



Ministerio  
del Ambiente

PLAN DE ACCIÓN



ECUADOR

*Bosques para el Buen Vivir*



2016-2025



**Ministerio del Ambiente de Ecuador**

**Walter García**, Ministro

**María Victoria Chiriboga**, Subsecretaria de Cambio Climático

**Francisco Prieto**, Subsecretario de Patrimonio Natural

**Freddy Fuertes**, Director Nacional de Mitigación del Cambio Climático

**Santiago García**, Director Nacional Forestal

**Cristina García**, Especialista en Mitigación del Cambio Climático y  
Punto Focal REDD+

**Proyecto Targeted Support ONU-REDD**

**Patricia Serrano**, Coordinadora TS PNUD/PNUMA

**María Belén Herrera**, Coordinadora TS FAO

**Equipo Técnico:**

Jorge Armijos

Stephanie Cano

Andrea Garzón

María Fernanda Proaño

María Victoria Suárez

Se extiende un agradecimiento a todas las personas que aportaron y participaron en la construcción y edición del Plan de Acción REDD+ con comentarios, sugerencias, entrevistas, grupos de trabajo y talleres; a los representantes del Gobierno Central, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Organizaciones No Gubernamentales, Miembros de la Mesa de Trabajo REDD+, Academia, Comunidades, Pueblos, Nacionalidades y Sociedad Civil. También a los equipos técnicos del Programa Nacional Conjunto (PNC) ONU-REDD Regional, PNUD, PNUMA y FAO, que contribuyeron al desarrollo del Plan de Acción REDD+, especialmente a Daniel Leguía, María del Carmen García, Ariel Silva, James McBreen y Francisco Ortiz.

**Línea Gráfica y Diseño:**

graphus® 290 2760

**Ilustración:**

graphus®

Con el apoyo de la Deutsche Gesellschaft für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

**Fotografías:**

MAE

**Edición y revisión de estilo:**

Patricio Mena Vásconez y Rossana Manosalvas 346 0297

**ISBN:** 978-9942-22-079-0






El presente Plan de Acción REDD+ del Ecuador “Bosques para el Buen Vivir” (2016-2025) fue oficializado mediante Acuerdo No. 116 del Ministerio del Ambiente, de fecha 7 de noviembre de 2016.

Se sugiere citar este texto de la siguiente manera:

MINISTERIO DEL AMBIENTE DE ECUADOR. 2016. Bosques para el Buen Vivir - Plan de Acción REDD+ Ecuador (2016-2025). Quito, Ecuador.



# CONTENIDO

	<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>10</b>
	<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>14</b>
	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>28</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los lineamientos internacionales para REDD+ 30</li> <li>• El Plan de Acción REDD+ como parte de la Estrategia Nacional de Cambio Climático 33</li> <li>• La estructura del Plan de Acción REDD+ 34</li> <li>• El alcance del Plan de Acción REDD+ 36</li> </ul>	
	<b>PARTE 1</b>	
	<b>MARCO DE REFERENCIA</b>	<b>39</b>
	<b>1 LA SITUACIÓN DE LOS BOSQUES EN EL ECUADOR</b>	<b>40</b>
	1.1 Los bosques del Ecuador	40
	1.2 La dinámica de la cobertura forestal en el Ecuador	43
	1.3 Causas y factores de la deforestación	47
	<b>2 MARCO LEGAL, POLÍTICO E INSTITUCIONAL</b>	<b>59</b>
	2.1 Marco general	59
	2.2 Marco específico	65
	<b>3 LA CONSTRUCCIÓN TÉCNICA Y PARTICIPATIVA DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+</b>	<b>81</b>
	3.1 Construcción técnica	82
	3.2 Construcción participativa	85
	<b>PARTE 2</b>	
	<b>REDD+ EN EL ECUADOR</b>	<b>91</b>
	<b>4 EL ENFOQUE Y LOS PRINCIPIOS DE REDD+ EN EL ECUADOR</b>	<b>92</b>

4.1	El enfoque de REDD+ en el Ecuador	92
4.2	Los principios para REDD+ en el Ecuador	98
<b>5</b>	<b>LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+</b>	<b>99</b>
5.1	Los objetivos del Plan de Acción REDD+	100
5.2	Las metas del Plan de Acción REDD+	100
5.3	Los beneficios sociales y ambientales de REDD+ en el Ecuador	104



### PARTE 3

## LOS COMPONENTES DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+ 113

<b>6</b>	<b>INTRODUCCIÓN A LOS COMPONENTES DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+</b>	<b>114</b>
6.1	Priorización de zonas	120
6.2	Gradualidad en la implementación	123
6.3	Articulación de incentivos	123
6.4	Implementación a multiniveles y con la participación de multiactores	124
6.5	Incorporación del enfoque de género	126
<b>7</b>	<b>LOS COMPONENTES ESTRATÉGICOS</b>	<b>128</b>
7.1	Componente estratégico 1: Políticas y gestión institucional para REDD+	128
7.2	Componente estratégico 2: Transición a sistemas productivos sostenibles	139
7.3	Componente estratégico 3: Manejo forestal sostenible	145
7.4	Componente estratégico 4: Conservación y restauración	150
<b>8</b>	<b>LOS COMPONENTES OPERATIVOS</b>	<b>157</b>
8.1	Componente operativo 1: Gestión de las medidas y acciones REDD+	158
8.2	Componente operativo 2: Monitoreo y Nivel de Referencia	163
8.3	Componente operativo 3: Salvaguardas sociales y ambientales para REDD+	170
8.4	Componente operativo 4: Desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento	177

8.5	Componente operativo 5: Involucramiento de actores y comunicación	182
	<b>GLOSARIO</b>	<b>188</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>193</b>
	<b>ANEXOS</b>	<b>203</b>
	Anexo 1: Guía Nacional de Consulta para la Implementación de Acciones REDD+ en Tierras o Territorios Colectivos	204
	Anexo 2: Alcance Nacional de Salvaguardas	216

## FIGURAS

<b>Figura 1.</b>	Deforestación por provincias período 2008-2014	45
<b>Figura 2.</b>	Porcentaje de la superficie bajo diferentes usos de suelo del área deforestada entre 2008 y 2014	48
<b>Figura 3.</b>	Factores que inciden en la dinámica de la deforestación	49
<b>Figura 4.</b>	Marco institucional para REDD+ en el Ecuador	63
<b>Figura 5.</b>	Ámbitos de análisis del marco jurídico, político e institucional del Plan de Acción REDD+	65
<b>Figura 6.</b>	Nivel de Referencia del Ecuador y emisiones medias anuales para el período 1990-2000 y el período 2000-2008 asociadas a la deforestación bruta media anual	103
<b>Figura 7.</b>	Distribución espacial de algunos beneficios asociados con la implementación de REDD+ en el Ecuador	106
<b>Figura 8.</b>	Factores que inciden en la deforestación y su relación con los temas de los componentes del Plan de Acción REDD+	115
<b>Figura 9.</b>	Enfoque para el diseño de medidas y acciones, considerando el enfoque del Ecuador sobre REDD+	117
<b>Figura 10.</b>	Organización del Plan de Acción REDD+ en componentes estratégicos y operativos	119

<b>Figura 11.</b>	Zonas de Procesos Homogéneos de Deforestación (ZPHD) priorizadas para REDD+	121
<b>Figura 12.</b>	Usos de la tierra de las áreas deforestadas entre 2008 y 2014 en las seis zonas priorizadas para REDD+ y el resto del país	122
<b>Figura 13.</b>	Ámbitos de acción del proceso de gestión de medidas y acciones REDD+	162
<b>Figura 14.</b>	Enfoque para la implementación de Monitoreo, Medición, Reporte y Verificación en el SNMB	164
<b>Figura 15.</b>	Mecanismos de participación del Plan de Acción REDD+	183

## TABLAS

<b>Tabla 1.</b>	Evolución de la deforestación bruta en el Ecuador (por tipo de bosque)	44
<b>Tabla 2.</b>	Deforestación bruta, neta y regeneración de bosques del Ecuador continental	46
<b>Tabla 3.</b>	Emisiones por deforestación bruta de bosque nativo (tCO <sub>2</sub> eq año <sup>-1</sup> ) para los períodos 1990-2000, 2000-2008	102
<b>Tabla 4.</b>	Medidas y cobeneficios dentro del Componente 1 (Políticas y gestión institucional)	138
<b>Tabla 5.</b>	Medidas y cobeneficios del Componente 2 (Transición a sistemas productivos sostenibles)	145
<b>Tabla 6.</b>	Medidas y cobeneficios del Componente 3 (Manejo forestal sostenible)	150
<b>Tabla 7.</b>	Medidas y cobeneficios del Componente 4 (Conservación y restauración)	156



# SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>AN REDD+</b>	Autoridad Nacional REDD+
<b>ATP</b>	Agenda para la Transformación Productiva
<b>ATPA</b>	Agenda de Transformación Productiva Amazónica
<b>BNF</b>	Banco Nacional de Fomento
<b>CICC</b>	Comité Interinstitucional de Cambio Climático
<b>CMNUCC</b>	Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
<b>COA</b>	Código Orgánico del Ambiente
<b>CODENPE</b>	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Decentralización
<b>COP</b>	Conferencia de las Partes de la CMNUCC
<b>COPFP</b>	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
<b>ENBVR</b>	Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural
<b>ENCC</b>	Estrategia Nacional de Cambio Climático
<b>ENF</b>	Evaluación Nacional Forestal
<b>ETN</b>	Estrategia Territorial Nacional
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FONAFIFO</b>	Fondo de Financiamiento Forestal de Costa Rica
<b>GAD</b>	Gobierno(s) Autónomo(s) Descentralizado(s)
<b>GEI</b>	Gas(es) de Efecto Invernadero
<b>IBA</b>	Informe Bienal de Actualización
<b>INB</b>	Instituto Nacional de Biodiversidad
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censos
<b>INF</b>	Inventario Nacional Forestal
<b>LOTRTA</b>	Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales
<b>LORHUA</b>	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua
<b>MAE</b>	Ministerio del Ambiente de Ecuador
<b>MAGAP</b>	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca del Ecuador
<b>MdT REDD+</b>	Mesa de Trabajo REDD+
<b>MFS</b>	Manejo Forestal Sostenible
<b>MHD</b>	Mapa Histórico de Deforestación
<b>MVE</b>	Mapa de Vegetación del Ecuador
<b>M-MRV</b>	Monitoreo, Medición, Reporte y Verificación

<b>NREF-D</b>	Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por Deforestación
<b>OACDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>PA REDD+</b>	Plan de Acción REDD+
<b>PAN</b>	Políticas Ambientales Nacionales
<b>PANE</b>	Patrimonio de Áreas Naturales del Estado
<b>PDOT</b>	Planes de Ordenamiento Territorial
<b>PFNM</b>	Productos Forestales No Maderables (o Madereros); también conocidos como “Productos Forestales Diferentes a la Madera”
<b>PNC</b>	
<b>ONU-REDD</b>	Programa Nacional Conjunto ONU-REDD
<b>PNGS</b>	Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible
<b>PNICC</b>	Programa Nacional de Incentivos y Cambio Climático
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PSB</b>	Programa Socio Bosque
<b>REDD+</b>	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques y la función de conservación de reservorios de carbono, manejo sostenible de bosques e incremento de contenidos de carbono de los bosques
<b>SAF</b>	Sistema de Administración Forestal
<b>SCC</b>	Subsecretaría de Cambio Climático
<b>SENPLADES</b>	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador
<b>SINGEI</b>	Sistema Nacional de Inventario de Gases de Efecto Invernadero
<b>SIS</b>	Sistema de Información de Salvaguardas
<b>SNDGA</b>	Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental
<b>SNMB</b>	Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques
<b>SPN</b>	Subsecretaría de Patrimonio Natural
<b>SUIA</b>	Sistema Único de Información Ambiental
<b>TMP</b>	Transformación de la Matriz Productiva
<b>USCUSS</b>	Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura
<b>ZPHD</b>	Zona(s) de Procesos Homogéneos de Deforestación



# PRESENTACIÓN



Walter García - Ministro del Ambiente

**E**l cambio climático constituye el mayor reto que enfrenta la humanidad en el siglo XXI. Su impacto se evidencia con mayor frecuencia en un número creciente de poblaciones que tienen que hacer frente a eventos climáticos extremos producto de temperaturas cada vez más altas. Según la Organización Mundial Meteorológica de las Naciones Unidas (OMM), el 2016 podría convertirse en el año más caluroso del cual se tenga registro en la Tierra.

El Acuerdo de París, resultado de la Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático (COP21) celebrada en diciembre de 2015, es una muestra de entendimiento global como respuesta a la amenaza del cambio climático. Este Acuerdo tiene por objeto mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales. El Ecuador, pese a que genera una pequeña parte de las emisiones globales a la atmósfera, ha tomado parte importante en los acuerdos y acciones para lograr que esta meta se cumpla, tomando en cuenta el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.

En el Ecuador, según el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (GEI) del año 2010, el sector Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (USCUSS) es el segundo en generación de emisiones de GEI a nivel nacional\*. Frente a esta realidad el país ha reaccionado mediante esfuerzos nacionales

\* Datos según el Primer Informe Bienal de Actualización (IBA).



concretos que se reflejan en la reducción histórica de la tasa neta de deforestación en un 48,6% en las dos últimas décadas. Pasamos de una deforestación neta anual de 92.742 hectáreas en el periodo 1990-2000 a 47.497 hectáreas en el periodo 2008-2014. Este logro contribuye directamente a la mitigación del cambio climático y al mantenimiento de los diversos beneficios y servicios que proveen los bosques.

Ecuador es uno de los 17 países megadiversos del mundo, alberga entre el 5% y 10% de la biodiversidad de todo el planeta, un tercio de su territorio constituyen áreas protegidas, mientras que el 51% está cubierto por bosque nativo. Estos ecosistemas proveen de alimento, medicina y materias primas; regulan el ciclo del agua, del clima y evitan desastres como inundaciones, derrumbes y proliferación de diversas plagas, entre otros múltiples beneficios. Los bosques, además, son el hogar de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que ancestralmente han cumplido un rol de cuidado y conservación de los remanentes forestales en los territorios que habitan.

La implementación de políticas públicas ambientales, con normativas, programas e iniciativas nacionales y locales ha derivado en logros históricos de conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Muestra de ello constituye el Programa Socio Bosque, que ha logrado la preservación de 1.489.541,66 hectáreas de bosque nativo, lo que ha contribuido a reducir las emisiones de GEI resultantes de la deforestación y a la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de poblaciones rurales asentadas en dichas áreas. Otras políticas nacionales, como la transformación de la matriz productiva, contribuyen a la mitigación del cambio climático a través de la transición hacia sistemas de producción agropecuaria sostenibles, evitando la presión sobre los ecosistemas naturales.

La clara voluntad política del Ecuador para combatir el cambio climático y reducir las emisiones del sector forestal lo han posicionado como un país líder en la preparación para REDD+. Somos el primer país en contar con una cooperación no reembolsable del Fondo Verde Climático para implementar REDD+, lo que representa un voto de confianza de la comunidad internacional en el modelo ecuatoriano.

El país cuenta con notables avances para acceder a pagos basados en resultados bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Fuimos pioneros al presentar en el 2014 nuestro Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por Deforestación con un alcance nacional, lo que marca un referente en Latinoamérica y el mundo. Otro logro constituye el fortalecimiento de un Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques robusto estructurado sobre una base institucional sólida que contribuye a la gobernanza forestal.

La sociedad civil, representada por las organizaciones, comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador que forman parte de la Mesa de Trabajo REDD+, ha participado a través de procesos transparentes de diálogo e involucramiento, que han permitido la integración de su visión y perspectivas en este instrumento de política pública. Además, hemos dado un impulso importante a las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+, en donde se ha determinado su enfoque y alcance nacional y se ha avanzado en el desarrollo de un sistema de información que servirá para reportar sobre su abordaje y respeto, lo que permitirá fortalecer la aplicación y cumplimiento de los derechos reconocidos en la Constitución de la República a favor de las personas, los colectivos y la naturaleza.

En noviembre de 2016, el Ministerio del Ambiente expidió el Plan de Acción REDD+ “Bosques para el Buen Vivir”. Su enfoque nacional busca articular las medidas y acciones dentro y fuera de bosque, a las políticas, programas e iniciativas nacionales y locales, así como generar múltiples beneficios ambientales y sociales.

El Plan de Acción REDD+ del Ecuador “Bosques para el Buen Vivir” (2016-2025) constituye un componente esencial de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y el reflejo del compromiso del país en la reducción de la deforestación y de las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas. Ha sido generado dentro de un proceso de trabajo colaborativo de varios años, coordinado por el Ministerio de Ambiente –como Autoridad Nacional REDD+– con el apoyo de instituciones gubernamentales, actores de la sociedad civil y la cooperación internacional.

