniente partir de la experiencia de los riesgos del sector forestal.

<sup>1</sup> Transparencia Internacional (2012). Keeping REDD+ Clean. A Step-by-Step Guide to preventing Corruption. Berlín: Transparencia Internacional.

<sup>2</sup> Transparencia Internacional (2011). Global Corruption Report: Climate Change. Berlín: Transparencia Internacional.

## 2. BREVE PANORAMA SOBRE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN EL SECTOR FORESTAL Y EN REDD+ EN LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

A nivel global, el sector forestal ha enfrentado diversos retos de corrupción los cuales afectan la planeación, la implementación y el monitoreo de las políticas dirigidas a la conservación de la cubierta forestal y al beneficio de la gente que depende de los ecosistemas forestales. Por lo tanto, el fenómeno de la corrupción que afecta al sector forestal puede ser considerado como un factor causante de la deforestación y la degradación forestal.<sup>3</sup>

Tomando en cuenta las experiencias del sector forestal, la experiencia del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y las especulaciones generadas por los mercados de créditos de carbono, ha comenzado la discusión internacional en torno a los posibles riesgos de corrupción a los que se enfrentaría REDD+. A esto se debe sumar que si REDD+ llega a operar, se espera que fluyan fondos de hasta veintiocho mil millones de dólares anualmente, lo que puede abrir puertas a prácticas corruptas de canalización, manejo y aplicación de recursos.<sup>4</sup> La complejidad de las regulaciones para implementar mecanismos REDD+, la falta de precisión en las reglas internacionales y el carácter global de las mismas dificultará que el mecanismo pueda ser implementado de manera efectiva, equitativa y transparente a nivel global.<sup>5</sup> A pesar de que REDD+ no se encuentra actualmente definido tanto en las negociaciones internacionales como en escalas nacionales, ha surgido la necesidad de identificar prerequisites y condiciones para asegurar que su implementación sea exitosa.

La discusión en torno a los riesgos de corrupción en REDD+ y las causas que los originan permite comenzar el esbozo de los retos a los que se enfrentará el mecanismo en diversos niveles de gobernanza (nacional, subnacional, local). De acuerdo con diversas fuentes, los posibles riesgos se relacionan con el soborno de funcionarios; la promoción de esquemas fraudulentos; la desviación de fondos; el debilitamiento de REDD+ a nivel subnacional; el soborno a funcionarios subnacionales por parte de conglomerados madereros y agrícolas; exageraciones o fallas en los sistemas para medir las emisiones evitadas; la asignación inadecuada o falsa de los derechos de carbono, y el desvío de fondos por parte de administradores locales, por nombrar sólo algunos.<sup>6</sup> Debido a esta diversidad de causas y riesgos de corrupción, será importante analizar el modo en que los incentivos que provengan de REDD+ podrían impactar un contexto social, político y económico determinado.

## 3. PANORAMA GENERAL DEL SECTOR FORESTAL EN MÉXICO

En el caso de México, para comprender los posibles riesgos de corrupción de REDD+ es importante contar primero con una visión general del sector forestal del país. A continuación, presentamos los principales resultados que ha tenido la política forestal en el país en los últimos años, mismos a los que el diseño y la implementación de REDD+ deberán responder.

<sup>3</sup> Ibid., Bofin, Peter, et al. (2011). REDD Integrity. Addressing Governance and Corruption Challenges in schemes for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD). Anti-Corruption Resource Centre, U4 Report 1. El Plan de Acción de la Unión Europea para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT, por sus siglas en inglés) ha sido una de las medidas creadas para para hacer frente al reto de la tala ilegal, beneficiar los mercados de madera legal, fortalecer los sistemas de gobernanza forestal y transparencia. Véase: <http://www.eu4legt.efi.int/portal/> [consulta: febrero 2013].

<sup>4</sup> Transparencia Internacional (2011), op cit.

<sup>5</sup> Larmour, Peter (2010), "Corruption in REDD+ Schemes: A Framework for Analysis". Publicación para el Transnational Research Institute on Corruption.

<sup>6</sup> Para revisar los posibles riesgos de corrupción que deberá enfrentar REDD+ en el contexto global, véase: Bofin, Peter, et al. (2011) op cit: Transparencia Internacional (2012) op cit: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2010), Staying on track: tackling corruption risks in climate change. Nueva York: PNUD. Larmour, Peter (2010), op cit: Brown, Michael L. (2010), "Limiting Corrupt Incentives in a Global REDD Regime", Ecology Law Quarterly, 37, 237-268; Programa ONU-REDD (2012), "Consolidated Summary: E-Discussion on Addressing REDD+ Corruption at the Local Level. Marzo 2013.

## LOS ECOSISTEMAS FORESTALES Y LOS PROCESOS DE DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

De las 194.3 millones de hectáreas que abarcan el territorio nacional, 64.8 millones corresponden a vegetación forestal arbolada (bosques y selvas principalmente).<sup>7</sup> Los territorios forestales desempeñan un papel clave para el desarrollo nacional del país ya que en ellos viven aproximadamente 13 millones de mexicanos (en su mayoría afectados por la pobreza extrema y la marginación)<sup>8</sup> y además brindan una amplia gama de servicios ambientales y materias primas.

