

#4

ENTENDIENDO LEAF Y ART TREES
**El anidamiento de proyectos y
derechos de carbono**

Foto: Rodrigo Durán Bahamón



¿Qué significa anidamiento y porqué es importante el concepto para los Pueblos indígenas y Comunidades Locales (PICL)?

Cuando se habla de anidar, se habla de integrar uno o varios proyectos de reducción de deforestación (REDD+) en una región específica de un país, como por ejemplo la Amazonia, un departamento o un estado. Esto permitiría promover la integridad en el contexto de las emisiones en todos los niveles de la implementación REDD+ y evitaría su doble contabilidad.

Para explicar mejor qué es el anidamiento, en el siguiente gráfico se puede observar que cada proyecto de carbono es una pieza del rompecabezas. La base es el cuadrado gris, que es el área potencial que se puede ofrecer en el mercado de carbono y en ella se pueden ir incluyendo piezas que representan proyectos de carbono. Hay que tener en cuenta que mientras más proyectos se anidan (piezas más oscuras), más se aprovecha el beneficio del área potencial o la base gris (que se ve en el gráfico). Además, los proyectos totalmente anidados (fully nested) a nivel jurisdiccional son escalables y pueden sumarse a su vez a otros proyectos a escala internacional, nacional o subnacional.

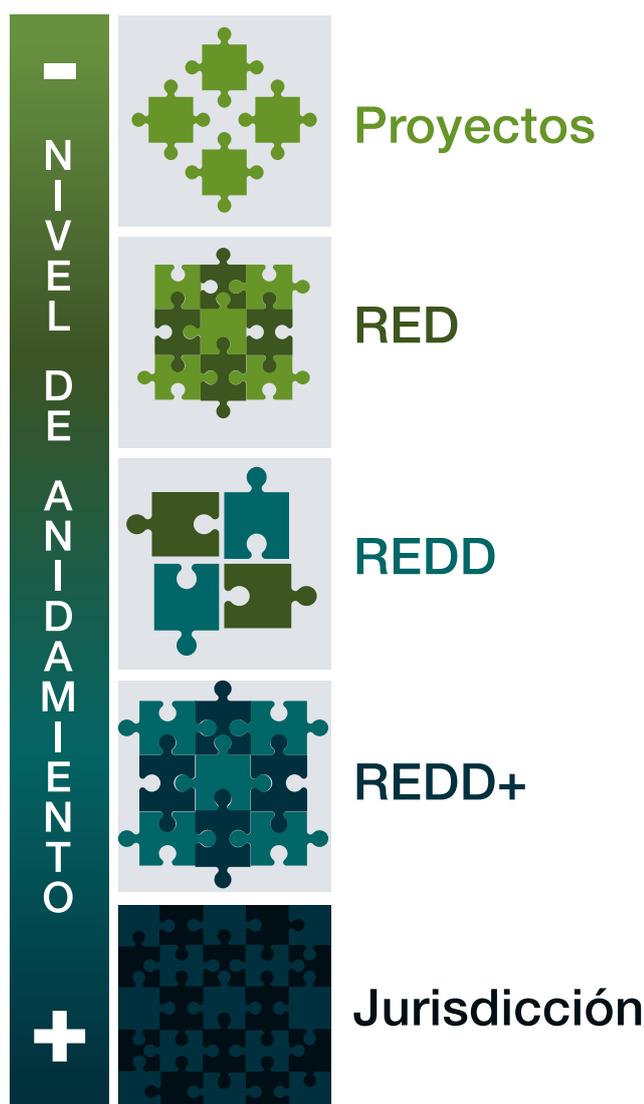




Foto: Diego Pérez

Con la expectativa de que el mercado de carbono seguirá expandiéndose, es importante que los proyectos asuman un carácter escalable para beneficiar cada vez más a las comunidades. La idea de los proyectos anidados es precisamente incluir a los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, PICL en la llamada jurisdicción.