Por lo tanto, me siento muy honrado de presentar a todas y a todos el Plan de Acción REDD+ del Ecuador “Bosques para el Buen Vivir” (2016-2025), que representa una oportunidad para mitigar el cambio climático, así como impulsar el Régimen de Desarrollo Sostenible que contribuya al cumplimiento de los objetivos de desarrollo nacional, a la reducción de la pobreza y a la conservación de una de las mayores diversidades

**Walter García**

Ministro del Ambiente de Ecuador



# RESUMEN EJECUTIVO



Los países Parte de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) han construido, por más de una década y a través de reuniones y acuerdos globales, el enfoque de políticas e incentivos positivos para la reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques (REDD+). Este enfoque surge del interés por desarrollar una iniciativa internacional para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), así como para mantener e incrementar los sumideros de carbono. Este interés se deriva del gran potencial de los bosques para almacenar y secuestrar carbono, a la par que proveen importantes beneficios sociales y ambientales adicionales.

REDD+, un enfoque para mitigar el cambio climático y frenar la deforestación y degradación de bosques, impulsa actividades que reducen las causas de la deforestación y promueven la conservación, el manejo forestal sostenible y la recuperación de los bosques y sus reservas de carbono. REDD+ se enmarca dentro de la CMNUCC en el compromiso de retribución a los países en desarrollo que realizan esfuerzos para mantener sus bosques. El Ecuador lo concibe como una oportunidad para contribuir a la mitigación del cambio climático mediante medidas





y acciones que permitan acceder a los objetivos del Buen Vivir<sup>1</sup>, transversalizar el cambio climático y hacer frente a las causas de la deforestación y la degradación forestal de forma efectiva.

En este contexto, el Plan de Acción REDD+ (PA REDD+) debe entenderse como un conjunto de líneas estratégicas que promueven acciones de mitigación del cambio climático y que apuntan a la convergencia de las agendas ambiental y de desarrollo del país, con un enfoque territorial.

Estas líneas estratégicas resultan de que el Ecuador:

- a** Reconoce la importancia de conservar, manejar y restaurar activamente los ecosistemas forestales y sus servicios ambientales, por lo cual ha desarrollado políticas públicas concomitantes.
- b** Ha declarado como políticas de Estado los mecanismos de mitigación y adaptación al cambio climático, lo que los convierte en ejes transversales a todos los sectores.
- c** Ha establecido que la biodiversidad y el agua son sectores estratégicos.

El PA REDD+ se articula con los otros tres pilares de la CMNUCC para REDD+, que son: el establecimiento de un Nivel Nacional de Referencia de Emisiones Forestales y/o un Nivel Nacional de Referencia Forestal; un Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques robusto y transparente, y un Sistema de Información sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas. El Nivel de Referencia se enfoca en la deforestación, y por ello el Plan de Acción se concentra en ese sentido. Sin embargo, muchas acciones contribuyen a reducir la degradación forestal, mejorar la conservación y el manejo forestal sostenible, así como a incrementar los sumideros de carbono en los bosques.

El PA REDD+ se enmarca en la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), que guía la implementación de las medidas tendientes a reducir las emisiones de GEI en el país, crear condiciones favorables para adoptarlas en los sectores priorizados, así como para fomentar la captura y almacenamiento de carbono. La ENCC se viabilizará por medio de medidas y acciones que incluyen aquellas presentadas en el PA REDD+.

---

<sup>1</sup> “El Buen Vivir es la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad” (<http://www.buenvivir.gob.ec/presentacion>). REDD+ tiene especial relación con el Objetivo 7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global, y el Objetivo 10. Impulsar la transformación de la matriz productiva.

A través de procesos de desarrollo de capacidades y espacios de diálogo y participación, se recogieron aportes para el PA REDD+ provenientes de actores nacionales, provinciales, cantonales y locales. Su enfoque, elementos y componentes se basan en estudios, análisis e insumos técnicos desarrollados y recopilados durante su preparación. Contribuyeron y participaron representantes de instituciones de planificación, desarrollo y ejecución de acciones en ámbitos agropecuarios y ambientales, entre otros, así como varias ONG, asociaciones de mujeres, productores y representantes de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio y comunas del Ecuador<sup>2</sup>. Además, la propuesta del PA REDD+ pasó por un proceso de revisión y recopilación de sugerencias y aportes de las instituciones de sectores relevantes para la implementación de REDD+ en el país y de representantes de los pueblos indígenas.

Este documento da lineamientos para la operativización de REDD+ en el Ecuador, como resultado de una colaboración intersectorial y considerando la diversidad ambiental y cultural existente en el país; esto ha permitido una visión integral y estratégica en su implementación.

La construcción del PA REDD+ se ha llevado a cabo en tres partes:

1	Marco de Referencia
2	REDD+ en el Ecuador
3	Los componentes del Plan de Acción REDD+

El Marco de Referencia presenta la situación de los bosques en el Ecuador en términos biofísicos e históricos, poniendo énfasis en las dinámicas, causas y factores de la deforestación. La vegetación natural del Ecuador continental está en 91 ecosistemas distribuidos en Costa, Sierra y Amazonía. La superficie de bosques nativos para el 2014 era de 12 753.387 hectáreas, de las cuales el mayor porcentaje, 74%, se encuentra en la región amazónica. Estos bosques contienen una parte considerable de la megabiodiversidad del país y son la fuente de bienes y servicios ambientales indispensables para el Buen Vivir. Desempeñan, además, una función importante en la mitigación del cambio climático al actuar como sumideros que absorben el carbono de la atmósfera y almacenarlo en la biomasa y los suelos.

<sup>2</sup> En adelante serán denominados “comunidades, pueblos y nacionalidades”. El Ecuador, siendo un país intercultural y plurinacional, mediante el Artículo 57 de la Constitución de la República, así como también a través de instrumentos internacionales, reconoce y garantiza los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio y comunas.



Además, los ecosistemas boscosos representan para las comunidades, pueblos y nacionalidades del país un valor intrínseco, cultural y espiritual.

Paralelamente, los bosques almacenan carbono, el cual puede ser liberado por la deforestación lo que resulta en emisiones de GEI. La deforestación y la degradación de los bosques representan del 10% al 20% de las emisiones globales de GEI (IPCC 2014). La deforestación en Ecuador conlleva una notable merma de biodiversidad, reservas de agua y servicios ambientales; además de las emisiones de GEI. Entre 1990 y 2014 se perdieron cerca de 2,2 millones de hectáreas de bosque natural en el país. La cobertura de bosque nativo disminuyó de 14'587.771 de hectáreas en 1990 a 12'753.387 de hectáreas en 2014. La deforestación bruta anual promedio en el período 1990-2000 fue de 129.943 hectáreas por año. Para el período 2000-2008 fue de 108.650 hectáreas por año. Y para el último período, 2008-2014, fue de 97.917 hectáreas anuales, lo que representa una tendencia a la baja de la tasa de deforestación bruta. De manera paralela, el país ha registrado un incremento de la regeneración de bosques, lo que acentuó la caída de la deforestación neta. Entre 1990 y el 2014 se regeneraron entre 37.201 y 50.421 hectáreas, lo que sugiere una relación entre los procesos de deforestación y regeneración que se debe considerar para la implementación de políticas e intervenciones REDD+.

Desde un punto de vista de REDD+, es importante tomar en cuenta que, si bien estos dos componentes del cambio neto de la cobertura forestal reflejan procesos fundamentalmente distintos, a la vez están relacionados. Las políticas o estrategias que solo se enfoca en una de las dimensiones podrían incidir en la otra dimensión. Por lo tanto, las iniciativas que buscan reducir las emisiones originadas en la deforestación deben tomar en cuenta las dinámicas de regeneración asociadas para producir un resultado neto deseable.

De los varios análisis y estudios realizados en el país se puede concluir que son diversos los factores que inciden en la deforestación, ya sea porque contribuyen a la degradación de bosques (reemplazados por pastos o cultivos) o porque incentivan directamente el desmonte para la producción agropecuaria. Estos factores, detallados en la sección respectiva del PA REDD+, son a) Políticas, leyes e institucionalidad; b) Incentivos fiscales y monetarios; c) Prácticas agropecuarias y forestales; d) Demanda de productos agrícolas, forestales y acuícolas, y e) Otros factores sociales, económicos y ambientales (como crecimiento poblacional, infraestructura, empleo, condiciones macroeconómicas y condiciones ambientales).

El PA REDD+ también incluye información sobre el marco legal general –con sus aspectos normativos, de política e institucionales– y el específico, con los elementos que pueden incidir en los procesos de cambio de cobertura forestal,

manejo integral de los bosques y aumento de reservas de carbono. Se consideran los marcos jurídico, político e institucional vinculados a ordenamiento territorial; conservación y manejo forestal; biodiversidad y agua; producción sostenible; tenencia de la tierra; participación plena y efectiva, y género. Este análisis normativo, político e institucional permite una visión amplia del cuadro de competencias para la implementación de REDD+.

En el país, REDD+ se concibe como un instrumento cuyo objetivo es contribuir a los esfuerzos nacionales para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques a través de la conservación, manejo forestal sostenible, y la optimización de otros usos de suelo para reducir la presión sobre los bosques, aportando de esta forma a la reducción de emisiones de GEI.

Sus objetivos específicos son:

- 1 Apoyar en la articulación de políticas intersectoriales y gubernamentales, y transversalizar el cambio climático y REDD+ en las políticas públicas nacionales y en los principales instrumentos de ordenamiento territorial a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) y de comunidades, pueblos y nacionalidades.
- 2 Apoyar la transición hacia sistemas productivos sostenibles y libres de deforestación.
- 3 Mejorar el manejo forestal sostenible (MFS), así como el aprovechamiento de los productos forestales no maderables (PFNM), en el marco de los bioemprendimientos priorizados por el Ministerio del Ambiente (MAE).
- 4 Contribuir a la sostenibilidad de las iniciativas que buscan la conservación y regeneración de la cobertura boscosa en el marco de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y otras políticas y programas nacionales relevantes, incluidos aquellos relacionados con la restauración forestal.

Este enfoque reconoce que la deforestación y la degradación de los bosques están intrínsecamente relacionadas con el modelo de desarrollo adoptado por el país. En ese sentido, la transformación de la matriz productiva y el cambio de la matriz energética, junto a la reforestación y la conservación de la biodiversidad, son elementos centrales para la implementación de REDD+ en el país.

Además de los principios constitucionales y de las leyes aplicables, el PA REDD+ considera los siguientes principios: articulación y concurrencia; corresponsabilidad; transparencia; participación plena y efectiva; equidad; eficiencia institucional, y eficacia financiera.



Para el PA REDD+ se han definido metas referidas a la reducción de las emisiones de GEI por deforestación. La definición de la meta en reducción de emisiones se basa en el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por Deforestación (NREF-D), el cual se ha trabajado con un enfoque gradual (*stepwise approach*) y a escala nacional. Otras actividades que incluyen la reducción de las emisiones por la degradación de los bosques, conservación de los bosques, reservas de carbono, gestión sostenible de los bosques y aumento de las reservas forestales de carbono, serán incluidas de forma progresiva en el NREF.

El Nivel de Referencia permite evaluar el esfuerzo que se ha hecho para contribuir a la mitigación del cambio climático a través de:

- Un monitoreo del progreso de los programas y las políticas nacionales de mitigación del cambio climático desde el sector forestal.
- La estimación de la contribución nacional en reducción de emisiones por acciones REDD+ y su relación con otros esfuerzos de mitigación nacional e incluso global.
- El acceso a pagos basados en resultados que, de acuerdo con las decisiones de la CMNUCC, requieren de un Nivel de Referencia evaluado.

Los esfuerzos nacionales, derivados de la Constitución y de los Planes Nacionales de Desarrollo, han contribuido a reducir la tasa de deforestación y las emisiones de GEI relacionadas con los bosques a nivel nacional. El PA REDD+ presenta datos históricos acerca de la deforestación y su relación con las emisiones de GEI para los períodos 1990-2000 y 2000-2008. Con esta base, las metas establecidas trazan una línea de trabajo coherente con la Estrategia Nacional de Cambio Climático y con las Decisiones de la CMNUCC.

Las metas son:

- Reducción de emisiones brutas de al menos 20% al 2025, a partir de Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por Deforestación 2000-2008, tomando en cuenta políticas, medidas y acciones REDD+ enfocadas a reducir la deforestación.
- Al 2025, las políticas, medidas y acciones de este plan contribuirán a reducir la tasa neta de deforestación.

Adicionalmente, el Ecuador busca implementar una estrategia REDD+ de alta calidad que pretende potenciar diversos beneficios sociales y ambientales de REDD+. La idea es mitigar el cambio climático y contribuir a la reducción de la deforestación, y, al mismo tiempo, impulsar salvaguardas, medidas y acciones que potencien los beneficios sociales y ambientales adicionales a la reducción de emisiones de GEI derivados de la implementación de REDD+. Estos beneficios adicionales se denominan cobeneficios. Considerando su potencial sinergia con las políticas nacionales existentes, el MAE identificó y priorizó algunos de ellos. Estos están listados a continuación; una descripción detallada de ellos se encuentra en la sección correspondiente del PA REDD+.

- 1 Conservación de la biodiversidad.
- 2 Regulación hídrica y retención de suelos.
- 3 Mejoramiento de sistemas de gobernanza de los recursos naturales.
- 4 Mantenimiento de la cultura ancestral/identidad.

El PA REDD+ está integrado por cuatro componentes estratégicos y cinco componentes operativos. Los componentes estratégicos son las áreas donde se enmarcan las medidas y acciones necesarias para hacer frente a la deforestación –definidas con base en el enfoque de REDD+ en el Ecuador– así como en objetivos de desarrollo más amplios que permitan enfrentar las causas de la deforestación. Los componentes operativos permiten implementar el PA REDD+ al posibilitar la gestión de sus medidas y acciones entre las diferentes entidades y con los diferentes actores, considerando criterios sociales y ambientales para una implementación transparente, eficiente y sostenible, al tiempo que se genera y recopila información relevante para la elaboración de informes sobre la ejecución de los componentes estratégicos.

Las medidas y acciones de los componentes del PA REDD+ se implementarán tomando en cuenta la priorización de las zonas, la gradualidad en la implementación, un enfoque de participación a multiniveles y con multiactores, y la incorporación del enfoque de género.

Los cuatro componentes estratégicos del PA REDD+ se resumen a continuación:



## **El componente estratégico 1: Políticas y gestión institucional**

Incide en las causas de la deforestación de manera transversal y posibilita la implementación de los otros componentes. Las políticas deben procurar un escenario favorable para REDD+, propiciar un entorno adecuado para una gestión sostenible de los bosques, y contribuir a minimizar los riesgos de desplazamiento de emisiones por deforestación y no permanencia. Las medidas impulsadas en este componente refuerzan las acciones de los otros componentes. Su objetivo es apoyar en la articulación de políticas intersectoriales y gubernamentales para transversalizar el cambio climático y REDD+ en las políticas públicas nacionales y en los principales instrumentos de ordenamiento territorial a nivel de los GAD y de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

Esto se logrará a través de cuatro medidas que se deben impulsar y que se detallan en la sección respectiva del PA REDD+:

- a) Articulación político-institucional para la implementación de medidas y acciones.
- b) Ordenamiento territorial y zonificación de la frontera agrícola y forestal.
- c) Legalización de tierras.
- d) Control forestal y reformas normativas.



## **El componente estratégico 2: Transición a sistemas productivos sostenibles**

Reconoce la ampliación de la frontera agrícola como la principal causa de la deforestación en el país. Para hacer frente a las causas y factores de deforestación vinculados con la expansión de la frontera agrícola, es necesario desarrollar una transformación productiva hacia sistemas sostenibles que integre medidas desde la oferta y desde la demanda para reforzar las acciones de asistencia técnica, innovación e introducción de mejores prácticas ambientales asociadas a cadenas de valor concretas. El objetivo del componente es apoyar en la transición hacia sistemas productivos sostenibles y libres de deforestación, cuyas medidas se verán orientadas por acciones detalladas en la sección correspondiente del PA REDD+ y relacionadas con:

- a) Reconversión productiva agropecuaria.
- b) Mejora de la productividad y fomento de la adopción de buenas prácticas agropecuarias, forestales y acuícolas.

- c) Trazabilidad y certificación para productos agropecuarios, forestales y acuícolas libres de deforestación.
- d) Compras responsables y aseguramiento de mercados e integración a cadenas de valor.



### **El componente estratégico 3: Manejo forestal sostenible**

Se basa en el impulso de iniciativas de biocomercio y el aprovechamiento de los PFNM como alternativa económica (bajo los criterios de beneficios ambientales y sociales de REDD+) para las personas y comunidades que dependen de los bosques. Con esto se procuran el mantenimiento de reservas de carbono y el incremento del valor del bosque. Este componente busca optimizar el MFS, así como el aprovechamiento de los PFNM en el marco de los bioemprendimientos priorizados por el MAE. Los bosques, a más de contener grandes reservorios de carbono, proveen de diversos recursos, servicios y beneficios, por lo que son fundamentales su conservación y protección; el reto, sin embargo, es que se creen alternativas económicas con base en ellos, que incrementen su valor, y, por ende, reduzcan el costo de oportunidad ante otras posibilidades de uso. El objetivo del componente es aumentar la sostenibilidad de las áreas bajo manejo forestal e incrementar las iniciativas de aprovechamiento de PFNM, en el marco de la gobernanza forestal, el bioconocimiento y la potenciación de la biodiversidad. Se proponen las siguientes medidas, detalladas en la sección respectiva del PA REDD+:

- a) Mejora de prácticas en el manejo forestal.
- b) Fomento de la trazabilidad, la certificación y las compras responsables públicas y privadas.