Las transformaciones drásticas de la cobertura forestal en México se han dado principalmente por el incremento de las áreas de cultivo y pastoreo, la expansión urbana, el desarrollo de centros turísticos y la minería, por nombrar sólo algunos.<sup>9</sup> Si bien es cierto que el país ha contado con altas tasas de deforestación en las últimas décadas, los datos oficiales más recientes indican que la tasa de deforestación ha disminuido significativamente en los últimos años hasta una tasa promedio anual de 0.24% entre los años 2005 y 2010, lo que se traduce en una pérdida cercana a 155,000 hectáreas anuales.<sup>10</sup>

Sin embargo, es importante considerar que la deforestación y la degradación forestal obedecen a dinámicas diversas y, por lo tanto, presentan variaciones regionales considerables. La cifra sobre hectáreas anuales perdidas no refleja adecuadamente los procesos regionales o lo que sucede con ecosistemas específicos como es el caso del manglar, que ha perdido el 65% de su cobertura original y sigue desapareciendo a una tasa del 2.5% anual a partir del 2000.<sup>11</sup> Los procesos de degradación forestal se vinculan con las malas prácticas de uso y manejo de los recursos como la extracción ilegal de la madera, los programas de manejo forestal de baja calidad, y áreas forestales con presión de plagas e incendios.<sup>12</sup> Se estima que entre 250,000 y 300,000 mil hectáreas anuales son parte de procesos de degradación forestal.<sup>13</sup>

Actualmente se acepta que las causas de la pérdida de la cobertura forestal están fuertemente vinculadas con problemas estructurales de la política de desarrollo económico, impulsando actividades económicas o productivas de una forma no sustentable. Asimismo, se reconoce que el cambio de uso de suelo se da porque los dueños o poseedores al no considerar el aprovechamiento forestal como una oportunidad de ingreso, abandonan las tierras o las emplean para otras actividades.

## PROPIEDAD DE LOS TERRITORIOS FORESTALES

El porcentaje de terrenos forestales bajo propiedad social (que incluye ejidos y comunidades) oscila entre el 80%<sup>14</sup> y el 50%<sup>15</sup>. Al respecto, es importante enfatizar que la destrucción o conservación de los ecosistemas forestales no depende del tipo de propiedad (social, pública o privada) sino de la capacidad de sus propietarios (incluido el Estado) para planificar y reglamentar su gestión, aplicar sanciones a quienes contravengan los criterios de uso y producir ingresos económicos a partir de su aprovechamiento sustentable para evitar el cambio de uso de suelo hacia usos no forestales.<sup>17</sup>

7 Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) (2012), Inventario Nacional Forestal y de Suelos. Informe 2004-2009. Zapopan, Jalisco: Coordinación General de Planeación e Información, p. 69.

8 En las zonas rurales, particularmente en las regiones forestales de población indígena se vive en las condiciones más precarias: 61% de los mexicanos extremadamente pobres viven en localidades rurales y 50% de los pobladores rurales viven en condiciones de pobreza extrema. La población de las localidades de alta o muy alta marginación en el país asciende a 71 millones de personas, de las cuales 90.8% son indígenas. Véase: CONAFOR (2009), El Inventario Nacional Forestal y de Suelos de México 2004-2009. Una herramienta que da certeza a la planeación, evaluación y el desarrollo forestal de México. Zapopan, Jalisco: CONAFOR. Disponible en: <http://www.conafor.gob.mx/biblioteca/Inventario-Nacional-Forestal-y-de-Suelos.pdf> [consulta: febrero 2013]; CONAFOR (2008), Programa Institucional 2007-2012. Zapopan, Jalisco: CONAFOR; Comisión Nacional de Población (CONAPO) (2005), Proyecciones de indígenas de México y de las entidades federativas 2000-2010. México: CONAPO.

9 Mas, J.F. et al. (2004), "Assessing land use/cover changes: a nationwide multivariate spatial database for Mexico", International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation, 5(4), 249-261.

10 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2010), Evaluación de los recursos forestales mundiales, 2010. Informe nacional México. FRA2010/132. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/forestry/20387-0de8a552bcd60dbd25944c77f5f096ced.pdf>

11 Atención de los Ecosistemas de Manglar. México: Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas - CIMARES, SEMARNAT, p. 3.

12 Merino Pérez, Leticia (2013), Encuentros y desencuentros. Las comunidades forestales y las políticas públicas en tiempos de transición. México: Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

13 FAO (2010), op cit.

14 Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS) (2012), Evaluación de los potenciales determinantes del cambio de uso de suelo en terrenos forestales para la promoción del manejo sostenible de los bosques y el diseño de un mecanismo REDD+ en México. México: CCMSS - USAID, p. 122.

15 Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) - Universidad Autónoma Chapingo (1999), Atlas Forestal de México. México: SEMARNAP - Universidad de Chapingo.

