



“Programa de las Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones por Deforestación y Degradación del Bosque en los Países en Desarrollo”

PROGRAMA
ONU-REDD



Programa Nacional Conjunto ONU-REDD

Análisis Institucional y Propuesta Jurídica para posibilitar el involucramiento del Sector Privado en la implementación de REDD+

Patricia Serrano Roca
Junio / 2014

Análisis Institucional y Propuesta Jurídica para posibilitar el involucramiento del Sector Privado en la implementación de REDD+

Programa Nacional Conjunto ONU REDD+ – Ecuador (PNC ONU REDD+)

Elaborado por:

Patricia Serrano Roca
Especialista Legal Cambio Climático
PNC ONU REDD+

Con la colaboración de:

Daniel Leguía A.
Sub Coordinador Economía Ambiental
PNC ONU REDD+

Ariel Silva
Sub Coordinador Distribución de Beneficios
PNC ONU REDD+

Revisión y seguimiento:

Consuelo Espinosa
Coordinadora
PNC ONU REDD+

Angel Valverde
Director de Mitigación
Ministerio del Ambiente del Ecuador (MAE)

María del Carmen García
Especialista REDD+
Ministerio del Ambiente del Ecuador (MAE)

José Arroyo
Ministerio del Ambiente del Ecuador (MAE)

Daniela Carrión
PNUMA Ecuador

Jacinto Coello
REDD+ and Sustainable Land Use
UNEP Finance Initiative

Elaborado para:

El Programa Nacional Conjunto ONU REDD+ Ecuador.
Programa Nacional REDD+ Ministerio del Ambiente Ecuador (MAE).

Fecha:

Quito, Junio de 2014.

Contenido

Antecedentes.....	4
Introducción	7
Marco Legal del Ecuador para REDD+.....	9
Análisis de la Estructura institucional de las entidades y autoridades relacionadas a REDD+ y su relación con el manejo de las reducciones de emisiones producidas, manejo financiero y operativo.	19
Ministerio del Ambiente del Ecuador	19
Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y el Rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	24
Fondo Ambiental Nacional (FAN).....	30
Articulación de REDD+ en el Marco Legal e Institucional existente	31
Contexto Actual del Ecuador sobre REDD+	36
Características de las Unidades de Reducción de Emisiones <i>UREs</i> , y su reconocimiento internacional.....	44
Identificación de las condiciones habilitantes requeridas por los actores del sector privado para involucrarse en REDD+ en Ecuador.....	48
Recomendaciones legales para permitir la participación del sector privado en REDD+	55
Recomendaciones a la Autoridad Nacional REDD+ sobre los mecanismos para establecer condiciones para el acceso de proyectos privados a las UREs	59
Propuestas concretas y recomendaciones para la normativa a ser expedida por el Ministerio del Ambiente que permita la participación del sector privado en REDD+.....	62
Anexo 1: Preguntas Guía para entrevistas con actores clave del sector privado	65
Anexo 2: Propuesta de Acuerdo Ministerial para “Establecer el procedimiento de acceso al financiamiento, priorización de la inversión y asignación de recursos a nivel local para la implementación de acciones y medidas REDD+ en Ecuador”	68

Antecedentes

En 2010, el Ecuador presentó una propuesta al Programa ONU REDD¹ para acceder a asistencia técnica y financiera para la fase de preparación para REDD+ en el país. Este Programa es implementado de forma conjunta a través de tres agencias del Sistema de Naciones Unidas: Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). La propuesta para la creación del Programa Nacional Conjunto (PNC) ONU REDD Ecuador fue aprobada en marzo de 2011 y arrancó oficialmente en julio de 2012. El PNC ONUREDD Ecuador plantea seis resultados esperados, mismos que se articulan con el esquema del Programa Nacional REDD+: (1) Sistema nacional de monitoreo forestal diseñado e implementado; (2) Proceso de consulta e involucramiento de la sociedad civil, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro-ecuatoriano, pueblo montubio y las comunas en REDD+ implementado a nivel nacional; (3) Políticas e instrumentos para la implementación de REDD+ desarrollados; (4) Desarrollo del marco operacional necesario para la implementación del mecanismo REDD+; (5) Beneficios Múltiples y Salvaguardas ambientales y sociales asegurados y; (6) Diseño e implementación del sistema de distribución de beneficios.

El presente trabajo se enmarca en el Resultado 6: Diseño e implementación del sistema de distribución de beneficios.

El 18 de junio de 2013, se publicó en el Registro Oficial No. 17 el Acuerdo Ministerial No. 033, mediante el cual el Ministerio del Ambiente expide las normas que regulan la implementación del mecanismo REDD+ en Ecuador. En el artículo 10, se establecen las normas técnicas e instrumentos que expedirá la AN-REDD+ necesarias para la implementación del mecanismo REDD+ y de sus actividades, de acuerdo al ámbito y objeto del mencionado acuerdo ministerial.

En el marco de las actividades desarrolladas a través del Programa ONU REDD Ecuador, hasta la fecha se han expedido los siguientes Acuerdos Ministeriales:

- i) AM 103, el 23 de octubre de 2013, que contiene la guía de requisitos y procedimientos para la primera fase del Sistema Obligatorio de Registro de actividades y proyectos REDD+; y
- ii) AM 128, el 12 de diciembre de 2013, que establece la guía sobre los requisitos y procedimientos para el proceso de consulta o negociación para la implementación de actividades o proyectos REDD+ en tierras de pueblos

¹ Para más detalles ver: www.un-redd.org > About UN-REDD > National Programmes > UN-REDD Countries > Ecuador > Documents > Documento de Programa

indígenas y otros colectivos que dependen de los bosques para su subsistencia.

De la misma forma se han presentado propuestas de normativa al Ministerio del Ambiente en los temas de sistema de información de salvaguardas y distribución de beneficios vertical, las cuales están actualmente en etapa de revisión. Quedan pendientes por lo tanto, propuestas de normativa en los siguientes temas: i) mecanismo de distribución de beneficios horizontal, ii) monitoreo obligatorio, iii) incumplimiento y resolución de controversias, iv) Guía Nacional de Consulta y Negociación; y, v) Fases de aprobación e implementación del Sistema Obligatorio de Registro.

En el marco normativo existente hasta la fecha se ha definido: el enfoque de implementación de REDD+, como un enfoque de dos niveles que considere la jurisdicción nacional con proyectos anidados; los niveles de acceso a los posibles beneficios resultantes de la implementación de actividades o proyectos REDD+; se reconoce a las Unidades de Reducción de Emisiones (UREs) como una retribución a las personas que con sus actividades logran cumplir con metas de reducción de emisiones; hace referencia a la importancia de abordar y respetar las salvaguardas sociales y ambientales; entre otras disposiciones.

Dentro de los niveles de acceso a los beneficios resultantes de la implementación de actividades o proyectos REDD+, solamente el nivel de jurisdicción nacional, representado por la AN-REDD+ tiene acceso directo. Los proyectos públicos o privados, por su parte, tienen acceso indirecto, lo que implica que pueden reclamar beneficios por resultados al nivel nacional, pues solo la AN-REDD+ puede negociar sus UREs.

Dependiendo del resultado del presente análisis legal, el acceso indirecto para los proponentes de proyectos REDD+ privados, puede ser visto como una limitación o como una oportunidad para participar en las actividades REDD+. Podría ser una limitación si el camino que debe transitar la inversión privada internacional, desde que ingresa a Ecuador hasta que los recursos se canalizan a las medidas y acciones REDD+ a nivel local implementadas por un tercero (distribución de beneficios vertical) y desde el implementador (proyecto) hacia los posibles múltiples beneficiarios (distribución de beneficios horizontal), es uno burocrático, engorroso y con altos costos de transacción. Por el contrario, se podría ver como una oportunidad si se propone un proceso claro, sencillo y que al final otorgue la seguridad a los actores involucrados de que se está cumpliendo con las salvaguardas sociales y ambientales, así como con el esquema de distribución de beneficios que sea establecido, para lograr REDD+ de alta calidad que permita la participación de diversos actores a múltiples escalas de implementación.

Con estos antecedentes el PNC ONU REDD ha estipulado la presente consultoría, para identificar las barreras y oportunidades existentes que deberán superarse y aprovecharse, respectivamente, para asegurar el involucramiento del sector privado en la futura implementación de REDD+. Por sector privado se entiende no sólo a los desarrolladores de proyectos REDD+, sino también a aquellos actores que desarrollan

actividades productivas y que, como parte de su cadena de valor o actividades en su modelo de negocio pueden incluir criterios que permitan manejar el uso de suelo de manera más sostenible, permitiendo una reducción de la deforestación y de esta forma cumpliendo de manera indirecta con objetivos REDD+. Entendiendo el sector privado de dicha manera, el involucramiento puede darse de dos maneras, a través de potencial financiamiento de medidas y acciones REDD+ y/o implementación directa de medidas y acciones REDD+ en el terreno.

Con estos antecedentes, el objetivo de este trabajo es desarrollar un análisis institucional y una propuesta jurídica para posibilitar la incorporación del sector privado como potencial fuente de financiamiento en la implementación de medidas y acciones REDD+, en el marco de las competencias del Ministerio del Ambiente, con el apoyo del PNUMA y su iniciativa financiera PNUMA-IF identificar las necesidades y expectativas del sector privado y con el apoyo de la AN-REDD+² para preparar una propuesta que tenga concordancia con las políticas y necesidades del Ministerio del Ambiente del Ecuador.

² Autoridad Nacional REDD+

Introducción

El Gobierno del Ecuador, a través del Ministerio del Ambiente, está interesado en explorar la posibilidad de involucrar al sector privado como potencial fuente de financiamiento en la implementación de medidas y acciones REDD+, así como en evaluar la posible participación del sector privado en regímenes de mercado emergentes para REDD+, esquemas de pago por desempeño y esfuerzos para incrementar la sostenibilidad financiera de REDD+.

En ese sentido, el objetivo principal de este análisis es identificar y desarrollar soluciones que puedan ser puestas en práctica dentro del contexto ecuatoriano, considerando principalmente el marco legal establecido por la Constitución de la República, así como los arreglos institucionales que dicho marco legal permite para REDD+, y que presenta varios desafíos en cuanto a la participación del sector privado.

El alcance del análisis legal para incorporar el potencial financiamiento del sector privado en la implementación de acciones y medidas REDD+, fue definido en la reunión llevada a cabo con funcionarios de la Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente el 7 de abril de 2014, con la finalidad de que el estudio aborde los temas que sean requeridos y necesarios.

En esa reunión se destacó lo siguiente:

- Definir el acceso de proyectos privados a las UREs³, financiamiento y Beneficios: Definir el rol del sector privado, para financiar proyectos o actividades REDD+ y para acceder al financiamiento del Fondo REDD+; Acceso a beneficios netos de las actividades REDD+ (utilidad o reconocimiento de esas utilidades); Acuerdos con certificadoras internacionales para reconocimiento de UREs en el mercado internacional.
- Condiciones para el acceso de proyectos privados a las UREs (comisión, cupo, canalización de fondos).
- Propuestas concretas para incorporar al sector privado a través de la norma sobre Distribución de Beneficios Vertical, que incluiría planteamientos de posibles reformas al Acuerdo Ministerial No. 33, antes citado.

Para ello, se revisará lo siguiente:

- a) Estructura institucional (entidades legales, autoridades operacionales dentro del gobierno del Ecuador) relacionadas a la gobernanza del Programa REDD+, manejo de las reducciones de emisiones producidas, manejo financiero y operativo.
- b) Identificación de las necesidades de los actores del sector privado: 1) capacidad de recibir ingresos basado en ventas controladas por el Estado y con un

³ Unidades de Reducción de Emisiones

esquema de distribución de beneficios definido previamente por el Estado; 2) Capacidad de decisión sobre quién, cuándo, cómo y a quién realizar las ventas de UREs; 3) Capacidad de usar reducciones de emisiones como garantía.

- c) Estructuras y acuerdos institucionales que se necesitan crear o establecer para facilitar que las UREs puedan ser reconocidas en el mercado internacional y usadas para asegurar a los financistas que la inversión que se está realizando es en una entidad o activo sobre la cual se puede tener un “título valor”, y que facilite la entrega de reducciones de emisiones a compradores nacionales e internacionales bajo un esquema de mercado o de pago por resultados.

Para lograr incentivar el involucramiento del sector privado en REDD+ existen varias particularidades a ser consideradas en contraste con el actual Marco Normativo para REDD+⁴ que define el enfoque para REDD+ en el Ecuador, reconociendo dos niveles de implementación de actividades, jurisdicción nacional y proyectos. Para la Jurisdicción Nacional se otorga el acceso directo a las Unidades de Reducción de Emisiones - UREs⁵, mientras que para el nivel de proyectos, se reconoce el acceso indirecto con derecho a registro de la actividad a nivel nacional y a reclamar beneficios por resultados de acuerdo al mecanismo de distribución de beneficios establecido para tal efecto.

Estas definiciones representan un reto para el Ministerio del Ambiente, si existe la voluntad política de hacer modificaciones en el marco normativo para la implementación de REDD+, considerando los incentivos necesarios para lograr el involucramiento de sector privado como potencial fuente de financiamiento para REDD+, conforme a los mecanismos de implementación que sean definidos en el Programa Nacional REDD+, actualmente en construcción.

En este trabajo se analizará la situación legal del país en cuanto a REDD+ se refiere; y, la situación institucional actual de las entidades que estarían a cargo de la implementación de REDD+, las condiciones habilitantes requeridas por el sector privado para participar en REDD+, las características de las UREs y su necesidad de ser reconocidas a nivel internacional, para finalmente realizar recomendaciones y propuestas concretas al Ministerio del Ambiente que permitan lograr la incorporación del sector privado.

⁴ Acuerdo Ministerial No. 33, publicado en el Registro Oficial No. 17 de 18 de junio de 2013, que define las Normas que regulan la implementación del mecanismo REDD+ en el Ecuador.

⁵ Son créditos que certifican la retribución a la actividad humana que permite o ayuda a evitar o reducir las emisiones causadas por deforestación, degradación forestal, o que contribuye al incremento de las reservas forestales de carbono, a través de la implementación de una actividad REDD+, debidamente verificadas por una entidad de certificación internacional, con estándares reconocidos por la ANREDD+. El Estado a través de la ANREDD+ puede participar en el mercado de créditos de carbono de forma directa. Las URE's se miden en toneladas de carbono equivalente verificado. (Glosario, Acuerdo Ministerial 33)

Marco Legal del Ecuador para REDD+

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, con un régimen legal y un marco jurídico al que deben sujetarse todos los ciudadanos que lo habitan.

La **Constitución de la República del Ecuador** es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, por lo tanto, las normas y los actos del poder público deben mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, caso contrario carecen de eficacia jurídica.

El orden jerárquico de aplicación de las normas, conforme lo dispone el artículo 425 de la Constitución es el siguiente: La Constitución, los tratados y convenios internacionales, las leyes orgánicas, las leyes ordinarias, las normas regionales y las ordenanzas distritales, los decretos y reglamentos, las ordenanzas, los acuerdos y las resoluciones, y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconocen derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecen sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Con la aprobación de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, en la cual se introducen principios de alta relevancia en materia ambiental, el espectro de protección de parte del Estado a favor del ambiente, se amplía al incorporar derechos a favor de la naturaleza y principios procesales en temas ambientales, en cuanto al cambio climático, de forma específica hace mención dentro de las políticas de mitigación.

Artículo 14: “Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”.

Artículo 395, numeral 2: “2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional.”

Artículo 413: “El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua”.

Artículo 414: “El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas

para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo”.

Esta base constitucional no solo permite sino que promueve, garantiza y obliga al Estado y a las personas a tomar acciones y medidas de forma transversal para mitigar el cambio climático, proteger la naturaleza, conservar los bosques y prevenir la contaminación.

La Constitución propone fundamentos que tienen incidencia directa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, entre los cuales se destaca el reconocimiento de los derechos de la naturaleza en concordancia con la aplicación directa e inmediata de los derechos⁶, por lo que el Estado tiene la obligación de garantizarlos a través de la política pública nacional.

En ese sentido, el **Plan Nacional de Desarrollo**⁷ en sus dos versiones, también incorpora políticas públicas relacionadas a la naturaleza, cambio climático y sustentabilidad, apostando por la transformación productiva bajo un modelo de eco eficiencia, planteando como prioridades a la conservación, el uso sostenible del patrimonio natural y sus recursos naturales, la incorporación de tecnologías ambientalmente limpias, eficiencia energética y energías renovables, así como la mitigación, prevención y control de la contaminación ambiental.

Así podemos enlistar algunos de los objetivos y políticas del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013:

Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.

Política 4.1: Conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre y marina, considerada como sector estratégico.

Política 4.2: Manejar el patrimonio hídrico con un enfoque integral e integrado por cuenca hidrográfica, de aprovechamiento estratégico del Estado y de valoración sociocultural y ambiental.

Política 4.3: Diversificar la matriz energética nacional, promoviendo la eficiencia y una mayor participación de energías renovables.

Política 4.5: Fomentar la adaptación y mitigación a la variabilidad climática con énfasis en el proceso de cambio climático.

Política 4.6: Reducir la vulnerabilidad social y ambiental ante los efectos producidos por procesos naturales antrópicos generadores de riesgos.

Política 4.7: Incorporar el enfoque ambiental en los procesos sociales, económicos y culturales dentro de la gestión pública.

⁶ Art. 3 numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador.

⁷ Plan Nacional para el Buen Vivir, versiones 2009 – 2013 y 2013 – 2017, actualmente en vigencia.

Por su parte el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 -2017 establece también objetivos y políticas relacionados:

Objetivo 7: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global.

Política 7.1: Asegurar la promoción, la vigencia y la plena exigibilidad de los derechos de la naturaleza.

Política 7.2: Conocer, valorar, conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre, acuática continental, marina y costera, con el acceso justo y equitativo a sus beneficios.

Política 7.3: Consolidar la gestión sostenible de los bosques, enmarcada en el modelo de gobernanza forestal.

Política 7.7: Promover la eficiencia y una mayor participación de energías renovables sostenibles como medida de prevención de la contaminación ambiental.

Política 7.8 Prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental en los procesos de extracción, producción, consumo y pos consumo.

Política 7.10 Implementar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad económica y ambiental con énfasis en grupos de atención prioritaria

El Plan Nacional para el Buen Vivir, en línea con las disposiciones constitucionales propone cuatro ejes fundamentales que deben ser considerados con la finalidad de que REDD+ se inserte en objetivos de desarrollo del país más amplios. Estos ejes son: 1) Reducción de las brechas de inequidad⁸; 2) Generación de tecnología, innovación y

⁸ Bajo este eje, además de considerar los aspectos sociales, para el sector rural se contemplan políticas territoriales orientadas al acceso de la tierra y a mantener fuentes de agua para pequeños y medianos productores, así como la regeneración de suelos, al incorporar tecnologías alternativas más sustentables, basadas en agro forestación y agroecología. Auspiciar la igualdad y erradicar la pobreza requiere eliminar las brechas territoriales mediante el fomento del desarrollo rural (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013).

conocimiento⁹; 3) Sustentabilidad ambiental¹⁰; 4) Transformación de la Matriz Productiva (TMP) y sectores estratégicos¹¹.

Además considera la implementación de la Estrategia Territorial Nacional (ETN), como un instrumento para atender las necesidades específicas de cada territorio a través de la política pública territorializada, con lo que a través de la implementación de REDD+ se pueden afrontar las condiciones y problemas que afectan a la deforestación y degradación de los bosques.

A pesar del reconocimiento a nivel constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos, el marco legal que regula muchos de los aspectos ambientales es obsoleto y no responde al enfoque actual planteado por la Constitución, toda vez que categoriza a la naturaleza como un recurso y responde a consideraciones de su explotación. Por esto resulta necesario e imperante formular nuevas normas y reformas que sean adecuadas al nuevo enfoque constitucional y que permitan lograr cumplir con los principios constitucionales y los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

Es así que la **Política Ambiental Nacional**¹², promovida por el Ministerio del Ambiente, se enfoca en tres ejes principales: el manejo institucional del tema ambiental, en los límites fijos de los ecosistemas y en la participación social (Albán – Martínez, 2009), este documento, pretende guiar las acciones de los diferentes sectores del gobierno y permitir establecer al Ministerio del Ambiente como el ente rector del sector ambiental a nivel nacional.

La Política 3, establece la gestión de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental, con las siguientes estrategias:

⁹ Éste eje de desarrollo busca generar innovación, nuevas tecnologías, buenas prácticas y nuevas herramientas de producción, con énfasis en el bioconocimiento aplicado, que contribuya a un manejo adecuado de los recursos naturales y a establecer estrategias diferenciadas que posibiliten integrar a las economías campesinas y rurales. Esto permitirá construir un sector agrícola más diversificado, productivo y sustentable, así como la producción de bienes y servicios ecológicamente sustentables. El bioconocimiento se constituye en una estrategia para generar oportunidades económicas para aquellas poblaciones que dependen del bosque a través de los productos forestales no maderables (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013).