### **El componente estratégico 4: Conservación y restauración**

Se fundamenta en que uno de los objetivos de la Política de Gobernanza Forestal es incentivar la conservación y uso sostenible del patrimonio natural, incluyendo la conservación de bosques y ecosistemas frágiles; la restauración activa y pasiva de ecosistemas degradados; la producción y comercio sostenible de la biodiversidad; la valoración y uso sostenible de los servicios ambientales; la facilitación en la adjudicación de tierras para conservación y uso sostenible, y la articulación con incentivos tributarios. En este contexto, el MAE ha desarrollado los programas Socio Bosque y Reforestación con Fines de Conservación. Por otro lado, el Ecuador –





como signatario del Convenio sobre la Diversidad Biológica– ha adoptado la Iniciativa de Biocomercio como parte de su política. El biocomercio (o bioemprendimiento) es el conjunto de actividades de recolección y/o producción, procesamiento, comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa (especies y ecosistemas) bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica. En este contexto, el objetivo del componente es aumentar los reservorios de carbono a través del mantenimiento de las superficies bajo conservación e incrementar las superficies bajo reforestación, en el marco de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (2013 – 2017) y los programas nacionales de conservación y restauración. Las medidas propuestas para conservación y restauración, detalladas en la sección correspondiente del PA REDD+, son:

- a) Conservación de la biodiversidad, mantenimiento de los recursos hídricos y los ecosistemas.
- b) Restauración y reforestación.

Como complemento a los componentes estratégicos, se cuenta con cinco componentes operativos; estos se resumen a continuación:



### **El componente operativo 1: Gestión de las medidas y acciones REDD+**

Abarca a) la institucionalidad para REDD+ y b) los procesos de gestión de medidas y acciones REDD+. En el primer caso se presenta la estructura institucional para implementar el PA REDD+, que es encabezada por el MAE. Se proponen dos niveles: institucional (MAE) e interinstitucional, junto con una coordinación con otros sectores para ejecutar las medidas y acciones REDD+.

La interacción entre el MAE y otras instituciones públicas nacionales y sectoriales se desarrollará mediante arreglos institucionales, enmarcados en las competencias de las instituciones involucradas. Estos tienen como fin implementar medidas y acciones REDD+ por medio de la articulación de políticas nacionales y sectoriales para alcanzar los objetivos de desarrollo nacional. A su vez, permiten contribuir a intercambiar información y coordinar acciones que permitan el respeto y abordaje de las salvaguardas. La sección correspondiente del PA REDD+ detalla los instrumentos que se pueden utilizar para desarrollar estos arreglos.

En el caso de los procesos de gestión, se requiere del seguimiento a la implementación de las medidas y acciones para determinar si estas están contribuyendo a los objetivos PA REDD+. Estos procesos están regidos por

los arreglos interinstitucionales, e incluyen la definición de las condiciones del convenio, el registro de la medida o acción REDD+ de la que trata el convenio y su seguimiento. Los procesos se producen a tres niveles: nacional, subnacional y de otras iniciativas no estatales que se articulen con los componentes del PA REDD+.



## **El componente operativo 2: Monitoreo y nivel de referencia**

Se relaciona con el Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques. La principal función de este sistema es generar y presentar información periódica sobre los resultados obtenidos a través de las medidas y acciones nacionales, además de proveer datos que sean medibles, reportables y verificables para estimaciones y reportes internacionales de las emisiones y, en un futuro, de las absorciones de GEI forestales. La sección respectiva del PA REDD+ detalla los componentes e insumos del sistema.

Este componente también incluye información sobre el Nivel de Referencia, que es la base para el monitoreo, el reporte y la verificación de la reducción de emisiones –o incremento de contenidos– de carbono forestal asociadas a la implementación de actividades REDD+ en el contexto de pagos por resultados; será el punto de referencia para medir la efectividad de las políticas, medidas y acciones relacionadas con REDD+ en el país.



## **El componente operativo 3: Salvaguardas sociales y ambientales para REDD+**

Detalla las salvaguardas aplicables para REDD+, que son un conjunto de medidas para evitar o minimizar los posibles riesgos asociados a la implementación de REDD+ y, a la vez, potenciar beneficios sociales y ambientales resultantes de dicha implementación en el marco de las prioridades nacionales; esto es indispensable para lograr que el país acceda a los pagos por resultados por la reducción de emisiones de GEI.

Se determina el enfoque de salvaguardas del Ecuador, el cual toma como punto de partida el marco legal, político e institucional vigente y determinado constitucionalmente. En este enfoque es fundamental la promoción de la legitimidad y la sostenibilidad de la implementación de REDD+ a través de un proceso inclusivo donde se resalte el papel de los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como el de las mujeres y los grupos de atención prioritaria.



Para contribuir con el proceso de desarrollo del país, se contempla también el impulso a los cobeneficios en la implementación de REDD+.

En términos generales, cada una de las siete salvaguardas determinadas por la CMNUCC cuenta con una definición de su alcance nacional en el contexto del marco legal, político e institucional del país. Este Alcance Nacional de Salvaguardas establece los parámetros sobre los cuales el Ecuador reportará su abordaje y respeto al momento de implementar las actividades REDD+.

De manera complementaria, el país ha asignado esfuerzos para el desarrollo de un sistema para proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas durante la implementación de acciones REDD+. El Ecuador cuenta con un Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) que tiene el fin de gestionar información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas para REDD+, según las necesidades y capacidades del país.

Este componente operativo abarca las medidas definidas para promover el abordaje y el respeto de las salvaguardas en la implementación del PA REDD+, e implementar el SIS.



#### **El componente operativo 4: Desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento**

Parte del reconocimiento de la importancia de los procesos de desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento en la potenciación y facilitación de la implementación de las medidas y acciones REDD+. Los objetivos de este componente son, por un lado, asegurar que los actores clave para las medidas y acciones REDD+ cuenten con las capacidades necesarias y, por otro, impulsar procesos de innovación y gestión del conocimiento que aseguren la sostenibilidad a largo plazo para una efectiva implementación del PA REDD+. El componente se vincula con el rescate, mantenimiento y protección de los conocimientos colectivos, y sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales, en un marco de respeto a las condiciones culturales. El desarrollo de capacidades se direcciona hacia la efectiva ejecución e implementación del PA REDD+, con base en las medidas y acciones REDD+.

La gestión del conocimiento se refiere a la promoción de la investigación aplicada en función a las medidas y acciones REDD+ y enmarcada en los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo, el cambio de

la matriz productiva y el bioconocimiento. En el marco del PA REDD+, la gestión del conocimiento permitirá contar con información científica para desarrollar normativas que respondan a la realidad y necesidades del país en temas forestales y de cambio climático; incidir en la toma de decisiones para la construcción de políticas públicas referentes a la mitigación del cambio climático; apoyar a los GAD en sus procesos de ordenamiento territorial; identificar las características y el potencial de especies forestales y Productos Forestales no Maderables (PFNM) para la inserción de estos en cadenas de valor; reconocer y potenciar los saberes ancestrales propios de las comunidades y nacionalidades indígenas que se relacionan con los bosques, y garantizar la propiedad intelectual sobre esos saberes.



### **En el componente operativo 5: Involucramiento de actores y comunicación**

Se considera esencial la participación de múltiples actores en todas las fases de REDD+ para su efectividad, especialmente de aquellos actores que tienen un interés o un derecho sobre los bosques y quienes se podrían ver afectados, de forma positiva o negativa, por la implementación de las acciones REDD+. Con base en la estrategia de participación de REDD+ para la fase de implementación, se propuso promover la participación integral entre sectores y actores clave para el buen funcionamiento de REDD+ a nivel nacional y local.

En términos de comunicación, es importante que todos los actores involucrados en la implementación de las medidas y acciones REDD+ mantengan una interlocución adecuada, oportuna y transparente sobre los beneficios y efectos de la implementación de REDD+. El objetivo de la comunicación es informar, transparentar e incidir en los actores involucrados, a través de una estrategia de comunicación que apoye en el fortalecimiento de capacidades y posicione a REDD+ en el debate público, tanto a nivel nacional como subnacional. La comunicación debe cumplir las siguientes tareas fundamentales: incidir en aquellos actores que contribuyen a los procesos de deforestación y regeneración; apoyar y facilitar los procesos de fortalecimiento de capacidades, e informar sobre REDD+ y posicionarla.



# INTRODUCCIÓN



La deforestación y degradación de los bosques contribuyen con alrededor del 10% al 20% de los gases de efecto invernadero (GEI) emitidos a la atmósfera a nivel mundial (IPCC 2014). Por esa razón, no será posible alcanzar las metas de mitigación del cambio climático si no se reducen los niveles de deforestación y degradación de los bosques que se han venido produciendo en los últimos años a escala planetaria.

En el Ecuador, según el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI, 2010), después del sector de energía, el sector uso de suelo, cambio de uso de suelo y silvicultura (USCUSS) es el que más aporta a las emisiones de GEI a nivel nacional con un 30%<sup>3</sup>.

REDD+ (siglas para Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación) es una iniciativa mundial relacionada con la mitigación del cambio climático que

---

<sup>3</sup> Datos según el Primer Informe Bienal de Actualización (IBA), disponible en línea en <http://suia.ambiente.gob.ec/web/tcn-bur/iba>.



integra actividades para reducir la deforestación y la degradación de un área, región o país, con un cálculo de las reducciones de emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera asociadas a dichas actividades. El signo ‘+’ se refiere a actividades de conservación, manejo forestal sostenible (MFS) e incremento de reservorios de carbono forestal.

El Ecuador es parte activa de estos esfuerzos, dentro de los cuales el Ministerio del Ambiente (MAE) ha desarrollado el Plan de Acción REDD+ (PA REDD+) del Ecuador; este es uno de los cuatro pilares (ver más adelante) definidos por la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC)<sup>4</sup> para la implementación de REDD+ y acceso a pagos basados en resultados (o financiamiento para su fase de implementación).



## LOS LINEAMIENTOS INTERNACIONALES PARA REDD+

El interés por desarrollar una iniciativa internacional para reducir las emisiones de GEI, así como por mantener e incrementar los sumideros de carbono, se deriva del gran potencial de los bosques para almacenar y secuestrar carbono, a la par de que prestan importantes beneficios sociales y ambientales adicionales.

La noción de reducir emisiones debidas a la deforestación y degradación ha sido considerada por los países signatarios de la CMNUCC por más de una década. Esto ha sido una respuesta a la preocupación mundial por la pérdida y degradación de los bosques y su impacto en el cambio climático. El enfoque ha ido evolucionando a lo largo de los años. En la actualidad, el Ecuador lo concibe como una oportunidad para contribuir a la mitigación del cambio climático mediante medidas y acciones que permitan acceder a los objetivos del Buen Vivir, transversalizar el cambio climático, y hacer frente a las causas de la deforestación y la degradación forestal de forma efectiva.

Las Decisiones de la CMNUCC relevantes para REDD+ dan lineamientos para su implementación a los países en desarrollo. En ese contexto, los

---

4 La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) tiene como objetivo principal lograr la estabilización de las concentraciones de GEI en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático; además, proporciona los principios rectores y la arquitectura para asistir a los países Parte a alcanzar ese objetivo. Actualmente 195 países son parte de la CMNUCC, entre ellos el Ecuador.

Acuerdos de Cancún –que resultaron de la Conferencia de las Partes (COP) 16, realizada en México– marcaron un hito en el tema de la política internacional sobre REDD+ por su reconocimiento oficial bajo la CMNUCC y la definición de los pilares de REDD+ necesarios para los países en desarrollo. Estos pilares son:

- 1 El establecimiento de un Nivel Nacional de Referencia de Emisiones Forestales y/o un Nivel Nacional de Referencia Forestal.
- 2 Un Sistema Nacional de Monitoreo de bosques robusto y transparente.
- 3 Una Estrategia o Plan de Acción nacional.
- 4 Un Sistema de Información sobre cómo las salvaguardas son abordadas y respetadas<sup>5</sup>.

Además, en reconocimiento a la multiplicidad de las condiciones de cada país, la COP 16 propuso un enfoque por etapas para permitir el desarrollo de REDD+ de acuerdo con las capacidades y circunstancias de cada nación.

Otro hito importante fue la COP 19, celebrada en Varsovia, que trajo como resultado varios elementos clave para REDD+. Se acordaron siete Decisiones que han permitido avanzar en el diseño de una arquitectura para REDD+ bajo la CMNUCC. Las Decisiones se refieren a aspectos metodológicos, de coordinación para el apoyo a la implementación de actividades de mitigación en el sector forestal –incluyendo arreglos institucionales– y de financiamiento basado en resultados para la implementación plena de actividades REDD+. Este conjunto de Decisiones ha sido considerado como uno de los mayores logros de la COP 19 y lleva el nombre de “Marco de Varsovia para REDD+”.

El Marco de Varsovia incluye también reglas y lineamientos sobre los elementos técnicos y otros requerimientos para REDD+, como el establecimiento del tiempo y la frecuencia para los reportes del SIS, las

5 Decisión 1/CP.16 párrafo 71.





guías para el establecimiento de los sistemas de monitoreo y verificación, y los elementos para acceder al financiamiento sobre REDD+, entre otros<sup>6</sup>.

El Acuerdo de París complementó y reforzó las Decisiones adoptadas bajo la CMNUCC, principalmente en los ámbitos financiero y político. En términos de financiamiento, se ha producido un reconocimiento de la importancia que revisten los recursos financieros adecuados y previsibles –incluidos los pagos basados en los resultados– para la implementación de REDD+. En línea con lo que se plantea en el PA REDD+, se alienta la coordinación del apoyo financiero procedente de, entre otras, las fuentes públicas y privadas, tanto bilaterales como multilaterales, así como de fuentes alternativas.

Las orientaciones políticas subrayan la importancia de los enfoques que consideran no solo la mitigación sino también la adaptación para la gestión integral y sostenible de los bosques; con ello se reafirma la importancia de los beneficios adicionales o cobeneficios sociales y ambientales asociados. En esta línea, el Artículo 5 del Acuerdo de París reconoce la relevancia de los bosques y de REDD+ para la mitigación del cambio climático, e incentiva a los países a adoptar medidas para: i) conservar y aumentar los sumideros y reservorios de GEI, incluidos los bosques, y ii) aplicar y apoyar –también mediante pagos basados en resultados– el marco establecido en la Convención con respecto a REDD+, así como los enfoques de política alternativos (que combinan mitigación y adaptación) para la gestión integral y sostenible de los bosques; esto, nuevamente, reafirma la importancia de incentivar los cobeneficios sociales y ambientales.

---

6 Sobre los aspectos metodológicos, se lograron Decisiones en los siguientes elementos: a) Directrices y procedimientos para la evaluación técnica del Nivel de Referencia de Emisiones Forestales/Nivel de Referencia Forestal (FREL/FRL); b) Modalidades para la Medición, Verificación y Reporte; c) Abordaje de las causas y factores de deforestación y degradación forestal; d) Modalidades para los sistemas nacionales de monitoreo forestal; e) Temporalidad y frecuencia para la presentación de los resúmenes de información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas. Además, se reconoció la necesidad de una coordinación transparente y efectiva para apoyar la implementación de actividades REDD+, para lo cual los países acordaron la designación de una entidad nacional o punto focal como enlace con el Secretariado y los cuerpos relevantes bajo la CMNUCC, a través de los cuales se deberá nominar a las entidades que captarán pagos por resultados. En lo relativo al financiamiento basado en resultados, se reafirmó que este debe ser nuevo, adicional y predecible, y venir de diversas fuentes, públicas y privadas, bilaterales y multilaterales, incluyendo fuentes alternativas. Para acceder a financiamiento por resultados, las actividades deberán ser medidas, reportadas y verificadas, y los países deberán presentar su resumen de información más reciente sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas. Se resaltó la función clave del Fondo Verde Climático (GCF por sus siglas en inglés) en la canalización de recursos financieros para los países en desarrollo. Para la publicación de los resultados de las actividades REDD+ y los correspondientes pagos por resultados se creó la plataforma de información dentro de la página web de la CMNUCC, con la finalidad de incrementar la transparencia sobre la información de actividades basadas en resultados, así como sobre la información de los elementos del párrafo 71 de la Decisión 1/CP.16.

En este contexto, tomando en cuenta las circunstancias y capacidades nacionales, el Ecuador ha buscado un enfoque basado en políticas para la implementación de REDD+, considerando los lineamientos técnicos internacionales proporcionados por la CMNUCC. El país, junto con otros cinco países (Brasil, Colombia, Guyana, Malasia y México), es pionero a nivel global en la presentación de su Nivel de Referencia de Emisiones Forestales ante la CMNUCC; así ha concretado uno de los cuatro elementos fundamentales para poder implementar este enfoque de políticas e incentivos positivos para la mitigación del cambio climático en el sector forestal y en relación con el uso de suelo.

El país ha diseñado el SIS y se encuentra culminando el desarrollo de instrumentos para su funcionamiento. Además, ya cuenta con un borrador de resumen de información sobre el abordaje y respeto de salvaguardas. El Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques (SNMB) se encuentra actualmente dentro del Sistema Único de Información Ambiental (SUIA) del Ministerio del Ambiente (MAE) e integra los procesos de monitoreo, medición, reporte y verificación (M-MRV).

