

# ECUADOR

Seguimiento al Financiamiento para REDD+ 2009-2012



## ECUADOR

### Seguimiento al Financiamiento para REDD+ 2009-2012

*Jacob Olander e Isabel Carrera*

*Diciembre 2013*

## Agradecimientos

---

EcoDecisión agradece a Forest Trends por el apoyo técnico y orientación en el desarrollo de REDDX en Ecuador, particularmente a Marigold Norman, Jessica Breitfeller, y Christine Lanser, así como a Michael Jenkins por su orientación y apoyo. Adicionalmente, EcoDecisión desea agradecer a los siguientes colaboradores y revisores externos que dieron generosamente su tiempo y conocimientos para enriquecer la información que se presenta en este informe:

Montserrat Albán (Conservación Internacional), Julio Bernal (Fauna and Flora International), Adriana Cárdenas (The Nature Conservancy), Daniela Carrión (independiente, autora de una versión anterior de este ejercicio), María Elisa Carrión (FAO), Marco Chiu (ICAA), Emilio Cobo (Ministerio del Ambiente del Ecuador), Mark Donahue (Rainforest Alliance), Marta Echavarría (EcoDecisión), Consuelo Espinosa (Programa ONU-REDD+), Fabián Englert (GIZ), María del Carmen García (Ministerio del Ambiente del Ecuador), Andrea Garzón (GIZ), Rhena Hoffman (GIZ), Lutz Horn-Haacke (KfW), Heather Huppe (USAID), Luis Fernando Jara (Profafor), Free de Koning (Conservación Internacional), Max Lascano (Ministerio del Ambiente del Ecuador), Daniel Leguía (Programa ONU-REDD+), Andrea Marín (GFA), Galo Medina (The Nature Conservancy), Camilo Ortega (WWF), Christian Parra (Ministerio del Ambiente del Ecuador), Juan Reategui (COICA), Jorge Rivas (WWF), Daniel Segura (Ministerio del Ambiente del Ecuador), Margaret Stern (EcoDecisión), Eudoxia Tello (KfW), Ariel Silva (Programa ONU-REDD+), Luis Suárez (Conservación Internacional), Patricia Velasco (Ministerio del Ambiente del Ecuador), Craig Wayson (Silvacarbon), Henning Weise (GFA), y Paola Zavala (USAID).

**EcoDecisión** es una empresa con orientación social dedicada al desarrollo de nuevas formas de financiamiento de la conservación. EcoDecisión es pionera en los emergentes mercados de servicios ecosistémicos de mitigación de cambio climático, protección de fuentes de agua y conservación de la biodiversidad. EcoDecisión se ha comprometido a cambiar la economía de la conservación mediante mecanismos prácticos y tangibles. A través del desarrollo de mecanismos creativos que generan valor tangible la compañía busca movilizar inversiones para conservar ecosistemas naturales tropicales de invaluable funcionamiento. Estos esfuerzos se basan en los mercados emergentes de servicios ecosistémicos y ayudan a poner en marcha los mecanismos para catalizar financiación, proporcionando beneficios para la naturaleza y sus guardianes. Fundada en 1995 por Jacob Olander y Marta Echavarría, EcoDecisión se basa en Quito, Ecuador, y trabaja en toda América Latina con una amplia gama de clientes y socios, incluidas organizaciones internacionales y nacionales no gubernamentales, empresas e instituciones gubernamentales.

Portada y gráficos producidos por Visilio Design en coordinación con Forest Trends.

Traducción al Español por Karina Bautista.



## Resumen Ejecutivo

---

La República de Ecuador alberga algunos de los bosques tropicales con mayor diversidad biológica en el mundo. Cubriendo un área de 283.561 km<sup>2</sup> (comparable al tamaño del Reino Unido), el Ecuador mantiene aproximadamente 10 millones de hectáreas de bosques nativos, incluyendo ecosistemas húmedos tropicales, montanos y costeros. Desafortunadamente estos bosques continúan bajo una significativa amenaza por la permanente expansión de la frontera agrícola, infraestructura vial y la minería.

El Ministerio del Ambiente del Ecuador ha identificado a REDD+ como una oportunidad para fortalecer medidas para reducir la deforestación y proporcionar múltiples beneficios para las comunidades locales. El país ha invertido fondos gubernamentales propios y recursos de la cooperación internacional para lograr avances significativos en la preparación para implementar mecanismos REDD+, incluyendo la creación de capacidad para la medición y el monitoreo de la cobertura forestal y las reservas de carbono, el establecimiento de sistemas de salvaguardas, la implementación de programas ambiciosos de incentivos para la conservación de bosques y la construcción de los marcos regulatorios para la implementación de REDD+.

Como parte del proyecto internacional de Seguimiento al Financiamiento para REDD (REDDX), Forest Trends y EcoDecisión han recopilado información sobre los flujos financieros para las actividades REDD+ en Ecuador desde el 2012. Basado en estudios detallados y entrevistas con las principales partes interesadas incluidos donantes, organizaciones responsables de implementación, beneficiarios y agencias gubernamentales, REDDX ofrece información transparente y públicamente accesible de los flujos financieros para REDD+ en Ecuador, cubriendo compromisos financieros asumidos y los desembolsos ocurridos durante el período 2009-2012. Se identificaron doce donantes y 16 receptores primarios en un total de 22 transacciones o proyectos discretos para el período que cubre hasta el 31 de diciembre del 2012.

Se han comprometido alrededor de US\$38,4 millones para REDD+ en Ecuador entre el 2009 y 2012. El proceso inicial de negociación, formalización de acuerdos y el inicio de los desembolsos puede ser prolongado, especialmente con los organismos multilaterales como el Programa ONU- REDD+. Sin embargo, una vez que se inician los desembolsos de los programas, estos están siendo ejecutados con relativa agilidad, como se refleja en un aumento de la proporción de los fondos desembolsados como porcentaje de los compromisos totales del 11 % en 2011 al 41% en el 2012.

Entidades públicas dominan las fuentes de financiamiento internacionales para REDD+ en Ecuador representando el 98% de todos los fondos comprometidos hasta el 2012. De estos fondos el Programa ONU-REDD fue la fuente multilateral más importante de financiamiento y las mayores contribuciones bilaterales de países donantes provienen de los gobiernos de Alemania y Estados Unidos. La participación del sector privado en los proyectos REDD+ en Ecuador ha sido muy limitada debido a un marco regulatorio que prohíbe la participación directa en el mercado por proponentes de proyectos.

Del financiamiento de REDD+ en Ecuador contabilizado, se encontró que este apoya principalmente a:

- ❖ Desarrollo de sistemas de monitoreo e información (incluyendo MRV) con más de US\$4,4 millones o el 11% del total de los fondos comprometidos al menos parcialmente apoyando estas actividades.
- ❖ Sistemas de incentivos para reducir la deforestación con por lo menos US\$10,5 millones de fondos comprometidos hasta el 2012, lo que representa alrededor del 27% del total de los fondos.

El restante (62%) del financiamiento identificado apoya a uno o más objetivos, incluyendo salvaguardas y distribución de beneficios, fortalecimiento de las medidas de control y gobernanza forestal, involucramiento y participación de sectores interesados y/o afectados, y otras actividades transversales.

Los resultados REDDX sugieren que el financiamiento y planificación REDD+ en Ecuador podrían beneficiarse de una mayor coordinación entre donantes, ya que se observa un solapamiento significativo en las áreas temáticas que reciben apoyo actualmente por gobiernos de países donantes y programas multilaterales. Si bien el Ministerio del Ambiente y el Programa Nacional REDD+ proporcionan orientación, gran parte de la asistencia externa y cooperación técnica está débilmente coordinada y existen importantes oportunidades para crear mejores vínculos entre actividades similares, estudios, consultorías y otros insumos. Un foro permanente liderado por la autoridad nacional REDD+ para fomentar la coordinación entre donantes podría hacer el apoyo a REDD + más eficiente y efectivo.

Ecuador se encuentra actualmente en un proceso de transición: habiendo realizado importantes avances tanto en su capacidad de medir y reportar reducciones de emisiones como en el establecimiento de salvaguardas, ahora requiere un aumento significativo de financiamiento basado en resultados para generar y/o mantener una reducción real de la deforestación y la degradación forestal. Mientras Ecuador avanza hacia la negociación de pagos basados en resultados e incrementa el volumen de financiación para REDD+, la transparencia seguirá siendo crucial. Este acceso a la información es particularmente importante en el contexto ecuatoriano, donde las políticas permiten sólo a la autoridad nacional REDD+ (Ministerio del Ambiente) el acceso a mecanismos financieros y mercados internacionales REDD+, mientras otras entidades nacionales son limitadas a mecanismos indirectos de distribución de beneficios estructurados por el gobierno. La información detallada, rigurosa y de fácil acceso sobre el flujo de fondos y la distribución de beneficios será fundamental para asegurar la credibilidad, impulsar equidad y eficiencia, y proporcionar la información que necesitan a las partes interesadas y afectadas, incluidos donantes, sociedad civil, pueblos indígenas y otros custodios de bosques.