¹⁰ Este se constituye en un eje transversal, que abarca los problemas ambientales relacionados a la gestión del aire, agua y suelo en diferentes sectores y áreas del país. Una de las problemáticas a responder, ésta directamente relacionada a la deforestación y pérdida de la biodiversidad, para ello el modelo propone el impulsar y fomentar actividades productivas sustentables, donde el bosque y sus servicios ecosistémicos jueguen un rol importante para reducir brechas de inequidad y apoyar los objetivos de transformación de la matriz productiva y energética del país (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013)

¹¹ El cambio de la matriz productiva orientada hacia su diversificación, incorporación de valor agregado, impulso de exportaciones y sustitución de importaciones, basada en una mejora continua de la productividad y la competitividad de diferentes sectores, tienen una directa incidencia en el manejo de los bosques, su biodiversidad, así como en las posibilidades de reducción de emisiones por cambios de usos de suelo. En ese sentido las acciones orientadas a la matriz productiva requiere que éstas se enmarque en un contexto de respeto a los derechos de la naturaleza y de justicia intergeneracional (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013). En ese contexto, los bosques se integran, no solo desde una perspectiva de conservación, sino también productiva, a partir de los diferentes aportes que éstos realizan, a través de sus bienes y servicios ecosistémicos, a los sectores estratégicos priorizados.

¹²<http://web.ambiente.gob.ec/sites/default/files/archivos/PUBLICACIONES/PLANIFICACION/politicaambiental.pdf>

- Mitigar los impactos del cambio climático y otros eventos naturales y antrópicos en la población y en los ecosistemas, para reducir la vulnerabilidad.
- Implementar el manejo integral del riesgo para hacer frente a los eventos extremos asociados al cambio climático.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores productivos y sociales.

Los sectores más importantes a tomar en cuenta para lograr la reducción de emisiones para mitigar el cambio climático son: a) Energético, industrial y de transporte; b) Cambios de uso de suelo; c) Gestión de Residuos; d) Agropecuario, respecto a la reducción del uso de pesticidas.

Dentro de los indicadores para la política 3, se establecen entre otros:

- El carbono retenido por tipo de cobertura, que tiene como objetivo medir la cantidad de carbono retenido de acuerdo al tipo de cobertura vegetal en el país.
- Proporción de las superficies cubiertas por bosques, que busca medir la superficie cubierta de formaciones boscosas en el Ecuador a lo largo del tiempo.
- Porcentaje de superficie deforestada, que busca evaluar la tendencia de la deforestación. Determina si los bosques se están utilizando dentro de los límites de su productividad real.
- Porcentaje de superficie reforestada con fines de protección, que tiene por objetivo mostrar el área de la reforestación con fines de protección en hectáreas por año.

Política 4: Prevención, control y disminución de la contaminación ambiental para mejorar la calidad de vida. Dentro de ésta política se contemplan a los servicios ambientales y REDD: “1.6.4.2 Servicios Ambientales: Al hablar de servicios ambientales no significa, necesariamente, poner un valor económico a los recursos naturales, paisajes o ecosistemas; tómese en cuenta que este valor logra establecerse en la medida en que un ecosistema de soporte a la vida en un territorio. Para la PAN, el servicio ambiental se utiliza como un incentivo económico y consiste en cobrar (internalizar) el valor de los servicios que proporciona el ambiente a las industrias o personas que se benefician de éstos. Así, los mecanismos de compensación más utilizados son tarifas impuestos ambientales, subsidios ambientales, multas y estándares. Por otra parte, las categorías de servicios ambientales que se comercializan actualmente, en escala significativa son: fijación de carbono, protección de cuencas, belleza paisajística, conservación de la biodiversidad, mecanismos REDD (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación)”.

Decreto Ejecutivo No. 1815

El Decreto Ejecutivo No. 1815 de 1 de julio de 2009 del Presidente de la República, declara como política de Estado la adaptación y mitigación al cambio climático y

encarga al Ministerio del Ambiente la formulación y ejecución de la Estrategia Nacional y el plan que permita generar e implementar acciones y medidas tendientes a concienciar en el país la importancia de la lucha contra este proceso natural y antropogénico y que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional en todos los niveles del Estado.

Decreto Ejecutivo No. 495

Este decreto fue expedido por el Presidente de la República, el 8 de octubre de 2010 y reemplaza el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 1815, disponiendo que a las entidades, organismos y empresas del sector público les corresponde promover la incorporación progresiva de criterios y acciones de mitigación, adaptación y desagregación tecnológica, conforme a las directrices emitidas por el Ministerio del Ambiente.

Este Decreto dictamina que todas las entidades del sector público en Ecuador incorporarán progresivamente criterios de mitigación y adaptación en sus programas y proyectos de inversión y pre-inversión. Se determina además que todos los proyectos de inversión pública con potencial de reducción de emisiones de GEI reforzarán tanto las oportunidades que ofrecen los mercados de carbono como otros mecanismos nacionales e internacionales que faciliten la reducción de emisiones.

El mismo instrumento dispone la creación de un Registro Nacional de Actividades de Mitigación del Cambio Climático en el país y del Comité Interinstitucional de Cambio Climático, cuya institucionalidad se analizará más adelante.

Estrategia Nacional de Cambio Climático

La Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) fue expedida mediante acuerdo ministerial¹³ en el año 2012, estableciéndose como una política de Estado que considera como sectores prioritarios para la reducción de emisiones de GEI en Ecuador: 1) Agricultura, 2) Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura, 3) Energía, 4) Manejo de Desechos Sólidos y Líquidos, 5) Procesos Industriales.

La ENCC contempla dos planes, el Plan Nacional de Adaptación y el Plan Nacional de Mitigación, este último constituye el marco de referencia a nivel nacional para la implementación de medidas tendientes a reducir emisiones de Gases de Efecto Invernadero en el país y apunta a la creación de condiciones favorables para la adopción de medidas que reduzcan esas emisiones en los sectores priorizados, y para la captura y almacenamiento de carbono, apoyando y reforzando las actuales iniciativas que se realizan sobre este tema (ENCC, 2012). Se debe viabilizar a través de un Plan Nacional de Cambio Climático (actualmente en proceso de validación por parte del MAE), del cual se desprende el Programa Nacional REDD+ (en elaboración), que

¹³ Acuerdo Ministerial No. 95, publicado en el Registro oficial suplemento 9 de 17 de junio de 2013

debe dar los lineamientos, componentes y plan de implementación de REDD+ en el Ecuador.

Política Nacional de Gobernanza del Patrimonio Natural para la Sociedad del Buen Vivir 2013-2017

Se encuentra en vigencia la nueva Política Nacional de Gobernanza de Patrimonio Natural para la sociedad del Buen Vivir 2013-2017¹⁴, que tiene como objetivo principal, orientar las acciones y estrategias que permitan una gestión institucional del Patrimonio Natural que posibiliten su adecuada inserción en la dinámica económica del país, respondiendo así a los tres ejes fundamentales que organizan los objetivos de desarrollo señalados en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017¹⁵. Tiene a su vez seis objetivos estratégicos, en los cuales REDD+ podría insertarse:

- a) Desarrollar políticas públicas que aseguren pleno ejercicio de derechos y que garanticen el acceso y distribución igualitaria de la riqueza natural del país.
- b) Posicionar el patrimonio natural como factor clave del cambio del patrón de especialización productiva.
- c) Fomentar la investigación del patrimonio natural como base de la innovación y el desarrollo tecnológico.
- d) Promover la acción ciudadana en la gestión integral y sostenible del patrimonio natural.
- e) Consolidar la desconcentración institucional en la gestión del patrimonio natural.
- f) Articular la política pública ambiental en los ámbitos intersectorial y territorial.

Los cuales se materializan en cinco ejes estratégicos, como herramientas de gestión:

- a. **Gestión sostenible de paisajes naturales:** Enfocada en la consolidación del SNAP, bosques protectores, áreas bajo conservación socio-bosque, reservas de biosfera y patrimonio forestal del Estado, bajo principios de representatividad ecosistémica, conectividad biológica e integridad de paisajes terrestres y marino-costeros. Estas estrategias nacionales de conservación se articulan con los procesos nacionales y descentralizados de ordenamiento, planificación y desarrollo territorial vinculados al cambio de matriz productiva y soberanía energética.
- b. **Incentivos para la conservación y uso sostenible del patrimonio natural:** Implementa en territorio un amplio portafolio de incentivos que fomenten la conservación y uso sostenible del patrimonio natural. Se articulan bajo este eje los siguientes incentivos: conservación de bosques y ecosistemas frágiles

¹⁴ Expedida por el Ministerio del Ambiente mediante Acuerdo Ministerial No. 114, publicada en el Registro Oficial No. 138 de 5 de diciembre de 2013.

¹⁵ Los Tres ejes a los que se hace referencia son: a) Derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir; b) Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva; y, c) Construcción del poder popular mediante el fortalecimiento de la democracia, la sociedad y el Estado.

(páramo y manglar), restauración activa y pasiva de ecosistemas degradados, producción y comercio sostenible de la biodiversidad, valoración y uso sostenible de los servicios ecosistémicos, facilitación en la adjudicación de tierras para conservación y uso sostenible; y, la articulación de incentivos tributarios.

- c. **Gestión integral de bosques y vida silvestre:** Orientada a reducir la deforestación y eliminar la tala del bosque y el comercio ilegal de vida silvestre, así como contribuir a la conservación de especies amenazadas y la gestión sostenible de la vida silvestre in situ y ex situ, desde la aplicación de medidas preventivas, regulatorias, fomento del manejo sostenible y control de la cadena de valor del bosque y la biodiversidad silvestre, desde su origen hasta los destinos finales.
- d. **Gestión de la Bioseguridad y del Patrimonio Genético:** Enfocada en la valoración y uso regulado de los recursos genéticos y sus productos derivados, así como también en el desarrollo y aplicación de un sistema nacional de Bioseguridad basado en el principio de precaución. Para ello, se refuerza los mecanismos institucionales de regulación, investigación, desarrollo tecnológico y control de los potenciales peligros y riesgos que podrían derivarse de las actividades con organismos vivos.
- e. **Investigación y monitoreo del patrimonio natural:** este eje estratégico se orienta en dos direcciones. Por un lado, la integración del saber local a la investigación científica para sistematizar y/o generar los conocimientos que el país requiere para impulsar el desarrollo tecnológico y la innovación, por otro lado, la institucionalización de los procesos de generación de información y monitoreo de las condiciones de conservación de los ecosistemas terrestres y marinos del Ecuador, a partir de indicadores de Presión-Estado-Respuesta de la biodiversidad en los distintos niveles de organización.

La disposición transitoria primera de la política en mención, establece que en el plazo de 60 días, la Subsecretaría de Patrimonio Natural deberá presentar las propuestas para la implementación de los ejes estratégicos de la Política Nacional de Gobernanza del Patrimonio Natural, a pesar de que el plazo ha transcurrido aún no se han presentado dichas propuestas, **por ello se recomienda a la Subsecretaría de Cambio Climático que coordine acciones de tal forma que el Programa Nacional REDD+ se articule a esta nueva política de gobernanza y que las acciones que se emprendan en ese sentido, sean conjuntas.**

Sociedad Civil

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana expedida en Abril de 2010 y reformada en Mayo de 2011, regula los procesos de participación de la Sociedad Civil como parte de

la gestión pública, en dicha ley se dispone a las entidades del Estado el diseño y puesta en funcionamiento los Consejos Sectoriales de Participación Ciudadana.

Los Consejos Sectoriales de Participación Ciudadana son un espacio de diálogo entre la Sociedad Civil y el Gobierno para una gestión pública que incorpore y armonice los intereses y puntos de vista de distintos actores. Con la norma antes citada, es posible establecer un ámbito de participación de la Sociedad Civil que atienda específicamente los temas ambientales relacionados con el cambio climático a través de los Consejos Sectoriales de Participación Ciudadana, lo cual contribuye en la implementación de Políticas, medidas y acciones relacionadas con el cambio climático, sustentando de mejor manera la toma de decisiones en torno a este tema en el país.

Dentro de la fase de preparación para REDD+ del Ecuador, se ha identificado la importancia del involucramiento y participación de Actores Clave¹⁶ para la implementación del mecanismo REDD+ a nivel nacional como un componente transversal del esquema del Programa Nacional REDD+, en construcción, considerando al efectivo involucramiento y a la participación plena de actores clave como mecanismos para lograr el empoderamiento de los mismos respecto del PNREDD+ y así contribuir a su sostenibilidad, es así que a partir de que la Mesa de Seguimiento del Programa ONU-REDD¹⁷ y el Comité Nacional de los Estándares Sociales y Ambientales para REDD+¹⁸, las cuales ya cumplieron con los objetivos para los que se establecieron, surge la necesidad de continuar participando y acompañando los procesos en marcha del mecanismo REDD+.

Es así que el Programa Nacional Conjunto ONU REDD junto con el Ministerio del Ambiente a través de la Subsecretaría de Cambio Climático, han creado la Mesa de Trabajo REDD+, como una instancia única de participación ciudadana que propicie el diálogo, involucramiento, la participación y el seguimiento de los diferentes procesos por parte de los actores clave, en el marco de la preparación para la implementación del mecanismo REDD+, con el objetivo de: *“Constituir una plataforma formal de diálogo, involucramiento, participación, deliberación, consulta y seguimiento de los actores clave, en los procesos que lleva adelante el Ministerio del Ambiente, en el marco de la fase de preparación nacional y futura implementación del mecanismo REDD+.”*

Dados los resultados positivos que se han generado de la participación de la sociedad civil en los aspectos relacionados al diseño del mecanismo REDD+ en el Ecuador y de sus aportes, se recomienda a la Subsecretaria de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente, que se mantenga este espacio, o a su vez que evolucione, una vez finalizada la fase de preparación.

¹⁶ Entiéndase por actores clave, según los Términos de Referencia de la Mesa de Trabajo REDD+, a la sociedad civil organizada (sector privado, ONGs nacionales e internacionales, mujeres, jóvenes, etc.) y comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro-ecuatorianos, pueblo montubio y comunas de los bosques tropicales.

¹⁷ Su objetivo era el de dar seguimiento a la fase de revisión y validación del PNC ONU REDD.

¹⁸ Con el objetivo de apoyar la iniciativa REDD+ SES en el Ecuador.

Análisis de la Estructura institucional de las entidades y autoridades relacionadas a REDD+ y su relación con el manejo de las reducciones de emisiones producidas, manejo financiero y operativo.

Ministerio del Ambiente del Ecuador

El Ministerio del Ambiente¹⁹ es la Autoridad Ambiental Nacional²⁰ que tiene por misión ejercer de forma eficaz y eficiente la rectoría de la gestión ambiental, garantizando una relación armónica entre los ejes económicos, social, y ambiental que asegure el manejo sostenible de los recursos naturales estratégicos. A través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, el MAE establece, delinea y expide las políticas ambientales a nivel nacional para que estas sean observadas por todas las entidades que, en el ámbito de su jurisdicción, ejercen competencias ambientales.²¹

Además tiene a su cargo el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado Central sobre las áreas naturales protegidas²².

En Octubre del 2009 se creó la Subsecretaría de Cambio Climático, como una unidad agregadora de valor con relación de dependencia directa del Ministro y Viceministro del Ambiente y dentro de los procesos del Ministerio del Ambiente.

La Subsecretaría de Cambio Climático²³ es la instancia encargada de liderar las acciones de mitigación y adaptación del país para hacer frente al cambio climático; incluyendo el facilitar la implementación de mecanismos de transferencia de tecnología, financiamiento y comunicación. La Subsecretaría está integrada por dos Direcciones Nacionales: a) Mitigación y b) Adaptación²⁴.

Según lo establece el Acuerdo Ministerial No. 33 publicado en el R.O. No. 17 de 18 de junio de 2013, el Ministerio del Ambiente es la Autoridad Nacional REDD+ (AN-REDD+) con competencia exclusiva para la regulación e implementación del mecanismo REDD+ en el país, además en la definición de "jurisdicción nacional" incluida en el glosario del

¹⁹ Creado mediante Decreto Ejecutivo No. 195 publicado en el Suplemento- Registro Oficial No. 40 de 4 de Octubre de 1996.

²⁰ Ley de Gestión Ambiental, artículo 8

²¹ El Ministerio del Ambiente tiene la facultad legal de otorgar acreditaciones a los GADs que se encuentren en la capacidad de asumir las competencias ambientales en materia de gestión ambiental, previo el cumplimiento de ciertos requisitos legales y reglamentarios, mientras tanto ejerce jurisdicción a través de las Direcciones Provinciales y Coordinaciones generales zonales a nivel nacional.

²² Constitución de la República del Ecuador, Art. 271.

²³ Creada mediante Acuerdo Ministerial No. 104, publicado en Registro Oficial 81 de 4 de Diciembre del 2009

²⁴ Algunos proyectos que se encuentran en ejecución bajo el liderazgo de la SCC: Proyecto "Adaptación al Cambio Climático a través de una efectiva gobernabilidad del Agua en Ecuador - PACC"; Proyecto Regional Andino de Adaptación al Cambio Climático / Adaptación al impacto del retroceso acelerado de glaciares en los andes tropicales. Proyecto de "Fortalecimiento de la Resiliencia de las Comunidades ante los Efectos Adversos del Cambio Climático con énfasis en Seguridad Alimentaria, en la Provincia de Pichincha y la Cuenca del Río Jubones., Programa Nacional Conjunto ONU-REDD Ecuador

mismo cuerpo normativo, establece a la AN-REDD+ como representante de este nivel de implementación con acceso directo²⁵ a los posibles beneficios resultantes.

Comité Interinstitucional de Cambio Climático

El Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC) es un órgano político de alto nivel para coordinación de políticas y medidas para el cambio climático, fue creado mediante Decreto Ejecutivo en el año 2010²⁶ como un espacio de articulación política para el diseño e implementación de la política pública de cambio climático. La presidencia del Comité la ejerce el titular del Ministerio del Ambiente, mientras que la Secretaría Técnica está a cargo de la Subsecretaría de Cambio Climático.

Los miembros de este comité son Ministros y Secretarios de Estado de las instituciones públicas más relevantes del Poder Ejecutivo, donde la Subsecretaría de Cambio Climático actúa como Secretaría Técnica y promueve la inclusión de criterios técnicos y científicos en la agenda nacional de cambio climático.

En calidad de miembros ad-hoc se incorporaron, a partir de la tercera reunión, el Ministerio Coordinador de Política Económica y la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Innovación y Tecnología. La designación de los miembros se fundamenta en el modelo de articulación propuesto por el ejecutivo, en el cual los Ministerios Coordinadores tienen la obligación de ser los interlocutores con los Ministerios Sectoriales pertenecientes a su consejo sectorial²⁷.

²⁵ AM 33, art. 6: “Acceso Directo: Derecho de propiedad sobre las Unidades de Reducción de Emisiones (URE’s), las cuales son contabilizadas a escala de la actividad registrada y aprobada previamente, y la facultad de registro y negociación de beneficios por resultados a nivel internacional, sea mediante venta directa de créditos en mercados voluntarios o regulados o a través de acuerdos bilaterales o multilaterales u otro canal de financiamiento para actividades basadas en desempeño.”

²⁶ Decreto Ejecutivo No. 495, Registro Oficial No. 302, 20 de Octubre de 2010

²⁷ **El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social**, propone políticas interministeriales de desarrollo social mediante la coordinación, articulación, y monitoreo permanente de la política, planes y programas sociales ejecutados por los ministerios e instituciones que forman parte del Consejo Sectorial de Políticas de Desarrollo Social; generación de procesos de información, investigación, selección de beneficiarios de programas sociales, asistencia técnica y evaluación; diseño y ejecución de programas prioritarios pilotos de corto y mediano plazo que generen oportunidades para los grupos de atención prioritaria o que requieran amparo del Estado, en el marco de defensa y protección de derechos fundamentales con enfoque intersectorial. Sus Ministerios Coordinados son: Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ministerio del Deporte, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Educación.

Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad busca generar, coordinar, articular, impulsar y evaluar las políticas, programas, proyectos y estrategias de producción, empleo y competitividad del Consejo Sectorial de la Producción, orientados al cambio de la matriz productiva del Ecuador. Sus instituciones dependientes son Secretaría Nacional de Educación Superior, Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional, Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Ministerio de Turismo, Ministerio de Industrias y Productividad.

Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos tiene por misión el dirigir las políticas y acciones de las instituciones que integran los Sectores Estratégicos, para que mediante la ejecución coordinada, articulada y eficiente de planes, programas y proyectos sectoriales e intersectoriales, se propicie el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y se fomente la eficiencia en las instituciones. Sus instituciones adscritas son Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información,

Comité Interinstitucional de Cambio Climático		
Ministerios Coordinadores	Ministerios Sectoriales	Secretarías Nacionales
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo Social • Producción, Empleo y Competitividad • Sectores Estratégicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana • Ministerio del Ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Gestión de Riesgos • Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo • Secretaría del Agua

Conformación del Comité Interinstitucional de Cambio Climático
Elaboración Propia

El Decreto Ejecutivo prevé que el pleno del CICC podrá conformar los grupos de trabajo necesarios para cumplir su gestión, con el objetivo de ser órganos de discusión técnica para la generación de los insumos necesarios para orientar la gestión del CICC.

Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, Ministerio de Recursos No Renovables, Ministerio del Ambiente, Senagua.