16 CONAFOR (2009), op cit., p. 168.

17 Bray, David Barton, Leticia Merino Pérez y Deborah Barry (2007), "El manejo comunitario en sentido estricto: las empresas forestales comunitarias de México" en Los bosques comunitarios de México. Manejo sustentable de paisajes forestales. México: Instituto Nacional de Ecología, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto de Geografía-UNAM, CCMSS, Florida International University, p. 35.

## LA IMPORTANCIA DEL MANEJO FORESTAL COMUNITARIO

Actualmente el manejo forestal comunitario en el país ha alcanzado una escala y nivel de maduración sin igual en el resto del mundo.<sup>18</sup> Esto se debe principalmente por la movilización nacional de ejidos y comunidades para recuperar sus tierras y bosques en diversos momentos del siglo XX, y por los impulsos del gobierno federal al manejo forestal por las propias comunidades y ejidos.

Como parte de este proceso, se han creado empresas forestales comunitarias que son fuente de economía local, desarrollo social, control local de los recursos y conservación de la cobertura forestal, a través de la producción sustentable de materias primas y productos con valor agregado.<sup>19</sup> Resulta notable que México sea el país con mayor superficie forestal de propiedad social con 502,656 hectáreas bajo aprovechamientos sustentables certificados por el Forest Stewardship Council (FSC).<sup>20</sup> Además, las experiencias en el manejo comunitario de los bosques han demostrado que el manejo y aprovechamiento de los recursos forestales es una alternativa real para impulsar el desarrollo económico sustentable al tiempo que se conservan los ecosistemas y su biodiversidad.<sup>21</sup> Es por ello que se reconoce que la puesta en marcha de planes de manejo forestal reduce la deforestación.<sup>22</sup>

## EL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL DEL SECTOR FORESTAL

Como resultado del movimiento social enmarcado por la Revolución Mexicana de 1910 y de la reforma agraria que le siguió, México fue el primer país en el mundo en reconocer los derechos de propiedad colectivos a comunidades y ejidos. Entre los principales elementos del marco jurídico para el sector forestal se encuentran:

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

- Artículo 2 – Reconoce la composición pluricultural de la nación sustentada en los pueblos indígenas y garantiza su derecho a la libre determinación y con autonomía para decidir sus formas de gobierno y representación.
- Artículo 27 – Otorga la propiedad plena de las tierras y aguas a la nación, dando el dominio de las tierras a los ejidos y las comunidades agrarias, pero reservando la facultad de recuperarlo por causa de interés público.
- Ley Agraria
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS)
- Ley General de Cambio Climático (LGCC)
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)

18 Banco Mundial (2008), *Forests Sourcebook. Practical guidance for sustaining forests in development cooperation*. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, p.36.

19 Bray, David B. et al. (2007), *Nueva Evidencia: Los bosques comunitarios de México. Protegen el ambiente, disminuye la pobreza y promueven paz social*. México: CCMSS, p. 7.  
20 Rodríguez Salazar, Juan (2008), "La certificación del buen manejo forestal. Haciendo brecha para caminar", *Revista de la Procuraduría Agraria*, 14 (39) septiembre-diciembre 2008, p. 80.

21 CCMSS (2013), *Balanza comercial forestal 2012*. Red de Monitoreo de Políticas Públicas, Nota Informativa número 36, mayo 2013 (por publicarse).

22 Fondo Estratégico sobre el Clima – Programa de Inversión Forestal (2011), *Plan de inversión forestal México (versión del 18 de agosto 2011)*, p.5.

Además, de los criterios para la planeación sectorial que establece la LGDFS surge el Programa Estratégico Forestal 2000-2025, el ejercicio más extenso para planear la política forestal en el país.

En el marco institucional que abarca el sector forestal en México se encuentran:

- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y sus subsecretarías (Planeación y Política Ambiental, Fomento y Normatividad Ambiental, Gestión y Protección Ambiental)
- Procuraduría Federal de Protección Ambiental (PROFEPA) y Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), ambas órganos desconcentrados de SEMARNAT
- CONAFOR, creada en 2001 como organismo descentralizado de SEMARNAT

La CONAFOR fue creada con el objeto de:

*Desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de conservación y de restauración en materia forestal, así como participar en la formulación de los planes y programas y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable.<sup>23</sup>*

Actualmente, se ha estipulado que el gobierno mexicano destina más recursos financieros a actividades forestales que lo destinado por los demás gobiernos de Mesoamérica de manera conjunta.<sup>24</sup> La CONAFOR cuenta con recursos financieros sin precedente en la política de promoción forestal, lo que revela la importancia que se ha buscado imprimir al tema forestal por parte de la administración del gobierno federal.<sup>25</sup> Basta mencionar que los recursos fiscales para el sector forestal se han incrementado notablemente, pasando de 1,973 millones de pesos en 2006 a 6,796 millones en 2012 (cerca de 500 millones de dólares).