En el caso de LEAF y el estándar ART TREES se exige a los desarrolladores (países y estados) que expliquen en sus ofertas cómo se realizará el anidamiento. El anidamiento es la forma en que un proyecto de bonos/ créditos de carbono monitorea la contabilidad de más de una actividad relevante dentro del mismo ámbito geográfico, es decir, actividades que se superponen. En el formulario de propuesta del programa LEAF, los desarrolladores deben describir el enfoque que seguirán al contabilizar estos bonos/ créditos. Eso es importante para lograr el máximo aprovechamiento de los bosques tropicales en el ámbito de la generación de bonos/ créditos de carbono, reduciendo potencialmente las emisiones y beneficiando a los PICL.

Al promover el surgimiento de proyectos anidados a nivel jurisdiccional, LEAF inicia un proceso para que los proveedores se adapten a un nuevo mercado de carbono, en teoría, más justo porque incluiría a los varios actores de una jurisdicción.

Usemos el ejemplo de Costa Rica, un país referente en el mercado de carbono.

En la sección de “anidación” de la propuesta presentada a LEAF, el país presenta sus otros proyectos de acreditación de carbono forestal que compiten por programas similares a LEAF, aunque a otras escalas, para así mostrar transparencia en sus procesos. Además, para evitar el doble pago de estos bonos/ créditos, el país centraliza todas las transacciones en un solo registro nacional, de forma que el propio sistema regula la venta única de los bonos/ créditos de carbono.

La propuesta de proyectos jurisdiccionales y totalmente anidados funciona en teoría, pero en la práctica es difícil ser tan optimista. Tenemos un mercado de carbono que todavía está muy disperso, lleno de desinformación y especulación, y que muchas veces falla en el eslabón más débil: el contacto con los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales, PICLs. La pregunta sigue siendo: ¿hay oportunidades de trabajo conjunto y acceso a mejores beneficios con los territorios de Pueblos Indígenas en los proyectos anidados?

Era de esperarse que LEAF, el programa más ambicioso de financiación y el más grande de su tipo hasta la fecha, realice una comunicación más transparente, con criterios y objetivos más claros por parte de la coalición. Aunque el enfoque de la anidación es aparentemente una oportunidad para los PICL, LEAF no proporciona información detallada sobre el tema. Todavía es confuso, no hay claridad y por lo tanto no es todavía operativo el anidamiento.



Foto: Diego Pérez

¿Es posible para los Pueblos Indígenas participar en LEAF?

Una vez que la legislación de los países latinoamericanos garantice a los PICL la integridad de sus territorios, y con el uso del estándar TREES 2.0 (1) - que permite la participación de los Pueblos Indígenas de forma agregada en programas como LEAF - se espera que los territorios asuman una nueva escala de jurisdicción. Sin embargo, no queda claro a partir del material publicitario y los documentos disponibles en el sitio web de LEAF cómo este apoyará a las personas y comunidades que deseen unirse al programa y cómo se producirá el llamado escalamiento de los territorios hacia las jurisdicciones.

Por otro lado, la expectativa con el programa de jurisdicciones, es que garantizará aún más el cumplimiento de las salvaguardas socioambientales, alentando al gobierno y estados a tomar las medidas que solo en ese nivel se tiene la fuerza política y legal para implementar.

Se espera que los bonos/créditos generados a través de la jurisdicción lleguen al mercado de carbono en los próximos años, con la expectativa de que sean tramitados en los registros propios de los países/estados. En teoría, el manejo de los registros en la misma jurisdicción garantizaría que los

beneficios se distribuyan a los PICL de manera más cercana y eficiente.

Según LEAF, y dependiendo de la jurisdicción de cada país inscrito en el programa, es posible que a futuro los territorios de los PICL realicen transacciones directamente con LEAF, sin la intermediación de sus gobiernos. Aun así, las pautas para este tipo de transacciones directas no están definidas, lo que dificulta especular cómo operarán estas transacciones en la práctica. Hay mucho por hacer todavía en cuanto a los arreglos operativos necesarios para que funcione el anidamiento con PICL, mientras tanto hay confusión y preocupación por la falta de claridad y transparencia de algunos gobiernos proponentes.