Ministerio Coordinador de la Política Económica debe formular y coordinar una gestión económica integral, articulada y transparente, a través de políticas en los ámbitos: fiscal, financiero, externo y del sector real, que coadyuven a la consolidación del sistema económico, integrado por la economía pública, privada, mixta y popular y solidaria, que privilegie al ser humano y genere las condiciones para el buen vivir, administrando adecuadamente los flujos de ahorro-inversión.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (MRECI) es el rector de la política internacional y es responsable de la gestión y coordinación de la misma, la integración latinoamericana y el comercio exterior respondiendo a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirá cuentas de sus decisiones y acciones en cumplimiento de los principios constitucionales y de las normas del derecho internacional, en el marco de los planes nacionales de desarrollo.

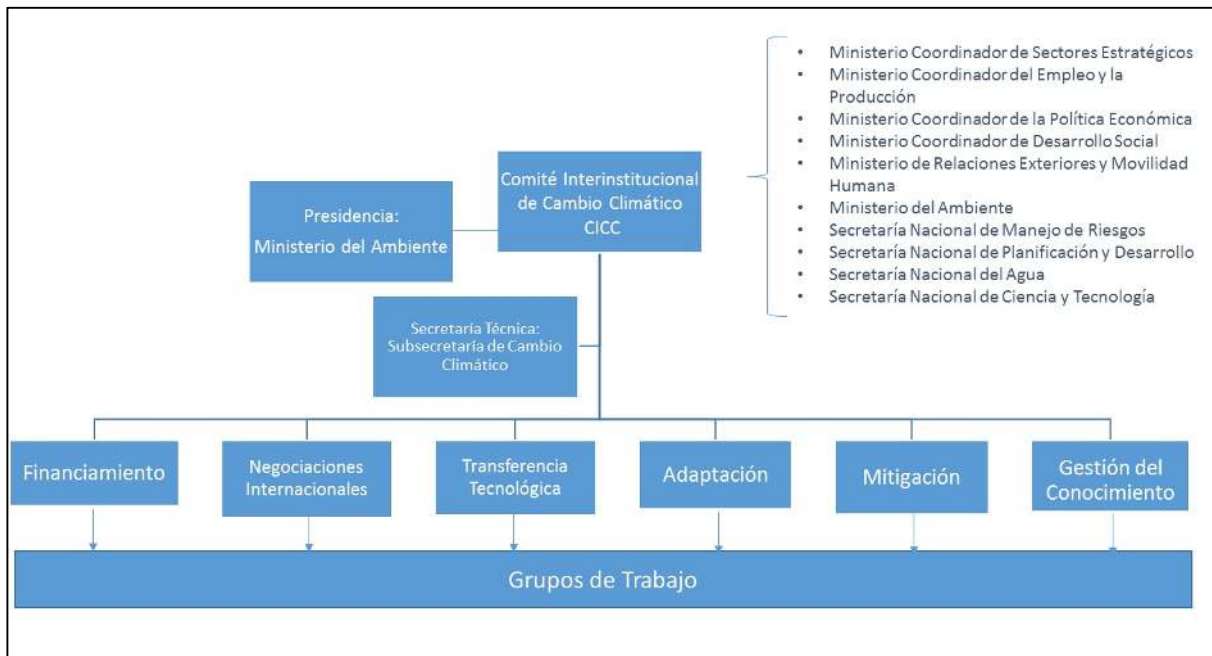
Secretaría del Agua dirige la gestión integral e integrada de los recursos hídricos en todo el territorio nacional a través de políticas, normas, control y gestión desconcentrada para generar una eficiente administración del uso y aprovechamiento del agua.

Secretaría de Gestión de Riesgos, lidera el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para garantizar la protección de personas y colectividades de los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico, mediante la generación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos para enfrentar y manejar eventos de desastre; así como para recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas por eventuales emergencias o desastres.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, administra y coordina el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa como un medio de desarrollo integral del país a nivel sectorial y territorial, estableciendo objetivos y políticas estratégicas, sustentadas en procesos de información, investigación, capacitación, seguimiento y evaluación; orientando la inversión pública; y, promoviendo la democratización del Estado, a través de una activa participación ciudadana, que contribuya a una gestión pública transparente y eficiente.

Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, ejerce la rectoría de la política pública de educación superior, ciencia, tecnología y saberes ancestrales y gestionar su aplicación; con enfoque en el desarrollo estratégico del país. Coordinar las acciones entre el ejecutivo y las instituciones de educación superior en aras del fortalecimiento académico, productivo y social. En el campo de la ciencia, tecnología y saberes ancestrales, promover la formación del talento humano avanzado y el desarrollo de la investigación, innovación y transferencia tecnológica, a través de la elaboración, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos.

El CICC en interacción con los Grupos de Trabajo, está conformado, como se indica en la gráfica a continuación²⁸:



Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC)

Fuente: Ministerio del Ambiente

Elaboración propia

El Comité se reúne varias veces en el año²⁹ y la mayoría de temas, propuestas, retos y planes, son discutidos y coordinados con el fin de implementar políticas coherentes, en línea con el Plan Nacional de Desarrollo y las agendas internacionales de cambio climático.

Según dispone el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 495 de Octubre de 2010, son atribuciones del Comité Interinstitucional de Cambio Climático, las siguientes:

- Coordinar, dictar y facilitar la ejecución integral de las políticas nacionales pertinentes al cambio climático, la Estrategia Nacional de Cambio Climático y los compromisos asumidos respecto a la aplicación y participación en la CMNUCC y sus instrumentos.
- Solicitar la preparación y validación de parámetros para promover la mitigación y adaptación al cambio climático y la desagregación tecnológica, en los proyectos y programas de inversión que realicen entidades, empresas u organismos del sector público, de conformidad con las competencias de cada entidad involucrada en el Comité.

²⁹ A la fecha se han mantenido 16 Reuniones Ordinarias y 6 Reuniones Extraordinarias, cuyos principales hitos son la aprobación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y la revisión de la posición nacional para las negociaciones internacionales de cambio climático.

- Promover y solicitar la preparación de investigaciones, estudios e insumos técnicos y legales para el desarrollo y ajuste de la política y aplicación de los mecanismos de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Solicitar la participación, asesoría y la conformación de grupos de trabajo con instituciones y organismos que requiera para el cumplimiento de sus funciones.
- Impulsar las actividades de formación, capacitación, asistencia técnica, especialización y difusión en temas de variabilidad climática y cambio climático, con la participación pública, privada, comunitaria y de la sociedad civil, a nivel nacional e internacional.

Al ser el único espacio de coordinación intersectorial creado específicamente para la gestión del Cambio Climático, es muy necesario el fortalecimiento del CICC como una instancia de toma de decisiones a nivel intersectorial, que permita canalizar acciones entre los diferentes sectores que tienen que ver con su gestión, de tal forma que se oriente y asesore técnicamente frente a la incorporación de los lineamientos, criterios e indicadores de cambio climático en la normativa intersectorial, sectorial y local, para ello se recomiendan las siguientes acciones a la Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente, las cuales deberán canalizarse hacia la Presidencia de la República con el fin de lograr una reforma al Decreto Ejecutivo de creación del CICC:

1. Generar una propuesta de reestructuración del Comité Interinstitucional de Cambio Climático que habilite la inclusión de Instituciones cuyo rol es trascendental para la gestión del cambio climático y que actualmente no son parte, tales como: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda.
2. Operativizar los grupos técnicos de trabajo del CICC través de diálogo intersectorial con una diversificación de actores, inclusive a nivel local, para una adecuada institucionalización. Resulta trascendental que se cuente también con representantes y delegados de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y provinciales para que de acuerdo a sus competencias se puedan plasmar en acciones directas de aplicación a nivel local - territorial.
3. Revisar el mecanismo a través del cual las resoluciones del CICC puedan convertirse en mandatos de aplicación inmediata a través de la disposición del numeral 2 del artículo 395 de la Constitución que establece que: “las políticas de gestión ambiental serán aplicadas de forma transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas en el territorio nacional”.

Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y el Rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

En el esquema de descentralización del Estado, el artículo 399 de la Constitución de la República, establece el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, como un espacio de articulación para el ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, y dispone que éste además tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza.

Con la promulgación del Código Orgánico de Descentralización y Ordenamiento Territorial – COOTAD, que tiene por objeto definir las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en sus distintos niveles, se dan las pautas para la conformación de este sistema, que tendrá a su cargo la Defensoría del Ambiente y la Naturaleza, sin perder de vista la gestión concurrente y subsidiaria de este sector y siempre con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional.

El **Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD)**, en su art. 136³⁰ desarrolla la disposición constitucional, incorporando la **gestión concurrente y subsidiaria de las competencias en este sector**, con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional, de acuerdo a lo dispuesto por la ley.

- **Competencias:** Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias³¹.
- **Competencias Exclusivas:** Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno³².

³⁰ **COOTAD, art. 136: Ejercicio de las competencias de gestión ambiental.**- De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, el ejercicio de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias de este sector, con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional, de conformidad con lo dispuesto en la ley.

Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales gobernar, dirigir, ordenar, disponer, u organizar la gestión ambiental, la defensoría del ambiente y la naturaleza, en el ámbito de su territorio; estas acciones se realizarán en el marco del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental y en concordancia con las políticas emitidas por la autoridad ambiental nacional. Para el otorgamiento de licencias ambientales deberán acreditarse obligatoriamente como autoridad ambiental de aplicación responsable en su circunscripción. (...) Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales promoverán actividades de preservación de la biodiversidad y protección del ambiente para lo cual impulsarán en su circunscripción territorial programas y/o proyectos de manejo sustentable de los recursos naturales y recuperación de ecosistemas frágiles; protección de las fuentes y cursos de agua; prevención y recuperación de suelos degradados por contaminación, desertificación y erosión; forestación y reforestación con la utilización preferente de especies nativas y adaptadas a la zona; y educación ambiental, organización y vigilancia ciudadana de los derechos ambientales y de la naturaleza. Estas actividades serán coordinadas con las políticas, programas y proyectos ambientales de todos los demás niveles de gobierno, sobre conservación y uso sustentable de los recursos naturales.

³¹ COOTAD, art. 113

³² COOTAD, art. 114

- **Competencias Concurrentes:** Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que pueda emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno. Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad³³.
- **Facultades:** Las facultades son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente³⁴, son facultades las siguientes: rectoría, planificación, regulación, control y gestión.
 - La **rectoría** es la capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios bajo el principio de unidad nacional.
 - La **planificación** es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes programas y proyectos, en el ámbito de sus competencias y de su circunscripción territorial, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno. La regulación es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente.
 - El **control** es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.
 - La **gestión** es la capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos. Puede ejercerse concurrentemente entre varios niveles de gobierno, dentro del ámbito de competencias y circunscripción territorial correspondiente, según el modelo de gestión de cada sector.

³³ COOTAD, art. 115

³⁴ COOTAD, art. 116

Es así que el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental se constituye en un espacio de coordinación interinstitucional que incluye a las instituciones del Gobierno Central y a las de los Gobiernos Autónomos Descentralizados – GADs, desde las juntas parroquiales, que son el nivel de gobierno más pequeño, hasta los gobiernos provinciales. Cada una con sus competencias definidas de tal forma que sus facultades coadyuven a lograr un objetivo común desde la gestión local en coordinación con los distintos niveles de gobierno, siempre en sujeción a las políticas y rectoría de la Autoridad Ambiental Nacional.

De acuerdo al artículo 13 de la Ley de Gestión Ambiental, los Gobiernos provinciales, municipales y parroquiales en el ámbito de sus competencias, dictarán políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución de la República. Respetarán las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de áreas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y consultarán a los representantes de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación y reserva ecológica.

Así mismo, les corresponde de forma exclusiva a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales la gestión ambiental provincial, mientras que a los gobiernos autónomos descentralizados municipales la provisión de los servicios básicos lo que implica un adecuado manejo de los recursos naturales.

El Consejo Nacional de Competencias (CNC) es el organismo técnico conformado por un representante de cada nivel de gobierno, tiene su base legal en la Constitución de la República y el COOTAD que establecen que el sistema nacional de competencias contará con el Consejo Nacional de Competencias, con las siguientes funciones: a) Asignar y regular la transferencia y ejercicio de competencias; b) Organizar e implementar el proceso de descentralización y aprobar el plan nacional de descentralización; c) Resolver en sede administrativa conflictos de competencias entre niveles de gobierno; d) Impulsar y coordinar procesos de fortalecimiento institucional para el ejercicio efectivo de las competencias; y, e) Monitorear y evaluar el ejercicio de las competencias transferidas.

Por otra parte en la Ley de Gestión Ambiental (1999), artículo se 10 define al Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, integración y cooperación entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales; subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental, su conformación incluye a las instituciones del Estado con competencia ambiental las que se someterán obligatoriamente a las directrices establecidas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable (CNDS).

El Libro II del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, regula el CNDS, en sus artículos del 1 al 7, entre los cuales establece su conformación:

- Presidente de la República o su delegado quien lo presidirá
- El Ministro del Ambiente o un Subsecretario del Ministerio del Ambiente;
- El Ministro de Economía y Finanzas o su delegado;

- El Ministro de Estado o su delegado, que a criterio del Presidente del Consejo y con relación a la temática de la agenda, deban concurrir;
- El Director General de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, ODEPLAN o su delegado;
- Un representante de las Cámaras de la Producción de la Sierra y uno de la Costa; y,
- Un representante de la sociedad civil.

Es un órgano asesor del Presidente de la República que tiene como objetivos principales:

1. Presentar propuestas armónicas de políticas generales del desarrollo sustentable, que tiendan a la conservación del patrimonio natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales;
2. Presentar propuestas de estrategias, planes, programas y proyectos para la gestión ambiental nacional al Ministerio del Ambiente en cuanto al Plan Ambiental Ecuatoriano;
3. Pronunciarse sobre las consultas que le fueren planteadas por el Presidente de la
4. República;
5. Expedir el Estatuto Orgánico Funcional del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable y sus reformas cuando fueren necesarias;
6. Brindar asesoramiento preventivo en materia ambiental; y,
7. Otros que por disposiciones legales o reglamentarias deba realizar.

El Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable existe según la Ley de Gestión Ambiental, sin embargo no se conoce de acciones que se hayan ejecutado a través de este espacio de forma reciente, es así que la Política Ambiental Nacional (2009), no fue aprobada ni expedida a través del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, pues el Ministerio del Ambiente elaboró la propuesta contando únicamente con el asesor ambiental del Presidente de la República.

Si bien la Ley de Gestión Ambiental y su reglamento contenido en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria se encuentran vigentes, no existe una coherencia entre algunas de sus disposiciones con el nuevo modelo que propone la Constitución de la República (2008), por esto se vuelve necesario realizar una revisión integral de todas las leyes y normas ambientales que han sido expedidas antes de la vigencia de la nueva Carta Magna.

En este caso específico, la Constitución de la República se refiere al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental³⁵ y al Consejo Nacional de Competencias al igual que el Código de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) ambas normas concordantes; sin embargo la Ley de Gestión Ambiental (1999) y su reglamento hablan del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, se puede colegir que estas dos últimas

³⁵ Constitución de la República, art. 399

instituciones están más ligadas a la Gestión Ambiental en cuanto al control del contaminación ambiental se refiere y no con el alcance amplio que le otorga la Constitución de la República, para el ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su conservación.

Debido al rol del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental como un espacio de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, es importante que este se fortalezca, para lo cual se realizan las siguientes recomendaciones al Ministerio del Ambiente, en su calidad de autoridad ambiental nacional y rectora del SNDGA:

- Se deben incorporar a la mitigación y adaptación al cambio climático como variables transversales en la planificación y el ordenamiento territorial, que se vean reflejadas los planes de desarrollo y ordenamiento territorial así como en las políticas locales, programas y acciones que contribuyan a la reducción de la pobreza y desarrollo sostenible.
- Definir la ejecución de programas y proyectos a través de acuerdos con Gobiernos Autónomos Descentralizados, que propicien una verdadera articulación y coordinación.
- Diseñar incentivos económicos y morales que visibilicen los esfuerzos realizados tanto por los Gobiernos Autónomos Descentralizados como actores de la sociedad civil y sector público para alcanzar los objetivos del país.

Otras Instituciones del Gobierno Central relevantes para REDD+

El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) es la institución rectora del multisector, para regular, normar, facilitar, controlar, y evaluar la gestión de la producción agrícola, ganadera, acuícola y pesquera del país. Promueve acciones que permitan el desarrollo rural y propicien el crecimiento sostenible de la producción y productividad del sector impulsando al desarrollo de productores, en particular representados por la agricultura familiar campesina, manteniendo el incentivo a las actividades productivas en general³⁶.

Dentro de la estructura interna del MAGAP consta la unidad denominada de Adaptación al Cambio Climático en la Agricultura, la cual forma parte de la Dirección de Agro biodiversidad de la Subsecretaría de Agricultura. La misión de esta unidad es la de “Proponer, coordinar, gestionar y fomentar la conservación, revalorización y producción de semilla de calidad de la agro biodiversidad nacional en los sistemas de producción familiar campesina, aplicable a todos los niveles de producción”.

³⁶ Fuente: <http://www.agricultura.gob.ec/el-ministerio/>

El MAGAP lidera la Agenda de Transformación productiva de la Amazonía (ATPA), que tiene como objetivo principal “Reconvertir las actividades de producción agropecuarias de la Amazonía en sistemas agroproductivos sostenibles bajo las perspectivas económica, social, ambiental y cultural, mediante la implementación de la planificación integral de la finca para liberar áreas de pastos que serán destinadas a la diversificación de cultivos” (MAGAP, 2013).

Entre los principales ejes se encuentran: i) Reducción de actividad ganadera; ii) Incremento de actividad productiva diversificada; iii) implementación de sistemas agroforestales; iv) definición de estrategias en la finca para la generación de ingresos para el corto, mediano y largo plazo. Productivamente se contempla: i) Plantaciones frutales y medicinales; ii) ganadería; iii) Actividades forestales; iv) café y cacao; v) Acuicultura; e vi) integración de cultivos de ciclo corto (MAGAP, 2013).

El Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMHI) es el Servicio Meteorológico e Hidrológico Nacional del Ecuador creado por Ley, como una necesidad y un derecho fundamental de la comunidad, con la capacidad y la obligación de suministrar información vital sobre el tiempo, el clima y los recursos hídricos del pasado, presente y futuro, que necesita conocer el país para la protección de la vida humana y los bienes materiales³⁷.

Es una entidad adscrita a la Secretaria Nacional de Riesgo y tiene jurisdicción en todo el país, además es el organismo rector, coordinador y normalizador de la política nacional en todo cuanto se refiere a Meteorología e Hidrología.

Tiene representación nacional e internacional, es miembro de la Organización Meteorológica Mundial (OMM)³⁸. Es un organismo técnico que en el contexto nacional está adscrito a la Secretaria de Gestión de Riesgos; con personal técnico y profesional especializado en Meteorología e Hidrología, que contribuye al desarrollo económico y social del país.

La articulación de REDD+, con el desarrollo rural y la transformación de la matriz productiva, implica, en la práctica, el logro de acuerdos, para que en el marco de estas agendas REDD+ contribuya a procesos de transición de sistemas productivos poco eficientes y con alta incidencia en deforestación o degradación, hacia otros más sostenibles que permitan reducir la presión sobre los bosques y dar una alternativa económica a las familias dentro y fuera del sector forestal (Leguía, 2013).

En ese sentido, para lograr que REDD+ contribuya con el desarrollo rural y la transformación de la matriz productiva, es necesario también involucrar al sector privado, como un actor relevante cuando se trata de contar con actividades productivas más sostenibles y reducir la deforestación mediante la implementación de determinadas actividades donde están involucradas ramas de este sector.

³⁷ <http://www.serviciometeorologico.gob.ec/la-institucion/>

³⁸ Organización intergubernamental especializada de las Naciones Unidas para la Meteorología (el tiempo y el clima), la Hidrología Operativa y las ciencias conexas.

Fondo Ambiental Nacional (FAN)

Es una organización privada sin fines de lucro que fue creada mediante decreto ejecutivo³⁹, al igual que la conformación de su Directorio y la aprobación de los Estatutos de la organización, constituye un mecanismo financiero independiente y autónomo, en función de las políticas sectoriales, Plan Ambiental ecuatoriano y otros instrumentos vigentes⁴⁰. Tiene como objetivo principal el financiamiento de planes, programas, proyectos y cualquier actividad tendiente a la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y el medio ambiente, de conformidad con las prioridades y políticas ambientales y de desarrollo sostenible.

El Fondo opera mediante dos fideicomisos: (a) Mecanismo para administrar los endeudamientos y los proyectos; y (b) Mecanismo de administración de los fondos voluntarios. Este último sirve como un vehículo paralelo de administración financiera para apoyar a la cooperación que recibe recursos que no pueden ser entregados directamente al Estado.

El FAN es considerado como salvaguarda financiera, pues no ha sido objetado por la comunidad internacional, ni por el Estado. Además, por su calidad de independiente y autónomo goza de confianza en los actores nacionales e inversionistas internacionales.

La Política Ambiental Nacional (2009) señala dentro de la Política 1: “Acuerdo nacional para la sustentabilidad económica y ambiental”, como una de sus estrategias básicas: “Fomentar y apoyar al Fondo Ambiental Nacional”.