Sin embargo, este incremento en el presupuesto forestal no ha sido acompañando de una mayor transparencia en su ejercicio ni en la evaluación de sus impactos, tanto en términos económicos y sociales como en términos ecológicos. Parte de esto es que no se cuenta actualmente con información y mecanismos adecuados que permitan identificar el origen y destino de subejercicios o cambios en la asignación de los recursos con respecto a lo autorizado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

## EL PROCESO REDD+ EN MÉXICO

En diciembre de 2010, durante la COP16 en Cancún, el gobierno mexicano presentó el documento *Visión de México sobre REDD+. Hacia una estrategia nacional* donde estableció los primeros criterios para el desarrollo de la Estrategia Nacional REDD+ (ENAREDD+), la cual estará a cargo de la CONAFOR. Este primer documento fue respaldado por las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); de Desarrollo Social (SEDESOL); de Comunicaciones y Transportes (SCT); de Energía (SENER); de Hacienda y Crédito Público (SHCP); de Salud; de Economía (SE); de Gobierno (SEGOB); de Relaciones Exteriores (SRE) y por Turismo (SECTUR) dado que la alineación de políticas públicas y programas gubernamentales es una condición esencial para que REDD+ pueda cumplir sus objetivos.

En el proceso de diseño y discusión sobre el mecanismo REDD+ en el país también ha estado involucrado el Comité Técnico Consultivo (CTC REDD+), formalizado en marzo de 2010 como con un espacio abierto de reflexión y discusión de la sociedad civil, organizaciones sociales, gobierno y especialistas del sector forestal y rural con el objetivo de generar recomendaciones y propuestas a la CONAFOR. En los espacios creados por el CTC-REDD+ se han presentado y discutido los componentes de la *Visión de México sobre REDD+* y los borradores de la ENAREDD+.

<sup>23</sup> Objetivo de la CONAFOR, véase en: <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/acerca-de-conafor/que-es-conafor> [consulta: mayo 2013]

<sup>24</sup> Kaimowitz, David (2008), "The Prospects for Reduced Emissions from Deforestation and Degradation (REDD) in Mesoamerica", *International Forestry Review*, 10(3), 485-495.

<sup>25</sup> Merino Pérez, Leticia (2013), *op cit.*

La ENAREDD+ busca tanto la reducción de los incentivos a la deforestación y degradación como el aumento de los estímulos para la conservación, manejo y restauración de los ecosistemas forestales. Para lograr ambos objetivos, la Estrategia reconoce que la aproximación de México a REDD+ será a partir del desarrollo rural sustentable, la alineación de políticas y el fortalecimiento de la gobernanza forestal.

Es por ello que plantea de forma general la creación de un esquema de incentivos que se dirigirá hacia el manejo forestal sustentable mediante un impulso al manejo activo de los bosques basado en el desarrollo rural sustentable, a la valorización de los servicios ambientales y a reducir las presiones sobre los ecosistemas forestales derivadas de otras actividades y circunstancias económicas.<sup>26</sup> De este modo, la ENAREDD+ busca desarrollar incentivos para fortalecer alternativas económicas como parte de un desarrollo rural sustentable, donde la conservación y el manejo de los ecosistemas forestales se concreten como ventajas económicas.

Para apoyar la implementación de la ENAREDD+ se han desarrollado en el país una serie de acciones con el objetivo de desarrollar capacidades y probar formas de gestión que permitan el logro de los objetivos REDD+. Entre estos procesos de preparación se incluyen acciones específicas en el territorio, nombradas como "acciones tempranas", definidas entre el gobierno federal y algunos gobiernos estatales. Actualmente se desarrollan acciones tempranas en la región Jalisco (abarca los estados de Jalisco, Michoacán y Estado de México); en la región Chiapas (al Corredor Biológico y la Selva Lacandona en Chiapas y al estado de Oaxaca) y en el mosaico de selvas de la Península de Yucatán (abarca los estados Campeche, Yucatán y Quintana Roo).<sup>27</sup> De los esfuerzos institucionales nacionales y subnacionales (regional y local) que se deriven de las acciones tempranas se esperan resultados relevantes para la ejecución de REDD+ en el país.

## 4. RIESGOS POTENCIALES DE CORRUPCIÓN PARA REDD+ EN MÉXICO

Un primer ejercicio para identificar los riesgos potenciales de corrupción para el mecanismo REDD+ en México tomó en cuenta una serie de observaciones que se desprenden del manual *Keeping REDD+ Clean* de Transparencia Internacional (2011). A partir de lo anterior, se planteó una ruta crítica conformada por las siguientes preguntas:

- A) ¿En qué niveles de gobernanza se pueden presentar riesgos de corrupción para REDD+?
- B) ¿Cuáles son los riesgos potenciales de corrupción que se presentan en cada uno de los niveles identificados?
- C) ¿Qué temas están vinculados con las causas de los riesgos identificados? ¿Cuál es su marco normativo?