Se sabe que los créditos de carbono, una vez otorgados al gobierno, son intransferibles, por lo que para que se produzcan transacciones directas entre LEAF y los territorios indígenas, se espera que estos territorios sean proponentes directos a LEAF. Debido a la complejidad de la información requerida por LEAF a los proponentes, los territorios indígenas están lejos de poder preparar propuestas que sean adecuadas, y este es el principal obstáculo para las transacciones directas.

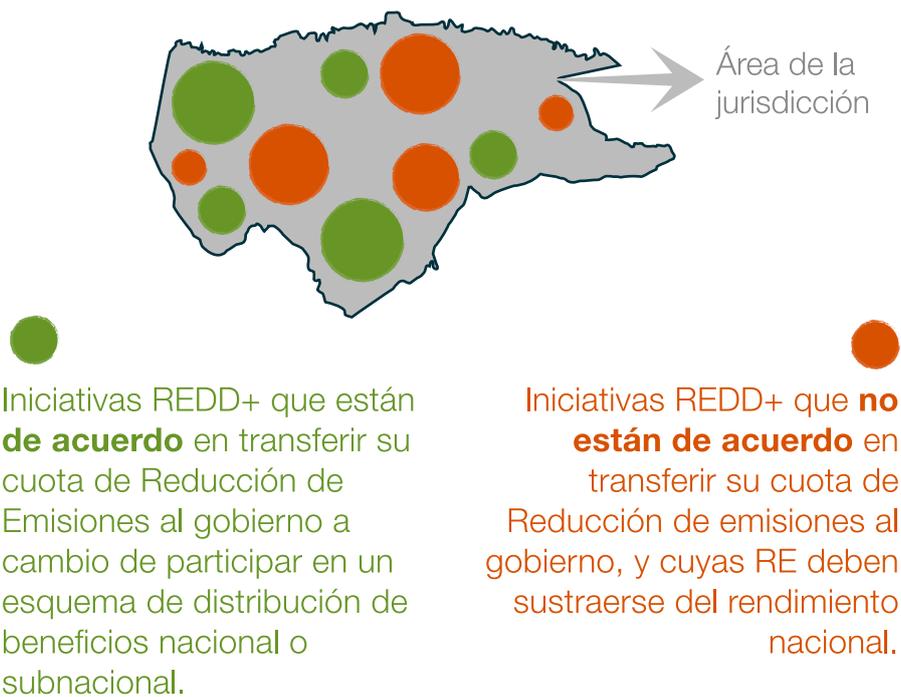
¹ Para los PICL, vale la pena señalar que en TREES 2.0, los territorios indígenas pueden encuadrarse en la jurisdicción de "mucho bosque, poca deforestación" (high forest, low deforestation, HFLD), lo que hasta entonces no era posible en TREES 1.0.

En Costa Rica, los territorios indígenas deben hacer sus transacciones a través del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, FONAFIFO; es decir a través de la estructura institucional existente del país. En Brasil, la legislación permite transacciones directas siempre que exista el consentimiento previo y formal del gobierno federal, en compromiso con su Contribución Nacional Determinada, NDC.

Los territorios indígenas ecuatorianos no pueden tramitar directamente con LEAF, ya que la Constitución de la República del Ecuador define que “los servicios ambientales no son objeto de apropiación” y además la biodiversidad y servicios ambientales son considerados recursos estratégicos por lo que son administrados por el Estado.

Las propuestas presentadas a LEAF por las jurisdicciones subnacionales en México optan por no transferir los títulos de Reducción de Emisiones en el registro ART, pues busca alcanzar los objetivos y compromisos de sus Contribución Nacional Determinada, NDC. Vamos a explicar mejor esto con este gráfico, si vemos el mapa en el gráfico, podemos ver los diferentes tipos de arreglos a la hora de realizar las transacciones:

Área de intervención y tipos de transacciones



Así, la posibilidad de realizar transacciones por parte de los Pueblos Indígenas depende de la legislación de cada país y está íntimamente ligada a la propiedad de la tierra y propiedad de los servicios ambientales que explicaremos más adelante.