El Ministerio del Ambiente suscribirá un convenio con el FAN para la creación del Fondo REDD+ (FONREDD+), como una cuenta especial para la administración de recursos de REDD+ constituida en un fideicomiso mercantil del Fondo Ambiental Nacional (FAN), el convenio para su creación se encuentra en desarrollo.

El objetivo de crear esta sub cuenta es el de administrar los recursos que se generen por REDD+ y para REDD+ en el Ecuador, tales como aquellos que son producto de los potenciales aportes provenientes de la cooperación internacional o de las entidades nacionales públicas o privadas que estén encaminadas a apoyar el éxito nacional REDD+ en el país.

Estos fondos se destinarán de forma exclusiva al co-financiamiento de las diferentes actividades del Programa Nacional REDD+ (PN REDD+) en sus etapas de planeación, ejecución y seguimiento, a cargo del MAE para la preservación y manejo responsable de los recursos forestales del Ecuador.

La Junta Directiva del FONREDD+ es la responsable de la toma de decisiones sobre la administración de los recursos aportados a la cuenta especial FONREDD+ así como de

³⁹ Decreto Ejecutivo 2820, Registro Oficial Suplemento 622 de 19-jul-2002

⁴⁰ Fuente: http://www.fan.org.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=195

los rendimientos financieros obtenidos a través de las inversiones que realice el Comité de Inversiones del FAN. Por su parte el FAN en base de las instrucciones de la Junta Directiva del FONREDD+, es el administrador de los recursos, tanto del capital, como de los rendimientos que éste genere, así como la canalización de recursos hacia beneficiarios⁴¹ y/o pagos determinados en los respectivos presupuestos aprobados.

El FONREDD+ podrá recibir los aportes de las siguientes fuentes:

- a) Asignaciones presupuestarias del Gobierno Ecuatoriano, el Ministerio del Ambiente, o los Gobiernos Autónomos Descentralizados que sean confiados a la administración del FAN.
- b) Pagos por resultados REDD+, aportes, donaciones, contribuciones, u otras asignaciones que efectúen organismos internacionales, organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales nacionales o extranjeras o cualquier persona natural, jurídica, pública, privada, nacional o extranjera que tenga interés en el desarrollo y apoyo de las actividades del PNREDD+ y que sean confiados a la administración del FAN.

Articulación de REDD+ en el Marco Legal e Institucional existente

Las provisiones legales establecidas en la Constitución de la República, el Plan Nacional del Buen Vivir y la Política Ambiental Nacional, establecen las prioridades ambientales que incluyen a la reducción de la deforestación como una prioridad del país y a la mitigación y la adaptación al cambio climático como una Política de Estado.

Desde 2008, el Gobierno del Ecuador ha participado activamente en las negociaciones internacionales de REDD+ y, a la vez, ha llevado a cabo actividades a nivel nacional para construir los cimientos para implementar este mecanismo en el país. En este marco se ha designado al Ministerio del Ambiente como la Autoridad Nacional REDD+.

En este contexto, el Ministerio del Ambiente, en su calidad de Autoridad Ambiental Nacional (art. 8 Ley de Gestión Ambiental); de acuerdo al mandato del Decreto Ejecutivo No. 495, RO No. 304 de 20 de octubre de 2010, el cual dispone que el Estado, a través del Ministerio del Ambiente registrará las acciones nacionales de mitigación e impulsará medidas de compensación; y en aplicación de la Decisión 1/CP.16 de la Décimo Sexta Conferencia de la Partes (COP16) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en los artículos 73 al 76 que hacen mención expresa al mecanismo REDD+ (Acuerdos de Cancún); en el ámbito de sus competencias, expidió el Acuerdo Ministerial No. 33, RO No. 18 de 17 de Junio de 2013, donde se regula la implementación del mecanismo REDD+ en el Ecuador, con el fin de asegurar el cumplimiento de todos los requisitos y salvaguardas y de esta manera evitar la afectación de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades que dependen de los recursos de los bosques para su subsistencia.

⁴¹ Son aquellos receptores de recursos provenientes del FONREDD+, que han sido definidos a través del Convenio de Adhesión.

Es así que el Ministerio del Ambiente es competente para expedir los lineamientos que regulan la implementación del mecanismo REDD+ en Ecuador por cuanto es la Autoridad Ambiental Nacional⁴², es el Punto Focal de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático – CMNUCC y el Estado Central tiene competencia exclusiva sobre los recursos forestales⁴³; dentro del marco del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental⁴⁴, sumado a la facultad que le otorga el art. 4 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre⁴⁵.

En cuanto al texto del artículo 74 de la Constitución⁴⁶, su mandato es claro: “*los servicios ambientales no son susceptibles de apropiación*”, por lo tanto están fuera del régimen de dominio y no le pertenecen a nadie, sin embargo, su regulación le corresponde al Estado.

La discusión sobre derechos de propiedad sobre el carbono nace del servicio ambiental de absorción de carbono, relacionado directamente con el manejo de recursos forestales, por lo tanto en el Ecuador, no se puede hablar de la existencia de propiedad de los derechos de carbono, en virtud de que según el art. 74 *ibídem* los servicios ambientales no son susceptibles de apropiación. Por esto, el AM 33 no regula el mecanismo REDD+ con base en los derechos de carbono, si no como una retribución a la actividad humana que permite o ayuda a evitar o reducir las emisiones causadas por deforestación, degradación forestal, o que contribuye al incremento de las reservas forestales de carbono, a través de la implementación de (acciones y medidas REDD+), debidamente verificadas.

Al ser los recursos forestales una competencia exclusiva del Estado Central⁴⁷, le corresponde a la autoridad ambiental nacional expedir los lineamientos que regulan el mecanismo REDD+ a nivel nacional, como en efecto lo ha hecho mediante el AM 33.

En el esquema de descentralización del Estado, la Constitución prevé la articulación de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, a fin de propiciar un ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su conservación.

⁴² Art. 8 de la Ley de Gestión Ambiental

⁴³ Art. 261 numeral 11 de la Constitución de la República.

⁴⁴ Art. 136 COOTAD.

⁴⁵ El art. 4 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, establece que “La administración del patrimonio forestal del Estado estará a cargo del Ministerio del Ambiente, a cuyo efecto, en el respectivo reglamento se darán las normas para la ordenación, conservación, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales, y los demás que se estime necesarios”.

⁴⁶ Art. 74 Constitución de la República: “Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado.”

⁴⁷ Art. 261, numeral 11 Constitución de la República: “El Estado Central tendrá competencias exclusivas sobre: (...)11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.”

El art. 136 del COOTAD, dispone que el ejercicio de la tutela estatal sobre el ambiente se articulará a través de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias de este sector, con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional.

La ley orgánica antes citada, establece claramente que la rectoría y control en temas ambientales está dada por la autoridad ambiental nacional, así como los lineamientos técnicos y políticas, en donde de acuerdo a las competencias concurrentes y subsidiarias se articula el Sistema que permitirá su aplicación a nivel local.

En cuanto a la transversalización del cambio climático, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, en su Política 7.10 literal d), establece la incorporación en los proyectos estratégicos criterios de mitigación y adaptación al cambio climático, en complemento con la disposición del Decreto Ejecutivo No. 495⁴⁸, que dispone que a las entidades, organismos y empresas del sector público les corresponde promover la incorporación progresiva de criterios y acciones de mitigación, adaptación y desagregación tecnológica, conforme a las directrices emitidas por el Ministerio del Ambiente y que todas las entidades del sector público en Ecuador incorporarán progresivamente criterios de mitigación y adaptación en sus programas y proyectos de inversión y pre-inversión.

Ambos mandatos constituyen la base legal y el fundamento necesario para que el Ministerio del Ambiente a través de la suscripción de convenios interinstitucionales o acuerdos interministeriales pueda incorporar los criterios de REDD+ en los proyectos o programas estatales impulsados por otras Carteras de Estado, los cuales podrían contribuir a la mitigación del cambio climático de forma indirecta y generar otros beneficios adicionales, para cumplir con los objetivos nacionales.

El sector privado por su parte podría participar en una serie de intervenciones y actividades para involucrarse en REDD+ y así contribuir al logro de los objetivos nacionales, incorporando los criterios REDD+ en sus actividades productivas, de tal forma que se ataque de forma directa a los causantes de la deforestación que hayan sido previamente identificados, para esto pueden establecerse alianzas. Conforme al Boletín de Políticas ONU REDD No. 4, el proceso de participación puede constar de varias fases, como se muestra a continuación:



⁴⁸ Expedido por el Presidente de la República, el 8 de octubre de 2010

Para esto se debe considerar a dos de los grupos principales del sector privado que se destacan en el contexto de REDD+ por su importancia y posible contribución al logro de los objetivos nacionales de reducción de emisiones: a) Los que se centran en generar reducciones de emisiones certificadas; y, b) Los que intervienen en las cadenas de suministro de productos básicos o materia prima que representan un riesgo forestal en términos de que podrían ser considerados causantes de deforestación.

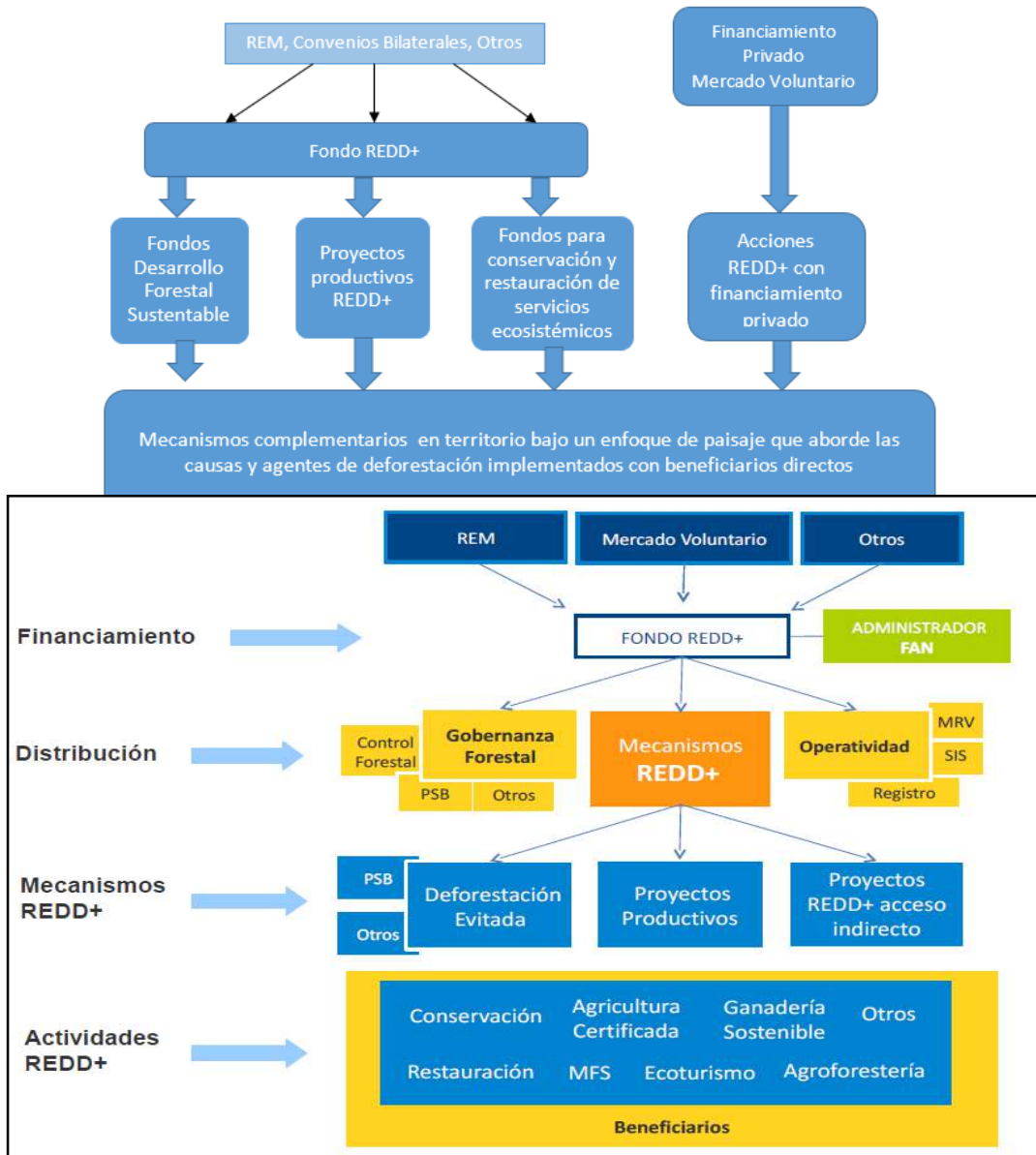
La intervención del sector privado en la Estrategia Nacional REDD+ deberá ser combinada, de tal forma que contribuya al cumplimiento de los objetivos país. A lo largo del tiempo su participación puede reforzarse, ampliarse o modificarse con la única finalidad de cumplir con los resultados esperados. El sector privado, en ese sentido, viene a complementar y reforzar las actividades que se implementarían a nivel nacional a través de los diversos mecanismos que se están considerando en el PN-REDD+.

Con el fin de que el grupo del sector privado que se centre en generar reducciones de emisiones certificadas pueda financiar la implementación de sus actividades a través de la venta de las mismas en el mercado voluntario, así como cualquier otro actor relevante que no quiera acceder a REDD+ a través de las opciones de financiamiento del Fondo REDD+, es necesario que en el artículo 6 del Acuerdo Ministerial 33 que establece los niveles de implementación, se realice una reforma puntual que permita a estos actores bajo el cumplimiento de ciertas condiciones acceder de forma directa al mercado voluntario, sea con las UREs que sean emitidas por el Estado ecuatoriano (debidamente reconocidas y que cumplan con las características necesarias que exige el mercado) o con unidades de reducción de emisiones reconocidas por el Estado y certificadas por cualquiera de los estándares internacionales, ambas opciones son viables, de acuerdo al rol del Ministerio del Ambiente frente a la implementación de estas acciones.

Actualmente en el esquema que propone el Acuerdo Ministerial No. 33, las actividades se canalizarían como se muestra en el gráfico a continuación:

Fuente: Subsecretaría de Cambio Climático / Ministerio del Ambiente

Con la propuesta de reforma al instrumento legal antes citado, se pretende que el sector privado pueda tener acceso directo al mercado voluntario, sin pasar por el Fondo REDD+, previa la verificación del cumplimiento de ciertas condiciones, como por ejemplo que antes de certificarse con alguno de los estándares internacionales, se otorgue a su favor una Carta de Aprobación o Carta de Respaldo; y que dentro de la fase de implementación exista cierto flujo de información entre el proponente y la AN-REDD+ sobre actividades relevantes de la acción, como respeto y abordaje de salvaguardas sociales y ambientales, distribución de beneficios, proceso de consulta



con pueblos indígenas, entre otras.

Fuente: Ministerio del Ambiente, Subsecretaría de Cambio Climático / Elaboración propia

Contexto Actual del Ecuador sobre REDD+

El Ecuador se suma a los esfuerzos internacionales frente al cambio climático al suscribir la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático el 9 de junio de 1992, aprobada mediante Resolución Legislativa el 22 de agosto de 1994 publicada en el Registro Oficial No. 532 de 22 de septiembre de 1994 y ratificada mediante Decreto Ejecutivo No. 2148 de 27 de septiembre de 1994, publicado en el Registro Oficial No. 549 de 4 de octubre de 1994. A partir de entonces, el Ecuador es parte del conjunto de países que en observancia al artículo segundo de la Convención, trabajarán con la finalidad de *“lograr, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático”*.

Para que los países se preparen en el desarrollo de mecanismos REDD+, se ha propuesto un enfoque de implementación por fases que permitirá a cada país abordar a las causas de la deforestación a nivel nacional de acuerdo con sus condiciones específicas, como se indica en el gráfico a continuación:



Enfoque de Implementación por fases de REDD+

Fuente: IUCN

Elaboración propia

En la fase inicial, conocida como “REDD+ readiness”, se desarrollarán las estrategias a nivel nacional. En la fase dos, se implementarán las políticas y medidas que posibilitan REDD+, además de que se promueve la ampliación de las inversiones. En la fase tres, los fondos y mecanismos de mercado realizarán pagos de acuerdo con el desempeño de reducción de emisiones y el aumento en las reservas de carbono, que estará sujeto a verificación por parte de terceros.

Al momento el Ecuador se encuentra finalizando la fase de preparación, por lo que su esquema nacional debe considerar que la tercera etapa (de compensación económica por resultados medibles en la reducción de emisiones) se basará en la contabilidad y los resultados a escala nacional.

El Ministerio del Ambiente es el ente rector de la política, estrategia y marco institucional sobre el cambio climático y apoya la participación nacional en todos los niveles de estado para lograr la concienciación sobre el fenómeno y la coordinación interinstitucional.

Actualmente cuenta con la Estrategia Nacional de Cambio Climático⁴⁹ como una herramienta de planificación intersectorial, cuyos mecanismos de implementación son los planes nacionales de: Mitigación, Adaptación, Creación y fomento de condiciones; dentro del Plan Nacional de Mitigación, se ha previsto el Desarrollo del Programa Nacional REDD+.

Aunque existe un consenso amplio de que REDD+ así como cualquier otro mecanismo asociado de pago por resultados funcionará a escala nacional, la discusión sobre la naturaleza de esta compensación y las fuentes de financiación sigue siendo un tema que va quedando sin resolver en las negociaciones internacionales y por lo tanto existe incertidumbre regulatoria en ese sentido. Según los Acuerdos de Cancún (2010) está abierta la posibilidad de diversas fuentes y mecanismos de financiamiento para pago por resultados como: Fuentes públicas internacionales para pagos por resultados; Mercados voluntarios y Mercados regulatorios. Además, se ha empezado a explorar opciones de financiamiento tales como instrumentos de política fiscal que permitan movilizar recursos financieros a la implementación de acciones y medidas REDD+.

Existen también fuentes públicas internacionales para el financiamiento de las fases 1 y 2 de REDD+, sin embargo el esquema nacional de REDD+ del país debe considerar las fuentes de financiamiento para pagos por resultados.

La Constitución del Ecuador establece en su artículo 74 que los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación y que su regulación, prestación, uso y aprovechamiento, serán regulados por el Estado. Debido a esta previsión constitucional sumado a la falta de existencia de una ley que regule los servicios ambientales, se considera que no se reconoce derecho de dominio particular sobre el carbono, lo que ha llevado al análisis sobre la importancia o no de que exista un derecho de propiedad reconocido como tal sobre el carbono para que REDD+ sea posible en el país, esto tiene que ver con las condiciones habilitantes y requerimientos de los compradores externos que se analizará más adelante.

Bajo este contexto el Ecuador expidió el Acuerdo Ministerial No. 33 el 18 de junio de 2013 que tiene por objeto el establecimiento de los lineamientos e instrumentos de regulación del mecanismo REDD+ en todo el territorio Nacional, en concordancia con

⁴⁹ Expedida mediante Acuerdo Ministerial No. 095 de fecha 19 de julio de 2012.

la Estrategia Nacional de Cambio Climático y la Estrategia Nacional Forestal. En este instrumento se definen, entre otras cosas, las siguientes que se consideran relevantes para el presente análisis:

1. **Instancia Nacional:** La AN-REDD+ regulará de manera exclusiva el mecanismo REDD+ mediante las normas y procedimientos a los cuales deberán sujetarse todas las actividades de reducción de emisiones por deforestación o degradación de los bosques, que se desarrollen en todo el territorio nacional, independientemente de quienes sean sus proponentes, sean de iniciativa privada o propuestos por entidades públicas, del Estado central o del régimen descentralizado o autónomo, organizaciones de la sociedad civil, o propietarios comunitarios, entendidas en el futuro como actividades REDD+.

A fin de proteger la integridad ambiental, los proponentes deberán sujetarse en todas las etapas a los requisitos, línea base, niveles de referencia de emisiones, metodología y reglas para salvaguardas que la AN-REDD+, establezca para el efecto.

2. **Niveles de implementación:** La AN-REDD+ reconoce dos niveles de implementación de actividades REDD+: jurisdicción nacional y proyectos.

El nivel de jurisdicción nacional, es el único que tiene acceso directo a los posibles beneficios resultantes de las actividades REDD+; El nivel de proyectos tendrá acceso indirecto.

Acceso Directo: Derecho de propiedad sobre las Unidades de Reducción de Emisiones (URE's), las cuales son contabilizadas a escala de la actividad registrada y aprobada previamente, y la facultad de registro y negociación de beneficios por resultados a nivel internacional, sea mediante venta directa de créditos en mercados voluntarios o regulados o a través de acuerdos bilaterales o multilaterales u otro canal de financiamiento para actividades basadas en desempeño.

Acceso Indirecto: No se reconoce derecho de propiedad sobre las Unidades de Reducción de Emisiones (URE's) a favor del proponente del proyecto, por lo tanto no tiene la facultad de participar en el mercado a través de la venta directa de UREs, sin embargo, tiene derecho a registrar una actividad a nivel nacional y en caso de su aprobación por parte de la AN-REDD+, a reclamar beneficios por resultados al nivel nacional, de acuerdo al mecanismo de distribución de beneficios establecido para tal efecto.