Las respuestas a tales puntos permitieron elaborar un mapa que esboza actores, algunos riesgos potenciales de corrupción para REDD+ en México, identificación de temas vinculados con los riesgos, y del marco normativo aplicable. Con ello se logra una propuesta inicial, sin embargo, es importante reconocer que el mapeo no representa una visión completa del tema y se espera que el ejercicio pueda ser enriquecido, para incorporar puntos de vista y temas que pudieran no estar considerados en este primer mapa. Además, para complementar y fortalecer los resultados que aquí se exponen será necesario emprender una evaluación de los riesgos identificados para medir su importancia, gravedad y la probabilidad de que sucedan, dependiendo de los diversos contextos en los que REDD+ se implementará en el país. Como resultado de lo anterior será necesario profundizar y ampliar el marco normativo que presentamos.

<sup>26</sup> CONAFOR (2012), Estrategia Nacional para REDD+ (borrador 2012). México, D.F. p.5.

<sup>27</sup> CONAFOR (2012), Estrategia Nacional para REDD+ (borrador 2012). México; y "Acciones tempranas" en: <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/proceso-nacional-redd/e-acciones-tempranas> [Consulta: mayo 2013]

## A) ¿EN QUÉ NIVELES DE GOBERNANZA SE PUEDEN PRESENTAR RIESGOS DE CORRUPCIÓN PARA REDD+?

De acuerdo a la propuesta para la implementación de la ENAREDD+ en el país, hemos identificado tres niveles en el diseño e implementación del mecanismo:

1. Federal

2. Estatal

3. De proyecto

Cada uno de estos niveles presenta características especiales en el funcionamiento de REDD+ y que deberán ser precisadas una vez que se tenga finalizada la ENAREDD+, así como las visiones y estrategias REDD+ de los estados partícipes.

En la versión más reciente de la ENAREDD+ se aborda la gestión territorial como elemento fundamental para la aplicación de REDD+ y es por ello que se promueve la coordinación a diversas escalas para implementar acciones a nivel regional, que a su vez fortalecerán y promoverán condiciones de gobernanza local.<sup>28</sup> Este esquema territorial para enfrentar las causas de la deforestación y de la degradación pretende promover la creación de arreglos institucionales de manera anidada, con coordinación entre el ámbito federal, estatal, municipal y con los propietarios de los bosques. Además, la ENAREDD+ menciona la necesidad de un enfoque anidado “coherente y transparente” que defina la participación entre los tres niveles de gobierno y que forme parte del Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV), y de la construcción de niveles de referencia nacionales, estatales y subnacionales con el objetivo de medir el desempeño de las actividades REDD+.<sup>29</sup>

Sin embargo, aún quedan algunos pendientes por resolver pues la ENAREDD+ no define de manera clara el mecanismo de anidación y sus componentes, ni cómo es que se garantizará un enfoque anidado en lo nacional y regional. Lo anterior impide tener certeza sobre el papel que desempeñarán los estados y municipios en el mecanismo nacional y sobre la interacción y grado de coordinación que se podrá alcanzar entre los niveles susceptibles a riesgos de corrupción (federal, estatal y de proyecto).<sup>30</sup> Asimismo, resulta fundamental definir de manera más clara los arreglos institucionales a nivel estatal y asegurar que dichos arreglos se planteen desde la perspectiva de cada estado, ya que la ENAREDD+ tampoco precisa este tema.

Para contar con una estrategia más aterrizada que garantice un enfoque territorial anidado que permita la integración y coordinación de políticas públicas a diversas escalas, los arreglos institucionales que se den entre los tres niveles de gobierno y con los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales deberán permitir la flexibilidad suficiente para responder a la diversidad geográfica, social y política.<sup>31</sup> Además, será necesario considerar lo estipulado en la Ley General de Cambio Climático (LGCC) que en su artículo 8 refiere que los estados elaborarán e instrumentarán programas estatales en materia de cambio climático, de acuerdo con la Estrategia Nacional de Cambio Climático y el Programa Especial de Cambio Climático.<sup>32</sup> Es por ello que contar con un esquema que defina y garantice la anidación en los diferentes componentes de la ENAREDD+<sup>33</sup> y establecer arreglos institucionales nacionales y subnacionales permitirá tener mayor certeza sobre el funcionamiento de REDD+ y podría resolver o incluso evitar riesgos potenciales de corrupción en los tres niveles identificados en el presente estudio, como se detallará a continuación.

28 CONAFOR (2012), Estrategia Nacional para REDD+ (borrador 2012). México, p.7.

29 Ibid., p. 52.

30 CCMSS (2013), Estrategia Nacional REDD+ en México: pendientes por resolver. Red de Monitoreo de Políticas Públicas, Nota Informativa 35, abril 2013.

31 Ibid.

32 Tanto la Estrategia Nacional de Cambio Climático como el Programa Especial de Cambio Climático de la administración 2013-2018 serán publicados en la segunda mitad del año 2013.

33 Los siete componentes de la ENAREDD+ son: Política Pública; Esquemas de Financiamiento; Arreglos Institucionales y Construcción de Capacidades; Niveles de Referencia; Monitoreo, Reporte y Verificación; Salvaguardas Sociales y Ambientales; Comunicación, Participación Social y Transparencia.

