

Nota Informativa

ENCCCRV

01

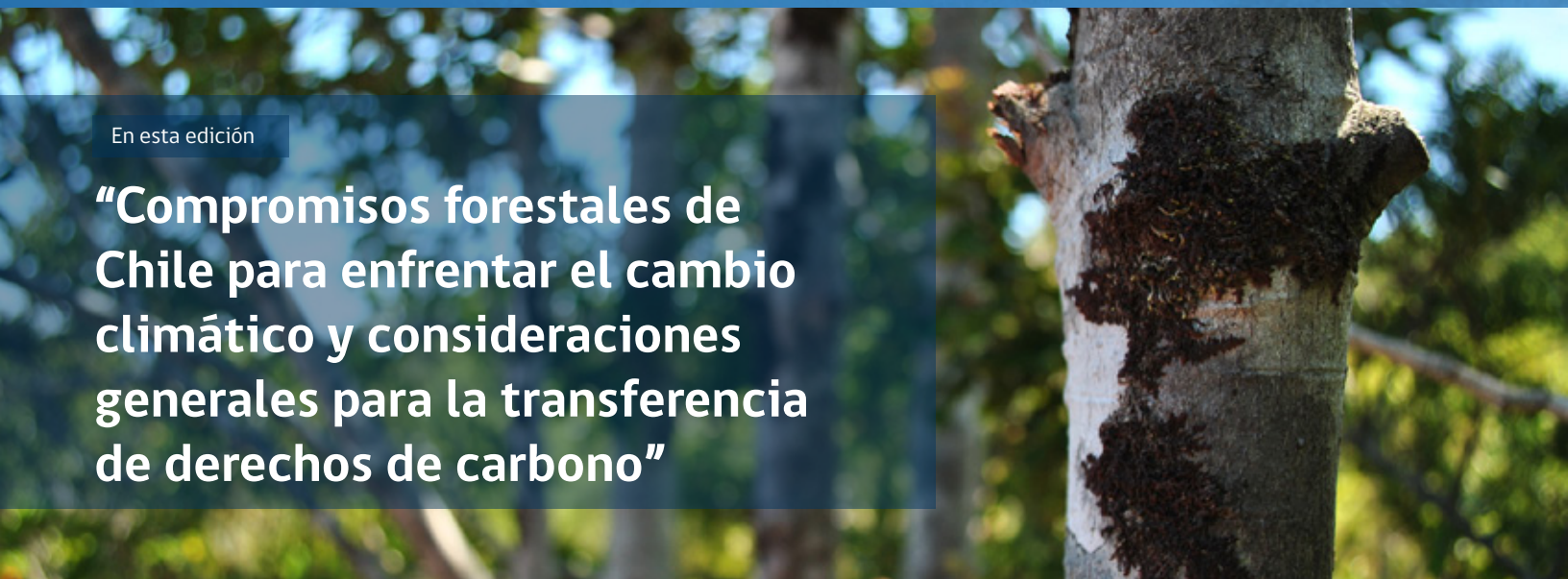


ESTRATEGIA NACIONAL DE
CAMBIO CLIMÁTICO Y
RECURSOS VEGETACIONALES

SANTIAGO, 1 de septiembre de 2015

En esta edición

“Compromisos forestales de Chile para enfrentar el cambio climático y consideraciones generales para la transferencia de derechos de carbono”



Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (UCCSA)
Gerencia de Desarrollo y Fomento Forestal (GEDEFF)
Corporación Nacional Forestal (CONAF)
Ministerio de Agricultura de Chile





Compromisos forestales de Chile para enfrentar el cambio climático y consideraciones generales para la transferencia de derechos de carbono

Por Angelo Francesco Sartori Ruilova¹

Chile aprobó la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) el 22 de diciembre de 1994, pasando a constituirse como Ley de la República del país mediante el Decreto N°123 del 31 de enero de 1995, razón por la cual los acuerdos que se adoptan en esta instancia internacional deben ser abordados por las instituciones competentes en la materia.

Si bien a la fecha Chile, en su calidad de país en desarrollo, no asume compromisos vinculantes ante la CMNUCC, sí se han realizado comunicaciones oficiales que asumen desafíos voluntarios en la materia, destacando su adhesión el 29 de enero de 2010 al denominado **Acuerdo de Copenhague**, en el cual Chile formaliza su compromiso de reducción de emisiones el 26 de agosto de ese año, señalando lo siguiente: “Chile adoptará medidas nacionales apropiadas de mitigación para lograr una desviación del 20% de las emisiones proyectadas al año 2020, considerando como año base el 2007. Para lograr este objetivo Chile requerirá de relevante apoyo internacional.