3. **Registro:** Con el objeto de contar con una base de datos sobre las actividades REDD+ desarrolladas en el país y realizar su respectivo, monitoreo, reporte y verificación, se crea el Sistema de Registro Obligatorio del mecanismo REDD+. Dicho registro estará a cargo de la AN-REDD+, quien lo regulará a través de la normativa específica que se expida para el efecto.

El proceso para el registro de actividades REDD+, tiene tres etapas: Registro, Aprobación e Implementación.

Deberán registrarse ante la AN-REDD+ todas las actividades REDD+, previo a lo cual se verificará el cumplimiento de los requisitos que sean establecidos y se emitirá la respectiva Carta de Registro.

La Carta de Registro emitida por la AN-REDD+ no constituye aprobación de las actividades, sin embargo implica que la AN-REDD+ tomó conocimiento de la actividad y que acompañará al proponente durante el proceso hasta obtener los requisitos que le permitan alcanzar su aprobación.

Una vez emitida la Carta de Registro, corresponde al solicitante acreditar el cumplimiento de los requisitos para la aprobación y solicitar a la AN-REDD+ la emisión de una Carta de Aprobación.

La Carta de Aprobación legalmente emitida por la AN-REDD+, será el único instrumento habilitante que le otorga al proponente el derecho de acceso indirecto a los posibles beneficios resultantes de la actividad REDD+, por lo tanto, formará parte del mecanismo interno de distribución de beneficios regulado por la AN-REDD+.

Enfoque del País

Bajo el concepto de “enfoque” entendemos la estructura general para la implementación del esquema REDD+ del país. Esta depende básicamente de tres aspectos:

1. Los niveles de implementación de REDD+ reconocidos en el país.
2. La escala y bases metodológicas para contabilizar las reducciones de emisiones.
3. Los mecanismos de asignación de derechos a UREs y/o de distribución de beneficios a los actores en cada nivel reconocido.

Muchos temas del esquema REDD+ nacional, incluyendo el nivel de referencia de emisiones por deforestación (NRED), el sistema de medición, reporte y verificación (MRV), las salvaguardas y el registro nacional de REDD+, dependerán de cómo se aborden estos dos temas (Olander, 2013).

REDD+ jurisdiccional y anidado⁵⁰ es una iniciativa del estándar VCS lanzada en la CoP de Cancún 2010 que propone requerimientos para programas jurisdiccionales nacionales y subnacionales y proyectos anidados REDD+.

Los requerimientos JNR del VCS son la propuesta más detallada de las reglas aplicables a jurisdicciones y proyectos anidados de REDD+ que se haya elaborado a nivel internacional y pretenden generar un marco que viabilice la inversión privada en iniciativas REDD+ en un contexto internacional donde REDD+ se discute como un mecanismo nacional (para y entre gobiernos).

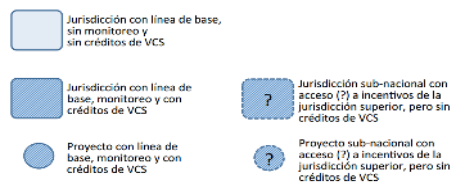
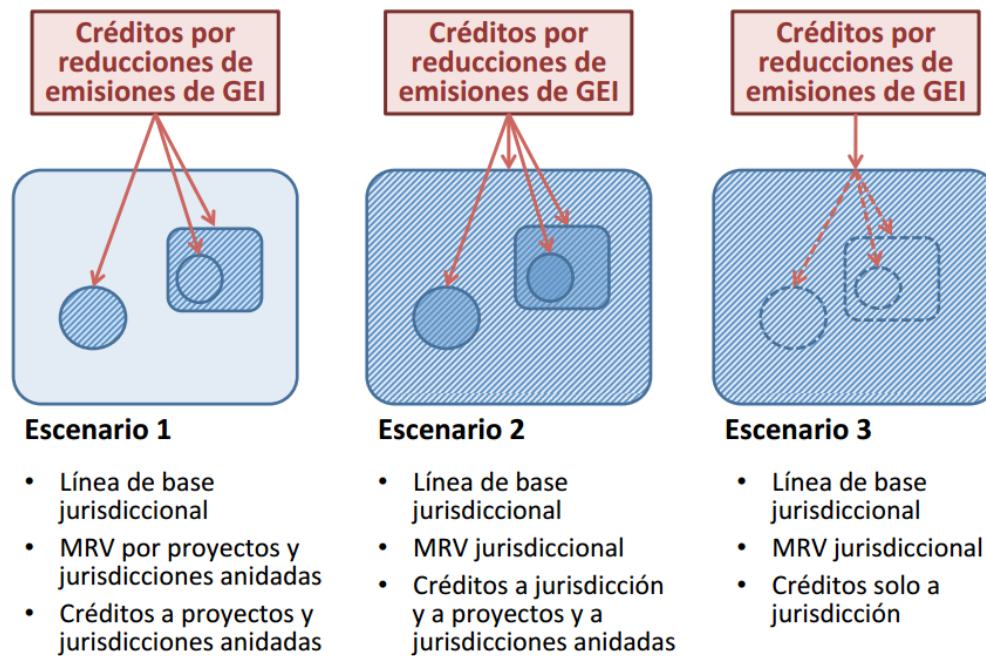
La denominación de “Proyecto REDD+” es un término que se maneja en el marco de los mercados voluntarios de carbono, que para ser viable en el contexto de REDD+ que se discute en la CMNUCC, debería cumplir con las siguientes características:

1. Ser reconocidos por el gobierno del país (formalmente registrados, aprobados, y reflejadas sus reducciones de emisiones en la contabilidad nacional).
2. Que formen parte explícita de la estrategia nacional REDD+.
3. Que el Estado otorgue derechos sobre las reducciones de emisiones que se generen en las áreas de los proyectos a los proponentes de los mismos.
4. Que las reducciones de emisiones que sean verificadas y transadas por los gobiernos, no sean compensadas o transadas nuevamente por el Estado.

Es muy posible que los proyectos REDD+ y la inversión privada que se requiere para su desarrollo tendrían mayores posibilidades si están anidados en los programas REDD+ nacionales.

Los escenarios JNR del VCS son los siguientes:

⁵⁰ Jurisdictional and Nested REDD+, JNR



Fuente: VCS

Según el VCS⁵¹, en el escenario 2 los proyectos y los programas REDD+ de las jurisdicciones subnacionales pueden desarrollarse y colocar libremente en los mercados de carbono sus reducciones de emisiones verificadas, deben adoptar el nivel de referencia de emisiones (REL) de la jurisdicción superior. También es necesario armonizar los resultados del monitoreo de los proyectos y de las jurisdicciones subnacionales con los resultados del MRV nacional. En el caso de Ecuador, los proyectos podrían reportar utilizando los datos nacionales pues según el marco normativo (AM 33) esos datos son los oficiales y por lo tanto los únicos válidos para el MRV.

Por otro lado, el escenario 3 se ajusta más a lo que actualmente consta propuesto en el Acuerdo Ministerial 33 para el Ecuador, donde el Estado no reconoce el acceso directo a los proyectos o jurisdicciones sub nacionales y por lo tanto, tampoco reconoce las transacciones de créditos de carbono que los proyectos o jurisdicciones nacionales hagan; entonces estos únicamente podrían existir bajo las reglas del Estado y su financiamiento dependerá exclusivamente del mecanismo de distribución de beneficios que el Estado implemente, sin posibilidad de participar en mercados de carbono directamente. **Este escenario podría ser desalentador para el sector privado**

⁵¹ <http://www.v-c-s.org/JNR>

si no existe certeza y garantías en cuanto a la forma en que el dinero proveniente de la venta de las reducciones de emisiones para la implementación de actividades se canalizará, las condiciones claramente establecidas para que se efectúen los pagos y una seguridad en cuanto al cumplimiento de los acuerdos que se logren con el Estado, evidenciado en un sistema de gobernanza fuerte y estable.

Cómo se demuestra en los proyectos REDD+ existentes en países como Perú, Guatemala y República Democrática del Congo, existe una tendencia de preferencia del sector privado hacia un escenario 2 de JNR VCS, puesto que permite a los desarrolladores de proyecto contar con diferentes tipos y posibilidades de financiamiento y así aprovechar su experiencia en negociar y acceder a este tipo de créditos. Algunos gobiernos también han mostrado preferencia por el escenario 2 ya que de alguna manera se lograrían diversificar los fondos que entran al país para REDD+ sin limitar las posibilidades del Estado para financiar otros proyectos que por sus características no sean tan atractivos o convenientes para el sector privado, o en el caso de que el Estado no cuente con los recursos suficientes para implementar actividades REDD+ en ciertas áreas del país y deba complementar las fuentes de financiamiento para contribuir a los objetivos nacionales planteados.

Actualmente el Ecuador tiene un enfoque que reconoce el desarrollo de proyectos REDD+⁵² y programas REDD+ de jurisdicción nacional, donde el Estado tiene derechos sobre las UREs con acceso directo y los proyectos REDD+ tienen acceso indirecto, de esta manera si las jurisdicciones sub-nacionales quisieran participar podrían hacerlo mediante proyectos en áreas explícitamente definidas; bajo los esquemas JNR de VCS, esto se consideraría el “escenario 3.”

Con el fin de incentivar la participación del sector privado en la implementación y financiamiento de actividades REDD+, el Estado está explorando la posibilidad de pasar a un “escenario 2”, entendiéndose como tal al correspondiente según los esquemas JNR de VCS, el objetivo de este análisis es identificar si eso es suficiente para lograr ese incentivo y consecuentemente qué condiciones habilitantes adicionales deberían acompañar esa decisión, desde el punto de vista del sector privado considerando las condiciones dadas por el marco legal nacional.

Tanto el enfoque actual para REDD+ como el marco normativo del Ecuador responden a la preocupación del Estado ecuatoriano por salvaguardar los servicios ambientales como un bien nacional, manteniendo control sobre lo que pueda transarse en el mercado de carbono relacionado a los servicios ambientales del país que no son susceptibles de apropiación, a falta de una ley que de forma clara establezca la naturaleza jurídica de los servicios ambientales.

⁵² Proyecto REDD+: Una serie de actividades encaminadas a cambiar la dinámica de la deforestación y/o degradación de los bosques y/o el aumento de las reservas forestales de carbono, dentro de un área geográficamente definida, para reducir las emisiones y/o aumentar las absorciones de gases de efecto invernadero asociadas a estas dinámicas con el fin de valorizar estas reducciones de las emisiones /absorciones a través de un mecanismo de retribución basado sobre los resultados. (Definición del A.M. 33 publicado en el R.O. No. 17 de 18 de junio de 2013)

Sin embargo, se reconoce que la implementación de acciones y medidas REDD+ requiere del involucramiento de múltiples actores, entre ellos del sector privado, dado que pueden constituir un agente de deforestación a través de las distintas actividades que realizan y que tienen incidencia en la deforestación. Además, dichos actores pueden representar una fuente de inversión adicional que contribuiría a cumplir con las metas nacionales de reducción de emisiones, mientras mejoran la sostenibilidad ambiental de las actividades que realizan.

Características de las Unidades de Reducción de Emisiones *UREs*, y su reconocimiento internacional.

La discusión sobre requerimientos metodológicos y sobre cómo y a quienes asignar beneficios económicos o derechos a reducciones de emisiones o “unidades de reducción de emisiones” (UREs) tiene como base, por un lado, la suposición de que existirán beneficios (fondos) para ser distribuidos entre los titulares de estos derechos; esto supone, que estas UREs sean elegibles, y que existirá una demanda por esas reducciones de emisiones, ya sea nacional o internacional, que alguien va a querer comprar esos créditos y por eso es que se van a generar. En ese sentido, la generación de la demanda se vuelve un tema fundamental, caso contrario solo tendríamos un montón de UREs sin compensación.

El esquema nacional para REDD+ debe considerar la naturaleza, la escala, y las tendencias de los mecanismos internacionales para la retribución económica por los resultados de REDD+, sin dejar de lado el escenario de mecanismos domésticos complementarios, considerando, como parte de la demanda de las UREs al sector privado como un actor importante.

La maximización de las posibilidades de captar recursos económicos para la implementación de las medidas y acciones REDD+ son viables siempre y cuando estas opciones sean coherentes con las leyes y políticas nacionales, las salvaguardas sociales y ambientales y el concepto de integridad ambiental⁵³. Considerando que las retribuciones económicas se darán por resultados medibles, reportables y verificables, es importante tomar en cuenta las circunstancias y capacidades nacionales, particularmente de los actores públicos y privados que podrían, a través de sus acciones contribuir a la generación de reducciones de emisiones en los niveles y ámbitos territoriales de su alcance.

La naturaleza de las Unidades de Reducción de Emisiones (UREs) dada por el Acuerdo Ministerial No. 33 publicado en el R.O. No. 17 de 18 de junio de 2013, puede proporcionar argumentos para discutir si estas son representativas de un servicio ambiental o no, ya que por definición estas retribuyen una actividad humana. A continuación analizaremos sus características y la importancia de su reconocimiento a nivel internacional o compatibilidad con otros títulos valor.

Las Unidades de Reducción de Emisiones (UREs) son, conforme lo señala el acuerdo ministerial No. 33 publicado en el R.O. No. 17 de 18 de junio de 2014, “créditos que certifican la retribución a la actividad humana que permite o ayuda a evitar o reducir las emisiones causadas por deforestación, degradación forestal, o que contribuye al incremento de las reservas forestales de carbono, a través de la implementación de una actividad REDD+, debidamente verificadas por una entidad de certificación

⁵³ Se refiere a que las reducciones de emisiones deben ser reales, permanentes, medibles, verificadas y contadas una sola vez.

internacional, con estándares reconocidos por la AN-REDD+. Las URE's se miden en toneladas de carbono equivalente verificado".

Estas unidades son un reconocimiento al desempeño previamente verificado en términos de reducción de emisiones, es decir que se generan por la implementación de una actividad antrópica sobre el bosque y por lo tanto no son generadas por el "ambiente" o un "ecosistema", como los servicios ambientales. En ese sentido, si se considera la definición dada por el AM 33 a las UREs a la luz de la disposición del art. 74 constitucional, estas no son ni representan "servicios ambientales" y por tanto no otorgan a su titular derechos sobre el carbono, ni sobre el servicio ambiental correspondiente, mucho menos sobre el bosque o la tierra.

Dentro de las decisiones de la COP 19 de Varsovia, se han considerado a las Reducciones de Emisiones Verificadas como los únicos resultados sobre los que habrían pagos.

Para el Verified Carbon Standard (VCS), el "crédito de carbono" se denomina Verified Carbon Unit (VCU), o en su traducción al español Unidad de Carbono Verificada, su definición según el documento de Definiciones del Programa⁵⁴ es la siguiente:

"Una unidad emitida e inscrita en el registro del VCS, que representa el derecho del tenedor de la cuenta en la cual la unidad está inscrita para reclamar el logro de una reducción de emisiones de gases de efecto invernadero o una tonelada métrica de carbono equivalente que ha sido verificada por un cuerpo de validación / verificación de acuerdo a las reglas del VCS. El registro de un VCU en la cuenta del tenedor en el registro del VCS es la primera evidencia del título (derecho) del tenedor sobre esa VCU"⁵⁵.

De acuerdo a esta definición el VCU es representativo del logro de una reducción de emisiones verificada y le faculta a su titular la propiedad sobre esa VCU respaldada por el registro en una cuenta emitida por el VCS.

Las definiciones sobre UREs y VCU son compatibles en cuanto a las condiciones que se deben cumplir y a las características reconocidas por el mercado, más allá de la definición está el valor de esa unidad respaldado por un estándar reconocido internacionalmente y compatible con el nivel de referencia nacional.

Ambas deberían ser transables sea entre actores del mercado voluntario de carbono o entre gobiernos, como resultado de acuerdos bilaterales, sin embargo al no tener

⁵⁴ <http://www.v-c-s.org/sites/v-c-s.org/files/Program%20Definitions%2C%20v3.5.pdf>

⁵⁵ Definición original en inglés: "A unit issued by, and held in a VCS registry representing the right of an account holder in whose account the unit is recorded to claim the achievement of a GHG emission reduction or removal in an amount of one (1) metric tonne of CO2 equivalent that has been verified by a validation/verification body in accordance with the VCS rules. Recordation of a VCU in the account of the holder at a VCS registry is prima facie evidence of that holder's entitlement to that VCU."

otros actores distintos de la AN-REDD+ derecho de propiedad la facultad de transarlas recae únicamente en el Estado⁵⁶.

De la entrevista que se mantuvo con el VCS se puede decir que existe apertura de su parte para trabajar de forma conjunta con el gobierno para lograr armonizar las UREs y las VCU, con dos opciones: 1) Que se reconozca a un URE como un título legalmente emitido que cumple con los requisitos necesarios que exige el mercado de carbono para ser susceptible de transacción; y, 2) Que se pueda establecer un factor de conversión entre las UREs y los VCU de tal forma que si el Estado ecuatoriano emite una URE esta se puede convertir en un VCU para ser negociado en el mercado internacional. Algo similar se realizó entre el VCS y el mercado de cumplimiento de California, los VCU se convirtieron en “unidades de cumplimiento de California”.

Si el gobierno decide que se oficializará la migración de un escenario 3 a un escenario 2 del VCS posiblemente no será necesario que la AN-REDD+ emita UREs pues al permitir que los proyectos privados puedan acceder al mercado voluntario, implícitamente se deja abierta la posibilidad de que se certifiquen bajo el estándar que sus compradores externos prefieran como garantía de las reducciones de emisiones que se generarán.

Así se vuelve necesario que el gobierno pueda gestionar acuerdos con los estándares que podrían ser compatibles con la metodología utilizada para establecer el nivel de referencia nacional (REL), con la finalidad de que estos sean reconocidos y se puedan restar de la contabilidad nacional las reducciones de emisiones que hayan sido certificadas por estos estándares; complementariamente con un Sistema de Registro que considere una armonización de requerimientos con los de los estándares a fin de no duplicarlos en perjuicio de los proponentes.

Esos requisitos mínimos tienen que ver con el cumplimiento de las leyes nacionales, salvaguardas, tenencia de la tierra, aprobación explícita del proyecto por parte del Gobierno (Carta de Aprobación), así como un seguimiento en la Fase de Implementación para lo cual se sugiere la presentación de reportes periódicos de monitoreo al nivel nacional para retirar las reducciones de emisiones de la contabilidad nacional, según la compatibilidad de las metodologías utilizadas.

El reconocimiento de un estándar por parte de la AN-REDD+ implicaría que este es compatible con la metodología y requerimientos técnicos exigibles por la AN-REDD+, los acuerdos institucionales que se establezcan con la finalidad de reconocer estos estándares deben considerar como parte fundamental los requerimientos que serán exigidos por la AN-REDD+ a los administrados (proponentes de proyectos REDD+) para expedir una Carta de Aprobación, de tal forma que con el solo cumplimiento de los requisitos de los estándares se expida este acto administrativo que le permita al proponente a su vez atender los requerimientos del estándar. También tiene que ver con el reconocimiento del REL y la metodología que utilizó el Ministerio del Ambiente para establecer su línea base nacional por parte del estándar.

⁵⁶ Según el AM 33 publicado en el RO No. 17 de 18 de junio de 2014, solo el nivel de jurisdicción nacional representado por la AN-REDD+ tiene acceso directo a las UREs, mientras que el resto de actores tienen derecho a reclamar beneficios por resultados a la jurisdicción nacional.

Con la suscripción de estos acuerdos institucionales se asegura tanto de parte de la AN-REDD+ como de parte del estándar reconocido que la inversión que está realizando al adquirir una reducción de emisiones verificada por el estándar que corresponda, debidamente reconocida por la AN-REDD+, tiene un respaldo o garantía de que la inversión que está realizando es en un activo sobre el cual se puede tener un “título-valor”, bajo un esquema de pago por resultados que permite la entrega de las reducciones de emisiones a compradores nacionales o internacionales.

Identificación de las condiciones habilitantes requeridas por los actores del sector privado para involucrarse en REDD+ en Ecuador

Para efectos del presente análisis es importante definir a quienes nos referimos cuando hablamos del sector privado, sin caer en la generalidad de mencionar a todos quienes lo conforman como un conjunto. El Programa ONU-REDD⁵⁷ cita a las Directrices sobre la cooperación entre las Naciones Unidas y el sector privado (2009), para definir el alcance del término “sector privado”, las empresas o negocios individuales, con fines de lucro y comerciales; asociaciones y coaliciones empresariales y fundaciones filantrópicas corporativas. Entre estas pueden haber empresas pequeñas y medianas así como grandes multinacionales, con distintos objetivos y perspectivas de acuerdo a sus capacidades económicas, humanas y área de intervención. Nosotros nos enfocaremos en los actores del sector privado que son relevantes para REDD+ desde dos puntos de vista: 1) del financiamiento; y, 2) la participación (en la implementación de acciones⁵⁸).