## B) ¿CUÁLES SON LOS RIESGOS POTENCIALES DE CORRUPCIÓN QUE SE PRESENTAN EN CADA NIVEL?

Los problemas que la corrupción puede causar en la implementación de REDD+ en México se localizan en los niveles de gobernanza (federal, estatal y de proyecto) e involucran a diversos actores. Entre estos se encuentran:

1. **Federal:** CONAFOR, el instrumento que se destine para la captación y manejo de fondos internacionales y nacionales destinados a REDD+, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

2. **Estatal:** gobiernos estatales, gerencias estatales de la CONAFOR.

3. **De proyecto:** asambleas comunales y ejidales; Agentes Técnicos Locales y Agentes de Desarrollo Local, identificados estos dos por la ENAREDD+ como agentes para el acompañamiento, gestión y generación de capacidades a nivel local.

## ESQUEMAS DE FINANCIAMIENTO

La ENAREDD+ propone estabilizar los cambios de uso de suelo a partir del fortalecimiento y promoción del desarrollo rural sustentable. Para lograr este objetivo reconoce la variada índole de las inversiones que serán movilizadas, tanto públicas como privadas, dentro y fuera del sector forestal y con intereses que en varios casos rebasan las expectativas sobre el carbono para considerar también una serie de co-beneficios. Además, en la decimoséptima Conferencia de las Partes (COP 17) de la CMNUCC se acordó que el financiamiento para acciones basadas en resultados podrá surgir de fuentes diversas, públicas y privadas, bilaterales y multilaterales, incluyendo fuentes alternas.

Los esquemas de financiamiento son un aspecto fundamental del mecanismo REDD+ a nivel nacional ya que la captación, movilización y aplicación adecuada de los recursos financieros etiquetados hacia REDD+ es una condición básica para el funcionamiento efectivo, eficaz y transparente del mecanismo, y para hacer frente a la deforestación y degradación forestal. Sin embargo, en la versión más reciente de la ENAREDD+ existen algunos vacíos relativos al instrumento que deberá crearse para captar y ejecutar los recursos financieros destinados a REDD+. Tampoco se aclara si el tema se dejará exclusivamente en manos del Fondo de Cambio Climático (creado bajo la LGCC) o del Fondo Forestal Mexicano (manejado por la CONAFOR). Asimismo, tampoco se identifican los instrumentos que se necesitan para garantizar esquemas de financiamiento REDD+ efectivos, transparentes, sujetos a supervisión y que aseguren el pago adecuado a los propietarios y legítimos poseedores de los bosques.

Este contexto de indefinición en los esquemas de financiamiento para REDD+ en el caso de México plantea la posibilidad de la opacidad en el manejo y aplicación de los recursos y en la información que será manejada y difundida por las instituciones públicas, a nivel nacional y subnacional. La pérdida de adicionalidad (cuando los recursos se destinan a ecosistemas forestales que de todos modos hubieran sido protegidos en ausencia de REDD+, o cuando los recursos de REDD+ se utilizan para substituir los recursos destinados actualmente por el gobierno federal) o la desviación de recursos financieros con fines políticos (por ejemplo, para favorecer entidades federativas gobernadas por el partido en el poder), o la desviación de recursos REDD+ hacia otro tipo de programas o actividades ajenas al mecanismo surgen como problemas potenciales de corrupción a los que se podría enfrentar REDD+ en el país. En este aspecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como institución encargada de dirigir y controlar la política económica del país, deberá prestar atención a este tipo de problemas para asegurar que la captación, canalización y aplicación de recursos REDD+ se dé con base en las metas y compromisos internacionales y los objetivos específicos de REDD+ para México.

34 CONAFOR (2012), Estrategia Nacional para REDD+ (borrador 2012), México, p. 37.

35 CMNUCC (2011), Decision 2/CP.17 Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, C.65, p. 15. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf#page=4> [consulta: abril 2013].

36 CCMSS (2013), Estrategia Nacional REDD+ en México: pendientes por resolver. Red de Monitoreo de Políticas Públicas, Nota Informativa 35, abril 2013.

## EL PAPEL DE LOS ESTADOS

Aunado a los riesgos que surgen de la poca claridad del mecanismo de anidación y de sus componentes, así como de la indefinición de los arreglos institucionales a nivel estatal y del papel que desempeñarán las instancias subnacionales en el mecanismo REDD+, será necesario tomar en cuenta que, de acuerdo, con la LGCC los estados serán responsables de gestionar y administrar fondos locales para apoyar e implementar acciones en materia de cambio climático.<sup>37</sup> Es por ello que a nivel estatal también se deberá supervisar y verificar la ejecución de los recursos financieros destinados a REDD+ y cuidar que no se desvíen, malversen o que se destinen a fines ajenos a los de REDD+.