Con el PA REDD+ se cumple con el tercer pilar de la preparación para REDD+, según lo determinado en los Acuerdos de Cancún.



## **EL PLAN DE ACCIÓN REDD+ COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO**

En el contexto nacional e internacional para la implementación de REDD+, las acciones del Ecuador se enmarcan dentro de sus políticas de desarrollo y, en particular, en la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC). La ENCC es el marco de referencia para la implementación de las medidas tendientes a reducir las emisiones de GEI en el país, y la creación de condiciones favorables para la adopción de medidas en los sectores priorizados que reduzcan esas emisiones y fomenten la captura y el almacenamiento de carbono, apoyando y reforzando las actuales iniciativas sobre este tema (MAE 2012a).

En este marco, el Plan de Acción REDD+ (PA REDD+) debe entenderse como un conjunto de líneas estratégicas que promueven acciones de



mitigación del cambio climático y que apuntan a la convergencia de las agendas ambiental y de desarrollo del país, con un enfoque territorial.

Estas líneas se basan en que el Ecuador:



- Reconoce la importancia de conservar, manejar y restaurar activamente los ecosistemas forestales y sus servicios ambientales, por lo cual ha desarrollado políticas públicas concomitantes.
- Ha declarado los mecanismos de mitigación y adaptación al cambio climático como política de Estado, lo que los convierte en ejes transversales a todos los sectores.
- Ha establecido que la biodiversidad y el agua son sectores estratégicos.



## LA ESTRUCTURA DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+

El PA REDD+ está dividido en tres partes: i) Marco de referencia; ii) REDD+ en el Ecuador, y iii) Los componentes del PA REDD+. Lo que sigue es una introducción general antes de entrar en el detalle de cada una.



### Parte 1: Marco de referencia

El marco de referencia presenta la situación de los bosques del Ecuador, así como el marco legal, político e institucional. El desarrollo del PA REDD+ requiere de una clara articulación con los principales lineamientos de políticas a nivel nacional y sectorial, de tal forma que estos –además de hacer frente a las causas y factores de deforestación– sean el marco de una base institucional y normativa sólida en la cual la importancia de la biodiversidad y los servicios ambientales se integre como parte del enfoque REDD+.

El marco de referencia brinda un diagnóstico estratégico compuesto por tres ámbitos: las principales causas y factores de deforestación; los potenciales beneficios ambientales y sociales para el Ecuador, y el marco legal, político e institucional. La lectura articulada de estos ámbitos contribuye a determinar los elementos centrales para la construcción de la visión nacional de REDD+, así como para la definición de su propuesta programática.



## Parte 2: REDD+ en el Ecuador

Aquí se presentan el enfoque, los principios, los objetivos y las metas definidas para REDD+ en el Ecuador. El desarrollo del marco estratégico y programático fue resultado de un proceso continuo de reflexión entre el MAE, el Programa Nacional Conjunto (PNC) ONU-REDD y otros actores sectoriales y sociales. Se centra en cómo transversalizar el cambio climático, en general, y REDD+, en particular, en las políticas nacionales. El proceso se ha sustentado en estudios, talleres, reuniones, propuestas programáticas y lineamientos conceptuales que han generado los fundamentos y las estrategias de REDD+ en el Ecuador, plasmados en el PA REDD+.



## Parte 3: Los componentes del Plan de Acción REDD+

Aquí se describen los cuatro componentes estratégicos y los cinco componentes operativos.

Los componentes estratégicos son las áreas donde se enmarcan los temas priorizados y las medidas y acciones específicas para hacer frente a la deforestación:

- CE1: Políticas y gestión institucional para REDD+.
- CE2: Transición a sistemas productivos sostenibles.
- CE3: Manejo forestal sostenible.
- CE4: Conservación y restauración.

Los componentes operativos son aquellos que permiten implementar el PA REDD+ al hacer posible la gestión de las medidas y acciones REDD+ entre las diferentes entidades y con los diferentes actores involucrados;



también permiten la realización de los informes necesarios para lograr el financiamiento de cambio climático hacia los componentes estratégicos.

Los cinco componentes operativos del PA REDD+ son:

- CO1: Gestión de medidas y acciones REDD+.
- CO2: Monitoreo y Nivel de Referencia.
- CO3: Salvaguardas sociales y ambientales para REDD+.
- CO4: Desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento.
- CO5: Participación de actores y comunicación.



## EL ALCANCE DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+

El PA REDD+ se articula con el desarrollo de los otros tres pilares de la CMNUCC para REDD+: el establecimiento de un Nivel Nacional de Referencia de Emisiones Forestales y/o un Nivel Nacional de Referencia



---

Forestal; un sistema nacional de monitoreo de bosques robusto y transparente, y un sistema de información sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas. Ya que el Nivel de Referencia con el que cuenta el Ecuador se enfoca en la deforestación, el Plan de Acción se focaliza en ese sentido. Sin embargo, muchas de las acciones también contribuyen a reducir la degradación forestal, mejorar la conservación y el MFS, e incrementar los reservorios de carbono forestal. En el futuro se podrá contar con un nivel de referencia para degradación forestal o el aumento de reservorios que permita cuantificar el aporte a estos sectores.

En los componentes del Plan de Acción se definen las medidas y las acciones del PA REDD+ como los lineamientos macro para el posterior desarrollo de planes de implementación; estos serán el instrumento a trabajar con los socios implementadores. En estos se definirán a detalle las actividades, así como su alcance geográfico, socios estratégicos, beneficiarios, arreglos institucionales, cronograma, presupuesto y mecanismos financieros.



PART E



# MARCO DE REFERENCIA





# 1. LA SITUACIÓN DE LOS BOSQUES EN EL ECUADOR



## 1.1 LOS BOSQUES DEL ECUADOR

El Mapa de Ecosistemas del Ecuador Continental indica que la vegetación natural del Ecuador continental está contenida en 91 ecosistemas, de los cuales 65 son boscosos, 14 herbáceos y 12 arbustivos; estos cubren una superficie de 15'333.562 hectáreas, lo que equivale a 59,8% del territorio nacional y refleja la gran diversidad florística que caracteriza a nuestro país. De los 91 ecosistemas, 24 se encuentran en la Costa, 45 en los Andes y 22 en la Amazonía (MAE 2012c).

La superficie de bosques nativos en el Ecuador para el 2014 era de 12'753.387 hectáreas, de las cuales el mayor porcentaje, 74%, se encuentra en la región amazónica. Cerca de 2'015.234 hectáreas (16%) y 1'331.566 hectáreas (10%) se distribuyen en las regiones de la Costa y Sierra, respectivamente. La Evaluación Nacional Forestal<sup>7</sup> (ENF) ha

<sup>7</sup> <http://www.ambiente.gob.ec/evaluacion-nacional-forestal-del-ecuador-enf/>

establecido nueve tipos de bosque: 1) bosque seco andino; 2) bosque seco pluviestacional; 3) bosque siempre verde andino montano; 4) bosque siempre verde andino pie de monte; 5) bosque siempre verde andino de ceja andina; 6) bosque siempre verde de tierras bajas de la Amazonía; 7) bosque siempre verde de tierras bajas de Chocó; 8) manglar, y 9) moretales.

En el Ecuador –uno de los 17 países megadiversos del mundo– la biodiversidad vegetal representa el 7,68% de las plantas vasculares registradas en el planeta (García et al. 2014; Bisby et al. 2012; Neill y Ulloa 2011). Se han registrado 18.198 especies de flora, de las cuales 17.748 son nativas y 4.500 endémicas (León-Yáñez et al. 2011). Hasta el año 2011 se han reportado 2.433 especies vegetales nuevas, de las cuales 1.663 son también nuevas para la ciencia (Neill y Ulloa 2011).

Los bosques son la fuente de bienes y servicios ambientales indispensables para el Buen Vivir. Entre los bienes, los bosques son particularmente ricos en provisión de PFM, los que han sido usados por siglos –principalmente por las comunidades ancestrales– como base para la subsistencia: alimento, energía, herramientas y artesanías, medicinas y construcción de viviendas, entre otros (MAE e ITTO 2011).

Los ecosistemas forestales desempeñan una función importante en la mitigación del cambio climático al actuar como sumideros que absorben el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) de la atmósfera y almacenan el carbono en la biomasa y los suelos (FAO 2013). Paralelamente, los bosques son fuentes de emisiones de GEI, siendo el principal el CO<sub>2</sub>. La deforestación y la degradación de los bosques representan del 10% al 20% de las emisiones globales de GEI (IPCC 2014). La pérdida y la degradación de los ecosistemas forestales impactan notablemente sobre las poblaciones humanas, particularmente aquellas que dependen directamente de los diversos recursos que proporcionan los bosques.

Además, los ecosistemas boscosos representan para las comunidades, pueblos y nacionalidades del país un valor intrínseco, cultural y espiritual. Según el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE)<sup>8</sup>, en el país habitan actualmente 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios. Las formas de organización y costumbres de cada uno, así como las 12 lenguas que se

8 [http://www.codenpe.gob.ec/index.php?option=com\\_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=348&Itemid=469](http://www.codenpe.gob.ec/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=348&Itemid=469)



hablan, forman parte de la identidad ecuatoriana y del patrimonio histórico y cultural del país.

Aproximadamente 6'000.000 de hectáreas de bosque están dentro de territorios indígenas, lo que representa el 47% de los bosques del país y 64% de estos se encuentran en la Amazonía ecuatoriana<sup>9</sup>. Asimismo, existe una superposición significativa entre los territorios indígenas y otras designaciones de las tierras, como áreas protegidas y bosques protectores<sup>10</sup>. Más del 25% de las áreas priorizadas para la conservación está en territorios indígenas (Bertzky *et al.* 2011). También es importante considerar la existencia de pueblos que se mantienen aislados voluntariamente de la sociedad nacional, como los Tagaeri, Taromenane y Oñamenane de la nacionalidad Waorani, ubicados en las provincias de Orellana y Pastaza. Por la relación tan importante entre estos territorios y los bosques, los pueblos indígenas se convierten en actores clave para lograr objetivos en reducción de emisiones por deforestación/degradación evitada, y para lograr un uso, manejo sostenible y conservación de los recursos forestales.

Los bosques son también el hogar de más del 80% de la biodiversidad terrestre del planeta y ayudan a proteger cuencas hidrográficas fundamentales para el suministro de agua limpia a gran parte de la humanidad (FAO 2014; Gardner *et al.* 2007). Por ello, los bosques son un componente importante en las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático. Sin intervenciones de manejo directas, el cambio climático puede resultar peligroso para la salud, la resiliencia, la productividad, la biodiversidad y la capacidad de almacenamiento de carbono del ecosistema forestal; y la degradación del bosque y su pérdida seguirán contribuyendo al cambio climático. La estrecha relación entre los bosques y el clima implica que un cambio drástico en uno influirá en el otro. Esta interdependencia podría resultar negativa en algunas situaciones y positiva en otras (IPCC 2002).

---

<sup>9</sup> Información provista por SENPLADES (2015).

<sup>10</sup> Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, Artículo 6.- Se consideran bosques y vegetación protectores aquellas formaciones vegetales, naturales o cultivadas, que cumplan con uno o más de los siguientes requisitos: a) Tener como función principal la conservación del suelo y la vida silvestre; b) Estar situados en áreas que permitan controlar fenómenos pluviales torrenciales o la preservación de cuencas hidrográficas, especialmente en las zonas de escasa precipitación pluvial; c) Ocupar cejas de montaña o áreas contiguas a las fuentes, corrientes o depósitos de agua; d) Constituir cortinas rompevientos o de protección del equilibrio del medio ambiente; e) Hallarse en áreas de investigación hidrológico - forestal; f) Estar localizados en zonas estratégicas para la defensa nacional; y, g) Constituir factor de defensa de los recursos naturales y de obras de infraestructura de interés público.



## 1.2 LA DINÁMICA DE LA COBERTURA FORESTAL EN EL ECUADOR

El Ecuador exhibe una tasa de deforestación que involucra una notable merma de biodiversidad, reservas de agua y servicios ambientales; y también significa emisiones de GEI. Entre 1990 y 2014 se perdieron cerca de 2,2 millones de hectáreas de bosque natural en el país. La cobertura de bosque nativo disminuyó de 14'587.771 de hectáreas en 1990 a 12'753.387 de hectáreas en 2014.

Como se ve en la Tabla 1, la deforestación en el período 1990 y 2000 fue aproximadamente de 129.943 hectáreas por año. La deforestación bruta<sup>11</sup> anual promedio para el período 2000-2008 fue aproximadamente de 108.650 hectáreas por año. Y para el último período, 2008-2014, la deforestación bruta en el país fue en promedio de 97.917 hectáreas anuales, lo que representa una tendencia a la baja de la tasa de deforestación bruta. Los ecosistemas que presentan mayor extensión deforestada son el Bosque siempreverde de tierras bajas de la Amazonía, el Bosque siempreverde de tierras bajas del Chocó y el Bosque siempreverde andino de piedemonte. El ecosistema forestal más afectado es el Bosque seco andino, donde se observan, entre 2000, 2008 y 2014, las tasas de deforestación anual promedio más altas del país y una tendencia hacia una aceleración en la deforestación.

Las provincias que tuvieron una mayor tasa de deforestación en el período 2008-2014 fueron Esmeraldas, con 12.006 ha/año, y Morona Santiago, con 10.429 ha/año (Figura 1). Las provincias litorales de Guayas y El Oro también presentan altas tasas de deforestación, con 8.740 y 8.136 ha/año respectivamente; esto podría significar que el cambio de cobertura vegetal se produjo desde bosques nativos hacia tierras agropecuarias.

**11 Deforestación bruta:** el resultado del proceso de conversión antrópica del bosque en otra cobertura y uso de la tierra. En esta definición no se incluyen las áreas de bosque regeneradas. **Deforestación neta:** la diferencia entre la pérdida y la ganancia de la superficie de bosque en un período de tiempo.



**TABLA 1**  
**EVOLUCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN BRUTA**  
**EN EL ECUADOR (POR TIPO DE BOSQUE)**

Categorías de tierras forestales convertidas a otras categorías de tierras	1990-2000		2000-2008		2008-2014	
	ha	ha año-1	ha	ha año-1	ha	ha año-1
Bosque seco andino	19.154	1.915	17.135	2.141	16.868	2.929
Bosque seco pluviestacional	152.989	15.298	106.680	13.335	84.742	15.395
Bosque siempre verde andino montano	183.291	18.329	138.404	17.300	68.323	13.941
Bosque siempre verde andino piemontano	250.064	25.006	185.587	23.198	90.269	19.312
Bosque siempre verde andino de ceja andina	31.681	3.168	20.431	2.553	14.622	2.833
Bosque siempre verde de tierras bajas de la Amazonía	318.742	31.874	179.981	22.497	113.992	22.394
Bosque siempre verde de tierras bajas del Chocó	324.627	32.462	208.887	26.110	99.099	19.503
Manglar	12.569	1.256	10.095	1.261	6.347	1.181
Moretal (bosque de palmeras)	6.309	630	1.997	249	2.237	427
<b>Total de deforestación bruta</b>	<b>1'299.430</b>	<b>129.943</b>	<b>869.201</b>	<b>108.650</b>	<b>496.504</b>	<b>97.917</b>

Fuente: MAE (2015b).

DEFORESTACIÓN POR PROVINCIAS PERÍODO 2008-2014



FIGURA 1



Fuente: MAE (2015c).

De manera paralela a los procesos de deforestación, el país ha registrado un incremento de la regeneración de bosques. Esto acentuó la caída de la deforestación neta (calculada como la deforestación bruta menos la regeneración natural), lo que sugiere que existe relación entre los procesos de deforestación y regeneración para la implementación de políticas e intervenciones REDD+. Entre 1990 y el 2014 se regeneraron entre 37.201 y 50.421 hectáreas. Esto último resalta la importancia de los bosques en regeneración o secundarios en las áreas de avance de la frontera agrícola. Con relación a la regeneración, en el período 2008-2014 se evidencia un



incremento con relación al período 2000-2008; la transición de regeneración no presenta una tendencia a la baja, como en el caso de la deforestación. Hay que notar que el proceso de regeneración debe haber iniciado en años anteriores al período en el cual las zonas fueron identificadas en las imágenes satelitales utilizadas (Tabla 2).

**TABLA 2**  
**DEFORESTACIÓN BRUTA, NETA Y REGENERACIÓN DE BOSQUES DEL ECUADOR CONTINENTAL**

Período	Deforestación bruta anual promedio (ha/año)	Regeneración anual promedio (ha/año)	Deforestación neta anual promedio (ha/año)	Tasa anual de deforestación bruta (%)	Tasa anual de deforestación neta (%)
1990-2000	129.943	37.201	92.742	-0,93%	-0,65%
2000-2008	108.650	30.918	77.748	-0,82%	-0,58%
2008-2014	97.917	50.421	47.497	-0,77%	-0,37%

Fuente: MAE (2015b).