Sector Privado no es solamente quien implementa un “proyecto REDD” en un área geográficamente definida y con objetivos específicos en términos de reducción de emisiones, sino también aquellos actores que desarrollan actividades productivas con incidencia en la deforestación y que con la incorporación de criterios de REDD+ en sus actividades habituales, pueden contribuir a evitar o reducir esas causas de deforestación convirtiéndose en actividades productivas sostenibles, cumpliendo con objetivos de REDD+ de forma indirecta a través de reducir la deforestación en algunos procesos de sus cadenas de valor, y es a ellos a quienes hay que involucrarlos.

Cuando nos referimos a financiamiento hablamos de la capacidad del sector privado para invertir en acciones y medidas REDD+, esto implica la colocación de fondos de fuentes no gubernamentales para el diseño de un proyecto REDD+, el cual una vez aprobado por la Autoridad Nacional REDD+ (AN-REDD+) podrá ser implementado conforme al diseño y con las características que llevaron a su aprobación; pero también implica, inversión directa a acciones y medidas REDD+ porque benefician el modelo de negocio que un determinado sector tiene y contribuye a los objetivos de negocio del sector del que se trate, al tiempo que contribuye al cumplimiento de objetivos REDD+ de forma indirecta.

⁵⁷ Boletín de políticas No. 4 del Programa ONU-REDD, “Papel del Sector Privado en REDD+: Argumentos de Participación y Opciones de Intervención” Autores: Ian Henderson, Jacinto Coello, Remco Fischer, Ivo Mulder, Tim Christophersen (2014).

⁵⁸ Medidas y Acciones: son todas aquellas que de manera articulada e integrada, permiten evitar la deforestación y degradación de bosques, favorecer la conservación o el aumento de las reservas de carbono, y/o promover el manejo sostenible de los bosques, contribuyendo de esa forma, a reducir las emisiones del sector forestal, a la vez, de maximizar los beneficios múltiples ambientales y sociales existentes en territorios concretos. Las medidas se diferencian de las acciones, ya que las primeras son políticas, y las segundas son una operación o tarea que se implementan a nivel local. Definición del PNC ONU REDD+ Ecuador y Ministerio del Ambiente.

En ambos casos se debe cumplir con las regulaciones del Ministerio del Ambiente que sean expedidas para el efecto a través de la AN-REDD, sin embargo para esta última opción tendrían que haber requerimientos diferenciados, pues los actualmente existentes se limitan a regulaciones para los proyectos REDD+ específicamente y en la mayoría de los casos, no son aplicables a otros mecanismos de implementación.

Mientras que el punto de vista de la participación en la implementación de acciones está relacionado al rol del sector privado como proponente desarrollador o implementador⁵⁹ de un proyecto REDD+ específico, independientemente de la fuente de financiamiento, que puede ser a través del Fondo REDD+, mediante determinados mecanismos de implementación, como por ejemplo, fondos concursables o inversión directa (canales privados).

Para el presente título es importante integrar las perspectivas de los actores del sector privado de tal forma que se puedan determinar cuáles serían las condiciones habilitantes mínimas que deberían cumplirse para incentivar su participación, sin dejar de lado el contexto actual del país, sino tratando de integrar ambas visiones.

Para esto se realizaron entrevistas con actores relevantes quienes tienen experiencia en la implementación de REDD+ en otros países y que con sus puntos de vista han contribuido al presente análisis.

A lo largo de las entrevistas se abordaron varios temas de importancia, los cuales se presentan a continuación:

Dado que en el esquema actual el Estado es el único que tiene acceso directo para negociar las Unidades de Reducción de Emisiones, los privados que deseen invertir en proyectos REDD+ en Ecuador deben saber que no son ellos quienes van a negociar sus reducciones de emisiones con los compradores externos, si no que será el Estado quién lo hará mediante los mecanismos que considere adecuados.

Sobre este punto es importante considerar algunos aspectos de relevancia para el sector privado:

- A criterio de las perspectivas consultadas, es muy saludable lo que ha hecho el Ecuador a nivel de tener control sobre lo que se comercializa en el mercado de carbono sobre sus servicios ambientales, es muy prudente ya que se pueden

⁵⁹ Proponente: Es la persona natural o jurídica que tiene la intención de desarrollar o implementar una actividad REDD+ en el marco de la jurisdicción nacional. El proponente como desarrollador de proyectos es el que brinda asistencia técnica a los propietarios de los bosques; el proponente como implementador de proyectos es el propietario de los bosques. Sin embargo, las dos calidades podrían concurrir en un solo proponente cuando al mismo tiempo sea propietario de los bosques donde se va a implementar la actividad o proyecto REDD+.

Si se trata de varios implementadores, estos podrán designar al desarrollador del proyecto o actividad REDD+ como representante o procurador, ante la AN-REDD+ para los efectos administrativos y contractuales que correspondan. Los acuerdos a los que se hayan llegado entre las partes dentro del proceso de consulta o negociación deberán ser incorporados al Contrato REDD+ como documentos habilitantes vinculantes, cuando se trate de tierras o territorios colectivos de comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades Indígenas, montubias, Afroecuatorianas, y otros colectivos que dependen de los recursos de los bosques para su subsistencia.

El nombramiento del procurador deberá realizarse cumpliendo los requisitos legales para este tipo de encargos. (MAE-PNC ONUREDD+, 2014)

evitar muchos fraudes como ventas paralelas o problemas de doble contabilidad.

- **Para el sector privado no es relevante tener la propiedad de las reducciones de emisiones, ni hacer una negociación directa con los compradores externos, siempre y cuando el Estado pueda garantizar que el dinero destinado para la implementación de las actividades del proyecto va a ser canalizado de manera adecuada y que se acordará de forma previa un valor mínimo por las reducciones de emisiones en función de las necesidades de financiamiento que requiere el implementador.** Es decir que con reglas claras y con la seguridad de que los acuerdos logrados entre el Estado y el sector privado se van a cumplir, sería un escenario completamente viable a pesar de que no existen experiencias previas de acuerdos logrados entre entes públicos y privados para este tipo de proyectos.
- Respecto de la participación en proyectos individuales según el esquema actual del Ecuador, depende de cuánto esté dispuesto a pagar el gobierno por las UREs generadas por los proyectos particulares y bajo qué condiciones se harían esos pagos.
- Para hacer proyectos en áreas privadas, en donde el sector privado invierte para el diseño e implementación de un proyecto REDD+ se realiza un análisis previo sobre los agentes de deforestación y el plan del país sobre el bosque, se consideran aspectos como los planes de infraestructura estatal en el sector o las decisiones que se van a tomar sobre el área (carreteras, proyectos de sectores estratégicos, generación de energía, entre otros). La participación del sector privado es con respecto a los agentes de deforestación previamente identificados en el área, buscando la mejor opción para ayudar al país a prevenir o contrarrestar sus efectos con la finalidad de reducir emisiones y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones del área de influencia del proyecto, como ejemplo se pueden citar los casos de Ghana donde el mayor agente de la deforestación es la expansión del cacao de forma desorganizada, la intervención del sector privado consiste en la implementación de varias actividades encaminadas a lograr que se realice la misma actividad de forma sostenible y apoyando además con la compra del cacao producido a favor de las comunidades; y Colombia, donde en la cuenca del río Magdalena existe deforestación que causa erosión de los suelos, sedimentación del río e inundación, se ejecutan actividades ganaderas con baja productividad y existen suelos degradados, aquí, con la intervención del sector privado se han conseguido realizar actividades de reforestación comercial con actividades ganaderas: esquema silvopastoril, cooperación con ganaderos locales vía contratos de cuentas en participación, reforestación de Teca, Melina y Ceiba Roja, para comercialización en mercados locales e internacionales; además los ganaderos reciben apoyo técnico para mejorar de manera sustentable tanto sus producciones, como la calidad del suelo y pastoreos.

- Generalmente a cambio de la inversión privada se reciben las UREs o el título valor que el Estado prefiera, se los negocia en el mercado externo y con el dinero recibido se recupera la inversión y se implementan las actividades previamente planificadas en el área del proyecto, según el esquema que se haya acordado de forma consensuada entre todos los actores. En algunos casos se acuerda el pago de un valor para el Estado basado en un porcentaje fijo de la venta o un impuesto según las regulaciones del país.
- Si el Estado es quien realiza las transacciones se debe tener seguridad en cuanto al precio mínimo de negociación de las Unidades de Reducción de Emisiones que se generen en el proyecto así como respecto del momento y la forma en que el dinero será transferido para la implementación de las actividades REDD+. Es importante para el privado mantener control sobre el manejo del dinero destinado para la implementación de actividades del proyecto, más que tener control sobre la venta de las UREs, de manera que se pueda cumplir con la implementación de las actividades planificadas y asegurar un retorno a la inversión, que a la larga permitirán tener el potencial de generar nuevas reducciones y recibir compensaciones monetarias por las mismas.
- Es importante además para el sector privado, conocer de antemano si el Estado establecerá alguna forma de priorizar la venta de las Unidades de Reducción de Emisiones y cuáles serían los criterios que se utilizarían para llegar a dicha priorización, es decir, de qué forma el Estado va a priorizar la venta de las Unidades de Reducción de Emisiones, en caso de que se lo vaya a realizar de esa manera, ya que eso podría afectar o favorecer directamente a la implementación de las actividades en campo puesto que depende directamente de dicho financiamiento.
- Si los fondos que llegan del exterior a manera de inversión extranjera para la implementación de actividades REDD+ específicas y previamente acordadas con el Estado, tienen que pasar por el Fondo REDD+, esto está visto como un problema para el sector privado, ya que de alguna manera se limita esa capacidad de disponer de los fondos y se sujetan a las decisiones de un tercero sobre cuándo, cómo y dónde realizar los desembolsos.
- El diseño de un proyecto REDD+ tiene un costo aproximado entre USD 1 o 2 millones es importante para el privado poder obtener el retorno de su inversión. Para el sector privado no es viable que el dinero que se invertirá en el diseño de un proyecto REDD+ se canalice al Ecuador a través del Fondo REDD+ ya que su garantía es que ellos mismos realizan ese diseño y por lo tanto se aseguran que el dinero se invierta en lo que es necesario en función de las actividades a ser realizadas. Al sector privado le interesa apoyar al Estado a generar proyectos y que ese dinero llegue conforme lo acordado, contando con garantías que den seguridad del cumplimiento de lo acordado con el gobierno.

- Además es muy importante saber a qué precio se van a vender las unidades de reducción de emisiones ya que ese valor tiene un impacto directo sobre las actividades a implementarse, se podría establecer un acuerdo que garantice un valor mínimo para la reducción de emisiones, el cual deberá ser respetado y cumplido por las partes.
- Es importante que el rol del privado esté claramente definido en el acuerdo con el Estado, de tal forma que las actividades puedan contribuir o insertarse en las políticas gubernamentales relacionadas a REDD+ y que de esta manera sean un aporte a la economía del país y la implementación de estas políticas públicas.
- El establecimiento de reglas claras en cuanto a varios aspectos relevantes, para citar algunos:
 - Registro de Actividades
 - MRV
 - Validación y Verificación
 - Proceso de generación de UREs
 - Registro de UREs
 - Posible transferencia de derechos sobre las UREs
 - Impuestos
 - Distribución de Beneficios

Es fundamental para llegar a un acuerdo con el Estado, que estas reglas estén claramente establecidas ya que la negociación dependerá de la consideración de todas estas variables.

- Si el Estado no cumple con las transferencias de dinero según se haya acordado en el contrato se corre el riesgo de no poder implementar las actividades y con eso la empresa pierde credibilidad frente a las comunidades o personas involucradas, en este tipo de proyectos están en juego las necesidades de las personas y la falta de cumplimiento podría acarrear problemas más graves a diferencia de otros proyectos (como el MDL donde existe una actividad económica que genera una adicionalidad, si no se venden los CERS el proyecto puede subsistir sin esa venta, en REDD+ las comunidades no pueden subsistir sin los ingresos para implementar las actividades que se han acordado y de las que dependerían sus familias y que además tendrá un efecto en términos de reducción de emisiones con lo que se pone en riesgo directo el éxito del proyecto).
- Más que la capacidad de decisión sobre las ventas, como se mencionó anteriormente, es importante para el sector privado como implementador de actividades tener capacidad de decisión y de libre disposición sobre los ingresos que servirán para la implementación de las actividades REDD+, ya que de esta forma se asegura que se cumplirá con lo acordado tanto con la comunidad

propietaria del bosque e implementadores del proyecto, como con el Estado en términos de logro de resultados.

- Para estos casos, el escenario ideal sería que los fondos entren de forma directa a una cuenta especial creada para el proyecto, la misma que será auditable y controlada según las reglas que se hayan pactado previamente con el Estado, de tal forma que los implementadores del proyecto REDD+ tengan la capacidad de disponer de los recursos para la correcta implementación de actividades REDD+ sin caer en dependencia de un tercero, que según sus estructuras institucionales podrían implicar trámites burocráticos y engorrosos que afecten a la larga a las actividades previstas y consecuentemente en la obtención de resultados en términos de reducción de emisiones.
- La capacidad para vender directamente al mercado las Unidades de Reducción de Emisiones, permitiría al sector privado implementador de actividades REDD+ recuperar de manera directa su inversión y destinar los recursos necesarios para la implementación de las actividades REDD+, asegurando con su experiencia en transacciones de este tipo lograr conseguir las ofertas y precios requeridos por sus ventas y que están se ajusten a las condiciones que sean requeridas.
- Se lograría rapidez en las transacciones ya que al pasar por el Estado como un filtro previo, se deben realizar trámites que implican tiempo y la incertidumbre de si el proyecto se aprobará o no.

De lo anteriormente mencionado, se puede decir que los siguientes aspectos son considerados como “clave” por el sector privado para su involucramiento:

- ✓ Condiciones que permitan asegurar la estabilidad, la durabilidad, cumplimiento y aplicabilidad de los contratos.
- ✓ Garantías en contra la expropiación de tierras y seguridad en cuanto a los derechos derivados de las reducciones de emisiones.
- ✓ Seguridad en cuanto a los derechos de tenencia de la tierra, que estos sean legalmente defendibles y justiciables para evitar reclamos y conflictos por esa causa.
- ✓ Que los procedimientos para alcanzar la titularidad de las tierras así como los derechos derivados de las reducciones de emisiones alcanzadas, se encuentren claramente definidos.
- ✓ Que hay preferencia por invertir en actividades discretas que en programas nacionales.
- ✓ Existencia de normas claras para MRV y requisitos para registro de proyectos.
- ✓ Garantizar que las iniciativas tempranas a futuro puedan ajustarse dentro de cualquier esquema nacional que pueda existir, para efectos de posible anidamiento en el esquema jurisdiccional.
- ✓ La alineación de intereses con el gobierno y la existencia de voluntad política necesaria para asegurar una implementación adecuada.

- ✓ Asegurar reglas claras respecto a la venta de UREs (ya sea por el proyecto o el Estado) y una canalización de recursos transparente y a tiempo para asegurar que las actividades planificadas en el proyecto se implementan y que la inversión del privado se recupere.

Recomendaciones legales para permitir la participación del sector privado en REDD+

Actualmente existen varias condiciones establecidas mediante el marco normativo nacional vigente para REDD+ (AM 33, AM 103, AM 128) que no facilitan o que no representan el mejor escenario para el sector privado y que de alguna manera dificultan su participación o involucramiento en la implementación de acciones y medidas REDD+ en el país y/o financiamiento de las mismas. Estas barreras representan un reto importante para la normativa con miras a aclarar ciertas ambigüedades y a establecer un camino claro a seguir para efectos de incentivar la participación del sector privado.

Debido a la falta de una ley específica que regule ciertos aspectos que están establecidos a nivel constitucional a manera de principios pero que requieren regulaciones secundarias, el Ministerio del Ambiente se ha visto en la necesidad de expedir normas administrativas en el ejercicio de sus competencias y facultades de tal forma que se puedan operativizar de forma eficaz y efectiva, con la dificultad de que no hay claridad sobre la interpretación que podría darse a la norma en posibles leyes que puedan expedirse con posterioridad y además que estas competencias están limitadas al ámbito de acción del Ministerio del Ambiente y que no pueden ir más allá, como es el caso .

Estos Acuerdos Ministeriales han servido para regular y apoyar a la implementación de las actividades necesarias por parte del Ministerio del Ambiente, sin embargo su “fuerza normativa” debido a la jerarquía legal que ocupan no es tan fuerte como si se tratase de una ley o de un decreto ejecutivo, que podrían tener un ámbito de acción más amplio.

Una de las características de los acuerdos ministeriales es que al ser expedidos por el Ministerio del Ambiente en calidad de Autoridad Ambiental Nacional, en el uso de sus facultades y competencias conferidas por la ley con el respaldo adicional de los mandatos presidenciales relacionados con la gestión del cambio climático, estos alcanzan a cubrir el ámbito de acción deseado, representando un reto para el Ministerio del Ambiente el garantizar su aplicación y cumplimiento a nivel intersectorial e interinstitucional.

Actualmente el Ministerio del Ambiente lidera el proceso de propuesta de Código Ambiental, norma con jerarquía normativa de Ley Orgánica que busca regular todos los aspectos ambientales a nivel nacional en concordancia con los nuevos principios constitucionales en vigencia desde el año 2008, se conoce extraoficialmente que dicho proyecto contempla el tratamiento de varios capítulos, entre ellos uno relacionado a bosques y biodiversidad así como otro referente a los servicios ambientales. En ese sentido **se recomienda verificar el contenido de dicha propuesta preliminar, específicamente en los aspectos que tendrían implicaciones para REDD+, de tal forma que las regulaciones que está expidiendo el Ministerio del Ambiente sobre ese tema sean concordantes y estén alineadas a la propuesta legal, de tal forma que se**

pueda garantizar su permanencia y aplicación a largo plazo y con ello la seguridad jurídica necesaria para los implementadores de proyectos o actividades REDD+.

De la misma forma se recomienda que dentro del proceso de aprobación interno que realiza el Ministerio del Ambiente previo a la expedición de normas administrativas, se realice un trabajo de verificación de la compatibilidad de sus disposiciones con la propuesta de Código Ambiental, para evitar posibles conflictos o discordias.

Sería recomendable que el Ministerio del Ambiente mantenga conversaciones con representantes y actores del sector privado en REDD+ a fin de que pueda conocer de cerca todas las opciones y posibilidades que se podrían trabajar en conjunto, con la finalidad de potenciar la aplicación de las políticas gubernamentales para la implementación de REDD+, así como su financiamiento. En particular con la visión del MAE respecto a la contribución de REDD+ a políticas nacionales tales como la conservación de bosques y la transformación de la matriz productiva, incluyendo la Agenda de Transformación Productiva de la Amazonía, es conveniente que se involucre a uno de los sectores principales en la implementación de medidas para actividades productivas sostenibles y reducción de la deforestación en el terreno. Es importante que se pueda ver al sector privado como un aliado estratégico para el cumplimiento de los objetivos y metas nacionales y que con ello se puedan establecer convenios de colaboración o implementación conjunta, según las necesidades que técnicamente sean identificadas en función de criterios de priorización y posibles áreas de intervención. Por ejemplo, acuerdos público – privados con gobiernos seccionales o acuerdos con determinados actores del sector privado dispuestos a invertir en medidas y acciones REDD+ dado que representa un beneficio para su negocio mientras contribuyen a metas nacionales.

En estos convenios de colaboración o implementación conjunta, podrían establecerse las condiciones específicas de su implementación y aspectos como acceso a las Unidades de Reducción de Emisiones (UREs), financiamiento, canalización de recursos, distribución de beneficios, entre otras condiciones necesarias.

No se debe dejar de lado el rol asesor del sector privado, quienes con toda su experiencia en la implementación de proyectos REDD+ a nivel mundial, podrían orientar a la AN-REDD+ en ciertas áreas o temas sobre los cuales cuentan con amplia experiencia y que a nivel nacional, actualmente se encuentran apenas en exploración. Por ejemplo actividades productivas que buscan ser más sostenibles a través de la inclusión de criterios REDD+. Esa experiencia puede ser aplicada de forma positiva y traducirse en resultados en términos de reducción de emisiones así como con el logro de objetivos nacionales.

En ese sentido, se recomienda que en la estructuración del Programa Nacional REDD+ (PNREDD+) que actualmente está en proceso de elaboración y que se espera que se expida como una política nacional, se deje la puerta abierta para que en ciertas áreas priorizadas bajo criterios técnicamente establecidos se pueda potenciar el financiamiento o la intervención del sector privado, de forma paralela con otros mecanismos previstos en dicha estrategia, atendiendo a condiciones específicas y

particulares de acuerdo al contexto local y a la zona de que se trate. Además, que se considere al sector privado como un actor relevante que puede ser un socio implementador de acciones y medidas REDD+ identificadas en el PNREDD+, bajando el nivel de implementación al terreno y logrando resultados concretos que serán sujetos de compensación por desempeño pero además generar inversión directa en el camino.

En caso de que se opte por la posibilidad de abrir el acceso directo para el sector privado, bajo el cumplimiento de ciertas condiciones, se recomienda al Ministerio del Ambiente buscar la suscripción de acuerdos entre el Estado y certificadoras internacionales para el reconocimiento de las UREs en el mercado internacional. Es importante este reconocimiento ya que los títulos que son transados en el mercado voluntario deben cumplir con ciertas características, y estas características están dadas por el cumplimiento de ciertas condiciones técnicas relacionadas al proyecto, cumplimiento de metas de reducción de emisiones, respeto y abordaje de las salvaguardas sociales y ambientales; así como condiciones legales relacionadas al respaldo de la legitimidad de los títulos otorgados.