## Tabla de Contenidos

---

<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>Metodología.....</b>	<b>2</b>
<b>Contexto Nacional.....</b>	<b>4</b>
Bosques y Usos del Suelo .....	4
Desafíos en la Reducción de la Deforestación .....	5
Gestión y Esfuerzos para Prepararse para REDD + .....	5
Financiamiento REDD+ en Ecuador: Contexto Nacional .....	7
<b>Resultados .....</b>	<b>9</b>
Visión General .....	9
Niveles de Financiamiento REDD + .....	10
Donantes.....	11
Receptores.....	13
<b>Desafíos .....</b>	<b>14</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>15</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>17</b>

## Siglas

---

CCBA	<i>Climate, Community and Biodiversity Alliance</i> (Alianza para el Clima, la Comunidad y la Biodiversidad)
CI	Conservación Internacional
COICA	Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
FAN	Fondo Ambiental Nacional
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> (Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas)
FCPF	<i>Forest Carbon Partnership Facility [of the World Bank]</i> (Fondo de Cooperación para el Carbono de los Bosques [del Banco Mundial])
FIP	<i>Forest Investment Program [of the World Bank]</i> (Programa de Inversión Forestal FIP [del Banco Mundial])
GIZ	<i>Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
GESOREN	Gestión Sostenible de Recursos Naturales (un proyecto de GIZ en Ecuador)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
KfW	Banco de Desarrollo Alemán
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador
MRV	Medición Reporte y Verificación
NICFI	<i>Norway's International Climate and Forest Initiative</i> (Iniciativa Noruega Internacional del Clima y Bosques)
PNC	Programa Nacional Conjunto [en el marco de ONU-REDD]
PNREDD	Programa Nacional REDD+ [en Ecuador]
REDDX	Proyecto internacional de seguimiento al financiamiento para REDD (un proyecto de Forest Trends)
REM	<i>REDD Early Movers Program</i> (Programa de actores tempranos en REDD [un programa del Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo])
TNC	<i>The Nature Conservancy</i>
PNUD	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
ONU-REDD	Programa REDD de las Naciones Unidas
USAID	<i>United States International Development Agency</i> (Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos)
WWF	<i>World Wildlife Fund</i> (Fondo Mundial para la Naturaleza)
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas para El Cambio Climático



## Glosario y Términos Comunes

---

**REDD+:** REDD+ se define por la CMNUCC como "la reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques y el rol de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo." Los detalles detrás del "+" aún no están definidos tales como la elegibilidad de las actividades, requisitos de tipo de tierra, especies, etc., subsistiendo preguntas con respecto a cómo exactamente funciona el más.

### **Financiamiento REDD+:**

La definición de "financiamiento REDD+" queda muy debatida en el contexto de política internacional. Para fines de este proyecto y para promover una coherencia con los criterios de otras iniciativas de seguimiento REDD+ y perspectivas internacionales más amplias, la iniciativa REDDX define la "financiación REDD+" así:

1. **Financiamiento REDD+ internacional:** Las transferencias financieras internacionales destinadas a apoyar a mecanismos o iniciativas REDD+, como se define actualmente en la CMNUCC, que se desarrollan con el objetivo de reducir emisiones netas de gases de efecto invernadero del sector forestal.
2. **Financiamiento REDD+ nacional:** Fondos dirigidos y gastados en actividades o acciones que caen dentro del ámbito de la definición de REDD+ del país específico, que se encuentra en el *REDD Readiness Preparation Proposal* (R-PP) aprobado u otra estrategia REDD+ existente en el país.

**Compromiso:** REDDX define "compromiso" como una indicación formal por parte de un donante que va a financiar actividades REDD+ en el país. Este "compromiso" será respaldado por un acuerdo legal o formal especificando el monto total de la financiación para el beneficiario, un cronograma de actividades y un cronograma para cuando se invertirán los fondos.

Esto no debe ser confundido con un "anuncio de apoyo". Los anuncios de apoyo para REDD+ de los gobiernos donantes se hacen a menudo sin ninguna indicación legal o formal de que se convertirá en una financiación real, sin los términos de cómo se podría invertir y sin saber si será totalmente dedicado a actividades REDD+.

**Desembolso:** Un "desembolso" en el contexto de esta iniciativa REDDX es la transferencia de fondos de un donante a un beneficiario o de un beneficiario a otro beneficiario adicional en la cadena de financiamiento.

## Instituciones

**Agencia de gobierno donante:** Una agencia federal o ministerio en el país donante o receptor. Ejemplos de agencias de gobierno donante son la GIZ (Alemania), KfW (Alemania), JICA (Japón), el DEFRA (Reino Unido) y FORMIN (Finlandia). Gobiernos donantes se encuentran tanto en los países desarrollados como cada vez con mayor frecuencia en los países en desarrollo y están transfiriendo cada vez más fondos fuera de los mecanismos de financiación bilaterales tradicionales (desde un gobierno donante a un gobierno receptor).

**Institución de financiamiento multilateral:** Organizaciones internacionales que se componen de miembros de muchos países. Ejemplos incluyen el Banco Mundial, ONU-REDD, PNUD, PNUMA, FAO, BID, Banco Asiático de Desarrollo, el FIDA y la OIMT. El Programa ONU-REDD se basa en la capacidad de convocatoria y la experiencia técnica de sus tres organizaciones participantes: la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO), el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) y el Programa Ambiental de las Naciones Unidas (UNEP).

**Fondos Dedicados:** Fondos recolectados desde una fuente específica de ingresos y que deben ser destinados para un gasto específico. Ejemplos incluyen el Fondo Amazonia y el Fondo Forestal de la Cuenca del Congo (CBFF por sus siglas en inglés).

**Fundación Privada:** Una organización que recibe la mayor parte de sus recursos de donaciones individuales y corporativas excluyendo fondos públicos, y cuyos fondos y programas son gestionados por sus propios administradores o directores. Algunos ejemplos incluyen a Climate Works, la Fundación Ford, la Fundación Rockefeller, la Fundación Moore y la Fundación Packard.

**ONG/Institución académica internacional:** Las Instituciones académicas y ONG internacionales incluyen a las organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG) tales como organizaciones ambientales y/o instituciones académicas independientes con sede fuera del país receptor. En general las instituciones académicas que son financiadas por gobiernos, como las universidades nacionales y centros de investigación, se agrupan dentro de "gobiernos donantes."

Muchas instituciones internacionales reciben financiamiento desde donantes para ejecutar actividades REDD+ en el plano internacional, regional y/o nacional. Su financiamiento es normalmente distribuido de las siguientes maneras:

- En personal propio dentro de su sede y operaciones de apoyo a los objetivos de países donantes y/o receptores;
- En personal propio dentro de sus oficinas regionales o nacionales y operaciones de apoyo a los objetivos de países donantes y/o receptores;
- Transferidas a otras organizaciones internacionales a través de donaciones o consultorías para implementar actividades (y que pueden, a su vez, transferir a otras organizaciones);
- Transferidas a otras organizaciones nacionales a través de donaciones o consultorías para implementar actividades (y que pueden, a su vez, transferir a otras organizaciones);
- Transferidas directamente a comunidades locales u hogares para el pago por servicios ambientales.

**ONG/institución académica local:** organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas con sede en el país receptor de REDD+.

## Actividades y Proyectos REDD+

**Participación de actores interesados:** Financiación destinada a mejorar la participación de los actores no gubernamentales a través del diseño, implementación y/o fases de monitoreo de REDD+, y/o financiamiento que promueve la difusión en los medios.

**Derechos y tenencia:** Financiación dirigida a abordar cuestiones de derechos y tenencia – incluyendo la aclaración de propiedad de la tierra y los derechos relacionados al carbono del bosque.

**MRV y niveles de referencia:** Financiamiento destinado a mejorar el monitoreo, reporte y/o verificación de REDD+, incluyendo cambios en la cobertura forestal, degradación de bosques, biodiversidad, o niveles sociales y de gobernanza. Financiación para definir o implementar niveles de referencia para medir emisiones, co-beneficios y la gobernanza en el país.

**Salvaguardas:** Financiación destinada a la identificación de las barreras a la conservación de bosques y a la habilitación de beneficios sociales y ambientales.

**Análisis y desarrollo de política y legislación, el desarrollo y defensa a la estrategia REDD:** Financiación destinada a promover la investigación, defensa y divulgación de políticas a los tomadores de decisiones.

**Fortalecimiento institucional:** Financiación destinada al desarrollo de instituciones públicas, ministerios, capacitación de personal y recursos para REDD+ en el país.

**Diseño de proyectos de carbono forestal:** Financiamiento destinado a desarrollar los documentos de diseño del proyecto (PDD) y las actividades de validación. Esto incluye proyectos acreditados que van al mercado y los que quieren pagos REDD+.

**Mejores prácticas de manejo de bosques y tierras para reducir la deforestación y la degradación (implementación):** Financiación para apoyar las áreas protegidas, el manejo sostenible de bosques y las actividades de reforestación – incluyendo el control y cumplimiento.

**Compensaciones de carbono y pagos basados en el desempeño para mejorar el manejo de bosques y tierras:** Financiamiento destinado a compensaciones de carbono, pagos directos, la distribución equitativa de los beneficios y los pagos reales, tales como incentivos y pagos basados en el desempeño.



## Introducción

---

Más de US\$ 7,3 mil millones han sido comprometidos en el mundo para apoyar REDD+ en el período previo al 2015. Sin embargo, la información de cuánto de esta cantidad realmente fluye a las iniciativas a nivel nacional, los tipos de actividades REDD+ a las que brinda apoyo, y las organizaciones responsables de la gestión y ejecución de REDD+ en el territorio, continua siendo limitada.

Para hacer frente a estas deficiencias, Forest Trends desarrolló en el 2011 REDDX, una iniciativa de seguimiento al financiamiento para REDD, para dar seguimiento a los flujos financieros de REDD+ desde donantes a destinatarios en el país receptor, y en última instancia los proyectos REDD+ y las actividades en campo, para así poder determinar:

- ❖ Los compromisos y desembolsos reales de financiamiento REDD+;
- ❖ Líneas de tiempo entre cuando los fondos han sido comprometidos y cuando han sido efectivamente desembolsados;
- ❖ Los tipos de organizaciones receptando e implementando actividades REDD+;
- ❖ Los tipos de actividades apoyadas por los compromisos financieros actuales.