El estudio de Castro et al. (2013) muestra que las tasas de deforestación tienden a ser menores en las áreas con disponibilidad importante de sitios en recuperación. Bajo esta lógica, en períodos de expansión de la demanda de nuevas áreas productivas, los agentes de cambio posiblemente prefieren crear nuevas áreas productivas por medio de la tala de bosques maduros (probablemente por su mayor potencial productivo inicial); esto permite que los bosques en etapas tempranas y medias de recuperación se regeneren hasta llegar a ser detectables en las imágenes satelitales. Si esto es cierto, es posible también que los cambios en las decisiones sobre el uso del suelo sean casi simultáneos con los cambios en los incentivos correspondientes.

Por esta razón (desde un punto de vista REDD+) es importante tomar en cuenta que, si bien estos dos componentes del cambio neto de la cobertura forestal reflejan procesos fundamentalmente distintos, a la vez están relacionados. Las políticas o estrategias que solo se enfocaren en una de las dimensiones podrían incidir, sin intención, en la otra dimensión. Por lo tanto, las estrategias que buscan reducir las emisiones originadas en la deforestación deberán tomar en cuenta las dinámicas de regeneración asociadas para producir un resultado neto deseable.



### 1.3 CAUSAS Y FACTORES DE LA DEFORESTACIÓN

Entender las causas y los factores que inciden en la deforestación en el país es fundamental para orientar el diseño del PA REDD+ y la definición de sus medidas y acciones. Su implementación contribuye a la disminución de la tasa de deforestación a nivel nacional. La complejidad asociada a su dinámica depende generalmente de condiciones a escala local, regional, nacional y global que definen su comportamiento.

El estudio de Castro et al. (2013) incluyó un proceso de zonificación que determinó que el país fuera dividido en 13 zonas de procesos homogéneos de deforestación (ZPHD) (véase 6.1). De estas, seis fueron priorizadas para REDD+:

- 1 Amazonía Norte.
- 2 Amazonía Centro.
- 3 Amazonía Sur.
- 4 Esmeraldas Norte y Pie de Monte Costa Norte.
- 5 Manabí Norte y Sur de Esmeraldas.
- 6 Bosques y Valles Secos del Sur.

La zonificación muestra que los cambios de usos de suelo que explican la deforestación siguen patrones distintos según las regiones o áreas del Ecuador continental, en función de la heterogénea intensificación del uso del suelo, las condiciones biofísicas y la reestructuración del empleo rural (véanse más detalles en la sección 6.1). Sin embargo, existen algunas tendencias generales. Por ejemplo, el 99% del área deforestada entre 1990 y 2008 fue transformada en áreas agropecuarias, específicamente en cultivos y pastos. Esto lleva, en una primera instancia, a considerar que la primera causa de deforestación en el Ecuador es la ampliación de la frontera agrícola (Castro et al. 2013).

El mapa de deforestación 2008-2014 muestra las áreas que pasaron de bosque en el año 2008 a no-bosque en 2014 (MAE 2015). El 64,9% de bosque pasó a ser pastizal para ganadería, el 11,8% mosaicos agropecuarios<sup>12</sup>, el 3,7% cacao, el 3,1% maíz duro, el 3% palma africana y el 2% café,



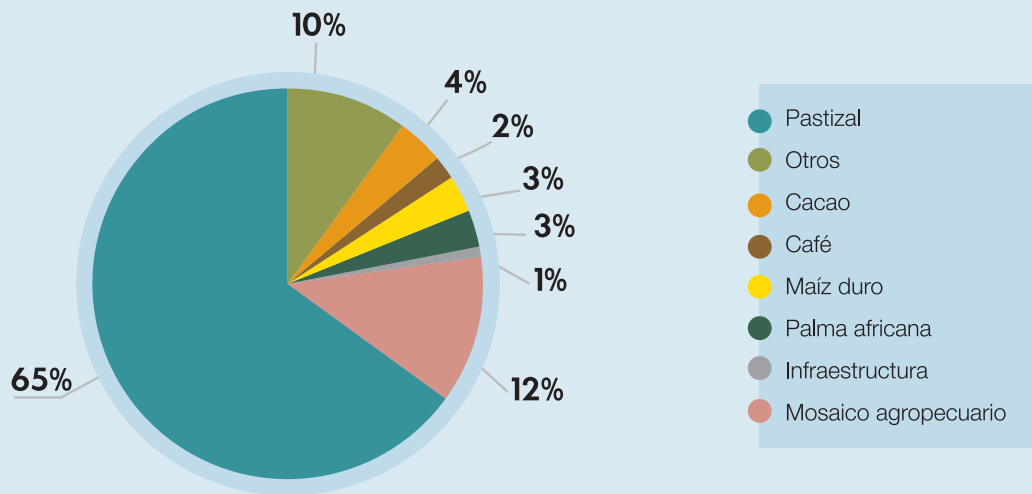


a más de un 10,2% de otros tipos de cobertura. Por otra parte, el 1% de la superficie deforestada restante se distribuyó entre infraestructura, principalmente relacionada con áreas urbanas y asentamientos rurales densos (Figura 2).

FIGURA 2



### PORCENTAJE DE LA SUPERFICIE BAJO DIFERENTES USOS DE SUELO DEL ÁREA DEFORESTADA ENTRE 2008 Y 2014



Fuente: Mapa de Deforestación (MAE 2015) y Mapa de cobertura y uso de la tierra del Ecuador (MAGAP-MAE 2015).

Son varios los factores que inciden en la deforestación, ya sea porque contribuyen a la degradación de bosques que luego son reemplazados por pastos o cultivos, o porque incentivan directamente el desmonte de bosques para producción agropecuaria. En la Figura 3 se presentan estos factores agrupados por temas.

12 Mosaicos agropecuarios: son agrupaciones de especies cultivadas que se encuentran entremezcladas y que no pueden ser individualizadas, y que excepcionalmente pueden estar asociadas con vegetación natural.

FACTORES QUE INCIDEN EN LA DINÁMICA DE LA DEFORESTACIÓN



FIGURA 3

DINÁMICA SIMPLIFICADA DE LA DEFORESTACIÓN



Cultivos y pastos



Bosque degradado

FACTORES QUE INCIDEN EN LA DEFORESTACIÓN

Políticas, leyes e institucionalidad

Incentivos fiscales y monetarios

Prácticas agropecuarias y forestales

Demanda de productos agropecuarios y forestales

Otros factores sociales, económicos y ambientales



### 1.3.1 Políticas, leyes e institucionalidad

El análisis de los factores regionales de deforestación realza la importancia de las políticas de Estado en la gestión del uso y la cobertura del suelo. En general, los planes de desarrollo afectan tanto a los costos de oportunidad del bosque como a la dinámica demográfica del país, y juegan un papel clave en la estructuración del riesgo de deforestación, sobre todo si se considera que todavía existe una brecha importante entre los rendimientos agrícolas del Ecuador y los internacionales. Por tanto, la deforestación debe



considerarse como una variable clave para los procesos de planificación para el desarrollo local y nacional.

Existen políticas nacionales, regionales y locales identificadas como relevantes para el desarrollo de varios sectores; sin embargo, también tienen el potencial de generar impactos negativos si no se toman en cuenta los aspectos ambientales (Arias et al. 2013; Pardavila 2014). Las principales políticas que han influido en la deforestación son las que promueven el desarrollo de los sectores minero, petrolero y agropecuario, así como la colonización. Un ejemplo muy claro es la deforestación de la Amazonía Norte, enmarcada en los procesos de reforma agraria/colonización y de explotación petrolera (Sierra 2013; Wasserstrom y Southgate 2013).

La actividad petrolera abre vías que las madereras aprovechan para extraer las especies más valiosas del bosque; lo hacen generalmente sin ningún tipo de MFS ni sistemas de corta de mínimo impacto. Este tipo de explotación afecta a la biodiversidad y la composición del bosque, haciendo muchas veces más factible y menos costosa la conversión de áreas de bosque a otros usos, como la ganadería.

Las políticas de fomento de la producción agropecuaria en el Ecuador han estado caracterizadas por una planificación y un ordenamiento que ignoran las características sociales, económicas y ambientales de las regiones. El crecimiento ha sido espontáneo y, en el mejor de los casos, se ha planificado a nivel de gobiernos locales, pero no a nivel de país ni conforme a los objetivos nacionales de desarrollo (Morales et al. 2010; ATPA 2014). Por otro lado, diferentes actores locales y personas expertas han señalado que es necesario un fortalecimiento del control forestal, siempre y cuando venga acompañado de un cambio en el modelo de regulación forestal (MAE 2014j).

Por consiguiente, con miras a una producción más sostenible, es necesario que las políticas productivas estén alineadas con políticas ambientales y económicas, y se anclen en planes de desarrollo territoriales que prioricen las áreas según los distintos tipos de cultivos, tomando en cuenta tipos de suelo, factores climáticos, distancia a mercados y aspectos sociales, entre otros.

Con relación al aprovechamiento forestal y los problemas relacionados con los derechos de propiedad, la tenencia de la tierra es un factor determinante para la deforestación. Para obtener la adjudicación de tierras, se pueden realizar cambios en el uso del suelo para subsistencia. Esto, sumado a

una demanda de madera por parte de las empresas (bien a través de su presencia directa o a través de intermediarios o comerciantes) provoca la explotación incontrolada e ilegal de los bosques de las áreas rurales. Este escenario también debilita las oportunidades de inversión en el bosque pues las personas, al no contar con título de propiedad, carecen de acceso a incentivos para producción y para conservación; esto les compele a vender la madera como una fuente de ingresos para sus familias y sus actividades agropecuarias (Morales et al. 2010). Otro de los problemas es la falta de una zonificación actualizada de las áreas de producción forestal permanente dentro del Patrimonio Forestal del Estado que impulse procesos de MFS integral, además de establecer una delimitación real entre las áreas de competencia del MAE y el MAGAP para permitir un adecuado control forestal (Morales et al. 2010; Palacios y Quiroz 2011).

Con la expedición de la nueva Constitución de la República en el año 2008, el Ecuador ha dado grandes pasos en materia de reformas que favorecen la consideración de la variable ambiental; en ella se reconocen derechos a favor de la naturaleza y un régimen de desarrollo sostenible para el país, por lo que, durante los últimos años, se ha llevado a cabo un proceso de actualización normativa que ha incorporado estos elementos. Tal es el caso de la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRTA) de 2016, que establece el cumplimiento de la función social y ambiental de la tierra, lo que conlleva el respeto de los derechos ambientales, individuales y colectivos, así como los de la naturaleza. Para lograr este fin es necesario establecer una coordinación interinstitucional adecuada entre la Autoridad Ambiental Nacional (el MAE) y la Autoridad Agraria Nacional (el MAGAP), cuyos mecanismos serán definidos en el reglamento de la ley mencionada.

En consecuencia, los procesos e instrumentos de planificación a distintos niveles y en conjunción con la normativa, son factores determinantes que pueden contribuir a la reducción de la deforestación.



### 1.3.2 Incentivos fiscales y monetarios

Los incentivos fiscales y monetarios son instrumentos de política pública que se utilizan para influir en las señales del mercado que reciben los agentes privados, así como para inducir un cambio de comportamiento hacia prácticas y/o acciones que promuevan ciertos resultados deseados. Estos instrumentos pueden ser impuestos, subsidios, tasas, exoneraciones y tarifas, y afectan a diferentes sectores económicos (agropecuario, minero-energético y turístico, entre otros). Si no hay una adecuada orientación



sobre cómo prevenir y contrarrestar sus impactos ambientales, estos incentivos podrían ser un factor de presión sobre los ecosistemas (ICAA 2014).

Para 2013 se calculó que el monto total estimado de incentivos fiscales y monetarios para el sector agropecuario fue de USD 1.450,36 millones, equivalentes al 1,55% del PIB. Los principales incentivos para el sector agrícola son, en primer lugar, las concesiones tributarias con una participación del 40,71% del total, seguidas por los créditos subsidiados otorgados por el Banco Nacional de Fomento (BNF) y la Corporación Financiera Nacional, con el 28,9%, y los subsidios directos, con el 2% (MAE 2014p).

En el año 2015, el BNF otorgó USD 28'823.974 en créditos para la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. El 43,9% y el 6,3% de estos créditos fueron para los subsectores cría de ganado bovino y búfalos, y cultivo de cacao y café, respectivamente. Los créditos del BNF buscan promover actividades productivas y casi la mitad de los créditos agropecuarios se destinan a ganadería, que es justamente el uso de suelo que reemplaza en mayor proporción las áreas de bosque primario.

Las líneas financieras no están orientadas hacia la producción en sistemas diversificados y se enfocan a una sola especie, por lo que terminan promoviendo el monocultivo. Los créditos incentivan prácticas agropecuarias que son una de las principales causas de la deforestación –si se conviniera su otorgamiento al cumplimiento de ciertas condiciones ambientales relacionadas con prácticas sostenibles– se aportaría a la reducción de la deforestación y a una producción más sostenible.



### 1.3.3 Prácticas agropecuarias y forestales

Gran parte de la expansión de la agricultura y de la ganadería en el Ecuador ha estado caracterizada por la utilización de prácticas poco sostenibles. Los sistemas agropecuarios implementados en la Amazonía son, en su mayoría, de carácter extensivo, es decir, con una alta degradación de bosques nativos y una explotación desmedida de los recursos naturales. Muchas de las prácticas agropecuarias no se realizan de acuerdo con la realidad agroecológica de esta región, lo que pone en riesgo la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad amazónica (ATPA 2014).

Los principales cultivos agrícolas que han reemplazado áreas de bosque entre 2008 y 2014 fueron café, cacao, maíz y palma africana. Estos cultivos

agrícolas se caracterizan por ser generalmente monocultivos extensivos y poco eficientes, con prácticas que no permiten el reciclaje de los nutrientes en el suelo, y susceptibles a plagas y enfermedades. Esto los hace perder productividad en el corto plazo y ser dependientes de pesticidas y fertilizantes. Los monocultivos y las prácticas agrícolas no sostenibles por las características de los suelos amazónicos generan una reducción en la productividad al tercer o cuarto año de producción, lo que incentiva el desplazamiento de estas actividades a nuevas áreas donde los suelos no estén desgastados, con lo que se contribuye a la deforestación. En la producción de palma africana, por ejemplo, la producción promedio de fruta por hectárea es de 12,79 Tm/ha, lo cual está bastante por debajo de la producción por hectárea en otras regiones como Colombia (17 Tm/ha), Panamá (23 Tm/ha) o Guatemala (32 Tm/ha)<sup>13</sup>.

El café y el cacao evidencian una escasa tecnificación en el manejo del cultivo: podas deficientes, densidad inadecuada de siembra, propagación de variedades no muy productivas, mal manejo de plagas y enfermedades, e incorrecto manejo en poscosecha. La producción se realiza bajo condiciones deficientes de manejo y el productor tiene dificultades para obtener semilla de alta calidad y productividad (ATPA 2014). Aproximadamente 84% del área plantada con cacao está bajo sistemas de monocultivo y solamente un 16% se encuentra en sistemas asociados (Nieto y Caicedo 2012). La caña de azúcar se encuentra únicamente en monocultivo y es un cultivo que necesita de fertilizantes y pesticidas para tener una buena producción (Nieto y Caicedo 2012). Otro ejemplo de estas malas prácticas agrícolas es el cultivo de naranjilla, que se realiza con variedades que demandan de suelos fértiles y, por consiguiente, genera nuevas áreas deforestadas; a su vez, para mantener estas áreas se usan indiscriminadamente químicos que generan riesgos y problemas socioambientales.

El estudio de Castro et al. (2013) determinó que la expansión ineficiente de pasturas para ganado de carne destinado al consumo nacional fue el principal factor de deforestación. La ganadería en el Ecuador, principalmente en la Costa y Amazonía, está caracterizada por prácticas de pastoreo extensivo. Los pastizales suelen ser de baja eficiencia, con semillas de pasto no adaptadas a la zona de producción, y sin incorporar prácticas sostenibles para el enriquecimiento del suelo, la generación de sombra o

---

13 La producción promedio de fruta de palma se estima en base a los datos de rendimiento de aceite publicados por Oil World, asumiendo un rendimiento medio de aceite de 20% por TM de fruta.



la incorporación de bancos de alimento. Esto limita la disponibilidad de alimentos para el ganado, lo que presiona a que se habiliten nuevas áreas (Vera y Riera Berrezueta 2010; MAE 2014j). Así, la producción de carne o leche es muy baja y requiere de grandes extensiones. Por ejemplo, la carga de ganado bovino es solo de 0,71 y 0,61 unidades bovinas adultas por hectárea [UBA/ha] en el norte y en el centro-suroriente de la de la región amazónica respectivamente (ATPA 2014).

Por otro lado, en las regiones del Ecuador donde hay una mayor carga de ganado vacuno, hay una menor tasa de deforestación (Castro et al. 2013). Sin embargo, si las medidas de mejoramiento genético se desarrollan sin el acompañamiento en manejo de pastos y alimentación para el ganado, incrementan la compra de cabezas de ganado y, por lo tanto, la superficie necesaria para mantenerlos (MAE 2015c). Si las prácticas ganaderas extensivas e insostenibles continúan, en 2020 se necesitarán 1 millón de hectáreas adicionales, es decir, el 17% de la superficie del Ecuador para mantener esta actividad (MAGAP 2011).