Otra de las posibilidades que permitiría simplificar el rol del Ministerio del Ambiente y evitaría todo el proceso de verificación para la emisión de unidades de reducción de emisiones, tiene que ver con el establecimiento de un cupo específico para el sector privado, de tal forma que se reconozca de parte de la AN-REDD+ cierto porcentaje de las reducciones de emisiones netas del país para que estas puedan ser tranzadas en el mercado voluntario por parte de actores privados directamente.

Este cupo podría ser establecido en función de un porcentaje del total de reducciones de emisiones del país para un periodo de tiempo determinado, o en número de hectáreas de bosque. La intención de fijar un cupo, responde a la preocupación del Ministerio del Ambiente en caso de que se establezcan a futuro acuerdos o compromisos internacionales de cumplimiento para el país en términos de reducción de emisiones, en el marco de la CMNUCC.

Existen algunos puntos a favor y otros en contra, relacionados con el establecimiento de cupos; a favor por ejemplo, se podría decir que es una forma sencilla de asignar derecho de transacción de emisiones sin convertir a REDD+ solo en un mercado per se; sin embargo, podría ocurrir que al fijar un cupo se limitaría la oferta y la demanda ya que si existen más reducciones de emisiones que las que fueron autorizadas por el cupo, éstas ya no podrían ser objeto de transacción, entonces ¿qué pasaría con esas UREs generadas y reconocidas que no pueden ser sujeto de compensación económica? Una de las opciones podría ser que estas sean reconocidas y retribuidas por el nivel nacional, o que a través de un pago a la AN-REDD+ estas puedan ser “liberadas” y vendidas. Estas variables y su forma de resolverlas deberían ser consideradas por el Ministerio del Ambiente al momento de fijar dicho cupo.

Las reducciones de emisiones serían verificadas por cualquiera de los estándares internacionales, si es un estándar que ha suscrito un convenio con la AN-REDD+ mucho mejor como un prerrequisito para evitar doble contabilidad, y los títulos serían entonces emitidos por la certificadora internacional con la “Carta de Aprobación” de la

AN-REDD, luego de haber comprobado el cumplimiento de los requisitos habilitantes para su emisión. Para esto se recomienda definir un procedimiento específico que se ajuste a las necesidades mínimas en función de la información que el Estado requerirá para asegurar que conoce lo que se requiere para otorgar esta autorización.

Sería adecuado que los convenios que se suscriban con las certificadoras internacionales, contemplen la exigencia a los proponentes de proyectos REDD+ , el cumplimiento de los requisitos mínimos que se establezcan para los casos específicos, considerando el cupo conferido, así como cualquier otra condición necesaria que conste en la normativa nacional.

Recomendaciones a la Autoridad Nacional REDD+ sobre los mecanismos para establecer condiciones para el acceso de proyectos privados a las UREs

Inicialmente es necesario conocer de parte del Ministerio del Ambiente qué se espera del involucramiento del sector privado, al momento existe una apertura total para su incorporación enfocada a la colaboración con las políticas y planes relacionados a la implementación de acciones y medidas REDD+, mientras que en cuanto al potencial financiamiento proveniente del sector privado (inversión) puede complementar la estrategia de financiamiento para REDD+, lo cual depende de que las condiciones para que el sector privado invierta se den. Por esto es necesario conocer cuál sería la participación y el rol del sector privado y cómo se espera que se articule a las condiciones nacionales, considerando las siguientes opciones disponibles, conforme a la normativa y a las posibles reformas que pudieran darse:

- Como proponente de proyecto REDD+, para lo cual debe cumplir con las normas vigentes y articularse a las condiciones establecidas por la AN-REDD+ para avanzar por las distintas fases establecidas según el Sistema Obligatorio de Registro REDD+ (identificación, aprobación e implementación), con acceso indirecto a los beneficios resultantes de las actividades, por lo que el Estado reconocerá las reducciones de emisiones generadas a favor del proyecto y canalizará los recursos generados por estas reducciones posiblemente a través del Fondo REDD+.
- En caso de ser aprobada la propuesta presentada al Ministerio del Ambiente en diciembre de 2013 por parte del Programa ONU REDD, sobre la normativa para Distribución de Beneficios Vertical, actualmente en proceso de revisión, se abre la posibilidad de que la AN-REDD+ pueda otorgar acceso directo al proponente del proyecto REDD+ previo el cumplimiento de dos condiciones: 1) Verificación respecto del abordaje y respeto de las salvaguardas por parte del proyecto; y, 2) contribución al cumplimiento de las metas de reducción de emisiones.
- Como parte de los mecanismos de implementación nacionales, en donde el sector privado podría apoyar la implementación de acciones y medidas en las áreas priorizadas bajo los criterios previamente establecidos para la implementación de REDD+ en ciertas zonas y con ciertos actores previamente identificados. Para esto el proponente puede optar por acceder a los fondos gubernamentales destinados para el financiamiento de estas actividades o invertir directamente en estas actividades, solicitando el otorgamiento del acceso directo a su favor.

Es importante señalar que cuando el acceso a los ingresos generados por reducción de emisiones (pagos por resultado) es indirecto, como es el caso actual del Ecuador y la forma de medir los resultados de los proyectos tiene poca o ninguna relación con la reducción de la deforestación y las emisiones (como podría ser el caso de algunas áreas del Programa Socio Bosque) se corre el riesgo de que el nivel nacional tenga que erogar muchos recursos por pocos resultados en términos de reducción de la deforestación y emisiones, lo cual es una desventaja comparado al escenario donde los

proyectos tendrían acceso directo a los pagos por resultados, o donde la distribución de beneficios económicos está ligada directamente a reducciones de emisiones medidas y verificadas.

También es importante señalar que las dos variantes podrían co-existir. Por ejemplo, algunos proyectos podrían entrar en la modalidad de acceso indirecto presentando sus expedientes y registrándolos bajo un programa nacional, cediendo de entrada sus derechos a las UREs al programa nacional. Para estos proyectos, ceder los derechos sobre las UREs al país podría representar una forma de acceso a pagos por resultados a un costo de transacción más bajo, esta opción podría ser a través de los mecanismos de implementación nacionales, por ejemplo, recibiendo recursos del Fondo REDD+ así como cediendo las UREs siempre y cuando hayan reglas claras sobre la transferencia de pagos por resultados y condiciones. A la vez, otros proyectos, en otras áreas del país, podrían decidir de acuerdo a sus condiciones, que lo que más les conviene es mantener los derechos sobre las UREs y pagar todos los costos de transacción que se generan al preparar los expedientes que requieren los estándares internacionales y el sistema nacional, esta opción, permitiría inversión directa en actividades, complementando la estrategia de financiamiento. Estos proyectos, una vez registrados bajo la modalidad de acceso directo, ya no podrían presentarse al programa nacional.

Es importante destacar que ambas opciones son viables y que contribuyen a que el sector privado se vuelva un socio estratégico de la implementación de REDD+ en el país, en particular para la implementación de medidas y acciones en el terreno, que es el siguiente paso que se debe dar para empezar la implementación en Ecuador.

Cualquier cambio en el enfoque para REDD+ actualmente establecido para el país, para que tenga efecto inmediato debería hacerse operativo a través de reformas puntuales al Acuerdo Ministerial No. 33, instrumento en el cual consta definido.

Independientemente de por cuál de ellos se opte, lo ideal es poder brindar al Ministerio del Ambiente ciertas opciones para que en función de sus expectativas, en cuanto a lo que se pretende lograr con REDD+ y su vinculación al sector productivo, las perspectivas de implementación, los objetivos nacionales y qué se busca lograr con REDD+ en el Ecuador, se considere al sector privado como un componente clave que necesariamente contribuirá para esos fines. Estas opciones podrían articularse en el Programa Nacional REDD+ y en las normas técnicas correspondientes, ambos en proceso de construcción, basándose principalmente en los aportes que desde este sector se puedan hacer para el logro de estas expectativas definidas para REDD+.

Los incentivos de política fiscal e incentivos financieros vinculados a los mecanismos de implementación podrían resultar ser herramientas atractivas para el sector privado, por ejemplo con el otorgamiento de créditos, como incentivos financieros a favor de personas que buscan realizar actividades sostenibles que estén alineadas a los mecanismos de implementación propuestos y oficializados por el Ministerio del Ambiente, con el cumplimiento de ciertas metas en términos de reducción de emisiones, reducción de la deforestación, o reforestación (como es el caso del

incentivo de reforestación con fines productivos de la Corporación Financiera Nacional); o, con impuestos o a través de re-direccionar subsidios por ejemplo, para que estos favorezcan a las buenas prácticas relacionadas con desarrollo sostenible. REDD+ podría insertarse en los mecanismos ya existentes mediante un producto o línea específica.

En ese sentido es importante aprovechar la Agenda de Transformación Productiva de la Amazonía – ATPA, como una oportunidad para REDD+ de insertar la variable de cambio climático en los planes y programas que promueve el gobierno nacional, en alineación con la política 7.10 d) del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, que establece: “Incorporar en los proyectos estratégicos criterios de mitigación y adaptación al cambio climático”, mediante la suscripción de convenios interinstitucionales entre varias entidades clave para la implementación a nivel sectorial y de financiamiento.

La coordinación al interior del Ministerio del Ambiente también se vuelve un eje fundamental cuando la operatividad de REDD+ va más allá de la gestión que por sí sola pueda realizar la Subsecretaría de Cambio Climático. Existen varios procesos que dependen de las facultades, atribuciones y productos de otras unidades ejecutoras, direcciones, coordinaciones y subsecretarías de la misma entidad, las cuales deben alinearse y coordinarse con un solo objetivo, cada una actuando en su ámbito de acción. Tal es el caso de las funciones y competencias de la Subsecretaría de Patrimonio Natural en cuanto al manejo y gestión de los bosques y del Patrimonio Natural del país frente a las competencias de la Subsecretaría de Cambio Climático en materia de mitigación y adaptación. La falta de coordinación podría traer consecuencias negativas para la implementación adecuada de REDD+.

Por esto se recomienda al Ministerio del Ambiente realizar un análisis de las competencias que actualmente le corresponden a cada una de las subsecretarías y de los puntos sobre los cuales debería existir una coordinación adecuada, con funciones y tareas específicamente definidas, así se pueden generar líneas de comunicación que permitan la consecución de un fin, tal es el caso de la integración necesaria entre el programa Nacional REDD+ y la nueva Política Nacional de Gobernanza de Patrimonio Natural para la sociedad del Buen Vivir 2013-2017.

Propuestas concretas y recomendaciones para la normativa a ser expedida por el Ministerio del Ambiente que permita la participación del sector privado en REDD+.

1. La intervención del sector privado en la Estrategia Nacional REDD+ deberá ser combinada, de tal forma que contribuya al cumplimiento de los objetivos país. A lo largo del tiempo su participación puede reforzarse, ampliarse o modificarse con la única finalidad de cumplir con los resultados esperados. El sector privado, en ese sentido, viene a complementar y reforzar las actividades que se implementarían a nivel nacional a través de los diversos mecanismos que se están considerando en el PN-REDD+.
2. Es necesario que el Ministerio del Ambiente aclare de manera oficial si se dará o no un cambio de enfoque para la implementación de REDD+, dado que en varias reuniones con la Sociedad Civil se ha dado a conocer esta posibilidad de manera extraoficial y esto ha causado cierta confusión.
3. Optar por un cambio de escenario (escenario 3 VCS) podría ser desalentador para el sector privado si no existe certeza y garantías en cuanto a la forma en que el dinero proveniente de la venta de las reducciones de emisiones para la implementación de actividades se canalizará, las condiciones claramente establecidas para que se efectúen los pagos y una seguridad en cuanto al cumplimiento de los acuerdos que se logren con el Estado, evidenciado en un sistema de gobernanza fuerte y estable.
4. Si bien para el sector privado no es relevante tener la propiedad de las reducciones de emisiones, ni hacer una negociación directa con los compradores externos, si es importante que el Estado pueda garantizar que el dinero destinado para la implementación de las actividades del proyecto va a ser canalizado de manera adecuada y que se acordará de forma previa un valor mínimo por las reducciones de emisiones en función de las necesidades de financiamiento que requiere el implementador.
5. En caso de que se opte por la posibilidad de abrir el acceso directo para el sector privado, bajo el cumplimiento de ciertas condiciones, se recomienda al Ministerio del Ambiente buscar la suscripción de acuerdos entre el Estado y certificadoras internacionales para el reconocimiento de las UREs en el mercado internacional. Es importante este reconocimiento ya que los títulos que son transados en el mercado voluntario deben cumplir con ciertas características, y estas características están dadas por el cumplimiento de ciertas condiciones técnicas relacionadas al proyecto, cumplimiento de metas de reducción de emisiones, respeto y abordaje de las salvaguardas sociales y ambientales; así como condiciones legales relacionadas al respaldo de la legitimidad de los títulos otorgados.

6. También, es importante señalar, que las dos variantes (acceso directo e indirecto) podrían co-existir. Algunos proyectos podrían entrar en la modalidad de acceso indirecto presentando sus expedientes y registrándolos bajo un programa nacional, cediendo de entrada sus derechos a las UREs al programa nacional. Para estos proyectos, ceder los derechos sobre las UREs al país podría representar una forma de acceso a pagos por resultados a un costo de transacción más bajo, esta opción podría ser a través de los mecanismos de implementación nacionales, por ejemplo, recibiendo recursos del Fondo REDD+ así como cediendo las UREs siempre y cuando hayan reglas claras sobre la transferencia de pagos por resultados y sus condiciones. A la vez, otros proyectos, en otras áreas del país, podrían decidir de acuerdo a sus condiciones, que lo que más les conviene es mantener los derechos sobre las UREs y pagar todos los costos de transacción que se generan al preparar los expedientes que requieren los estándares internacionales y el sistema nacional, esta opción, permitiría inversión directa en actividades, complementando la estrategia de financiamiento. Estos proyectos, una vez registrados bajo la modalidad de acceso directo, ya no podrían presentarse al programa nacional. Ambas opciones son viables y contribuyen a que el sector privado se vuelva un socio estratégico de la implementación de REDD+ en el país, en particular para la implementación de medidas y acciones en el terreno, que es el siguiente paso que se debe dar para empezar la implementación en Ecuador.
7. Dados los resultados positivos que se han generado de la participación de la sociedad civil en los aspectos relacionados al diseño del mecanismo REDD+ en el Ecuador y de sus aportes, se recomienda a la Subsecretaria de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente, que se mantenga este espacio, o a su vez que evolucione, una vez finalizada la fase de preparación.
8. Revisar la normativa expedida mediante Acuerdo Ministerial No. 103 donde se establecen los requisitos y procedimientos para la fase de identificación del Sistema Obligatorio de Registro para actividades o proyectos REDD+ y armonizar sus disposiciones para que las mismas sean aplicables tanto a las acciones como a las medidas⁶⁰, verificar la compatibilidad de los requisitos que se exigen para la fase inicial de registro con los que se exigen por parte de estándares internacionales, a fin de armonizar las disposiciones en beneficio de los proponentes.

⁶⁰ Las acciones (proyectos) y medidas son todas aquellas que de manera articulada e integrada, permiten evitar la deforestación y degradación de bosques, favorecer la conservación o el aumento de las reservas de carbono, y/o promover el manejo sostenible de los bosques, contribuyendo de esa forma, a reducir las emisiones del sector forestal, a la vez, de maximizar los beneficios múltiples ambientales y sociales existentes en territorios concretos.

Medidas: son políticas orientadas a la mitigación del cambio climático en el sector forestal, que contribuye a la Reducción de emisiones y absorción de GEIs.

Acción: operación o tarea que se implementa a nivel local para mitigar el cambio climático en el sector forestal, que contribuye a la Reducción de emisiones y absorción de GEIs.

9. Revisar las disposiciones contenidas en el Acuerdo Ministerial No. 128 que establece la “Guía sobre los requisitos y procedimientos para el proceso de consulta o negociación para la implementación de actividades o proyectos REDD+ en tierras o territorios de comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades indígenas, montubias, afro ecuatorianas y otros colectivos que dependen de los recursos de los bosques para su subsistencia”, para que tenga compatibilidad con las posibles reformas que se realicen en el marco normativo para REDD+ y se verifique si sus disposiciones son aplicables con tales modificaciones. Esta norma además es aplicable únicamente para proyectos, por lo que existe un vacío en cuanto a que proceso deberá seguirse para realizar consulta si se trata de un mecanismo de implementación o de un programa nacional.

Anexo 1: Preguntas Guía para entrevistas con actores clave del sector privado

ENTREVISTAS CON ACTORES DEL SECTOR PRIVADO

CONTEXTO ACTUAL

El Marco Normativo del Ecuador contiene dos disposiciones que se deben considerar para el sector privado:

- 1) El art. 74 de la Constitución que establece que los servicios ambientales no son susceptibles de apropiación, por lo tanto se considera que no se reconoce derecho de dominio particular sobre el carbono.
 - 2) El Acuerdo Ministerial 33 que define el marco normativo para REDD+ en el Ecuador, reconoce dos niveles de implementación: jurisdicción nacional y proyectos; donde solo el nivel de jurisdicción nacional representado por el Estado, tiene acceso directo a realizar ventas de Unidades de Reducción de Emisiones en el mercado internacional; mientras que el nivel de proyectos tiene acceso indirecto (no puede negociar directamente las Unidades de Reducción de Emisiones) si no que se reconoce su desempeño a través de la Jurisdicción Nacional.
- El financiamiento se canaliza a través del Fondo REDD+ que es manejado por el Estado (Ministerio del Ambiente).
 - Las Unidades de Reducción de Emisiones (UREs) son créditos que certifican la retribución a la actividad humana que permite o ayuda a evitar o reducir las emisiones causadas por deforestación, degradación forestal, o que contribuye al incremento de las reservas forestales de carbono, a través de la implementación de una actividad REDD+, debidamente verificadas por una entidad de certificación internacional, con estándares reconocidos por la AN-REDD+. El Estado a través de la AN-REDD+ puede participar en el mercado de créditos de carbono de forma directa. Las URE's se miden en toneladas de carbono equivalente verificado.

Bajo este contexto, el PNC está realizando un análisis del marco legal que busca identificar recomendaciones sobre aspectos legales e institucionales para el Ministerio del Ambiente que permitan la participación del sector privado en la implementación y financiamiento de REDD+.

El análisis integrará perspectivas del sector privado para identificar distintas condiciones habilitantes claves para la participación del sector, para lo cual es importante conocer el punto de vista de distintos actores del sector privado con base en las siguientes preguntas:

PREGUNTAS

1. ¿Cuáles serían las condiciones mínimas que deberían establecerse en cualquier país para que el Sector Privado considere invertir en proyectos REDD+? ¿Y en particular en Ecuador?
2. El Ministerio del Ambiente actualmente está contemplando la posibilidad de otorgar el acceso directo a los proyectos privados, de tal forma que puedan canalizar el financiamiento para REDD+ por los canales que consideren más apropiados (sin pasar por el Fondo REDD+); y, que puedan comercializar las reducciones de emisiones generadas (sujetas a un cupo) de forma directa a los compradores externos, previo el cumplimiento de ciertas condiciones como: verificación de la reducción de emisiones lograda, cumplimiento de salvaguardas sociales y ambientales, compromiso de cumplimiento del esquema de distribución de beneficios previamente acordado entre las partes. Esto se haría a través de una Licencia o Carta de Respaldo sujeto al pago de una tasa por el uso del servicio ambiental. ¿Qué opina sobre esta posibilidad, considera que existiría mayor interés desde el sector privado para invertir en Ecuador? ¿Qué propondría que se mejore en esa propuesta con el fin de incentivar al sector privado a la inversión y que el Estado mantenga cierto control sobre los asuntos que le preocupan? ¿Existe potencial para realizar actividades en Ecuador si se tiene acceso directo a los beneficios y negociación de UREs?
3. ¿Encuentra alguna limitación en que las ventas de UREs sean controladas por el Estado y que se sujeten a un esquema de distribución de beneficios establecido también por el Estado? ¿Qué alternativa plantearía como sector privado?
4. ¿Cuál es la importancia de contar con la capacidad de decisión sobre cuándo, cómo y a quién realizar las ventas? (Capacidad para vender directamente al mercado y de entregar las reducciones de emisiones a un comprador externo?)
5. ¿Cuáles son las exigencias de los compradores externos en cuanto a las características que debería tener el “bono de carbono”? (Cómo se podría hacer equiparable una URE ecuatoriana al “bono de carbono” que se comercializa en el mercado internacional?)
6. A su criterio, ¿qué nivel de control debería mantener el Estado respecto de las transacciones que realice un proyecto privado sobre las reducciones de emisiones logradas en un territorio determinado, así como en procesos MRV? (Registro, Carta de Respaldo, Licencias)
7. ¿Qué pasos debería tener un sistema de registro que fuera compatible con las necesidades del sector privado (por ejemplo, carta de no-objeción, pre-aprobación, aprobación y registro?)