A través de esta iniciativa REDDX se busca mejorar la transparencia en torno a los mecanismos de financiamiento de REDD+ y, finalmente, proporcionar información que ayude a los gobiernos y otros actores interesados e involucrados en REDD+ a evaluar mejor las brechas y necesidades frente a las estrategias nacionales REDD+.

Ecuador es uno de los catorce países de bosques tropicales que participan en REDDX (los países REDDX restantes actualmente incluyen Brasil, Colombia, Guyana, México y Perú en América Latina; la República Democrática del Congo, Etiopía, Ghana, Liberia y Tanzania en África; e Indonesia, Papua Nueva Guinea y Vietnam en Asia y el Pacífico). Resultados y tendencias iniciales a través de los catorce países demuestran que los compromisos financieros de REDD+ han aumentado de manera lenta pero constante desde el 2009. La mayoría de los compromisos son donaciones plurianuales con largos calendarios de desembolsos. A finales del 2012, el 32% de los fondos comprometidos para REDD+ rastreados habían sido desembolsados a los primeros receptores/organizaciones ejecutoras.<sup>1</sup> La mayor parte del financiamiento de REDD+ continua siendo comprometido por gobiernos de países donantes e instituciones multilaterales de financiación, sin embargo las fundaciones privadas también han desempeñado un papel importante, sobre todo en los primeros años del proceso REDD+.

Los resultados del seguimiento al financiamiento REDD para los países REDDX se publican en el sitio web REDDX de Forest Trends y en la correspondiente serie de informes también disponibles en [reddx.forest-trends.org](http://reddx.forest-trends.org) y [reddx-es.forest-trends.org](http://reddx-es.forest-trends.org)

Este informe se centra específicamente en los resultados nacionales de Ecuador.

---

<sup>1</sup> Basado en los resultados REDDX rastreados en siete países (Brasil, Colombia, Ecuador, Ghana, Liberia, Tanzania y Vietnam).

## Metodología

---

El seguimiento al financiamiento para REDD (REDDX) en Ecuador se inició en el 2012 como una asociación entre la iniciativa REDDX de Forest Trends y EcoDecisión, centrándose inicialmente en los flujos financieros para los años hasta e incluyendo el 2011. Ecuador fue uno de los cuatro países a nivel mundial (incluyendo también Brasil, Ghana y Vietnam) donde se pusieron a prueba las herramientas y enfoques de REDDX antes de expandirse a su cartera actual de catorce países y asociados nacionales.

Desde el principio, REDDX ha mantenido una estrecha relación de trabajo con el Ministerio del Ambiente (MAE), quién como punto focal nacional mantiene un alto interés en el seguimiento y comprensión de los diversos flujos financieros de apoyo a las actividades REDD+ en el Ecuador. Una carta de apoyo del Subsecretaría de Cambio Climático (SCC) del MAE formalmente reconoció esta colaboración e interés en junio del 2012.

La recolección de datos fue basada en:

- ❖ Formatos estandarizados y direccionamiento proporcionados por Forest Trends a todos los países y asociados participantes en todo el mundo. Datos clave recolectados y rastreados incluyen:
  - **Actores clave en el proceso REDD+** incluidos donantes, la cadena completa de beneficiarios, agentes ejecutores y co-financiadores.
  - **Arreglos financieros REDD+** incluidos el total de los fondos comprometidos, tipos de compromiso (donaciones, préstamos, pagos basados en desempeño, asistencia técnica en especie, etc.,) el calendario de desembolso de fondos y los desembolsos totales hasta la fecha.
  - **Proyectos y actividades REDD+** incluidos la fecha de inicio y finalización de proyectos, actividades REDD+ asistidas y el grado en que las actividades encajan dentro de la definición nacional de REDD+.
- ❖ Identificación de las principales instituciones que proporcionan o reciben financiamiento REDD+, basado inicialmente en la información de un inventario previo realizado por EcoDecisión<sup>2</sup> y ampliado a partir de entrevistas e información proporcionadas por otras entidades en el transcurso del período de investigación.
- ❖ Entrevistas con los principales representantes de las instituciones que prestan o reciben financiamiento REDD+ a partir del periodo Marzo - Julio 2013
  - Notas y datos de las entrevistas fueron en su mayoría completados sobre la base de comunicaciones de seguimiento con el personal pertinente de cada institución, dado que los datos con frecuencia necesitaban ser proporcionados por más de un representante de cada institución, lo que refleja múltiples programas y/o información programática y administrativa divergente.
  - Los datos preliminares completos fueron facilitados por escrito a los representantes de las instituciones que proporcionaron datos para corroborar y realizar revisiones según sea necesario.
- ❖ Los datos actualizados del Ecuador se hicieron disponibles públicamente en el sitio web de REDDX el 10 de octubre del 2013.
- ❖ El 16 de octubre del 2013 se llevó a cabo un taller nacional con 26 participantes, incluidos entre ellos la mayoría de las instituciones que contribuyeron con datos. Este encuentro sirvió para

---

<sup>2</sup> Para más información referirse a: Jacob Olander, Margaret Stern, and Fernanda Loayza, *Mapeo de Actores y Experiencias en REDD+ en el Ecuador* (Quito, Ecuador: EcoDecisión-GIZ, 2012).



compartir la información, proporcionar una visión global del financiamiento REDD+ para actores y partes interesadas e involucradas, y discutir deficiencias y necesidades. El taller también sirvió como una oportunidad para elevar el interés y el compromiso de participar en la próxima iteración de la recopilación de datos, prevista para principios de 2014.

## Contexto Nacional

---

### Bosques y Usos del Suelo

La República de Ecuador alberga algunos de los ecosistemas de bosques tropicales con mayor diversidad biológica en el mundo. Cubriendo 283.561 km<sup>2</sup> (comparable al Reino Unido), el Ecuador está considerado como uno de los países megadiversos del mundo,<sup>3</sup> con más especies y endemismos por unidad de área que sus vecinos mucho más grandes de América del Sur. Aproximadamente 10 millones de hectáreas de bosque nativo se mantienen, con la región de la cuenca amazónica concentrando la mayoría (~80%) de la cobertura forestal del país. También se encuentran áreas forestales altamente diversas en la región montañosa (Sierra) y los bosques costeros del Pacífico, tanto secos como húmedos. Con una población de más de 14 millones de habitantes, Ecuador es también el país más densamente poblado de América del Sur y sus bosques proporcionan servicios ambientales y productos invaluable, incluyendo la regulación del suministro de agua a los centros urbanos, sistemas de energía hidroeléctrica y de riego, estabilización de sistemas de clima global y local, así como provisión de madera y combustible.

A pesar de estos beneficios, el Ecuador continúa sufriendo una pérdida significativa de bosques. La Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO) reportó que Ecuador mantiene una de las tasas de deforestación más altas de América Latina.<sup>4</sup> Esfuerzos recientes de monitoreo por parte del Gobierno del Ecuador muestran tasas más bajas que las reportadas por la FAO, con un descenso moderado en las tasas de deforestación durante el período 2000-2008 (-0,66 % anual, equivalente a 77.647 hectáreas al año), en comparación con la década anterior (-0,71 % anual).<sup>5</sup> Datos oficiales más recientes aún no están disponibles (aunque se esperan para finales del 2013 o principios del 2014) y análisis independientes son contradictorios, apuntando a una probable desaceleración<sup>6</sup> o aceleración<sup>7</sup> de las tasas de deforestación.

Con el fin de reducir la deforestación y degradación de la tierra, mientras también se reducen emisiones de gases de efecto invernadero, el Ecuador se ha comprometido a varios objetivos a través de sus diversas políticas e iniciativas. Entre los más importantes se encuentran:

- ❖ El Plan Nacional de Desarrollo, o *Plan Nacional para el Buen Vivir*, fija una meta nacional para reducir la deforestación en un 30% para el 2013.
- ❖ El Programa Socio Bosque del Ministerio del Ambiente tiene como objetivo conservar 4 millones de hectáreas de tierras forestales para el año 2015, lo que podría proporcionar una fuente alternativa de ingresos a 500.000 propietarios.
- ❖ Las áreas protegidas de diversos tipos abarcan casi el 30,5% del territorio nacional (~7,6 millones de hectáreas), con un objetivo renovado de ampliar esta cobertura al 35,9% para el 2017.<sup>8</sup>
- ❖ Programas ambiciosos de reforestación liderados por el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca también están en marcha.

---

<sup>3</sup> Russell A. Mittermeier, Partricio Robles-Gil and Christina G. Mittermeier, *Megadiversity: Earth's Biologically Wealthiest Nations* (Monterrey, Mexico: CEMEX, 1997).

<sup>4</sup> FAO, *State of the World's Forest* (Rome, Italy: Food and Drug Administration, 2007).

<sup>5</sup> Ministerio del Ambiente del Ecuador, Socio Bosque, *Línea Base de Deforestación del Ecuador Continental* (Quito, Ecuador: MAE, 2012).

<sup>6</sup> Rodrigo Sierra, *Patrones y Factores de Deforestación en el Ecuador Continental, 1990-2010. Y un Acercamiento a los Próximos 10 Años* (Quito, Ecuador: Conservación Internacional Ecuador and Forest Trends, 2013).

<sup>7</sup> Butler, "Deforestation Surges as Ecuador kills Amazon Protection Plan," *Mongabay*, September 04, 2013, <http://news.mongabay.com/2013/0903-ecuador-deforestation.html>

<sup>8</sup> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017* (Quito, Ecuador: SENPLADES, 2013).