En términos del aprovechamiento forestal, existe una visión de corto plazo que responde a varios factores: i) los procesos de manejo forestal no están acordes con las tasas de regeneración natural; ii) existen problemas de derechos de propiedad que debilitan las oportunidades de inversión en el bosque, y iii) la zonificación de áreas de producción forestal permanente (Patrimonio Forestal del Estado) necesita ser legitimada por parte de los diferentes usuarios del bosque para poder impulsar procesos de MFS integral (MAE 2014b; Morales et al. 2010; Palacios y Quiroz 2011). Además, hay que considerar que muchas especies de interés forestal están distribuidas de manera discontinua, lo cual hace que el MFS sea más complejo y requiera de grandes extensiones.

Particularmente en el caso de los programas simplificados y de los programas de corta (fuera de los bosques nativos), el aprovechamiento de madera generalmente ocurre con relación a las necesidades de los pequeños productores forestales, que buscan obtener ingresos económicos y cubrir varias necesidades básicas, y, en pocos casos, cubrir pequeñas inversiones orientadas al mejoramiento de la finca (Gatter y Romero 2005).

Otro elemento es la necesidad de una mejora en el aprovechamiento de la madera, es decir, en la cadena de valor de este producto. Por ejemplo, del volumen de madera promedio de 5,38 m<sup>3</sup> de un árbol en pie quedan finalmente solo 1,66 m<sup>3</sup> en productos cepillados (tablones), lo que representa un desperdicio de madera de un 31% (Gatter y Romero 2005). Es necesario mejorar las prácticas forestales para que no deterioren los suelos y no

afecten la regeneración natural, y más bien fomenten la regeneración de especies maderables y no maderables. Idealmente se debe buscar que, después del aprovechamiento forestal, el área genere ingresos a través de prácticas alternativas, como el aprovechamiento de PFNM, que no impliquen un cambio de uso de suelo.



### 1.3.4 Demanda de productos agropecuarios y forestales

La demanda de productos agropecuarios y forestales de actividades que ejercen presión sobre los bosques es un factor importante que influye en la deforestación. El estudio de Castro et al. (2013) define que el incremento en la demanda nacional de carne, leche, arroz, caña de azúcar, maíz y yuca, y la demanda internacional de cacao, palma africana y banano entre 1990 y 2008, fueron los principales incentivos para la deforestación. Así mismo, la demanda de madera de especies nativas incentiva la degradación de los bosques naturales. Tanto a nivel nacional como internacional esta demanda, hasta ahora, no ha exigido que los productos demuestren buenas prácticas o provengan de áreas no deforestadas.

La agricultura, después de la ganadería, es la principal actividad que desplaza a los bosques y, dentro del ámbito económico, social y productivo, es también una de las actividades más relevantes del Ecuador. En el PIB nacional la agricultura ha oscilado constantemente en niveles de 8-9%, con un crecimiento constante durante los últimos 13 años. Entre 1990 y 2010, la producción agropecuaria del Ecuador creció con diferentes tendencias para los distintos productos. Entre los cultivos permanentes, el banano y el aceite de palma sobresalen por su incremento de producción, y, en menor medida, la caña de azúcar y el cacao. En los productos ganaderos es notorio el crecimiento de la producción de leche a partir del 2001, así como el constante crecimiento de la producción de carne (Guerrero y Saráuz 2015).

En lo que respecta a las exportaciones, en 2014 el cacao, la palma y el café fueron el cuarto, sexto y séptimo productos de mayor exportación, respectivamente. El sector palmicultor ha sido el que más ha crecido entre los años 2000 y 2014, habiendo aumentado sus exportaciones de aceite crudo y refinado de USD 5 millones a USD 225 millones. En 2014 el Ecuador se ubicó entre los cinco principales exportadores del cacao a nivel mundial, registrando cifras récord de USD 588 millones (Guerrero y Saráuz 2015).

Existen algunas iniciativas de certificados que garantizan que algunos productos sean libres de deforestación, como el estándar Forest Stewardship





Council (FSC) o el sistema de certificación de la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO, por sus siglas en inglés). Sin embargo, hay diversos factores que dificultan la expansión de estos sistemas como la complejidad técnica para implementarlos, los costos que suponen y el que la mayoría de los mercados aún estén más interesados en productos baratos (Rival y Levang 2014).



### 1.3.5 Otros factores sociales, económicos y ambientales

A los factores mencionados se suman otros sociales, económicos y ambientales que influyen en la deforestación: el crecimiento y la distribución de la población, la infraestructura vial, el empleo, ciertos factores macroeconómicos, algunas mejoras sociales y varios factores ambientales.

El crecimiento poblacional, así como la distribución de la población, influyen en la deforestación. El Ecuador registró 14'306.876 habitantes al 5 de diciembre del 2010, un 14,6% más que lo reportado en el Censo del 2001, según los datos preliminares del Censo de Población y Vivienda por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC 2015). Según proyecciones oficiales, la población al año 2016 es de 16'528.730 habitantes, siendo la región amazónica la que comprende mayor área, pero la menor cantidad de habitantes. Pastaza es la provincia con mayor superficie del país y mayor cantidad de bosques, y cuenta solo con 102.655 habitantes. Sin embargo, es una de las cinco provincias ecuatorianas con mayor crecimiento poblacional y se une a las demás provincias amazónicas, excepto Sucumbíos, en haber incrementado su población significativamente gracias a una elevada fecundidad y al intercambio de población con el resto de provincias del país (SENPLADES 2013a).

La infraestructura también es un factor que influye en la deforestación. Aunque solo un pequeño porcentaje (1%) del área deforestada es reemplazado por infraestructura (MAE-MAGAP 2014), las vías son un importante factor de deforestación pues aumentan la accesibilidad a los bosques, facilitando, además, el transporte de productos. El 90% de la deforestación ocurre a menos de 10 kilómetros de una carretera (Castro et al. 2013).

Se ha establecido que el empleo incide en la deforestación de diferentes formas. Si el empleo aumenta en las ciudades donde existe demanda de productos forestales, agrícolas y acuícolas, esto puede aumentar la deforestación debido al incremento de la demanda. Por otro lado, varios estudios documentan la relación que existe entre la reducción del empleo

regional y el aumento de la deforestación (Mukamuri et al. 2003; Jones y O'Neill 1993). En la provincia de Sucumbíos, TNC (2014) encontró que existió una relación inversa entre el empleo urbano en Nueva Loja (la capital provincial) y la deforestación anual entre 1990 y 2011, lo que quiere decir que, cuando en las regiones con bosques disminuye el empleo, aumenta la deforestación. El aumento en el desempleo que se observa en el país en los años 2015-2016 (por ejemplo, en el sector “Otros servicios a extracción de petróleo crudo y de gas natural; actividades de tipo servicio relacionadas con la extracción de petróleo y de gas, excepto las actividades de prospección”, que registra una reducción absoluta de 84,6 puntos) podrá tener un efecto importante en la deforestación, principalmente en el norte de la región amazónica.

Ciertos factores macroeconómicos también influyen en la deforestación. El presupuesto nacional de Ecuador fluctúa en gran medida según el precio internacional del petróleo. Mientras que el precio promedio del crudo del oriente ecuatoriano en 2012 fue de USD 99,49 por barril, en 2013 bajó a USD 97,36, en 2014 a USD 85,81, y en el año 2015 bajo drásticamente a USD 43,44 el barril (Banco Central del Ecuador 2016)<sup>14</sup>. El bajo precio del petróleo desde finales del 2014 ha implicado una reducción considerable del presupuesto para diferentes programas y proyectos estatales con relación a años anteriores. Dependiendo del enfoque de estos programas o proyectos (por ejemplo, si buscan fomentar la producción agropecuaria extensiva o introducir mejores prácticas sostenibles), podrían favorecer o reducir la deforestación.

Las mejoras sociales registradas en el país, asociadas con la inversión del Estado y el desarrollo económico (como más educación, menos mortalidad, seguridad de la tenencia y mejores vías), facilitan la integración de las familias rurales en actividades no agrícolas y, por lo tanto, reducen el empleo rural agropecuario. Esto tiene un doble efecto en la deforestación/regeneración: en primer lugar, se contrae la capacidad de transformación del bosque hacia espacios agropecuarios porque se dispone de menos recursos humanos en el campo; en segundo lugar, las poblaciones urbanas demandan productos y servicios, y a la vez ofrecen insumos y servicios, lo que contribuye a la intensificación productiva rural circundante (Sierra 2015).

---

14 <http://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IE Mensual.jsp>



Finalmente existen algunos factores ambientales que pueden impactar en la deforestación: incendios, inundaciones, sequías, plagas y erupciones de volcanes, entre otros. Estos son eventos naturales que podrían ser más frecuentes, intensos e impactantes como consecuencia del cambio climático. Los incendios en el Ecuador, por ejemplo, en los años 2012 y 2015 afectaron 21.570 y 22.521 hectáreas de bosques respectivamente, principalmente en las regiones de la Sierra y Costa (DNF 2016). Los aumentos en la precipitación de ciertas áreas pueden incrementar la superficie apta para ciertos cultivos, lo cual puede presionar sobre los ecosistemas naturales.



## 2. MARCO LEGAL, POLÍTICO E INSTITUCIONAL



### 2.1 MARCO GENERAL



#### 2.1.1 Aspectos normativos

En octubre de 2008 entró en vigencia la nueva Constitución de la República del Ecuador. Reconocida como vanguardista en materia de derechos socioambientales y por incorporar el principio del Buen Vivir entre sus lineamientos fundamentales, integra elementos relacionados con bosques, ecosistemas, servicios ambientales, derechos de la naturaleza, derechos de los pueblos indígenas, participación y transversalización del enfoque de género en la política pública.

El concepto del Buen Vivir busca una coexistencia basada en la equidad, la armonía con el medio natural y el goce efectivo de los derechos de las personas, las comunidades y la naturaleza. Se trata de un paradigma de desarrollo en el que los sistemas económico, ambiental y sociocultural se interrelacionan de manera integral y dinámica.



En la práctica, el Buen Vivir implica que la transformación de la matriz productiva se enmarque en un contexto de respeto a los derechos de la naturaleza y de justicia intergeneracional. En este marco, el PA REDD+ es una oportunidad para que, al aplicar los preceptos constitucionales y los lineamientos de política, se contribuya a: i) concretar los procesos de transición hacia una coexistencia entre la sostenibilidad ambiental, la reducción de emisiones de GEI y los objetivos productivos para el desarrollo, e ii) integrar el sector forestal como una alternativa productiva para la diversificación de las economías rurales.

El articulado constitucional concuerda con los compromisos adquiridos internacionalmente bajo la CMNUCC; por otra parte, consagra principios que hacen referencia a la naturaleza como sujeto de derechos y destaca la importancia de la protección del ambiente, marcando un gran hito histórico y nuevas responsabilidades para el Estado a escala nacional e internacional (MAE 2014d).

Los Artículos 71, 74 y 414 de la Constitución<sup>15</sup> son de gran importancia en términos de la situación legal de los bosques y el cambio climático. La conservación de los bosques y la regeneración de sus servicios ambientales garantizan derechos constitucionales; por un lado, están los derechos de la naturaleza, que apuntan a que se respeten integralmente su existencia, el mantenimiento y regulación de sus ciclos vitales, estructuras, funciones y procesos evolutivos; por otro lado, los derechos colectivos buscan que la población se beneficie del ambiente y de las riquezas naturales para lograr un Buen Vivir. Por esto, el Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas a que protejan la naturaleza, y adoptará las medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático y, más específicamente, para hacer frente a la deforestación.

---

**15** Constitución de la República del Ecuador, Artículo 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

Artículo 74.- Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el Buen Vivir.

Artículo 414.- El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo.



## 2.1.2 Aspectos de política

El PA REDD+ se construye y sustenta sobre la base de las políticas públicas vigentes a varios niveles. El Plan Nacional de Desarrollo (2013-2017)<sup>16</sup>, en línea con las disposiciones constitucionales, propone cuatro ejes fundamentales que deben ser considerados con la finalidad de que REDD+ se inserte en los objetivos más amplios de desarrollo del país: 1) Reducción de las brechas de inequidad; 2) Generación de tecnología, innovación y conocimiento; 3) Sostenibilidad ambiental, y 4) Transformación de la Matriz Productiva (TMP) y sectores estratégicos.

La sostenibilidad ambiental se incorpora como parte esencial del modelo de desarrollo del país, y se refiere a que, según el Plan Nacional de Desarrollo, *“la actividad económica debe mantenerse dentro de los límites de la capacidad de soporte de los ecosistemas y, en particular, deben preservarse elementos básicos de la dotación de recursos naturales del país, como la biodiversidad, la fertilidad del suelo, la disponibilidad de agua y la captura de carbono”* (PNBV 2013-2017).

Tomando en cuenta la Política 7.10 del Plan Nacional de Desarrollo, *“Implementar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad económica y ambiental con énfasis en grupos de atención prioritaria”*, se apunta a que REDD+ incida en los cuatro ejes referidos.

El Plan Nacional de Desarrollo contiene la Estrategia Territorial Nacional (ETN), que permite articular la política pública nacional a las condiciones y características propias del territorio a través de: i) territorializar la política pública para atender necesidades específicas de los distintos territorios; ii) planificar y ordenar el uso y ocupación del territorio, y iii) reconocer y actuar para fomentar dinámicas territoriales que aporten a la concreción del Plan Nacional de Desarrollo.

Uno de los instrumentos de acción para la planificación de la producción rural es la Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural, que tiene como objetivo generar modelos diferenciados de intervención en los territorios para

<sup>16</sup> El Objetivo 7 del Plan Nacional de Desarrollo (Plan Nacional del Buen Vivir) tiene correlación y anclaje en los Artículos 14, 71 y 414 de la Constitución, entre otros, basados en la obligación del Estado de garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sostenible, a través de la conservación y manejo sostenible del patrimonio natural, la diversidad marina y terrestre, considerada como uno de los sectores estratégicos; diversificando la matriz energética, promoviendo la eficiencia e incrementando la implementación de fuentes sostenibles y renovables; y, promoviendo la adaptación y mitigación de la variabilidad climática, con énfasis en Cambio Climático, así como otras acciones y medidas.



aportar al cierre de brechas urbano-rurales y ampliar las oportunidades de ingreso y producción para los actores de la economía popular y social, articulándose de forma equitativa en los procesos de cambio de la matriz productiva.

La Política Ambiental Nacional (PAN), oficializada por el MAE en el año 2009, provee el marco para todas las actividades relacionadas con el ambiente en el país. Esta política incluye seis ejes principales, cada uno complementado con estrategias, programas, proyectos y objetivos. La PAN 2, 3 y 4<sup>17</sup> incorpora la variable ambiental en las actividades productivas, la gestión integral de los ecosistemas y la adaptación al cambio climático. REDD+, y, al articularse con las políticas ambientales, contribuirá a la sostenibilidad de las actividades agropecuarias.

En julio de 2009, a través del Decreto Ejecutivo 1815, la adaptación y mitigación al cambio climático fueron declaradas como políticas de Estado. La declaración resalta la necesidad de incluir mecanismos de articulación y coordinación interinstitucional en todos los niveles del Estado, por lo que REDD+ se convierte en el enfoque de políticas que aportará a la adaptación y mitigación de cambio climático.

En ese contexto, la ENCC, expedida el 12 de julio de 2012, es un instrumento de planificación que fortalece la gestión del Ministerio del Ambiente en materia de cambio climático. Considera como sectores prioritarios para la reducción de emisiones de GEI en el Ecuador: 1) la agricultura; 2) el uso de suelo, cambio de uso de suelo y silvicultura (USCUSS); 3) la energía; 4) el manejo de desechos sólidos y líquidos, y 5) los procesos industriales. En consecuencia, REDD+ se vincula directamente con los sectores de agricultura y USCUSS, y existe un marco favorable para vincularse con la política del país y contribuir a su cumplimiento (MAE 2014d; 2014n).



### 2.1.3 Aspectos institucionales

Para la implementación de REDD+ es fundamental considerar que la gestión del cambio climático es competencia del MAE a través de la Subsecretaría de Cambio Climático (SCC) y la Dirección Nacional de Mitigación del Cambio Climático (DNMCC). La DNMCC tiene la “gestión e

<sup>17</sup> En las Políticas 2 y 3 la Política Ambiental Nacional contempla el uso eficiente de los recursos estratégicos para el desarrollo sostenible y el manejo adaptativo del cambio climático, para reducir la vulnerabilidad social, económica y ambiental. La Política 4 está relacionada con la prevención, control y disminución de la contaminación ambiental para mejorar la calidad de vida, dentro de la cual se contemplan los servicios ambientales y REDD+.

implementación de REDD+”<sup>18</sup> como objetivo, para lo cual el MAE ha sido designado como Autoridad Nacional REDD+ (AN REDD+)<sup>19</sup>.

Sin embargo, al ser el cambio climático un tema transversal y debido a que las competencias de los sectores para hacer frente a las causas de la deforestación corresponden a otras instituciones, para la efectiva implementación del PA REDD+ se requiere de una gestión intersectorial e interinstitucional que considere entidades nacionales y subnacionales, así como la sociedad civil y el sector privado. Este marco institucional se presenta en la Figura 4.



FIGURA 4

Fuente: Basado en la Constitución de la República, COOTAD, Ley de Gestión Ambiental, Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, acuerdos y resoluciones ministeriales.