Medidas asociadas a eficiencia energética, energías renovables y uso de la tierra, cambio del uso de la tierra y bosques serán el foco principal de las medidas nacionales apropiadas de mitigación”.

Igualmente, y de forma voluntaria, Chile se adhirió el año 2011 al denominado Desafío de Bonn, el cual es una instancia convocada por Alemania y la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (IUCN) que busca agrupar a diversos países y organizaciones para restaurar 150 millones de hectáreas de tierras degradadas al año 2020. Asimismo, e indicado por la Presidenta de la República en su participación en la Cumbre Climática de Naciones Unidas de Nueva York el 23 de septiembre del 2014, se señaló lo siguiente: “No podemos olvidar nuestros bosques y su enorme capacidad de servir como sumidero de gases de efecto invernadero. Con sus propios recursos, mi país se ha propuesto recuperar alrededor de 100.000 hectáreas de suelos degradados en los próximos 20 años, con una inversión cercana a los US\$250 millones. Con apoyo internacional, Chile podría duplicar esa



1 Angelo Francesco Sartori Ruilova

Ingeniero Forestal, Máster en Administración y Negocios (MBA) y Diplomado en Gestión Sostenible, Jefe de la Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (UCCSA), Gerencia de Desarrollo y Fomento Forestal (GEDEFF), Corporación Nacional Forestal (CONAF).

angelo.sartori@conaf.cl



2 REDD+

Consta de 3 fases, siendo la primera la de **preparación** de la iniciativa, donde se diseñan conceptualmente todos sus elementos e interrelaciones, para que en una segunda etapa se realice el **pilotaje e implementación**, fase en la que se materializan y someten a prueba las acciones diseñadas previamente. Finalmente, como tercera etapa, está la denominada genéricamente **pago por resultados**, que es a la que se hace referencia en el presente documento.

superficie de forestación con especies nativas, y podríamos alcanzar un millón de hectáreas de recuperación del bosque nativo hacia el año 2035, lo que significaría una captura de emisiones de aproximadamente 200 millones de toneladas de CO₂".

Posteriormente, en diciembre del 2014, en la Conferencia de las Partes (CoP) de la CMNUCC realizada en Lima, la Presidenta anunció la adhesión de Chile a la **Iniciativa 20x20** con un aporte nacional cuantificado en 100.000 hectáreas de forestación al año 2020.

Más recientemente, y en respuesta a uno de los acuerdos adoptados en la CoP de la CMNUCC, se están realizando las gestiones a nivel país para determinar la **Contribución Nacional** (Intended Nationally Determined Contribution – INDC), como sustento para negociar un tratado multilateral que será de aplicación universal y del cual emanarán obligaciones vinculantes de reducción de emisiones para todos los países, con el propósito de que los Estados asuman metas vinculantes post 2020. Esta Contribución debiera formalizarse en la vigésima primera CoP, programada para diciembre de 2015 en París, Francia.

Para el caso del sector forestal del país, se está evaluando la siguiente contribución: **"Chile se compromete al manejo sustentable y recuperación de 100.000 hectáreas de bosque, principalmente nativo, que representará capturas y reducciones de Gases de Efecto Invernadero en alrededor de 600.000 toneladas**

de CO₂ equivalentes anuales a partir del año 2030. Igualmente, Chile se compromete a forestar 100.000 hectáreas, en su mayoría con especies nativas, que representarán capturas entre 900.000 y 1.200.000 de toneladas de CO₂ equivalentes anuales a partir del año 2030. Este compromiso está condicionado a la prórroga del Decreto de Ley N°701 y a la aprobación de una nueva ley de fomento forestal". En este sentido, lo que finalmente se registre como Contribución Nacional forestal ante la CMNUCC deberá lidiar con una serie de elementos propios del contexto nacional y de otros mecanismos internacionales asociados a bosques y cambio climático, destacando aspectos relevantes como el tratamiento que se le dará a los derechos del carbono forestal, los enfoques de mercado de carbono o de pagos por resultados asociados a reducciones y capturas de carbono forestal, entre otros, donde se deberán definir los lineamientos políticos, estratégicos y técnicos adecuados para asegurar que se cumplan las metas vinculantes anunciadas a la comunidad internacional y, por otra parte, que se respeten los derechos de las comunidades y personas dependientes de estos ecosistemas, buscando a la vez mejorar su bienestar.

Dentro de los análisis que se deben realizar en el marco de la Contribución Nacional específica para el sector forestal, y otros mecanismos oficiales de la CMNUCC, es lo referente a la iniciativa de **Reducción de Emisiones Asociadas a la Deforestación, Degradación Forestal y Aumentos de las Existencias de Carbono**, más conocido como REDD+, el cual Chile ha venido trabajando desde el año 2010, a través de la Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (UCCSA) de la Gerencia de Desarrollo y Fomento Forestal (GEDEFF) de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), entidad dependiente del Ministerio de Agricultura.