## Desafíos en la Reducción de la Deforestación

La deforestación en Ecuador es compleja con varios factores y procesos interconectados. La expansión de la infraestructura vial en toda la Amazonía y las zonas costeras, acelerada por ingresos petroleros desde la década de 1970 hasta la actualidad, ha jugado un papel decisivo en la apertura de la frontera forestal. Los pequeños agricultores, especialmente migrantes de la sierra, han sido responsables de una significativa fracción de la deforestación en las últimas décadas, en parte alentados por programas gubernamentales (entre 1964 y 1994, el gobierno de Ecuador concedió más de 6,3 millones de hectáreas a colonos).<sup>9</sup> Aunque la deforestación es impulsada por cientos de miles de pequeños agricultores, la mitad de toda la deforestación entre el 2000 y 2008 ocurrió en eventos mayores a 34 hectáreas, lo que indica que actividades medianas y de gran escala contribuyen de manera significativa a la deforestación total.<sup>10</sup>

Con seguridad la ganadería es el uso de suelo más extenso conduciendo a la deforestación en el Ecuador, con la agroindustria de productos como el banano, café y cacao jugando un papel importante históricamente, y con presiones emergentes del aceite de palma.<sup>11</sup> La prospección de reservas de petróleo y minerales ha agravado los problemas de deforestación debido al desarrollo de infraestructura y los subsiguientes asentamientos humanos. En la costa del Pacífico la acuicultura e instalación de camaroneras también han contribuido a la degradación y la pérdida de más del 70% del ecosistema de manglar.<sup>12</sup> Se cree que la pobreza rural, la falta de planificación intersectorial y de gestión de uso del suelo, así como las deficiencias de tenencia de tierra, son dificultades subyacentes contribuyendo a estos procesos de deforestación.

Hay indicios de que Ecuador está atravesando un proceso de "transición forestal" o "intensificación," con presiones de deforestación desplazadas a nuevas fronteras pero con una disminución general ya que los bosques restantes se vuelven menos accesibles, la tasa de crecimiento de la población rural disminuye y la concentración en las zonas urbanas aumenta.<sup>13</sup>

## Gestión y Esfuerzos para Prepararse para REDD +

El Ministerio del Ambiente del Ecuador ha enfatizado su papel central en la implementación y financiamiento de REDD+, definiendo legalmente el objetivo de REDD+ como "asegurar la sostenibilidad financiera de los programas y los planes llevados a cabo por el gobierno nacional."<sup>14</sup> Desde el 2008, el gobierno del Ecuador ha llevado a cabo varias actividades para preparar al país para REDD+; con el apoyo de donantes internacionales el gobierno ha invertido en el monitoreo forestal y capacidad de medición, incluida la elaboración de un mapeo histórico de la deforestación, una evaluación de los inventarios nacionales de bosques y proyecciones de niveles de referencia de emisiones.

---

<sup>9</sup> Frank Brassel, Stalin Herrera, and Michel Laforge, eds., *"Reforma Agraria en Ecuador?: Viejos Temas, Nuevos Argumentos,"* (Quito, Ecuador: SIPAE, 2008): 248, quoted in Rodrigo Sierra, *Patrones y Factores de Deforestación en el Ecuador Continental, 1990-2010. Y un Acercamiento a los Próximos 10 Años* (Quito, Ecuador: Conservación Internacional Ecuador and Forest Trends, 2013).

<sup>10</sup> Sierra, *Deforestación en el Ecuador Continental*. 18.

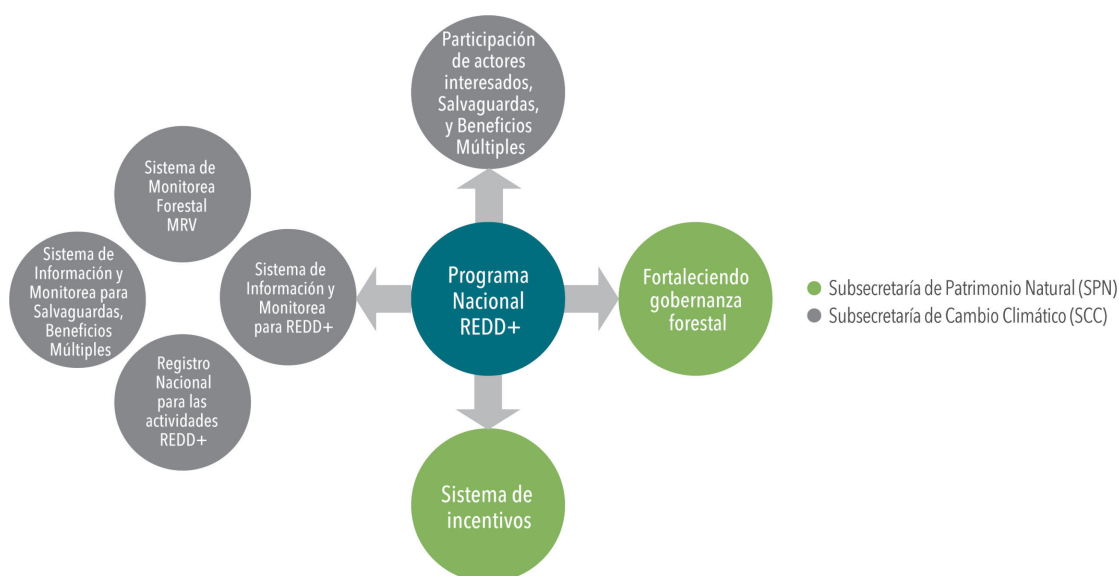
<sup>11</sup> Pablo Reed, "REDD+ and the Indigenous Question: A Case Study from Ecuador," *Forests* 2.2, (2011): 525-549.

<sup>12</sup> Daniela Carrion and Marco Chiu, "UNREDD National Program Document—Ecuador," (paper presented at UN-REDD Program Sixth Policy Board Meeting, Da Lat, Vietnam, March 21-22, 2011).

<sup>13</sup> Sierra, *Deforestación en el Ecuador Continental*. 18.

<sup>14</sup> Ministerio del Ambiente del Ecuador. Acuerdo Ministerial 033. Artículo 3. [Authors' translation]

**Figura 1. El Programa Nacional REDD+ en el Ecuador**



El Ecuador ha establecido un Programa Nacional REDD+ (PNREDD+) descrito por un conjunto de documentos e instrumentos en constante evolución, de los cuales la más reciente síntesis pública figura en el Documento del Programa Conjunto Nacional preparado para ONU-REDD+. <sup>15</sup> El Ministerio del Ambiente define actualmente cuatro áreas temáticas clave para el Programa Nacional REDD+, así como cuatro componentes transversales (ver Figura 1). Las cuatro actividades principales del programa incluyen:

- Diseño e implementación de un sistema de información integrado para manejo forestal, MRV, las salvaguardas y distribución de beneficios;
- Implementación de un sistema basado en incentivos para reducir la deforestación;
- Fortalecimiento de las medidas de control de la gobernanza forestal; y
- Participación e involucramiento de partes y actores interesados y/o afectados, incluidas salvaguardas y la distribución de beneficios.

Estas actividades núcleo se complementan con enfoques transversales, incluida la integración de políticas en todos los organismos y sectores gubernamentales. Los detalles de las actividades específicas dentro del marco de estas grandes categorías se encuentran todavía en evolución y no existe previsión presupuestaria específica de costos de implementación de REDD+ en Ecuador.

En el 2009 el país fue aceptado oficialmente como país observador del Programa ONU-REDD y en marzo del 2011 se convirtió en beneficiario del Programa Nacional Conjunto (PNC). La responsabilidad general de la gestión del proceso REDD+ en el país está en el Ministerio del Ambiente (MAE), sin embargo el Programa ONU-REDD trabaja en estrecha colaboración con el Ministerio del Ambiente apoyando MRV, el desarrollo de políticas, involucramiento y participación de grupos de interés, y salvaguardas, entre otros.

Ecuador ha invertido considerablemente en un programa de incentivos para la conservación de los bosques conocida como Socio Bosque, el cual se encuentra incluido como un elemento del Programa Nacional REDD+ en Ecuador. El Programa Socio Bosque inició en el 2008 cuando el Ministerio del Ambiente elaboró los primeros planes para un programa de doble propósito en conservación de bosques

<sup>15</sup> Carrion and Chiu, UNREDD National Programme Document–Ecuador.

y reducción de pobreza. El programa intenta lograr sus metas duales canalizando incentivos monetarios directos por hectárea a propietarios particulares y comunidades que conservan bosques nativos.<sup>16</sup> Desde su creación, el programa se ha expandido para cubrir páramos y restauración de bosques; hasta Octubre del 2012, el programa Socio Bosque comprende la protección de más de 1,1 millones de hectáreas de ecosistemas nativos con más de 123.000 beneficiarios.<sup>17</sup>

El Ecuador ha puesto especial énfasis en el desarrollo de un sólido sistema de salvaguardas sociales y ambientales para asegurar, en palabras del Ministerio del Ambiente, un Programa Nacional REDD+ de "alta calidad" y múltiples beneficios. A través de un extenso proceso consultivo con un grupo de trabajo liderado por el Ministerio del Ambiente, el país ha generado un amplio sistema de principios, criterios e indicadores para orientar y supervisar la implementación de salvaguardas según lo establecido en Cancún. Este proceso ha sido coordinado con el Programa ONU-REDD, y ha recibido apoyo de la Alianza para el Clima, Comunidades y Biodiversidad (CCBA) y Conservación Internacional (CI).