18 Según el Estatuto Orgánico Funcional por Procesos del MAE.

19 Acuerdo Ministerial No. 33, publicado en el Registro Oficial No. 17 de 18 de junio de 2013.





En ese sentido, la integración horizontal de los sectores y el diseño o impulso de las políticas amplias entre sí, representa un reto para la implementación de REDD+. Para ello se propone una articulación basada en la integración de las competencias considerando la manera en que estas se fortalecen entre sí para el logro de los objetivos nacionales, más allá de los objetivos institucionales. Por ejemplo, para alcanzar altos niveles de productividad de una manera sostenible, debe haber articulación entre las competencias en materia productiva del MAGAP y las competencias ambientales del MAE: si ambas instituciones trabajan de manera aislada se podrían cumplir los objetivos institucionales de cada una, pero de manera desarticulada y sin potenciar los efectos positivos de una coordinación.

En el Ecuador, el escenario para la implementación de REDD+ se basa en:

- a** El desarrollo de sectores estratégicos incluyendo la biodiversidad y el agua.
- b** La ejecución de la transformación de la matriz productiva (con planes concretos como la reconversión agropecuaria hacia sistemas agroforestales en la Amazonía).
- c** El desarrollo de incentivos en el marco de la política de gobernanza.
- d** La transversalización del cambio climático en diversos sectores.
- e** El impulso de la soberanía alimentaria.

Por lo tanto, la gestión interinstitucional y operativa para la implementación del PA REDD+ deberá aprovechar la institucionalidad existente en el MAE, que es la Autoridad Ambiental Nacional y el ente rector en materia de cambio climático, así como la entidad a cargo de la gestión e implementación de REDD+; y reforzar sus capacidades para: i) promover una articulación entre la Subsecretaría de Cambio Climático y la Subsecretaría de Patrimonio Natural, y ii) establecer un modelo de gestión adecuado que le permita interactuar con otras instituciones o entidades implementadoras de las medidas y acciones REDD+ (MAE 2013c). Se plantean coordinaciones interinstitucionales que permitirán la implementación de las medidas y acciones enfocadas en los sectores productivos.



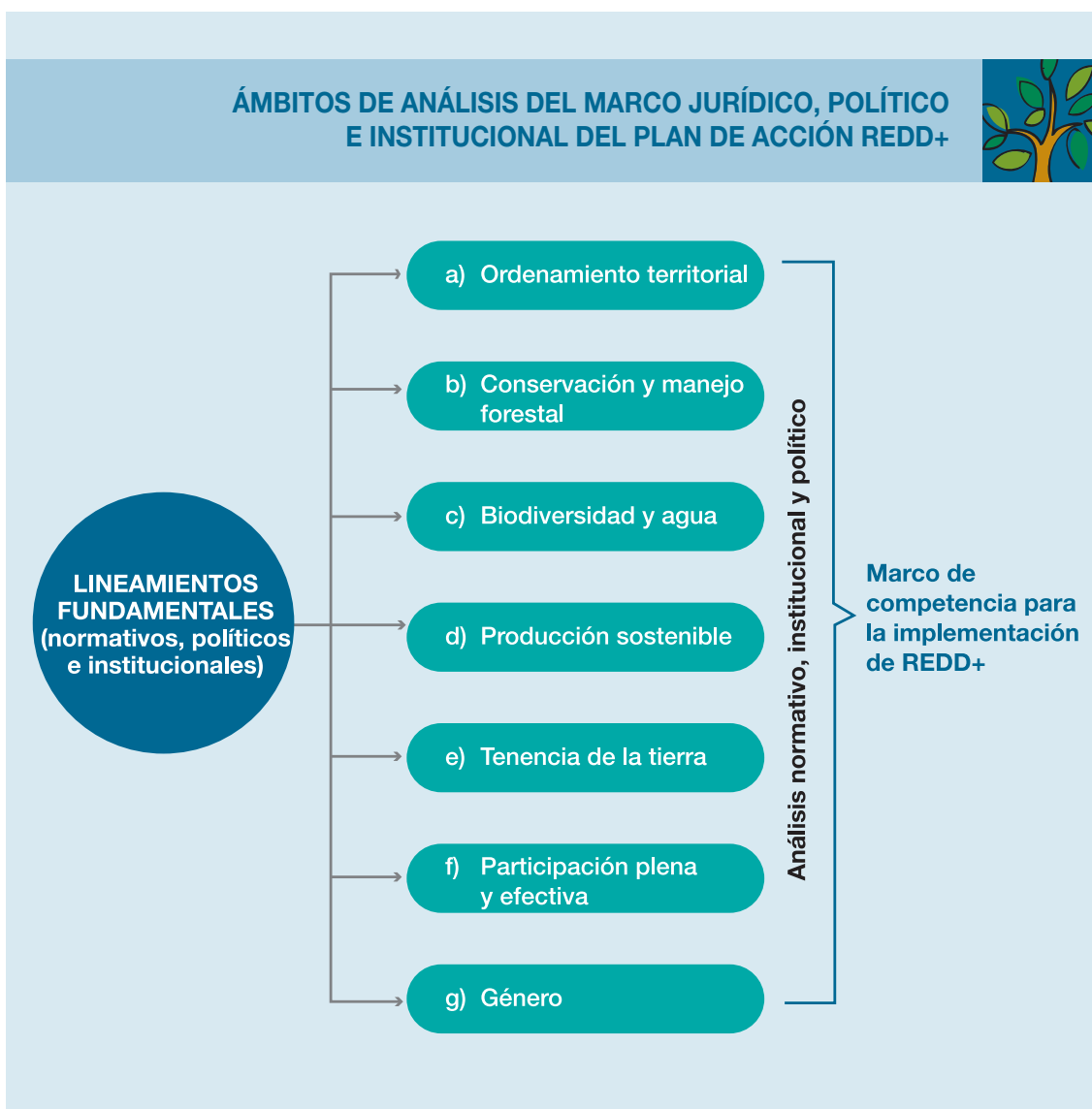
## 2.2 MARCO ESPECÍFICO

La implementación del PA REDD+ implica conocer todos aquellos elementos que pueden incidir en los procesos de cambio de cobertura forestal, manejo integral de los bosques y aumento de las reservas de carbono. En esa perspectiva, es necesario tomar en cuenta el marco jurídico, político e institucional específicos vinculados a los ámbitos de: a) Ordenamiento territorial; b) Conservación y manejo forestal; c) Biodiversidad y agua; d) Producción sostenible; e) Tenencia de la tierra; f) Participación plena y efectiva, y g) Género. Este análisis normativo político e institucional, resumido en la Figura 5, permitirá una visión más amplia del marco de competencias para la implementación de REDD+.

ÁMBITOS DE ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO, POLÍTICO E INSTITUCIONAL DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+



FIGURA 5





## 2.2.1 Ordenamiento territorial

La Constitución<sup>20</sup> establece las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) con el objetivo de planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de desarrollo y ordenamiento territorial a escala nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) dispone –como parte del principio de complementariedad– la obligación de los GAD de articular sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) con el Plan Nacional de Desarrollo. Los PDOT deben realizarse bajo los lineamientos establecidos en la ETN, que es el instrumento de ordenamiento territorial a escala nacional que contiene la política pública. Para ello se deben considerar los distintos sectores y sus perspectivas de desarrollo dentro del contexto de la transformación de la matriz productiva en lo que respecta, entre otras actividades, a la producción agrícola; esto se hará con la finalidad de establecer estrategias que garanticen la sostenibilidad ambiental y el desarrollo sostenible.

La Planificación de Desarrollo Territorial se compone de dos planes: 1) Plan de Desarrollo<sup>21</sup>, y 2) Plan de Ordenamiento Territorial<sup>22</sup>, instrumentos de planificación que permitirán que los GAD gestionen de manera concertada su territorio con una orientación hacia un desarrollo armónico e integral.

Es indispensable que los dos planes guarden absoluta concordancia entre sí. En ese sentido, las directrices de desarrollo determinan y orientan los contenidos y políticas del ordenamiento territorial y de la gestión del

---

20 Artículos 262, 263, 264, 266 y 267 de la Constitución que establecen las competencias de los GAD.

21 De acuerdo a lo que establece el Artículo 41 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP): Los planes de desarrollo son las directrices principales de los GAD respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieren como resultado del proceso de descentralización.

22 Los Planes de Ordenamiento Territorial, según lo dispone el Artículo 43 del COPFP, son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo.

territorio, mientras que las capacidades y potencialidades del territorio definen las posibilidades del desarrollo integral social, económico y ambiental que debe alcanzarse dentro del Buen Vivir.

Las relaciones de concordancia y correspondencia de los planes de un mismo territorio se extienden también a las que deben guardar con aquellos que se generen para los ámbitos de jurisdicción de otros sectores, gobiernos y otros actores relevantes, como las comunidades, pueblos y nacionalidades. Así, los planes de manejo de fincas, programas de aprovechamiento forestal, planes de manejo de áreas protegidas, y los instrumentos de planificación territorial de las comunidades, pueblos y nacionalidades<sup>23</sup>, deben estar enlazados. Estas relaciones, que la Constitución identifica como articulaciones, se deben dar tanto de modo vertical (entre los instrumentos de los gobiernos nacionales, regionales, provinciales, cantonales y parroquiales), como horizontal (con los de los gobiernos de igual nivel).

Con el objetivo de que los incentivos y las políticas promovidos por REDD+ tengan un efecto sobre el cambio de usos de suelo, estos deben estar articulados con los lineamientos establecidos por el ordenamiento territorial. De otra forma, se corre el riesgo de generar resultados adversos a los planificados.

Con respecto al ordenamiento territorial de las tierras rurales para actividades productivas, según la LOTRTA, los PDOT deben estar enmarcados en la ETN y en las Estrategias de Desarrollo Rural, en armonía con los Planes de Uso y Gestión de Suelo de los GAD.



### 2.2.2 Conservación y manejo forestal

Según establece el Numeral 11 del Artículo 261 de la Constitución de la República, los recursos forestales son de competencia exclusiva del Estado central. El MAE está encargado del manejo y la administración de los bosques en el Ecuador a través de la Subsecretaría de Patrimonio Natural (SPN), facultada para proveer directrices y reglamentos para el manejo de los recursos forestales maderables y no maderables mediante la aplicación de políticas nacionales e instrumentos legales.

23 Estos pueden ser los Planes de Vida y los Planes de Manejo Comunitario, entre otros.



Por otro lado, las competencias sobre la regulación del manejo de las plantaciones forestales de especies comerciales y las referentes a semillas forestales de especies comerciales corresponden al MAGAP. Este Ministerio estableció de forma oficial el incentivo para la forestación y reforestación con fines comerciales.

El marco legal sobre bosques en el Ecuador está dado por la Constitución de la República, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, el Libro III del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria y diversos acuerdos ministeriales que regulan aspectos técnicos y administrativos. La Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre aborda aspectos forestales y de biodiversidad (flora y fauna) y establece la prohibición de cambio de uso de suelo en parques nacionales y reservas ecológicas, ya que su uso es el de conservación; lo hace también en tierras con aptitud forestal en las que se establece la forestación y reforestación a través de un plan elaborado por el MAE, y promueve el MFS. Así mismo, regula los aspectos relativos a la conformación del Patrimonio Forestal del Estado, otorga atribuciones y funciones al MAE en el tema de bosques, y, entre otros, aborda aspectos sobre bosques y vegetación protectores, tierras forestales, bosques de propiedad privada, plantaciones forestales, control y movilización forestal, e incentivos. Por su parte, el Libro III del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria constituye el Reglamento de esta.

Las disposiciones de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre se complementan con normas secundarias expedidas a través de acuerdos ministeriales que buscan un manejo sostenible de los bosques<sup>24</sup>.

Dentro del marco político en materia de conservación y manejo forestal, el MAE cuenta con la Política de Gobernanza de Patrimonio Natural para la Sociedad del Buen Vivir (2013-2017). Esta pretende orientar las acciones y estrategias que permitan una gestión institucional del Patrimonio Natural y posibiliten su adecuada inserción en la dinámica económica del país.

---

24 1) Norma de Cubicación de Madera (AM 053-2001); 2) Normas para el manejo forestal sostenible para aprovechamiento de madera en bosque húmedo (AM 039-2004); 3) Normas para aprovechamiento de madera en bosques cultivados y en sistemas agroforestales (AM 040-2004); 4) Normas de Regencia Forestal (AM 038 – 2004); 5) Semillas Forestales (AM 03-2004); 6) Normas para el manejo sostenible de los bosques andinos (AM 128-2006); 7) Manejo Forestal Sostenible del Bosque Seco (AM 244-2007); 8) Normas y procedimientos administrativos para autorizar el aprovechamiento y corta de madera (AM 139-2010); 9) Destino Final (AM 049-2014).

Contempla para su materialización cinco ejes estratégicos: a) Gestión sostenible de paisajes, que se refiere a una articulación con los procesos nacionales y descentralizados de ordenamiento, planificación y desarrollo territorial vinculados al cambio de la matriz productiva y soberanía energética; b) Un programa nacional de incentivos, que gestiona un amplio portafolio de incentivos que fomenten la conservación y uso sostenible del patrimonio natural; c) Gestión integral de bosques y vida silvestre, que se refiere a reducir la deforestación a través de la aplicación de medidas preventivas, regulatorias, fomento del manejo sostenible y control de la cadena de valor del bosque; d) Gestión de la bioseguridad y del patrimonio genético, que se enfoca en la valoración y uso regulado de los recursos genéticos, y, finalmente e) Investigación y monitoreo, que se orienta, por un lado, hacia el saber local en la investigación científica y, por otro, a la institucionalización de los procesos de generación de información y monitoreo de las condiciones de conservación de los ecosistemas terrestres y marinos.

La Política Nacional para la Gobernanza del Patrimonio Natural debe guardar concordancia con las Políticas Ambientales Nacionales, los instrumentos de gestión ambiental y con el Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Nacional de Erradicación de la Pobreza y la Estrategia Nacional de Cambio de la Matriz Productiva.

Como parte de la Política Nacional de Gobernanza Forestal, el Programa Socio Bosque (PSB) tiene a su cargo el componente de reforestación con fines de conservación. Este componente está orientado a disminuir de manera directa la deforestación a través de la reforestación para atender vacíos de conservación de biodiversidad, zonas de importancia hídrica, conservación y protección de suelos, y control de inundaciones y deslizamientos; articula ecosistemas fragmentados para lograr conectividad biológica que facilite los flujos de intercambios de la biodiversidad y de los bienes y servicios que se obtienen de los ecosistemas y, particularmente, del bosque. En ese sentido, se consideran dos tipos de actividades de restauración forestal: a) regeneración natural asistida, que corresponde a la sucesión ecológica natural acompañada de actividades de protección, manejo y control, y b) enriquecimiento con especies nativas, que se refiere a prácticas silviculturales para la restauración de ecosistemas.



### 2.2.3 Biodiversidad y agua

La Constitución de la República considera el agua y la biodiversidad como sectores estratégicos. Esto implica que el Estado deberá regularlas, controlarlas y gestionarlas bajo los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención, intergeneracionalidad y eficiencia.

El Ecuador, al ser signatario de la Convención de Diversidad Biológica (CDB), ha adoptado la Iniciativa de Biocomercio (IB) como parte de su política pública ambiental. Esta iniciativa tiene como base de su marco conceptual los Principios y Criterios de Biocomercio, los cuales se implementan mediante tres enfoques principales: 1) Enfoque de cadena de valor; 2) Enfoque ecosistémico, y 3) Enfoque de manejo adaptativo.

El Biocomercio –entendido como la comercialización o exportación de bienes producto de la biodiversidad de un país bajo estándares de sostenibilidad ambiental y social– se concibe como una herramienta de conservación en el país. REDD+ buscará apoyarlo mediante una articulación que promueva el mantenimiento de los reservorios de carbono en los bosques y el incremento de su valor a través del aprovechamiento de los PFMN.

En su tratamiento de la biodiversidad como un recurso estratégico, el Ecuador actualmente tiene el Plan Nacional de Desarrollo como sustento político-estratégico y la Economía Ecológica como sustento teórico-conceptual. La Estrategia Nacional de Biodiversidad, que está por oficializarse (MAE 2015c), afirma el estatus de la biodiversidad como un sector estratégico, considerando su uso dentro de un concepto que va más allá de los fines comerciales, como son la satisfacción de las necesidades alimentarias y la soberanía energética, y que a la vez considera la bioindustria como un elemento clave de apoyo al cambio de la matriz productiva del país.

Los ejes propuestos en la referida estrategia son:

- a La **creación de valor público**, que implica el desarrollo de un inventario nacional valorado de la biodiversidad y de los servicios ambientales asociados.
- b La **gobernanza e institucionalidad ambiental**, que contempla la optimización de los mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial para la gestión integral de conservación de la biodiversidad y sus servicios ambientales asociados.