Concretamente, REDD+ contempla una fase² denominada de **Pago por Resultados Basados en Desempeño**, que tiene el propósito de retribuir a aquellos países donde se verificó una reducción o captura de carbono forestal. Si bien la configuración técnica, administrativa y legal de esta fase no está totalmente definida en la CMNUCC, un posible escenario que se puede dar es que, para que Chile reciba tales pagos, se debieran transferir los derechos del carbono a aquellos países o instancias que mediante su pago se hagan acreedores de éstos, lo que implicaría que estas reducciones no podrían contabilizarse a nivel nacional, y por ende no



sería factible considerarlas para el cumplimiento de compromisos internos de reducción y captura de emisiones.

Para avanzar en REDD+ de forma más acelerada que lo establecido formalmente en la CMNUCC, han surgido iniciativas voluntarias para diseñar y pilotear programas de REDD+ a gran escala (a nivel subnacional o nacional), destacando el **Fondo Cooperativo del Carbono Forestal** (FCPF por sus siglas en inglés), el que posee en su estructura una instancia específica para la fase de Pagos por Resultados denominada **Fondo de Carbono**, diseñado para que opere hasta el año 2020, no obstante se está negociando entre los participantes de esta iniciativa para ampliar su funcionamiento al año 2025. A este Fondo, la CONAF ingresó en junio de 2014, y está avanzado en definir un programa centrado principalmente en los bosques ubicados entre las regiones del Maule a Magallanes, definiendo diversos aspectos técnicos y legales sobre cómo se deberán abordar temas como los previamente mencionados, enmarcándolos en los avances registrados dentro de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales (ENCCRV), que lidera la Corporación desde el año 2010.

Un elemento clave que debe analizarse para el contexto nacional es el que se asocia a la transferencia de derechos del carbono, pues las Condiciones Generales³ de los **Acuerdos de Pagos de Reducciones de Emisiones** (Emission Reductions Payment Agreement - ERPA) del Fondo de Carbono señalan que las reducciones que se transen no podrán tener otros usos y que serán de propiedad permanente del Fondo de Carbono. Sin embargo, existe una indicación adicional que señala que se podrá negociar de mutuo acuerdo entre el Fondo y el país que ésta reducción de emisiones se contabilice para dar cuenta del nivel de cumplimiento de compromisos internos, por ejemplo, la contribución forestal al INDC, resguardando, por supuesto, que no se genere su doble uso, lo que en el concierto internacional se denomina **doble contabilidad**.

Lo anterior cobra real significancia para Chile, debiéndose mantener estos resguardos en la redacción de eventuales Acuerdos de Pago o, por ejemplo, añadiendo indicaciones respecto a que se podrían transferir única y exclusivamente derechos de reducción de emisiones, una vez que ya se hayan cumplido los compromisos nacionales. Esta consideración debería igualmente ser la imperante a nivel nacional si se generan



instancias vinculantes de pagos basados en desempeño que estén asociadas a la CMNUCC, como podría ser el **Fondo Verde del Clima** (GCF por sus siglas en inglés), en su calidad de entidad operativa del Mecanismo Financiero de la Convención.

Es importante mencionar que en el Fondo de Carbono existen dos posibilidades para potencialmente recibir pagos por reducción de emisiones, una de ellas es la denominada **Tramo B** (Tranch B), cuyos pagos por reducciones no están destinados para compensaciones ni compromisos de ningún tipo de parte de quien los realice y el pagador no puede re-vender. Por otra parte, está el **Tramo A** (Tranch A), donde efectivamente se postula que quien paga lo hace para satisfacer sus propios compromisos en la materia⁴. En este sentido, se deberá analizar cuidadosamente esta situación en Chile, estableciéndose los resguardos necesarios para satisfacer en primera instancia los compromisos vinculantes asumidos a nivel país.

Es relevante destacar también el hecho de que en Chile la tenencia de la tierra está en gran parte en manos de privados, y no existe una ley que determine los derechos del carbono como tal, generándose por ende la imperiosa obligación de avanzar en estos aspectos para dar certeza legal a aquellos propietarios de tierras que podrían a futuro participar en esquemas de pagos por reducciones o capturas de emisiones que impliquen una transferencia de los derechos de carbono como tal. Por ahora, las Condiciones Generales del ERPA del Fondo de Carbono señalan que bajo ninguna premisa este acto debería acarrear transferencias sobre los derechos de tierras.