Lastimosamente, la realidad de una jurisdicción no es como se ve en el mapa, pues los territorios tienen traslapes entre sí, no todos los límites y posesionarios están claros entre los distintos territorios; es decir, podría haber dos o más actores reclamando por los derechos de realizar la transacción de carbono- créditos y offsets- en el mismo territorio.



Foto: Diego Pérez

¿Cuáles son las implicaciones para los PICL con los proyectos anidados de LEAF?

Todavía la falta de información sobre conceptos básicos, arreglos operativos, así como la creación de glosarios de palabras específicas, índices de siglas y la falta de traducción de documentos a lenguas nativas, representan un obstáculo para la participación de los PICL. A primera vista, se carece de las estrategias básicas de comunicación por parte de LEAF, lo cual es contraproducente con el ambicioso cambio que LEAF propone generar en el mercado de carbono.

Tanto el estándar ART como LEAF indican que los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales y otras partes interesadas deben participar en el diseño, implementación y monitoreo de las actividades de REDD+, así como deben ser reconocidos, respetados y protegidos en el cumplimiento de sus derechos. Estos estándares también sugieren que los proveedores - o sea las jurisdicciones- deben utilizar los ingresos de

acuerdo con las prioridades de conformidad con la NDC del país proveedor. No está claro si LEAF tiene instrumentos de inspección para verificar que se cumpla lo requerido.

Normalmente, los PICL se benefician poco de los bonos/ créditos de carbono generados en sus territorios. Uno de los objetivos que presenta LEAF es cambiar esta realidad, invirtiendo en proyectos anidados a nivel jurisdiccional, así como exige que los proponentes cumplan con requisitos que buscan que las propuestas respeten las Salvaguardas de Cancún, especialmente cuando se tratan de los beneficios previstos para los PICL.

La discusión de los derechos del carbono

Para comprender mejor el tema de quién posee los derechos del carbono, es importante mencionar que esto depende del régimen jurídico que se aplica en cada país. Además, hay que tener claro el concepto de propiedad, que de manera sencilla es: el derecho de usar y disponer de un bien.

El carbono es uno de los varios servicios ambientales que provee el bosque, por eso es de esperarse que la ley de cada país haga referencia a los servicios ambientales en general, y no se refiera exclusivamente al carbono. En algunos países los servicios ambientales siguen o están anclados a la propiedad, es decir le pertenecen al propietario de la tierra; este es el caso de Estados Unidos que tiene una legislación heredada desde conceptos ingleses. En otros países, la mayoría de los países Latinoamericanos, los servicios ambientales se consideran como bienes comunes (de todos los ciudadanos) y por lo tanto están administrados por el Estado central o federal -en el caso de los países federados- en representación de todos los ciudadanos.

La preocupación desde la perspectiva de los PICL es que esta separación de la propiedad y de los servicios ambientales parece poner en riesgo sus derechos territoriales. Desde la cosmovisión indígena no hay una separación entre la tierra y todo lo que hay en ella, sea los elementos del ecosistema que se asientan en ella o sea los elementos que se encuentran en el subsuelo (petróleo, minerales). Recordemos que los recursos del subsuelo son, por lo general, administrados por el Estado. Para los Pueblos Indígenas su territorio es un todo y este tiene connotaciones culturales y espirituales; es decir, la separación que la legislación hace del territorio y los servicios ambientales no existe y tampoco la separación de tierra y petróleo existe.