La participación del sector privado en REDD+ en Ecuador ha sido bastante limitada. Actores clave en la determinación del uso del suelo, incluyendo entidades públicas como el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), así como actores privados del sector forestal, agrícola y ganadero, se han involucrado muy poco en las discusiones REDD+. Promotores privados de proyectos de carbono forestal también han sido considerablemente menos activos que en países vecinos, principalmente debido a la disposición dentro de la Constitución Nacional que prohíbe la "apropiación de los servicios ambientales," lo que parece excluir la posibilidad de que proponentes de proyectos privados o de base comunitaria, se involucren con mercados de carbono. Este contexto político se aclaró en abril del 2013, cuando el Ministerio del Ambiente emitió un decreto (Acuerdo Ministerial 033) estableciendo el marco de trabajo de REDD+ en el país y prohibiendo explícitamente el "acceso directo" de cualquier entidad que no sea el Ministerio del Ambiente a los mercados internacionales de carbono. Este enfoque en la implementación a nivel nacional de REDD+ parecería crear oportunidades e incentivos extremadamente limitados para la inversión privada en proyectos de compensación por emisiones.

El Ministerio del Ambiente, después de un prolongado proceso de convocatoria y selección, ha establecido un grupo de trabajo nacional REDD+ (Mesa de Trabajo REDD+). Desde su reunión inaugural en junio del 2013, el Grupo de Trabajo se ha convertido en un foro activo, reuniéndose al menos una vez al mes e involucrando a representantes de organizaciones de la sociedad civil, comunidades indígenas y locales, el sector académico y el sector privado, a revisar y dar sus insumos sobre los aspectos del programa nacional REDD+ en evolución.

## Financiamiento REDD+ en Ecuador: Contexto Nacional

El marco regulatorio ecuatoriano coloca al gobierno nacional en un papel central para asegurar, administrar y distribuir las finanzas –designando a la Autoridad Nacional de REDD+ como la única entidad con derecho a acceder directamente a los mercados internacionales y el financiamiento basado en desempeño. Actividades subnacionales - sean actividades de proyectos privados, comunidades locales o gobiernos locales – únicamente pueden acceder a este tipo de pagos REDD+ indirectamente a través del gobierno nacional como intermediario (Acuerdo Ministerial 033, ver anterior). En este contexto, el seguimiento de las finanzas públicas para REDD+ es particularmente importante. Aunque, en teoría, existe la posibilidad de financiamiento privado canalizado a través de estructuras y mecanismos gestionados por el gobierno nacional, está claro que los fondos públicos (de gobiernos de países donantes y multilaterales) canalizados a través de instituciones públicas ecuatorianas dominarán el panorama de financiamiento bajo las condiciones actuales. Instituciones no gubernamentales hacen y pueden seguir desempeñando

---

<sup>16</sup> De Koning, Free et al., "Bridging the Gap Between Forest Conservation and Poverty Alleviation: The Ecuadorian Socio Bosque Program," *Environmental Science and Policy* 14. 5, (2011): 531-542.

<sup>17</sup> Ministerio del Ambiente del Ecuador, "Programa Socio Bosque," Accessed November 20, 2013. <http://sociobosque.ambiente.gob.ec/?q=node/>.

un papel complementario, tanto como fuentes de financiamiento filantrópico así como destinatarios o ejecutores de las actividades financiadas mediante donaciones.

En la medida en la que fuentes de financiamiento públicas (gobiernos de países donantes y multilaterales) con intermediación y gestión por parte del gobierno nacional dominen flujos financieros, existe un gran interés por parte de actores y grupos de interés de REDD+ en poseer acceso a información transparente sobre la naturaleza, cantidades y condiciones de financiamiento y los respectivos gastos. El Ministerio del Ambiente se encuentra en el proceso de creación de un mecanismo financiero específico dentro del Fondo Nacional Ambiental (FAN) para el manejo de fondos REDD+. Éste está siendo creado con financiamiento de KfW en base a un instrumento relacionado creado para el programa Socio Bosque.

Si bien la mayoría de las actividades financiadas por la comunidad internacional de donantes para REDD+ en Ecuador pueden ser descritas como actividades de "preparación," hay interés en avanzar hacia acuerdos de pagos basados en resultados en reconocimiento de los esfuerzos de Ecuador en torno a REDD+. Al momento Ecuador se encuentra en negociaciones con los gobiernos de Noruega (Iniciativa Noruega Internacional del Clima y Bosques - NICFI) y Alemania (Programa de Actores Tempranos en REDD – REM por sus siglas en inglés) por posibles pagos basados en la reducción de emisiones obtenidas en relación a una línea base acordada. Esto representaría un gran avance para el país y proporcionaría una infusión muy necesaria de recursos para fortalecer e incentivar las actividades de reducción de emisiones. Este tipo de financiamiento a gran escala de REDD+ pondrá a prueba el sistema de distribución de beneficios, actualmente en desarrollo por el Ministerio del Ambiente y a espera de regulación oficial a principios del 2014. Esfuerzos como REDDX pueden proporcionar un apoyo importante a este proceso mediante la generación de información transparente a todos los actores y partes interesadas en la gestión y distribución de los beneficios financieros recibidos a nivel nacional.



## Resultados

---

### Visión General

El apoyo desde agencias de gobiernos donantes internacionales constituye un complemento importante del financiamiento a los fondos públicos nacionales, con las mayores contribuciones bilaterales procedentes de los gobiernos de Alemania y Estados Unidos, y el Programa ONU-REDD como la fuente multilateral más importante de financiamiento.

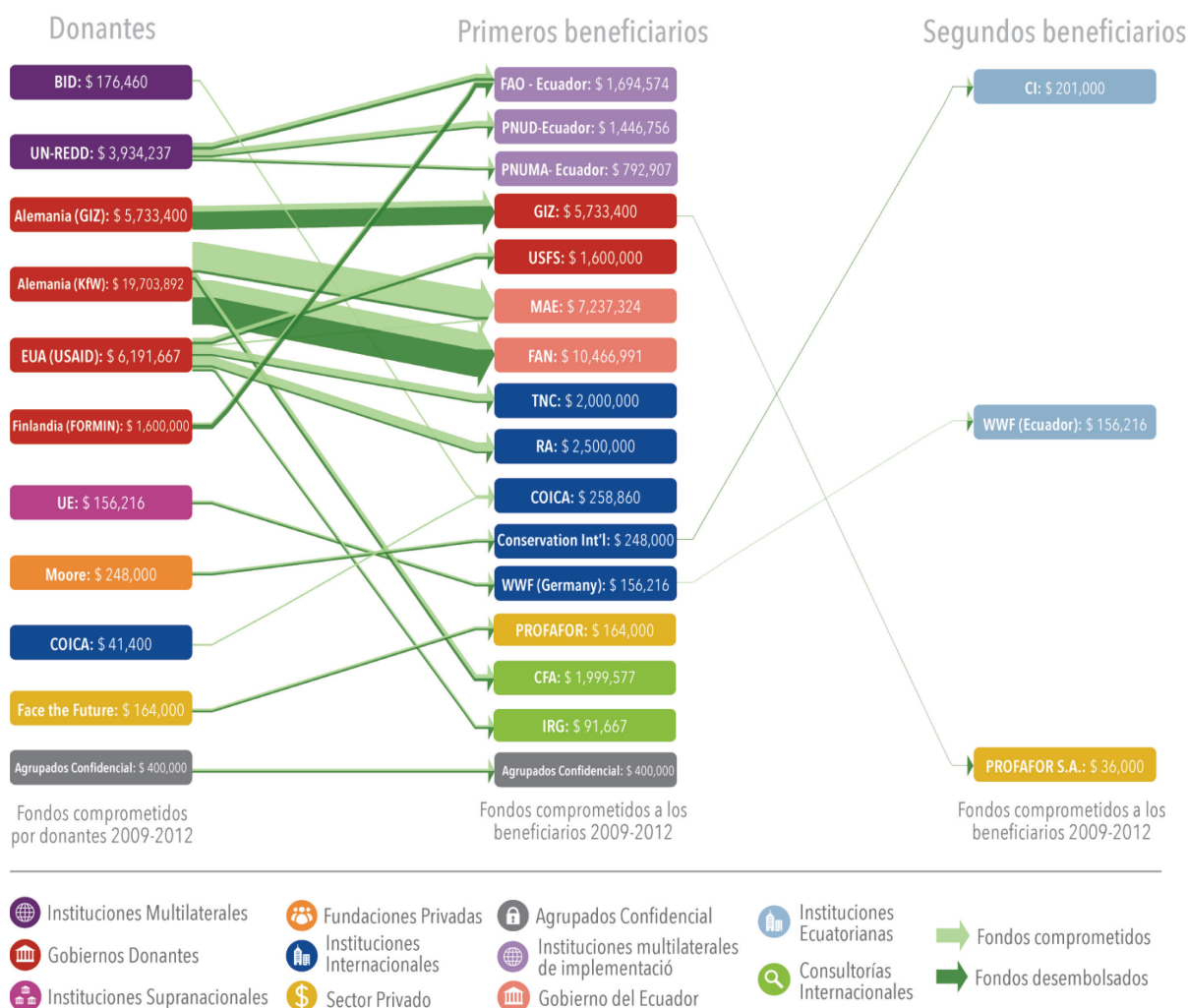
Como se puede observar en la Figura 2, el financiamiento de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional, GIZ y el Banco Alemán de Desarrollo, KfW, constituyen dos tercios del financiamiento total comprometido desde fuentes internacionales. El financiamiento por parte de la GIZ es en especie en forma de asistencia técnica de apoyo al cuarto y último componente del Programa de Manejo Sostenible de Recursos Naturales (GESOREN). Se han destinado €4 millones (US \$5.7 millones) en un período de 48 meses, el cual culminará en diciembre del 2013. El objetivo principal del programa GESOREN es continuar fortaleciendo las capacidades institucionales y técnicas de los actores gubernamentales y locales. Este financiamiento está dirigido a las oficinas de la agencia en el país. Financiamiento del KfW ha sido dispuesto para una serie de actividades de conservación de bosques y REDD+, incluyendo fondos canalizados directamente al gobierno ecuatoriano, específicamente el Ministerio del Ambiente (MAE), así como a un grupo de consultoría internacional que proporciona coordinación y asistencia técnica. La mayoría de los fondos del KfW son asignados al programa Socio Bosque, con cerca de US\$10,5 millones administrados por el Fondo Ambiental Nacional (FAN) para el pago de incentivos a beneficiarios.

La Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID por sus siglas en inglés) representa aproximadamente el 16% de los compromisos totales a Ecuador, con el financiamiento fluyendo principalmente a dos ONG internacionales, The Nature Conservancy (TNC) y Rainforest Alliance (RA). Adicionalmente, USAID ha comprometido US\$1.6 millones al Servicio Forestal de EE.UU. para proporcionar apoyo técnico en especie y llevar a cabo proyectos piloto en el marco del Proyecto SilvaCarbon.

Durante el período del 2009 al 2012, las instituciones multilaterales comprometieron US\$4.1 millones, o aproximadamente el 11% del total de los fondos comprometidos. Ecuador no es un país beneficiario del Fondo de Cooperación para el Carbono de los Bosques (FCPF) o el Programa de Inversión Forestal (FIP), pero es uno de los dieciséis países piloto que participan en el PNC del Programa ONU-REDD. Por lo tanto, una mayor parte de su financiamiento de REDD+ proviene directamente del Programa ONU-REDD, que canaliza sus fondos a través de tres organismos ejecutores en el país, la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), según lo establecido en el MoU del Programa ONU-REDD.

Actualmente, el sector académico y organizaciones no gubernamentales ecuatorianas solamente reciben fondos como "receptores secundarios." Estos segundos destinatarios son organizaciones con oficinas en el país de ONGs internacionales como Conservación Internacional (CI) y el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF). Cabe recalcar que un número mucho mayor de entidades están recibiendo fondos como receptores secundarios, sin embargo durante el ejercicio actual los datos no nos permitieron rastrear los flujos financieros a este nivel de detalle.

**Figura 2. Visión General: Los fondos comprometidos y desembolsados para actividades REDD+ en Ecuador (2009- 2012)**

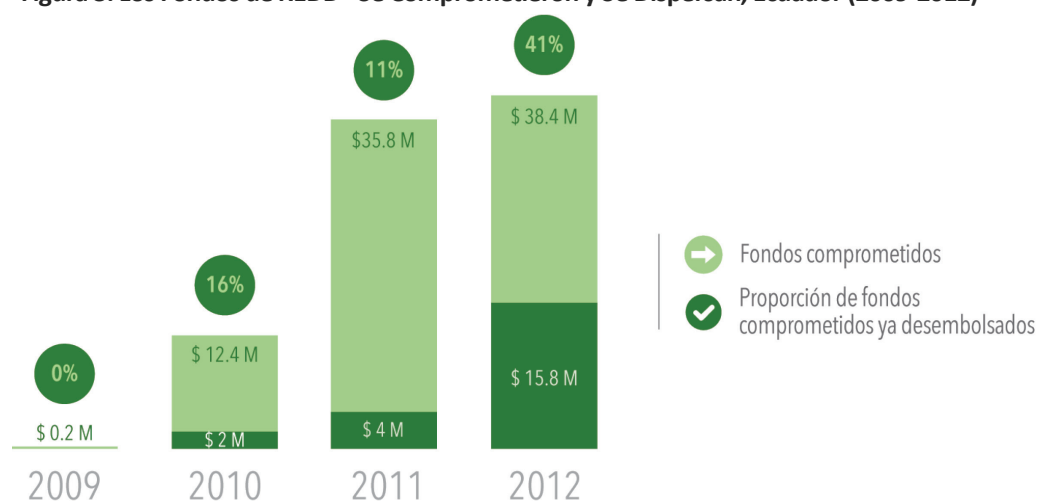


## Niveles de Financiamiento REDD +

Se puede observar en la Figura 3 que ambos compromisos y desembolsos a Ecuador han aumentado durante el período de cuatro años comprendido entre el 2009 y el 2012. El país registró un aumento espectacular del 188% en los compromisos durante el 2011. Desde el 2011 hasta el 2012 los nuevos compromisos fueron mínimos, aumentando sólo el 7,3%, de US\$ 35.8 a US\$ 38.4 millones.

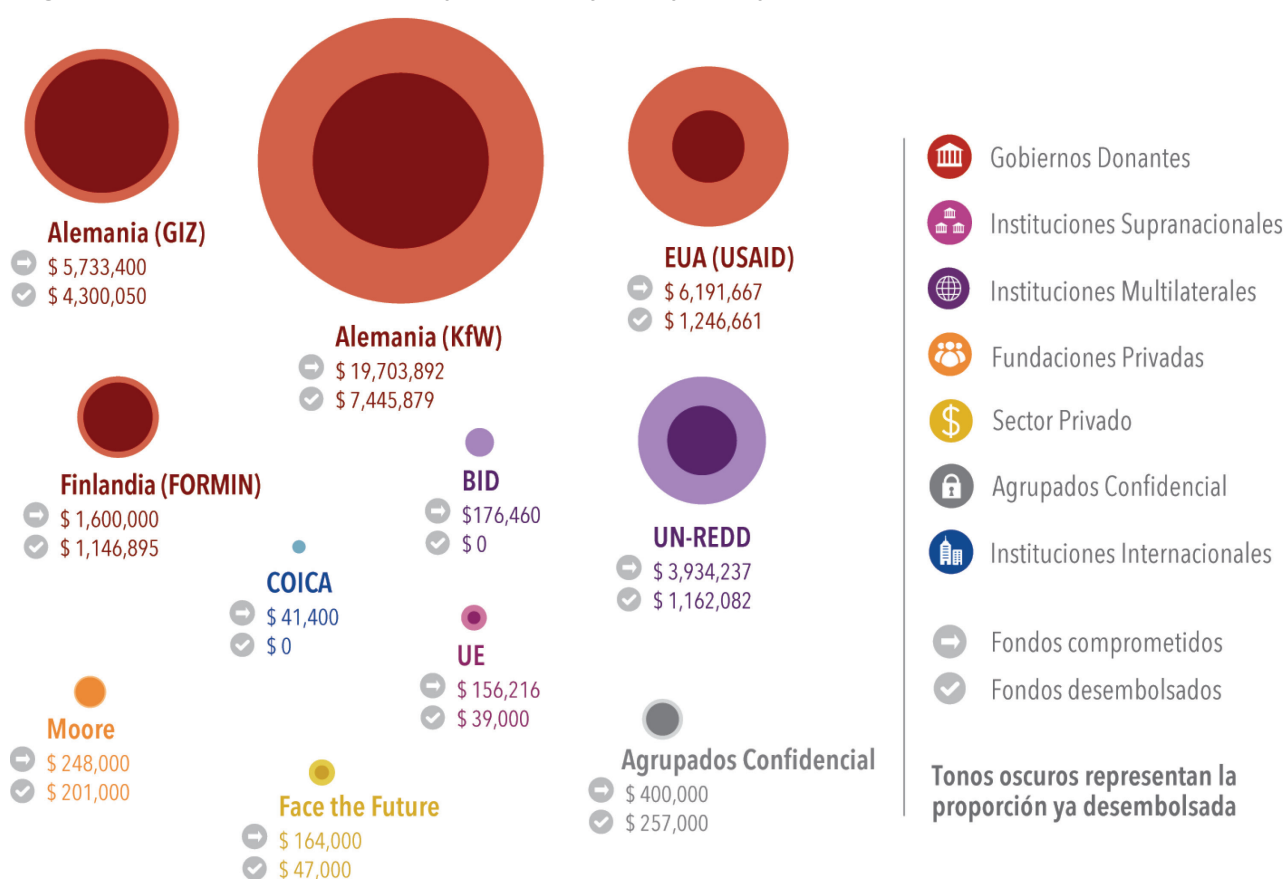
Los desembolsos aumentaron en un 295% entre el 2011 y el 2012. La mayor parte de este aumento de US\$11,8 millones fue distribuido por el Banco de Desarrollo Alemán, KfW y el Programa ONU-REDD para actividades de preparación para REDD+ al final del período de Inicio Rápido.