3 Las Condiciones Generales del Fondo de Carbono

Son el fundamento legal de las transacciones de carbono a gran escala. Considera normas y procedimientos generales para la venta y el pago de reducción de emisiones verificadas bajo un Programa de Reducción de Emisiones. Son la base para definir un ERPA y no son negociables. Las Condiciones Generales fueron aprobadas por el Comité de Participantes del FCPF en su decima octava reunión el 1 de noviembre de 2014 en Arusha, Tanzania.



En Chile existen leyes que aún en propiedad privada imponen limitaciones al uso y cambios de uso de la tierra. Por lo tanto, éstas pueden emplearse e interpretarse a nivel local para asegurar una adecuada permanencia del carbono en los bosques. Un ejemplo de esto es la normativa vigente que impide la deforestación (cambio de bosque a no bosque) y fomenta el aprovechamiento sustentable del bosque nativo, marcos que sin mayores modificaciones legales pueden ser la base de programas nacionales que perciban pagos de otros países, al mejorarse elementos de gestión de los instrumentos preexistentes para una mayor y mejor utilización de parte de los propietarios de tierras forestales. En base a lo anterior, se percibe como necesario individualizar aquellas actividades que podrían generar reducciones y capturas de carbono, donde su gestión responda a directrices emanadas por una entidad del Estado.

En este contexto, REDD+ considera actividades asociadas a evitar emisiones derivadas de la disminución de las tasas históricas de deforestación y degradación forestal. En consecuencia, acciones que el Estado impulse para tal fin y que generen reducciones verificadas podrían ser administradas por una entidad competente, que gestione las transferencias de derechos de carbono bajo el principio fundamental: que primeramente se deben satisfacer los compromisos nacionales en la materia y que únicamente logradas las metas nacionales podrán generarse instancias que impliquen la transferencia de derechos del carbono con la consiguiente imposibilidad de contabilizarlos en Chile.

Un ejemplo de esto es la línea de proyectos que está impulsando CONAF en la ENCCRV, implementando actividades de silvicultura preventiva contra incendios forestales como medida de mitigación y adaptación al cambio climático, y fortaleciendo la extensión comunitaria forestal y el encadenamiento productivo para el uso sustentable de la leña como combustible, con la consiguiente disminución de la degradación de bosques por realizar esta iniciativa bajo el concepto de rendimiento forestal sostenido. Los proyectos indicados, más otras actividades de campo que se están implementando en el marco de la ENCCRV, podrían generar reducciones y captura de emisiones, las cuales eventualmente se podrían considerar como las primeras que satisfagan los compromisos vinculantes que asuma Chile en la materia; y una vez que eso ocurra, analizar la posibilidad de recibir pagos velando porque estos recursos financieros sean equitativamente distribuidos.

Por su parte, actividades que podrían considerarse de naturaleza voluntaria, es decir, no prescritas por ley y/o sin un incentivo estatal de por medio, y que si respondan a un esfuerzo técnico y financiero de propietarios de tierras forestales, podrían comercializar internacionalmente las reducciones y capturas de emisiones, con su consiguiente transferencia de derechos del carbono, de forma discrecional, a menos que se promuevan subsidios estatales o normas que consideren resguardos asociados a los compromisos internos de reducción y captura de emisiones. Independiente lo anterior, y para asegurar un esquema de contabilidad nacional robusto y transparente, que garantice la inexistencia de doble contabilidad indistinto, se transfiera o no el derecho de carbono, el país deberá tener un adecuado sistema de registro que, además, permita su seguimiento (origen-destino) en todo momento.

Para lo indicado, y en el marco de la ENCCRV, CONAF está elaborando las pautas técnicas y legales para generar planteamientos que protejan los intereses públicos y privados del país, iniciativas que están siendo apoyadas con equipos multi-disciplinarios nacionales e internacionales de alto prestigio y reconocimiento en estos temas para avanzar en estas y todas aquellas materias asociadas a la CMNUCC sobre bosques, con énfasis en tópicos que puedan constituirse como obligaciones nacionales que se reporten en el futuro a la comunidad internacional.



4 Documento

Para mayor información revisar el documento Charter Establishing The Forest Carbon Partnership Facility disponible en: <http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2015/January/FCPF%20Charter%20-%2012-23-14%20clean.pdf>.



Corporación Nacional Forestal

Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (UCCSA)

Gerencia de Desarrollo y Fomento Forestal (GEDEFF)

Corporación Nacional Forestal (CONAF)

Ministerio de Agricultura de Chile

www.enccrvchile.cl

Paseo Bulnes 377, Oficina 207

Santiago de Chile