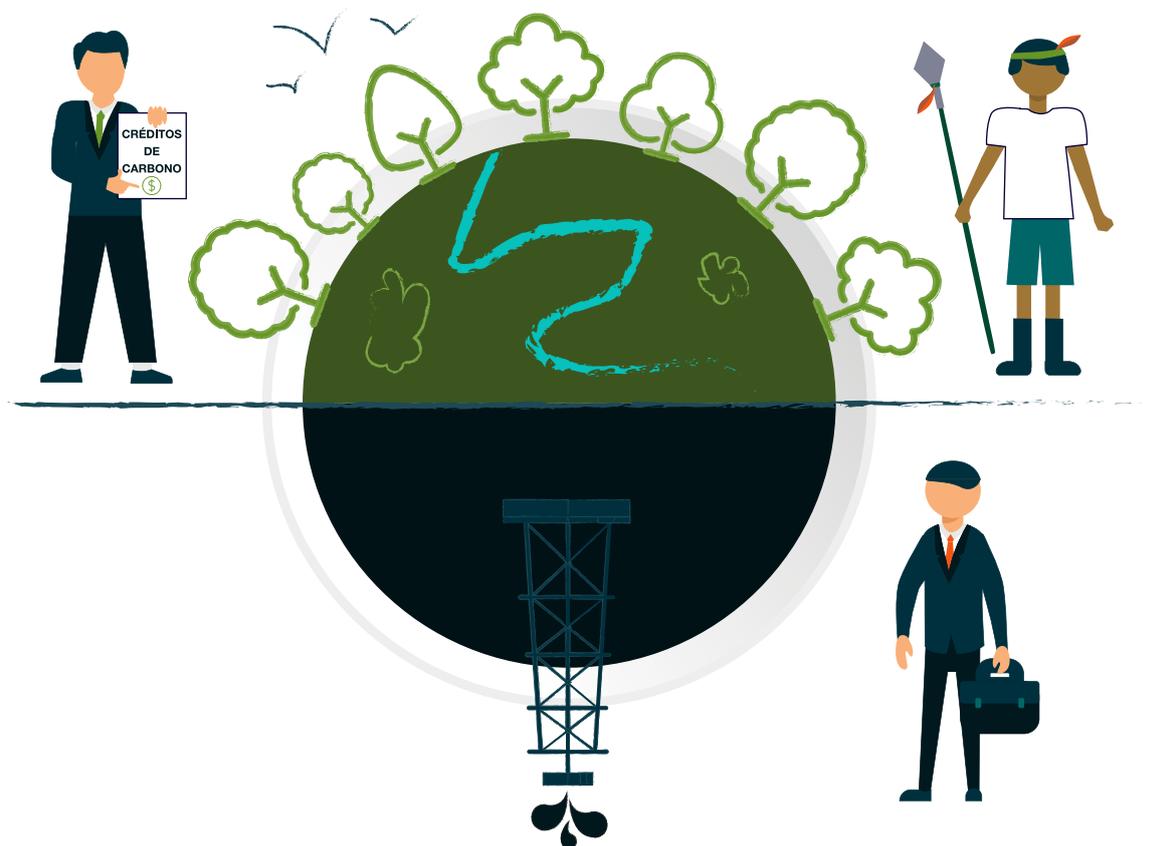




Foto: Forest Trends

La principal razón de la preocupación, es que los derechos territoriales de los PICL no están claramente definidos en varios países todavía, es decir la legislación nacional no otorga derechos territoriales a partir de la ancestralidad de la posesión de la tierra como es el caso de Guyana y Surinam; y la segunda razón es porque muchos de los Pueblos Indígenas todavía esperan adjudicaciones, demarcaciones y entrega de títulos de sus territorios. Es decir, para los PICL es irónico que se discutan derechos del carbono, se hable de un mercado, si los derechos territoriales no están claros. Esto causa un sentido de inseguridad y preocupación.

En el caso de proyectos anidados la principal preocupación de los Pueblos Indígenas será la propiedad de la tierra y los consecuentes problemas de acceso a beneficios económicos. En países donde no haya claridad acerca de la propiedad de los PICL habrá siempre otro actor que recibe los beneficios; ese otro actor será entonces el mismo gobierno jurisdiccional, concesionarios, otros propietarios, etc. Por eso era de esperarse que un programa ambicioso como LEAF establezca pautas más claras para que las jurisdicciones garanticen el acceso directo, oportuno, justo y equitativo a beneficios a los PICL.