**Figura 3. Los Fondos de REDD+ Se Comprometieron y Se Dispersan, Ecuador (2009-2012)**

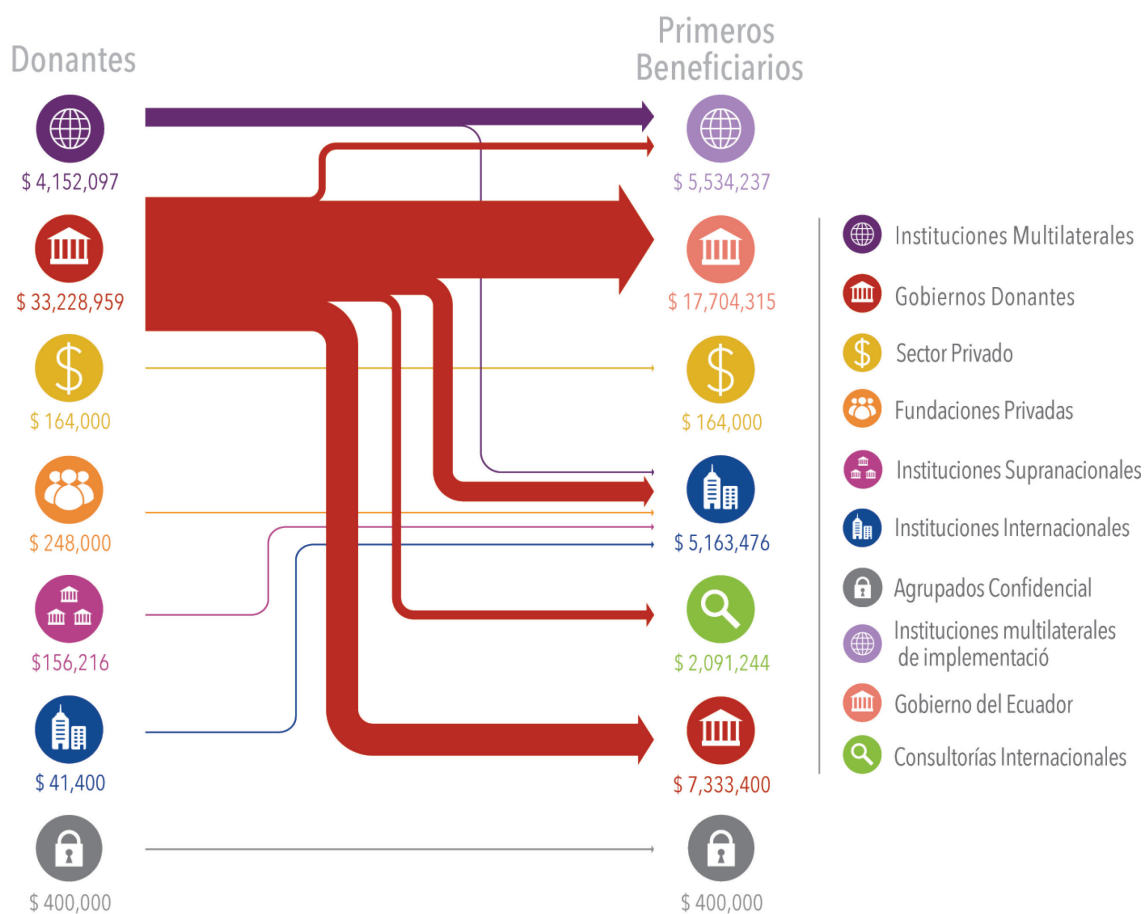


## Donantes

**Figura 4. Los Fondos de REDD+ Se Comprometieron y Se Dispersan, por Donante, Ecuador (2009-2012)**



**Figura 5. Los Fondos de REDD+ Comprometidos, por tipo de entidad, Ecuador (2009-2012)**



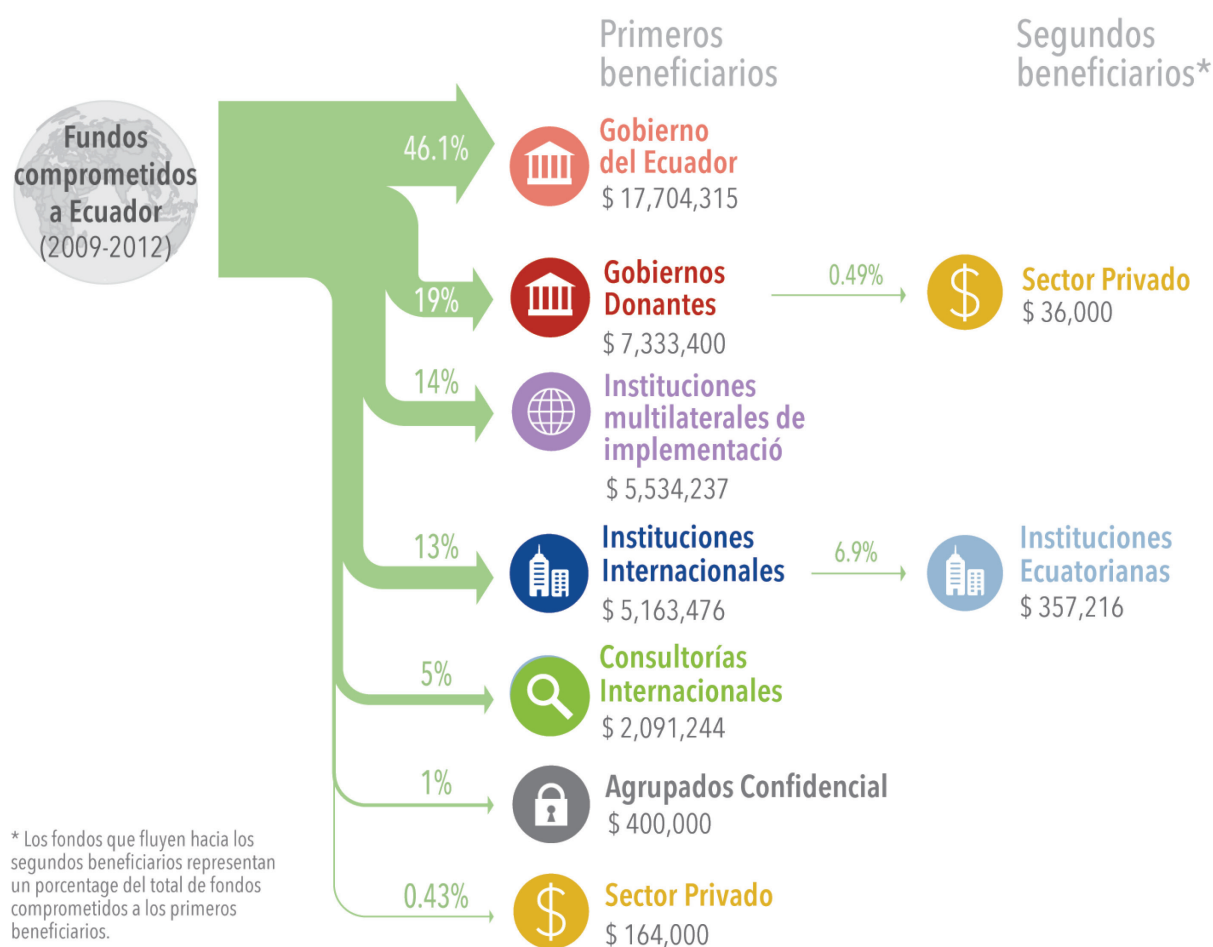
Las figuras 4 y 5 muestran los principales donantes para REDD+ en Ecuador. Las agencias de gobiernos donantes representan el 87% de todo el financiamiento internacional REDD+ que fluyó al Ecuador entre el 2009 y el 2012 y asignado a una variedad de destinatarios, sin embargo más de la mitad, o el 53%, de estos flujos financieros representan acuerdos bilaterales con el gobierno ecuatoriano.<sup>18</sup> Una parte de los fondos también representa transacciones desde gobiernos donantes hacia gobiernos donantes, incluyendo la asistencia técnica en especie de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) para apoyar diferentes componentes del proyecto GESOREN y de USAID para el Servicio Forestal de los EE.UU. para la investigación MRV y demostraciones piloto.

Los flujos financieros REDD+ desde instituciones multilaterales hacia agentes ejecutores multilaterales representan el 10% del total de fondos comprometidos. El financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es parte de un programa regional que abarca cinco países: Ecuador, Colombia, Brasil, Perú y Bolivia. Con el propósito de estimar el financiamiento en Ecuador bajo esta iniciativa, la cantidad total aportada por el BID a los cinco países fue dividida para cinco partes iguales para así representar una cantidad que se aproxima a la cooperación que está recibiendo Ecuador del donante. El beneficiario de este fondo, COICA, ha proporcionado US\$41,400 de co-financiamiento en forma de apoyo técnico y está catalogado como un flujo financiero independiente, el único compromiso registrado desde una ONG/Institución Académica internacional.

<sup>18</sup> Esta cifra incluye financiamiento directo del KfW al Fondo Ambiental Nacional (FAN). A pesar de que el FAN no es una institución gubernamental, la administración y asignación de estos fondos (para los beneficiarios del Programa Socio Bosque) es determinada directamente por el Ministerio del ambiente y gobernada por contratos entre el Ministerio del ambiente, el FAN y el KfW.

## Receptores

Figura 6. Flujos financieros comprometidos a los receptores por tipo de sector (2009-2012)



La Figura 6 destaca que las instituciones iniciales o "primeros receptores" que reciben financiamiento para actividades REDD+ en Ecuador están establecidos predominantemente en Ecuador. Alrededor de la mitad o el 46,1% del total de los fondos comprometidos están programados para ser receptados por el Gobierno del Ecuador, esto es el Ministerio del Ambiente (MAE) y el Fondo Ambiental Nacional (FAN)<sup>19</sup>. Las oficinas en el país de las agencias de gobiernos donantes y los organismos multilaterales ejecutores en conjunto representan un tercio o un 33% del total de fondos comprometidos. Adicionalmente, ONGs internacionales, consultoras e instituciones académicas están programadas para recibir el 18% del total de los fondos.

De los datos recolectados, las instituciones secundarias o "segundos receptores" recibiendo financiamiento REDD+ también se muestran en el gráfico. Durante el período del 2009 al 2012, sólo el 1% del total de fondos comprometidos fue rastreado a segundos receptores (aunque el porcentaje es, sin duda, mucho más alto) e incluye fondos destinados a ONGs ecuatorianas, instituciones académicas, los beneficiarios de los incentivos Socio Bosque, así como el sector privado.