8. ¿Cuál sería el tipo de inversiones que el sector privado podría realizar para implementar REDD? ¿Podría explorar la opción de invertir en áreas complementarias a REDD+ (apoyo indirecto a REDD+ pero inversiones más allá de carbono? (p.e.: En proyectos productivos pero también en otros servicios ambientales que apoyan indirectamente a metas REDD+, como proyectos que quieran invertir en cuencas hidrográficas y para eso contribuyen a conservación de bosques en cuencas altas pero en realidad el propósito más que carbono es agua).
9. ¿Cuál es su punto de vista sobre el potencial cupo de reducción de emisiones que el Estado podría otorgar para el sector privado? (¿Qué limitaciones o beneficios traería esta definición?)
10. ¿Considera usted que el sector privado tendría interés en acceder a un fondo concursable manejado por el gobierno para actividades productivas de conservación y servicios ambientales?

Anexo 2: Propuesta de Acuerdo Ministerial para “Establecer el procedimiento de acceso al financiamiento, priorización de la inversión y asignación de recursos a nivel local para la implementación de acciones y medidas REDD+ en Ecuador”

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, Sumak Kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados;
- Que,** el artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que el Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema;
- Que,** el artículo 74 de la Constitución de la República del Ecuador establece que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado;
- Que,** el último inciso del artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, en concordancia con lo que establecen los numerales 2 y 4 de su artículo 61, sobre los derechos de las ecuatorianas y los ecuatorianos a participar en los asuntos de interés público, así como a ser consultados;
- Que,** el Ministerio del Ambiente en cumplimiento del Artículo 226 de la Constitución ejerce solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley, por lo que en su calidad de AN-REDD+, establecida mediante artículo 02 del Acuerdo Ministerial No. 033 de 5 de abril de 2013, publicado en el Registro Oficial No. 17 de 18 de junio de 2013, debe expedir las normas técnicas necesarias para la correcta implementación de REDD+ en el país;
- Que,** el artículo 276 de la Constitución de la República del Ecuador establece como uno de los objetivos del régimen de desarrollo recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al

agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural;

- Que,** el numeral 11 del artículo 261 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé como parte de las competencias exclusivas del Estado Central a la biodiversidad y recursos forestales;
- Que,** el artículo 395 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce como principios ambientales, entre otros, los siguientes: Que el Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras; el Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales;
- Que,** el artículo 414 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que el Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica;
- Que,** la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), establece que los países que implementen el enfoque de políticas e incentivos positivos REDD+ deben abordar y respetar' las siete salvaguardas sociales y ambientales en la implementación de actividades REDD+;
- Que,** el Decreto Ejecutivo No. 1815, publicado en el Registro Oficial No. 636 de 17 de julio de 2009, declara como política de Estado la adaptación y mitigación al cambio climático, dispone que el Ministerio del Ambiente estará a cargo de la formulación y ejecución de la estrategia nacional y el plan que permita generar e implementar acciones y medidas tendientes a concienciar en el país la importancia de la lucha contra este proceso natural y antropogénico y que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional en todos los niveles del Estado;
- Que,** conforme lo dispone el Decreto Ejecutivo No. 495, publicado en el Registro Oficial No. 304 de 20 de octubre de 2010, el Estado, a través del Ministerio del Ambiente, registrará las acciones nacionales de mitigación e impulsará medidas de compensación que permitan apalancar recursos financieros adicionales y promuevan la desagregación tecnológica y el desarrollo de capacidades locales, los proyectos de inversión pública que tengan el potencial de reducir emisiones de gases de efecto invernadero potenciarán el aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen los mercados internacionales de carbono y otros mecanismos nacionales e internacionales que faciliten la reducción de emisiones;

- Que,** mediante Acuerdo Ministerial No. 095 de fecha 19 de julio de 2012, se expidió la Estrategia Nacional de Cambio Climático como una herramienta de planificación intersectorial;
- Que,** mediante Acuerdo Ministerial No. 033 de 5 de abril de 2013, publicado en el Registro Oficial No. 17 de 18 de junio de 2013, se expidió la normativa que regula la implementación del mecanismo REDD+ en el Ecuador, para garantizar su efectiva implementación en el país, de acuerdo con las circunstancias e intereses nacionales;
- Que,** mediante Acuerdo Ministerial No. 33 de 5 de abril de 2013, se expidieron las normas que regulan la implementación del mecanismo REDD+ en Ecuador, donde se dispone que la Autoridad Nacional REDD+, AN-REDD+, expedirá las normas técnicas específicas, necesarias para la implementación del mecanismo REDD+ y de sus actividades, de acuerdo al ámbito y objeto de dicho acuerdo ministerial, entre las cuales consta el mecanismo de distribución de beneficios para actividades y proyectos REDD+;
- Que,** el presente Acuerdo es expedido para garantizar una efectiva implementación de REDD+ en el país, de acuerdo con las circunstancias e intereses nacionales;

En uso de la atribución establecida en el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 17 de Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva.

ACUERDA:

EXPEDIR LA NORMATIVA PARA ESTABLECER EL PROCEDIMIENTO DE ACCESO AL FINANCIAMIENTO, PRIORIZACIÓN DE LA INVERSIÓN Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS A NIVEL LOCAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES Y MEDIDAS REDD+ EN EL ECUADOR:

Artículo 1.- Objeto de la Normativa: El objeto de la presente normativa es establecer el proceso para el acceso a las distintas fuentes de financiamiento disponibles para medidas y acciones REDD+, sean nacionales o internacionales; definir los principios y criterios para priorizar la inversión tanto de los recursos disponibles en el Fondo REDD+ para los mecanismos de implementación, así como del financiamiento privado; y, establecer los parámetros para la asignación de recursos a nivel local para la implementación de acciones y proyectos (acciones privadas) REDD+ en el Ecuador.

Artículo 2.- Ámbito de Aplicación: La presente normativa será de aplicación nacional para los proponentes de acciones o proyectos (acciones privadas) REDD+.

Artículo 3.- Definiciones: Sin perjuicio de las definiciones establecidas en la legislación nacional y los tratados internacionales ratificados por el Ecuador, para efectos de la implementación del mecanismo REDD+ y para la total comprensión y aplicación de este instrumento, se adoptan las siguientes:

Acción REDD + Flujo: Se refiere a las acciones REDD+ que buscan alcanzar metas de reducción de la deforestación y de la degradación forestal.

Acción REDD+ Stock: Se refiere a las acciones REDD+ que mantienen o aumentan las reservas de carbono en los bosques.

Beneficiario REDD+: Son las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, individuales o colectivas, que se benefician de una acción o proyecto (acción privada) REDD+, de manera directa o indirecta, en forma monetaria o no monetaria; dentro o fuera del territorio nacional.

Beneficiarios directos: Son aquellos que participan directamente en la acción o proyecto (acción privada) REDD+, y por consiguiente, se beneficiarán de su implementación sobre la base de su compromiso de reducción de emisiones. En una actividad o proyecto REDD+ los beneficiarios directos pueden cumplir distintos roles como: desarrolladores, implementadores y/o usuarios del bosque.

Beneficios REDD+: Es un efecto positivo que proviene, de la ejecución de toda acción REDD+. Recibe una retribución basada en resultados en términos de reducción de emisiones.

Beneficios directos: Son todos aquellos beneficios tanto monetarios como no monetarios que recaen sobre el/o los titulares de derechos del proyecto.

Beneficios indirectos: Son aquellos que llegan a la población en general. Estos beneficios podrían ser co-beneficios ambientales y sociales o externalidades positivas que se derivan de la implementación del proyecto REDD+. Por ejemplo: mejorar la prestación de servicios de los ecosistemas o productos no maderables del bosque, la mejora de la gobernanza, el aumento de la participación en toma de decisiones.

Beneficios Directos Monetarios Netos o Renta REDD+: Se refiere al beneficio monetario que se obtiene una vez que se han cubierto todos los costos REDD+.

Beneficiario indirecto: Son aquellos que reciben un efecto potencial de la acción o proyecto (acción privada) REDD+, los cuales no pueden ser cuantificados ya sea por su naturaleza, medio y/o potencialidad de beneficio, sin embargo pueden ser estimados. Los beneficiarios indirectos son, con frecuencia pero no siempre, las personas que viven al interior de la zona de referencia del proyecto.

Beneficios Monetarios: son pagos monetarios realizados para compensar una actividad humana que permite o ayuda a evitar o reducir las emisiones causadas por deforestación, degradación forestal, o que contribuye al incremento de las reservas forestales de carbono, a través de la implementación de una acción REDD+.

Beneficios no Monetarios: se refiere a la compensación en especies o servicios, de una actividad humana que permite o ayuda a evitar o reducir las emisiones causadas por deforestación, degradación forestal, o que contribuye al incremento de las reservas forestales de carbono, a través de la implementación de una acción REDD+.

Carta de Respaldo: Es un acto administrativo de la AN-REDD+ que le faculta al proponente con acceso directo, a implementar su proyecto (acción privada) REDD+ y podrá ser presentada como parte de los requisitos exigidos por los estándares internacionales de mercado voluntario.

Costos REDD+: Son los costos asociados a la preparación y la implementación de REDD+, los cuales correrán por cuenta de diferentes actores y a distintos niveles. Se identifican tres tipos principales de costos REDD+: costos de oportunidad, costos de implementación y costos de transacción.

Costos de implementación: Están directamente asociados a las acciones orientadas a reducir la deforestación o degradación de los bosques y, por lo tanto, orientadas a reducir emisiones. Dependiendo de su tratamiento, en éstos se incluyen los costos de actividades necesarias para implementar un programa, acción o proyecto REDD+ a nivel nacional/local como: costos directos de implementación de acciones REDD+ en el campo, fortalecimiento de capacidades e institucional de organizaciones de base, entre otras. A nivel nacional, estos costos se asocian también a los que incurre la Autoridad Nacional REDD+ (AN-REDD+) para el acompañamiento a los programas y proyectos, en concordancia con la legislación que se está desarrollando para este fin.

Costos de oportunidad: Son los que derivan de evitar la deforestación y son la diferencia entre los beneficios generados por los bosques y aquellos que podrían haberse generado por los usos alternativos (mejores alternativas de usos). Este costo puede entenderse como el valor de la mejor opción de producción (de uso de la tierra) a la que se renuncia cuando el propietario (poseedor de un derecho o tenedor) de un terreno (privado, público o comunitario) acepta cambiar voluntariamente el uso del predio (o territorio).

Costos de transacción de REDD+: Los costos de transacción, son los costos que resultan del desarrollo de actividades orientadas a gestionar y convertir las Unidades de Reducciones de Emisiones (UREs) - resultantes de la implementación de acciones o proyectos (acciones privadas) REDD+, en un activo sujeto de negociación en los diferentes esquemas de financiamiento: bilaterales, multilaterales, mercado voluntario, fondos nacionales, etc.

Enfoque Stock- Flujo: incluye actividades que reduzcan las emisiones (“flujo”) y aquellas que mantienen o aumentan las reservas de carbono en los bosques (“reserva”).

Financiamiento REDD+: son los recursos financieros provenientes de fuentes nacionales o internacionales, públicas o privadas, bilaterales, multilaterales, mercado voluntario, etc.; aplicados para la implementación de acciones, medidas y proyectos (acciones privadas) REDD+.

Inversiones REDD+: Son todos los costos de implementación de acciones o proyectos (acciones privadas) REDD+.

Proyectos privados (acciones privadas) REDD+: Son operaciones o tareas que se implementan a nivel local orientadas a la mitigación del cambio climático en el sector forestal, que contribuyen a la Reducción de emisiones y absorción de GEIs. Los proyectos privados pueden ser financiados con recursos a través de la cuenta especial del Fondo REDD+ o con financiamiento privado.

ZPHD: Sigla para Zonas de Procesos Homogéneos de Deforestación.

TÍTULO I DEL ACCESO AL FINANCIAMIENTO POR RESULTADOS

Artículo 4.- Del Acceso al Financiamiento por Resultados: Los resultados de la implementación de medidas y acciones REDD+ son medidos en términos de reducción de emisiones, que se determinan mediante la comparación entre el nivel de referencia con el nivel de emisiones de un periodo determinado y en un territorio

geográficamente explícito. Una vez se obtiene el resultado, es posible acceder a una fuente de financiamiento.

Artículo 5.- Del Fondo REDD+ (FONREDD+): La Autoridad Nacional REDD+ (AN-REDD+) con el apoyo del Fondo Ambiental Nacional, FAN, creará una cuenta especial que se denominará Fondo REDD+ (FONREDD+) como mecanismo para captar, administrar y canalizar recursos financieros de manera eficiente, eficaz y transparente para la implementación, la operatividad y sostenibilidad del mecanismo REDD+ en el Ecuador, cumpliendo para ello con todos los requisitos legales y reglamentarios establecidos y aplicables.

Artículo 6.- Canales de Financiamiento REDD+: Para efectos de la implementación de acciones o proyectos (acciones privadas) REDD+, se identifican dos tipos de canales de financiamiento:

- Financiamiento Público
- Financiamiento Privado

Artículo 7.- Canal de Financiamiento Público: El canal de financiamiento público es aquel que corresponde a las medidas, acciones y proyectos (acciones privadas) REDD+ financiadas con fondos públicos internacionales.

Artículo 8.- Canal de Financiamiento Privado: El canal de financiamiento privado es aquel que corresponde a proyectos (acciones privadas) REDD+ financiados con fondos privados internacionales, a los cuales la AN-REDD+ ha otorgado el acceso directo con la Carta de Registro, previo el pago de una tasa⁶¹.

Artículo 9.- Financiamiento del Sector Privado: Los proyectos o acciones privadas pueden acceder al canal de financiamiento público o privado. Para acceder al canal de financiamiento público, deberán cumplir con las condiciones establecidas por la AN-REDD+ para el efecto.

Artículo 10.- Condiciones para el Acceso Directo: En la fase de identificación los proponentes de proyectos (acciones privadas), deberán solicitar a la AN-REDD+ el acceso directo a los resultados de su implementación, con el fin de acceder al financiamiento privado. En dichos casos, las reducciones de emisiones logradas aplicando el factor de conversión correspondiente, se descontarán de la contabilidad nacional.

La AN-REDD otorgará el acceso directo al proponente que así lo haya solicitado junto con la Carta de Registro, debiendo este sujetarse al cumplimiento de lo establecido por la AN-REDD+ en materia de registro, consulta y negociación, salvaguardas sociales y ambientales, distribución de beneficios; y, resolución de controversias e incumplimiento.

⁶¹ El Ministerio del Ambiente deberá realizar un estudio técnico para determinar el monto y la base de cálculo de la tasa aquí establecida.

La AN-REDD+ otorgará la Carta de Aprobación y la Carta de Respaldo, una vez que el proponente haya cumplido los requerimientos establecidos para la fase de aprobación.

Artículo 11.- Otorgamiento de Acceso Directo.- La resolución mediante la cual se otorga acceso directo a favor del beneficiario debe contener condiciones específicas de cumplimiento, además de cualquier otra condición, que de acuerdo al caso, la AN-REDD+ establezca con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la normativa aplicable, la integridad ambiental y las salvaguardas sociales y ambientales.

Artículo 12.- Carta de Respaldo: El otorgamiento de acceso directo condiciona al proponente a obtener la Carta de Respaldo, una vez que haya cumplido con todos los requisitos y condiciones establecidas para la fase de aprobación.

Artículo 13.- Cupo para proyectos (o acciones privadas REDD+) bajo estándares de mercado voluntario: La AN-REDD+ establecerá un cupo máximo para proyectos (o acciones privadas) aplicable a un periodo específico. Dicho cupo podrá ser modificado por la AN-REDD+, quien proveerá información al público permanentemente a través de medios electrónicos o cualquier otro que considere pertinente, sobre el estado de este cupo.

Artículo 14.- Verificación de Resultados logrados en proyectos (acciones privadas): Los proponentes de proyectos (acciones privadas) tienen la obligación de informar a la AN-REDD+ el resultado logrado por la implementación de la acción o proyecto REDD+ a través de la entrega de una copia certificada de los informes que sean remitidos por parte del estándar internacional ante el cual el proyecto haya verificado el resultado de reducción de emisiones.

Artículo 15.- Registro de Reducción de emisiones vendidas por los proyectos privados: La AN-REDD+ registrará las reducciones de emisiones generadas por el proyecto (o acción privada) a efectos de llevar una contabilidad nacional, estas deberán ser descontadas, aplicando el factor de conversión correspondiente, como "UREs vendidas" en el sistema de contabilidad de reducción de emisiones y pueden ser reportadas a nivel internacional como resultados país de reducción de emisiones.

Artículo 16.- Costos de transacción: Una vez otorgado el acceso directo al proponente de un proyecto (acción privada) los costos de transacción e implementación resultantes de la comercialización de las reducciones de emisiones correrán por cuenta exclusiva del proponente.

TÍTULO II DE LA PRIORIZACIÓN DE LA INVERSIÓN

Artículo 17.- Priorización: La AN-REDD+ establecerá la priorización de la inversión de medidas y acciones REDD+, para lo cual utilizará las siguientes variables de decisión:

- a) **Zonas de Procesos Homogéneos de Deforestación**⁶²: Agrupan a los cantones del país en función de similitudes en 11 indicadores de los sistemas productivos dominantes y dinámica de cambio de cobertura de suelo y deforestación en cada cantón.
- b) **Proyección de la Deforestación por Zonas de Procesos Homogéneos de la Deforestación en el Ecuador**⁶³: Estas proyecciones se clasifican en tres tipos: 1) Zonas donde la deforestación aumentará; 2) Zonas donde la deforestación se mantendrá igual; y, 3) Zonas en donde la deforestación disminuirá.
- c) **Áreas de importancia para la biodiversidad**: Esta variable se define mediante el uso de información geográfica que determina la superficie de formaciones vegetales nativas remanentes que se encuentran fuera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).
- d) **Regulación Hídrica**: Esta variable considera áreas importantes para la generación y regulación del recurso hídrico considerando sus potenciales usos.
- e) **Almacenamiento de Carbono**: Esta variable se basa en la cantidad almacenada de carbono en los diferentes tipos de bosques nativos y otras formaciones vegetales nativas, definida en función de la biomasa; y,
- f) **Indicadores Sociales de pobreza**: El nivel de pobreza de la población es definido a nivel parroquial en función de los datos del Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Proyectos Sociales (SELBEN), incorporados en el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE). Se diferencia a dos tipos de parroquias: (i) con necesidades básicas insatisfechas mayor o igual a la media de NBI de las parroquias rurales del Ecuador, que equivale a 65% y, (ii) valor menor a 65%.

La combinación de estas variables, considerando la visión territorial de la planificación que se desprende del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, definirá la prioridad⁶⁴.

Para acceder al financiamiento público los proyectos (o acciones privadas) deberán observar la priorización de la inversión establecida por la AN-REDD+, sin perjuicio de que con financiamiento privado, sus proponentes intervengan en dichas zonas priorizadas de manera preferente.

TÍTULO III

DE LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS A NIVEL LOCAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES Y PROYECTOS (ACCIONES PRIVADAS) REDD+ EN EL ECUADOR

Artículo 18.- Guía para Asignación de Recursos a Nivel local para la implementación de acciones y proyectos (acciones privadas) REDD+: Sin perjuicio del cumplimiento de

⁶² Se recomienda Castro et. al. 2013 – 2014, Variables utilizadas para la definición, descripción, comparación y análisis de las zonas de procesos homogéneos de deforestación.

⁶³ Se sugiere la utilización de las siguientes variables para definir la proyección de la deforestación: distancia a mercados regionales, densidad de la población, variabilidad física del paisaje, estabilidad del paisaje productivo en el ciclo anterior, curvatura de la superficie, sistema nacional de áreas protegidas y bosque protector.

⁶⁴ Se sugiere que el Ministerio del Ambiente realice la ponderación de las variables a fin de establecer su prioridad, considerando el enfoque de territorialidad.

los requisitos establecidos en la normativa aplicable, los proponentes de acciones o proyectos (acciones privadas) REDD+, considerarán en la propuesta y el acuerdo de asignación local de recursos, para alcanzar los documentos habilitantes de las fases de identificación, aprobación e implementación, los lineamientos establecidos en la Guía para Asignación de Recursos a Nivel local para la implementación de acciones y proyectos (acciones privadas) REDD+, que consta como anexo a la presente normativa⁶⁵.

DISPOSICIONES GENERALES:

PRIMERA: Reemplácese la definición de Carta de Aprobación del artículo 2 del Acuerdo Ministerial 33, publicado en el Registro Oficial No. 17 de 18 de junio de 2013, por la siguiente: “**Carta de Aprobación:** Es un acto administrativo de la AN-REDD+ que indica que el proponente, ha cumplido de forma satisfactoria todos los requisitos para su aprobación”.

SEGUNDA: Elimínese del artículo 6 numeral 1 del Acuerdo Ministerial 33, publicado en el Registro Oficial No. 17 de 18 de junio de 2013, la frase: “es el único que tiene acceso directo a los posibles beneficios resultantes de las actividades REDD+”; del numeral 2 del mismo artículo, elimínese la frase: “tendrá acceso indirecto”.

⁶⁵ La AN-REDD+ determinará la aplicabilidad de la presente Guía para las acciones y medidas REDD+, de acuerdo a los mecanismos de implementación que contemple el Programa Nacional REDD+ en su versión final.