Por otro lado, los mismos gobiernos, en el nivel central y local necesitan tener claro y definido el uso del territorio. A nivel local, los gobiernos locales o gobiernos jurisdiccionales necesitan esos territorios para el desarrollo de proyectos de infraestructura (represas,

carreteras). A nivel de gobierno central, en cambio, hay una enorme presión por desarrollar proyectos mineros, petroleros y grandes obras de infraestructura, pues como se explicó, estos derechos sobre el petróleo y minerales no están anclados a la propiedad, son bienes comunes administrados por el estado central. En los dos casos, gobierno central y jurisdiccional, se necesitará un verdadero compromiso de no intervención/deforestación en estos territorios para que sean susceptibles de recibir beneficios provenientes de los negocios de LEAF.

Para encontrar una solución acerca de quién tiene derecho de qué, en algunos países se ha dirigido la discusión, no a la propiedad, si no a definir los derechos del proveedor de servicios. Puede darse el caso de que una persona cuide los servicios ambientales pero no es propietario de ellos. Este enfoque de definir quién protege los servicios ambientales, ha sido de ayuda para poder encontrar salidas a la discusión de la propiedad y concentrarse en resolver el problema de acceso justo y equitativo de beneficios.

Los territorios indígenas son históricamente en gran parte responsables de la conservación de los bosques. La conservación de los bosques es una discusión central en la búsqueda de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el mundo. Los bonos/créditos de carbono forestal deberían pertenecer, por derecho y mérito, a los PICL, pero la legislación no ha avanzado hasta ese punto en Latinoamérica.

Referencias

- <https://art.apx.com/myModule/rpt/myrpt.asp?r=111>
- <https://www.artredd.org/trees/standard-and-templates/>
- https://live-leaf-coalition.pantheonsite.io/wp-content/uploads/2021/12/Costa-Rica_LEAF-Proposal.pdf
- https://live-leaf-coalition.pantheonsite.io/wp-content/uploads/2021/12/Ecuador_LEAF-Proposal.pdf
- <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/785151594625278269/benefit-sharing-plan>
- <https://www.pidamazonia.com/content/rem-redd-early-movers-pago-por-resultados>

Foto: Diego Pérez



Autores

Pablo Pacheco

Consultor en Bosques y REDD+

Kainã Santos

Periodista de investigación

Carla Cárdenas

Program Manager de la Iniciativa de Comunidades y Gobernanza Territorial de Forest Trends

Revisión

Sergio Guzmán

Gerente Proyecto REDD+ GUATECARBON

Asociación de Comunidades Forestales del Petén, Guatemala

Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques, AMPB

Publicado por

Iniciativa de Comunidades y Gobernanza Territorial de Forest Trends, ICGT-FT.

Director de ICGT-FT: Beto Borges

bborges@forest-trends.org

Proyecto

Indigenous and Local Community Engagement with Jurisdictional REDD+ Finance

Citación recomendada

PACHECO P., SANTOS K., & CÁRDENAS C. (2022). El anidamiento de proyectos y derechos de carbono. Forest Trends. Washington DC.

Diseño y diagramación

Gabriela Arnal

Esta publicación fue posible gracias al financiamiento de Climate and Land Use Alliance. Las opiniones expresadas en este documento son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de Climate and Land Use Alliance.

Foto: Rodrigo Durán Bahamón

Sobre serie de cartillas “Entendiendo LEAF y ART TREES”

El Programa LEAF (Reduciendo Emisiones a través de la Aceleración del Financiamiento Forestal) quiere convertirse en uno de los principales mecanismos financieros para frenar la deforestación de nuestros bosques tropicales. En esta serie de siete cartillas, pensadas para las organizaciones indígenas y comunidades locales, les brindamos información sencilla para poder entender cómo LEAF puede afectarlos, ya sea positiva o negativamente. Las cartillas han sido producidas por La Iniciativa de Comunidades y Gobernanza Territorial de Forest Trends, con el apoyo de CLUA y pueden ser descargadas gratuitamente del siguiente sitio:

<https://www.forest-trends.org/publications/entendiendo-leaf-y-art-trees>