<sup>19</sup> Aunque el FAN es una entidad de derecho privado, los fondos REDD+ y para Socio Bosque que administra son para beneficiar a programas del gobierno nacional y son desembolsados en función de instrucciones expresas del Ministerio del Ambiente.

## Desafíos

---

Una de las dificultades en la recolección de datos ha sido la desagregación de presupuestos generales en actividades y categorías específicas. Diferentes proyectos y donantes manejan diferentes categorías o caracterizan actividades de manera diferente, y los costos indirectos de administración y gastos generales, pueden ser difíciles de atribuir de forma proporcional. Por lo tanto, es difícil determinar con claridad cómo se asigna el financiamiento a través de los objetivos establecidos por el Programa Nacional REDD+. La clara excepción es el Programa ONU-REDD+ que se basa explícitamente en (y en gran medida generó) el Programa Nacional REDD+ y utiliza sus cuatro componentes principales (ver Figura 1) como la estructura guía para su financiamiento.

En la medida de lo posible, fueron mapeadas dentro de las actividades del Programa Nacional REDD+ las fuentes de financiamiento y actividades clave:

- ❖ Sistemas de seguimiento e información (incluyendo MRV) fueron el enfoque de por lo menos US\$4.4 millones de los fondos comprometidos hasta el final del 2012 (11 % del total)
- ❖ Sistemas basados en incentivos para reducir la deforestación fueron el enfoque de US\$10.5 millones de los fondos comprometidos hasta el final del 2012 (27 % del total)
- ❖ Los fondos restantes (62%) están dirigidos a uno o más objetivos, incluyendo salvaguardas y distribución de beneficios, fortalecimiento de medidas de control de la gobernanza forestal, participación e involucramiento de actores y partes interesadas y afectadas, así como actividades transversales.

Más de un cuarto de todo el financiamiento fue proporcionado directamente para el Programa de incentivos Socio Bosque. Representantes del Gobierno han expresado cierta ambivalencia acerca de si este programa es oficialmente parte de la estrategia REDD+. El Programa Nacional REDD+ se refiere a la utilización de sistemas basados en incentivos como un pilar clave del Programa, y donantes clave (en particular KfW) han cooperado con el financiamiento de incentivos Socio Bosque bajo la etiqueta de REDD. Sin embargo, ya que el programa tiene varios objetivos, entre ellos disminución de la pobreza y conservación de la biodiversidad entre otros, no se encuentra dirigido exclusivamente a la reducción de la deforestación o emisiones. Por lo tanto, podría argumentarse que teniendo en cuenta la asignación financiera total para el Programa Socio Bosque como REDD+, esta podría exagerar el valor del financiamiento dirigido a REDD+.



## Conclusiones

---

- ❖ Con un compromiso total de US\$38.4 millones hasta la fecha, los compromisos internacionales de financiamiento representan una contribución significativa a REDD+ y la conservación de bosques en el Ecuador.
- ❖ Donantes internacionales y entidades de implementación de REDD+ incrementaron el ritmo de ejecución de los fondos comprometidos, lo cual refleja el aumento gradual de programas y actividades en el país. El proceso inicial de negociación, formalización de acuerdos y el inicio de desembolsos puede ser prolongado, especialmente con los organismos multilaterales como el Programa ONU-REDD. Sin embargo, una vez que se inician los programas, estos están siendo ejecutados con relativa agilidad, como se refleja en un aumento de la proporción de los fondos desembolsados en forma de porcentaje de los compromisos totales del 11 % en 2011 al 41% en el 2012.
- ❖ Entidades públicas dominan las fuentes de financiamiento internacionales para REDD+ en Ecuador representando el 98% de todos los fondos comprometidos hasta el final del 2012. Donantes filantrópicos privados desempeñan un papel marginal en Ecuador y la inversión privada es insignificante. Esto es en parte un reflejo de las tendencias mundiales con un claro énfasis en enfoques REDD+ nacionales y jurisdiccionales bajo el liderazgo gubernamental, un débil interés en REDD+ desde donantes privados a medida que los gobiernos aumentan su capacidad y protagonismo, así como un entorno político nacional que limita el papel de las ONGs y regulaciones que desalientan la inversión del sector privado en REDD+.
- ❖ Ecuador se encuentra actualmente en un proceso de transición: habiendo realizado importantes avances tanto en su capacidad de medir y reportar reducciones de emisiones como en el establecimiento de salvaguardas, ahora requiere un aumento significativo de financiamiento basado en resultados para generar y/o mantener una reducción real de la deforestación y la degradación forestal. La significativa proporción de los fondos comprometidos destinada para sistemas basados en incentivos es una señal importante de interés y apoyo de la comunidad internacional de donantes que se traduce en beneficios económicos para el país. Sin embargo, para hacer frente a las principales causas de deforestación e influenciar decisiones de uso del suelo en todos los niveles, se requerirán montos mucho más elevados de financiamiento. Un paso positivo son los movimientos hacia acuerdos piloto basados en resultados entre Ecuador, Alemania y Noruega.
- ❖ Es evidente que existe potencial para una mayor coordinación entre donantes, ya que se observa un traslape significativo en las áreas temáticas que actualmente reciben apoyo desde diferentes programas bilaterales y multilaterales. Si bien el Ministerio del Ambiente y el Programa Nacional REDD+ proporcionan orientación, gran parte de la asistencia externa y cooperación técnica están débilmente coordinadas y existen importantes oportunidades para crear mejores vínculos entre actividades similares, estudios, consultorías y otros insumos. Un foro permanente con el liderazgo de la autoridad nacional REDD+ para fomentar la coordinación entre donantes podría hacer del apoyo a REDD+ más eficiente y efectivo.
- ❖ Mientras que el apoyo internacional es importante, el gobierno nacional del Ecuador también ha realizado inversiones en actividades para mejorar la gobernanza forestal y la conservación, así como para reducir la deforestación y la degradación que, sin duda, son anteriores y probablemente muy superiores a los fondos recibidos de los gobiernos de los países donantes y fuentes multilaterales. Contabilizar y analizar estos esfuerzos por parte del gobierno de Ecuador con fondos de su propio presupuesto, ayudaría a proporcionar un cuadro más completo del financiamiento de REDD+, así como de hacer visible los importantes esfuerzos desde los países en desarrollo para hacer frente a los desafíos de REDD+ y el cambio climático.
- ❖ Dado el predominio del financiamiento para REDD+ administrado por el gobierno y la adopción oficial de un sistema que sólo permite el "acceso indirecto" de comunidades, empresas, organizaciones y otras entidades a los beneficios económicos, la transparencia es esencial para

todos los actores y partes interesadas. El Ecuador ha establecido un sistema para el registro nacional de REDD+, enfocado actualmente en actividades subnacionales que podrían ser elegibles para la distribución de beneficios y pagos basados en resultados. Este registro puede eventualmente llegar a expandirse para incluir el seguimiento de otros tipos de financiamiento desde donantes. Sin embargo, fuentes de información independientes, rigurosas y transparentes como REDDX, probablemente seguirán siendo importantes para la comunidad de actores y partes interesadas de REDD+ a nivel nacional e internacional.

## Bibliografía

---

- Brassel, Frank et al. "Reforma Agraria en Ecuador?: Viejos Temas, Nuevos Argumentos." Quito, Ecuador: SIPAE, 2008: 248. Quoted in Rodrigo Sierra, *Patrones y Factores de Deforestación en el Ecuador Continental, 1990-2010. Y un Acercamiento a los Próximos 10 Años*. Quito, Ecuador: Conservación Internacional Ecuador and Forest Trends, 2013.
- Butler, Rhett. "Deforestation Surges as Ecuador Kills Amazon Protection Plan." Mongabay, September 04, 2013. <http://news.mongabay.com/2013/0903-ecuador-deforestation.html>
- Carrion, Daniela, and Marco Chiu. "UNREDD National Program Document—Ecuador." Paper presented at UN-REDD Program Sixth Policy Board Meeting, Da Lat, Vietnam, March 21-22, 2011.
- De Konig, Free, Macela Aguiñaga, Manuel Bravo, Marco Chiu, Max Lascano, Tannya Lozada, and Luis Suarez. "Bridging the Gap Between Forest Conservation and Poverty Alleviation: The Ecuadorian Socio Bosque Program," *Environmental Science and Policy* 14. 5, (2011): 531-542.
- Food and Agriculture Organization [FAO]. *State of the World's Forests*. Rome, Italy: Food and Drug Administration, 2007.
- Ministerio del Ambiente del Ecuador, Socio Bosque. *Línea Base de Deforestación del Ecuador Continental*. Quito, Ecuador: MAE, 2012.
- Ministerio del Ambiente del Ecuador. "Programa Socio Bosque." Accessed November 20, 2013. <http://sociobosque.ambiente.gob.ec/?q=node/>.
- Mittermeier, Russell A., Partricio Robles-Gil, and Christina G. Mittermeier. *Megadiversity: Earth's Biologically Wealthiest Nations*. Monterrey, Mexico: CEMEX, 1997.
- Olander, Jacob, Margaret Stern, and Fernanda Loayza. *Mapeo de Actores y Experiencias en REDD+ en el Ecuador*. Quito: EcoDecisión-GIZ, 2012.
- Reed, Pablo. "REDD+ and the Indigenous Question: A Case Study from Ecuador," *Forests* 2.2, (2011): 525-549.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito, Ecuador: SENPLADES, 2013.
- Sierra, Rodrigo. *Patrones y factores de deforestación en el Ecuador continental, 1990-2010. Y un acercamiento a los próximos 10 años*. Quito, Ecuador: Conservación Internacional Ecuador and Forest Trends, 2013.