Además, la incorporación de entidades federativas (Chiapas y Campeche) al Governor's Climate & Forest Task Force (GCF), una iniciativa del gobierno de California, Estados Unidos, para promover enfoques subnacionales REDD+ y vincularlos con el mercado de carbono de California, podría incentivar a los gobiernos estatales a no respetar fases y condiciones necesarias para el desarrollo de la ENAREDD+, que podrían desembocar en la venta no regulada de créditos de carbono e incluso en la venta de carbono no existente.<sup>38</sup> Asimismo, se deberá poner especial atención a los estándares de transparencia y rendición de cuentas de las entidades federativas, así como a las evaluaciones sobre la administración transparente y adecuada de los fondos públicos y otras fuentes de ingresos a nivel subnacional. Esto con el objetivo de conciliar la implementación subnacional con las metas y reducciones nacionales y con la meta establecida en la Ley General de Cambio Climático de transitar a una tasa de cero por ciento de pérdida de carbono en los ecosistemas forestales para el 2020.<sup>39</sup> Para que REDD+ prevenga prácticas corruptas a nivel subnacional y sea exitoso en su implementación se necesitará contar con estructuras de gobierno confiables, transparentes y que rindan cuentas.

## ACUERDOS A NIVEL DE PROYECTO

Un riesgo potencial que enfrenta REDD+ a nivel de proyecto es que los acuerdos que se tomen no se den con los dueños y poseedores de los ecosistemas forestales o que cuenten con poco respaldo de la comunidad. Es necesario evidenciar que no todas las comunidades y ejidos cuentan con instituciones locales fuertes necesarias para el manejo comunitario, que en ocasiones existen dificultades para contar con una adecuada representación los pueblos indígenas, comunidades y ejidos, y que los niveles de gobernanza local varían entre los diversos ejidos y comunidades del país. Ejemplo de esto es que en ciertas comunidades y ejidos con índices altos de deforestación y degradación existen al interior numerosos conflictos internos y un debilitamiento de las autoridades locales.<sup>40</sup> Es por ello que los acuerdos REDD+ a nivel de proyecto necesitarán construir consenso y contar con el respaldo no sólo de las autoridades locales sino del resto de los pobladores para asegurar la efectividad del mecanismo.

## DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y MECANISMOS DE DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS

La versión más reciente de la ENAREDD+ no define de manera clara el esquema y criterios de distribución de beneficios ni los mecanismos para llevarla a cabo. Tales aspectos podrían abrir paso a prácticas corruptas, afectando el diseño y la implementación del mecanismo. Al respecto, el artículo 134 bis de la LGDFS sustentable menciona lo siguiente:

“Los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales que, como resultado de un manejo forestal sustentable, conserven y/o mejoren los servicios ambientales, recibirán los beneficios económicos derivados de éstos”.

37 Ley General de Cambio Climático, artículo 8. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC.pdf>.

38 Greenpeace (2012). Espejitos por Aire. Imponiendo compensaciones subnacionales de REDD, provenientes de México, en el mercado de carbono de California. Ámsterdam, Países Bajos: Greenpeace International.

39 Ley General de Cambio Climático, artículo 3 y CONAFOR (2012). Estrategia Nacional para REDD+ (borrador 2012). México, p. 32.

40 Kaimowitz, David (2008). op.cit.

Resulta importante considerar lo que menciona la LGDFS pues actualmente existe una discusión sobre la propiedad del carbono y sobre la manera de distribuir los recursos financieros de REDD+. Algunos especialistas plantean que la propiedad del carbono no está definida ni adjudicada en el marco legal mexicano.<sup>41</sup> Con base en esto, se presentan diversas propuestas para determinar la propiedad de carbono y con esto, la distribución de beneficios financieros REDD+. En la propuesta que estos especialistas (enfoque adoptado por la Conafor) se considera dividir la propiedad del carbono en carbono incrementado o capturado (donde los dueños de los bosques tienen la propiedad y el derecho a recibir y vender créditos de carbono) y carbono de emisiones evitadas (donde los créditos corresponden al gobierno federal, quien definirá cómo, a quién y bajo qué criterios serán distribuidos).<sup>42</sup>

Dada la confusión que se podría generar a partir de la división en la propiedad del carbono y lo estipulado por la LGDFS, resulta preciso definir claramente en el marco legal y normativo el tema de la propiedad del carbono y quién tiene los derechos sobre los beneficios derivados de las emisiones evitadas (REDD+) ya que lo anterior garantizará una efectiva distribución de beneficios bajo el esquema propuesto por el artículo 134 bis. Una falta de precisión en el tema podría llevar a que los beneficios sean apropiados ilegalmente por el gobierno federal o los gobiernos estatales, representando un serio riesgo de corrupción del mecanismo, y que no aterricen los recursos adecuadamente con los propietarios y poseedores de terrenos forestales, existiendo la posibilidad incluso de que estos recursos se destinen a actividades ajenas al propósito de la estrategia REDD+.

A continuación presentamos un resumen de los riesgos potenciales de corrupción para REDD+ en México y se identifica en qué nivel de gobernanza (federal, estatal y de proyecto) podrían surgir:

**TABLA 1. RIESGOS POTENCIALES DE CORRUPCIÓN PARA REDD+ EN MÉXICO**

NIVELES	FEDERAL	ESTATAL	DE PROYECTO
<b>RIESGOS POTENCIALES DE CORRUPCIÓN</b>			
Desviación de fondos REDD+ con fines políticos	●	●	
Opacidad en el manejo de información y en la aplicación de los recursos REDD+ por parte de las instituciones públicas	●	●	●
Uso y aplicación de fondos REDD+ para fines ajenos a REDD+	●	●	
Pérdida de adicionalidad	●	●	

<sup>41</sup> Skutsch, Margaret, et al. (2013). "Rights to carbon and payments for services rendered under REDD+: Option for the case of México". Global Environmental Change, en prensa.

<sup>42</sup> Ibid

NIVELES	FEDERAL	ESTATAL	DE PROYECTO
<b>RIESGOS POTENCIALES DE CORRUPCIÓN</b>			
Que los recursos REDD+ no lleguen a propietarios y legítimos poseedores de bosques	●	●	●
Venta de carbono sin regulación		●	●
Venta de carbono no existente		●	●
Acuerdos con poco o nulo respaldo de los propietarios y legítimos poseedores de los bosques			●

### C) TEMAS VINCULADOS CON LAS CAUSAS DE LOS RIESGOS IDENTIFICADOS E IDENTIFICACIÓN DEL MARCO NORMATIVO CORRESPONDIENTE

Como causas de riesgo de corrupción hemos identificado temas que aún están indefinidos o vacíos legales e institucionales que será necesario atender adecuadamente para el diseño e implementación exitosa de REDD+. Resulta evidente que las causas aquí mencionadas no son las únicas asociadas a los riesgos potenciales, sin embargo desempeñan un papel fundamental para entender cómo el mecanismo REDD+ es diseñado actualmente en México y cómo es que se pretende implementar.

En la columna "marco normativo" nos referimos a los instrumentos como leyes y normas que tendrían que abordar la indefinición o vacíos que presentan los respectivos temas que competen al diseño e implementación de REDD+ en el país. Resolver estos pendientes al interior del marco normativo podría contrarrestar muchos de los riesgos potenciales de corrupción. De igual modo, establecer medidas sólidas y confiables dentro del marco normativo y la ENAREDD+ que atiendan y resuelvan los riesgos potenciales de corrupción será necesario para evitar que se obstaculicen los esfuerzos nacionales y subnacionales REDD+.

**TABLA 2. CAUSAS DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN REDD+ Y EL MARCO NORMATIVO QUE PODRÍA RESOLVERLAS**

CAUSAS DE RIESGOS	MARCO NORMATIVO
Indefinición de anidación	ENAREDD+ LGCC LGDFS
Falta de un mecanismo transparente de captación y aplicación de recursos	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Ley de Ingresos de la Federación Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental LGCC (en especial lo relativo al Fondo de Cambio Climático y sus reglas de operación) ENAREDD+
Indefinición sobre quiénes tienen derecho sobre los recursos derivados de un mecanismo REDD+	LGDFS ENAREDD+
Indefinición sobre el mecanismo y reglas de distribución de beneficios	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Ley de Ingresos de la Federación Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental LGCC (en especial lo relativo al Fondo de Cambio Climático y sus reglas de operación) ENAREDD+
Necesidad de reglas claras para proyectos de carbono forestal (para captura y reducción de emisiones)	LGCC LGDFS
Falta de un sistema nacional de MRV	Norma Mexicana de Proyectos Forestales de Carbono (en proceso)
Falta de un sistema de registro para proyectos de carbono forestal	
Gobernanza débil en comunidades y ejidos	-----

## 5. CONCLUSIONES

Los riesgos potenciales de REDD+ para el caso de México podrían actuar en detrimento de los esquemas de financiamiento, de la distribución de beneficios y el mecanismo que se defina para la distribución, de los acuerdos que se den a nivel local y del papel de los estados en asegurar la efectividad y el éxito de REDD+. Para resolver lo anterior será necesario abordar y aclarar de manera precisa y adecuada temas pendientes o vacíos en la ENAREDD+ (como el tema de anidación, arreglos institucionales y distribución de beneficios) y en el marco legislativo correspondiente. Sólo de este modo se podrá fortalecer el diseño y la implementación exitosa de REDD+ en el país, a la vez que se generan incentivos claros ante la desviación de los objetivos del mecanismo y de las prácticas corruptas que se pudieran cometer. Con ello se podrá generar un mecanismo nacional que cumpla con los objetivos internacionales y nacionales de detener las emisiones derivadas del cambio de uso de suelo y pérdida de la cubierta forestal, al tiempo que se impulsa una mejor adaptación, mejoras en la gestión de los territorios y en la calidad de vida de las personas que habitan, poseen y dependen de los ecosistemas forestales del país.



TRANSPARENCIA MEXICANA A.C. (TM)

[www.tm.org.mx](http://www.tm.org.mx)

Twitter: @IntegridadMx

[facebook.com/TransparenciaMexicana](https://facebook.com/TransparenciaMexicana)

CONSEJO CIVIL MEXICANO PARA LA SILVICULTURA SOSTENIBLE, A.C. (CCMSS)

[www.ccmss.org.mx](http://www.ccmss.org.mx)

PROÉTICA

[www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)