- c** La **gestión del riesgo**, que se orienta hacia la mejora de la base normativa asociada a la prevención, el control y la mitigación de los impactos ambientales;
- d** La **protección, uso sostenible y restauración**, que implican la implementación de un Sistema Nacional de Incentivos para el uso de técnicas y tecnologías ambientalmente sostenibles en las áreas industrial, agropecuaria, forestal, pesquera, acuacultural, petrolera, minera, turística y urbana.
- e** El **desarrollo económico equitativo y la calidad de vida**, que es fundamental para mejorar los mecanismos de distribución de los beneficios monetarios y no monetarios relacionados con la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los servicios ambientales asociados.
- f** La **gestión del conocimiento, la tecnología y la innovación**, que es un eje clave para el impulso de las iniciativas de conservación y de aprovechamiento sostenible de la biodiversidad.

La Política de Gobernanza del Patrimonio Natural –a través del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y del PSB – significa un sustento importante para las Reservas de Biosfera y el Patrimonio Forestal del Estado. La Constitución de la República, en el Numeral 8 del Artículo 57, reconoce como derecho colectivo a favor de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas “conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural” y manda que el Estado, con el fin de asegurar la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, establezca y ejecute programas con la participación de la comunidad. En consecuencia, por mandato constitucional se establece la participación de las comunidades en los programas de manejo sostenible de la biodiversidad.

En cuanto al agua, la Constitución establece que esta, siendo de dominio público, es inalienable e imprescriptible, y que constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos; pone énfasis en que la sostenibilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en su uso y aprovechamiento. Además, la Constitución prohíbe toda forma de privatización del agua y establece que su gestión será exclusivamente pública o comunitaria. El Estado fortalecerá la gestión y el funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, incentivando las alianzas público-comunitarias.





El Estado, a través de la Autoridad Única del Agua (Secretaría del Agua) es responsable directo de la planificación y la gestión de los recursos hídricos. Estos, de acuerdo con la Constitución y la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (LORHUA), se destinarán en el siguiente orden de prelación: a) consumo humano; b) riego que garantice la soberanía alimentaria; c) caudal ecológico, y d) actividades productivas<sup>25</sup>.

En esta línea, la LORHUA regula lo establecido en la Constitución para garantizar el derecho humano al agua, así como para regular y controlar la autorización, gestión, preservación, conservación, restauración de los recursos hídricos, el uso y aprovechamiento del agua, la gestión integral y su recuperación, en sus distintas fases, formas y estados físicos. La LORHUA establece que su gestión debe ser integrada e integral, y con un enfoque ecosistémico<sup>26</sup>. El fin es garantizar el Buen Vivir y los derechos de la naturaleza establecidos en la Constitución.

El Artículo 12 de la mencionada ley establece que la Autoridad Única del Agua, los GAD, los usuarios, las comunas, pueblos, nacionalidades y los propietarios de predios donde se encuentren fuentes de agua, serán responsables de su manejo sustentable e integrado, así como de la protección y conservación de dichas fuentes. En este sentido, los Fondos de Agua se presentan como una alternativa de financiamiento, mediante la cual se realizan actividades específicas para la conservación y gestión integrada e integral de los recursos hídricos con un enfoque ecosistémico y en áreas geográficas determinadas.



### 2.2.4 Producción sostenible

Actualmente el Ecuador está transitando hacia una transformación de la matriz productiva que postula la construcción de una institucionalidad articulada y con vínculos sólidos y permanentes entre las dimensiones económica, social y ambiental.

La Agenda de Transformación Productiva (ATP) promueve la implementación de tres políticas: a) Ordenamiento territorial; b) Equidad de género, y c) Internalización de los costos ambientales en los procesos productivos, así como el desarrollo de 12 macrocadenas productivas que se dividen en:

25 Artículo 138 de la Constitución de la República y Artículo 86 de la LORHUA.

26 Artículo 8 de la LORHUA.

**Cadenas basadas en recursos naturales:** i) Elaborados de cacao; ii) Elaborados de café; iii) Elaborados de la pesca, y iv) Productos lácteos.

**Cadenas industriales:** v) Derivados del petróleo; vi) Metalmecánica; vii) Química y farmacéuticos; viii) Papel y cartón, y ix) Plástico y caucho.

**Cadenas de servicios:** x) Conocimiento y tecnología (Bioconocimiento); xi) Operadores turísticos, y xii) Logística.

Como parte de la ATP, la Agenda de Transformación Productiva Amazónica (ATPA)<sup>27</sup> tiene como objetivo principal “reconvertir las actividades de producción agropecuarias de la Amazonía en sistemas agroproductivos sostenibles bajo las perspectivas económica, social, ambiental y cultural, mediante la implementación de la planificación integral de la finca para liberar áreas de pastos que serán destinadas a la diversificación de cultivos” (MAGAP 2014). La meta es la reconversión de 300.000 hectáreas de pastizales hacia sistemas chakra, sistemas agroforestales semi-intensivos intensivos, sistemas silvopastoriles y sistemas forestales.

Por lo tanto, la ATP constituye una herramienta clave para la implementación de REDD+, pues su ámbito de acción es en el sector donde se generan las causas de la deforestación. REDD+ a su vez aporta con elementos que permiten fortalecer las acciones planteadas en el marco de la ATP y a potenciar la mitigación del cambio climático en el sector USCUS, contribuyendo así a la mejora de los sistemas agroproductivos existentes con componentes de sostenibilidad y a evitar la expansión de la frontera agrícola al intensificar la producción en las áreas intervenidas.

En cuanto a la matriz energética, en el país se han producido importantes avances a la fecha dentro del marco establecido en el Objetivo 11 del Plan Nacional de Desarrollo, que es “Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica”, y en el Plan Maestro de Electrificación; existen varios proyectos hidroeléctricos en construcción y otros próximos a entrar en funcionamiento. Es fundamental para su eficiencia que se desarrolle no solo una estrategia para consumo inteligente de energía, sino también que se garantice la provisión de agua

---

<sup>27</sup> La ATPA integra un conjunto de proyectos y programas del MAGAP, entre los cuales se encuentran: el Proyecto de Tierras y el SIGTIERRAS, donde se tienen: el Plan de Manejo Integral de la Finca y Adjudicación de Tierras a Comunidades; el Proyecto de Reactivación de Café y Cacao; Acuacultura; Proyecto 2KR de Apoyo a la Infraestructura Productiva en las Comunidades; Ganadería; Innovación tecnológica, como brazo de asistencia técnica que se encargaría de la implementación, y Encadenamientos productivos.



para que el Ecuador tenga una matriz energética más limpia. El agua se convierte en una prioridad no solo para proteger la inversión pública en este sector, sino también para lograr los objetivos nacionales considerados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017. La provisión de agua de calidad y en cantidad es uno de los servicios ambientales de los bosques; por tanto, su uso sostenible y su conservación son una necesidad.

En este sentido, el Artículo 15 del marco constitucional dispone que el Estado promoverá en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. Por lo tanto, la soberanía energética no debe alcanzarse en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectando el derecho al agua cuya garantía es obligación del Estado<sup>28</sup>.

REDD+ es una herramienta para que, a través de la implementación de medidas y acciones específicas, se reduzcan la deforestación y la degradación del bosque en áreas priorizadas para la conservación de los recursos hídricos, por su relevancia en la provisión de agua para las centrales hidroeléctricas.



### 2.2.5 Tenencia de la tierra

Le corresponde a la Autoridad Agraria Nacional (MAGAP) expedir la política agraria de adjudicación, redistribución, uso y acceso equitativo a tierras rurales, así como controlar el cumplimiento de la función social y la función ambiental. Los lineamientos de la política agraria contenidos en el Artículo 9 de la LOTRTA promueven la regularización y el acceso equitativo a la tierra, el desarrollo económico rural, los canales alternativos de comercialización de productos agrarios, y un régimen de incentivos, entre otros. Esto hace que el PA REDD+ sea un instrumento estratégico que puede contribuir a la aplicación de la política agraria de manera sostenible.

Las tierras rurales, objeto de regulación en la LOTRTA, son definidas en el Artículo 4 como “una extensión territorial ubicada fuera del área urbana, cuya aptitud presenta condiciones biofísicas y ambientales para ser

<sup>28</sup> Artículo 413 de la Constitución: El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua.

utilizada en producción agrícola, pecuaria, forestal silvícola o acuícola, actividades recreativas, ecoturísticas, de conservación o de protección agraria; y otras actividades productivas en las que la Autoridad Agraria Nacional ejerce su rectoría”. Señala las diferentes competencias que tienen la Autoridad Agraria Nacional y la Autoridad Ambiental Nacional, con lo que se llena un vacío existente en la legislación. La Autoridad Agraria Nacional ejerce rectoría sobre las tierras rurales productivas, mientras que la Autoridad Ambiental Nacional rige las tierras que se encuentran en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las Áreas de Protección Hídrica, los Bosques y Vegetación Protectores, y el Patrimonio Forestal del Estado.

Para realizar actividades productivas en tierras rurales en un ecosistema frágil se debe elaborar un plan de manejo sustentado en estudios y en los parámetros de la Autoridad Nacional Ambiental. El Reglamento de la LOTRTA y otras normas secundarias serán los que regulen sobre quién tiene la competencia de elaborar el referido plan. En cualquier caso, se deberá tomar en cuenta que, en tierras rurales destinadas a conservación de recursos naturales renovables, está prohibido el cambio de uso de suelo<sup>29</sup>.

Para la regularización de la tenencia de la tierra, la LOTRTA establece tres formas que son competencia de la Autoridad Agraria Nacional:

- a** La posesión agraria: la ocupación material de una extensión de tierra rural del Estado y de sus frutos, que para ser eficaz debe ser actual, sin violencia, sin clandestinidad e ininterrumpida por un tiempo no menor de cinco años (Artículo 55).
- b** La redistribución de tierras: una política de Estado que garantiza el acceso a la tierra productiva a las organizaciones de agricultura familiar campesina legalmente constituidas (Artículo 71).
- c** La posesión ancestral: la ocupación actual e inmemorial de un territorio, esto es, la permanencia en un hábitat y espacio vital donde se desarrollan actividades de conservación, recolección, caza por subsistencia, pesca, producción y prácticas culturales y religiosas propias de la identidad cultural de un pueblo o nacionalidad, y constituye un territorio determinado que es de propiedad comunitaria.

<sup>29</sup> Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, Artículo 50.- Límite a la ampliación de la frontera agrícola. Se limita el avance de la frontera agrícola en ecosistemas frágiles y amenazados, como páramos, manglares, humedales, bosques nublados, bosques tropicales, secos y húmedos, zonas de patrimonio natural, cultural y arqueológico [...].



Con respecto a las comunidades, pueblos y nacionalidades, el Ecuador ha incorporado en su texto constitucional el reconocimiento y la garantía de los derechos colectivos. En materia del reconocimiento de los derechos sobre la tierra destacan: 1) el derecho a conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que son inalienables, inembargables e indivisibles y que, además, estarán exentas del pago de impuestos; 2) el derecho a mantener la posesión de las tierras y los territorios ancestrales, y a obtener su adjudicación gratuita; 3) el derecho a participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras, y 4) el derecho a no ser desplazados de sus tierras ancestrales. De la misma forma, la Constitución establece que el Estado normará el uso y acceso a la tierra, la que deberá cumplir una función social y ambiental.

Los Artículos 13, 14, 17, 18 y 19 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por el Ecuador, establecen que los gobiernos deben respetar la importancia especial que tienen para las culturas y valores espirituales de los pueblos: la relación con sus tierras y territorios; el derecho de propiedad y la posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, y la garantía efectiva de su protección.

La transferencia de dominio de la posesión agraria y ancestral se realizará mediante una adjudicación por parte de la Autoridad Agraria Nacional; la primera estará exenta de pagos de tributos y la segunda será gratuita. Con respecto a la redistribución de las tierras, su transferencia de dominio se dará a través de procesos de compra-venta.

En caso de que la posesión ancestral se produzca dentro del SNAP, el Patrimonio Forestal del Estado o en los Bosques y Vegetación Protectores públicos, la delimitación y adjudicación será realizada por la Autoridad Ambiental Nacional según el procedimiento establecido en coordinación con la Autoridad Agraria Nacional.

Por lo tanto, para la implementación de las medidas y acciones REDD+ una coordinación interinstitucional efectiva entre la Autoridad Ambiental Nacional y la Autoridad Agraria Nacional es necesaria para regularizar la tenencia en aquellas tierras rurales o territorios ancestrales donde se ejecutarán medidas y acciones REDD+.

Con el objetivo de impulsar la conservación y la restauración de los ecosistemas frágiles, la normativa nacional prevé la aplicación de programas de incentivos económicos para las comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan en ellos.



## 2.2.6 Participación plena y efectiva

Para la implementación de REDD+ es clave la participación tanto de las comunidades, pueblos y nacionalidades como de la sociedad civil. Se necesita que sus opiniones y necesidades sean expresadas abiertamente y que incidan en la toma de aquellas decisiones que podrían afectar su territorio. La participación es un derecho constitucional para las comunidades, pueblos y nacionalidades, establecida en el Numeral 7 del Artículo 57 de la Constitución, y en el Artículo 100 para los ciudadanos y ciudadanas (como sociedad civil).

El Artículo 74 de la Constitución establece que “las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el Buen Vivir”. Con esto se evidencia el compromiso nacional que se extiende a las acciones para enfrentar las potenciales consecuencias del cambio climático en la vida de hombres, mujeres, niños, jóvenes y personas de la tercera edad de comunidades, pueblos y nacionalidades que dependen de los bosques. Gracias a una labor ancestral de cuidado y protección de la naturaleza, el real involucramiento de estos grupos humanos es fundamental para el éxito de REDD+. La mayoría de los bosques en los países en desarrollo están ubicados en las tierras que han sido beneficiadas por sus actividades de protección y cuidado, donde han desarrollado una tradición histórica y cultural de manejo sostenible.

En el escenario de implementación de medidas y acciones REDD+, la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas y de las comunidades que dependen de los bosques, por un lado, permitirá que estas poblaciones se beneficien de las acciones y las inversiones REDD+; por otro lado, se mejorarán las intervenciones de forma que se mantenga una línea de respeto de los derechos humanos reconocidos internacionalmente.

Según la Constitución, el deber primordial del Estado es garantizar la vigencia de los derechos humanos, incluyendo los derechos colectivos de pueblos, nacionalidades, comunidades y comunas. Entre ellos está el derecho a la consulta, así como el deber estatal de vigilar que los procesos de negociación con estos colectivos tradicionales se realicen conforme a estándares constitucionales e internacionales. En esa línea, la LOTRTA determina que el Estado apoye en la formulación participativa de las estrategias de desarrollo productivo en los territorios de posesión ancestral.

El gobierno del Ecuador, a través de la AN REDD+, ha priorizado desde su inicio la participación plena y efectiva de las partes directamente



interesadas como un importante insumo para la construcción del PA REDD+. Se ha contado con la asesoría de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) y el PNC ONU-REDD Ecuador, bajo el precepto de que los procesos de consulta libre, previa e informada son un medio para promover y respaldar el “respeto por el conocimiento y los derechos de los pueblos indígenas y de los miembros de las comunidades locales” y garantizar “la participación total y efectiva de las partes relevantes directamente interesadas, entre otros, de pueblos indígenas y comunidades locales”. Estos lineamientos están en consonancia con la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas y tienen estrecha relación con la salvaguarda del Acuerdo de Cancún sobre las “estructuras transparentes y efectivas de gobernabilidad de los bosques”.

Al reconocer la función crítica que tienen los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques para la sostenibilidad a largo plazo y la efectividad de REDD+, y en respeto a la Constitución y los acuerdos internacionales, el MAE en su calidad de AN REDD+, el PNC ONU-REDD+, la OACDH y la sociedad civil (representada a través de la Mesa de Trabajo REDD+ en sus Grupos de Trabajo Técnicos) entre otros, hicieron un gran esfuerzo para elaborar participativamente una Guía Nacional de Consulta para la Implementación de Acciones REDD+ en Tierras o Territorios Colectivos.

El proceso de construcción participativa de una Guía Nacional de Consulta para REDD+ arrancó formalmente en el 2012 con un taller regional en el Perú, que continuó con un taller regional en Panamá y siguió en 2013 con talleres nacionales en el Ecuador, tres talleres subregionales en las provincias de Esmeraldas, Pastaza y Sucumbíos, y un Taller Nacional Ampliado a finales del 2014 (MAE 2014r; 2015a).

Este proceso produjo el Acuerdo Ministerial 128, expedido el 12 de diciembre de 2013, que contiene una disposición transitoria: “La Guía, que forma parte del acuerdo ministerial, será aplicada mientras se expida la Guía Nacional, misma que será elaborada de forma participativa y sustituirá a la actual”. Esta disposición constituye la base legal particular para el inicio del proceso participativo a nivel local, a partir de un documento didáctico preparado con el apoyo del Grupo de Trabajo de la Mesa de Trabajo REDD+, y que constituyó el recurso básico para el análisis en los talleres locales (MAE 2014j). La Guía Nacional de Consulta para la Implementación de Acciones REDD+ en Tierras o Territorios Colectivos (Anexo 1) establecen

los lineamientos y el proceso de consulta para la implementación de acciones REDD+ en territorios de comunidades, pueblos y nacionalidades con estándares constitucionales e internacionales y en base a la obligación del Estado de garantizar los derechos colectivos reconocidos en esos instrumentos.

Hay que tomar en cuenta que, al amparo de los derechos contemplados en la Constitución y en instrumentos internacionales, y considerando que REDD+ es una iniciativa voluntaria, la implementación de acciones REDD+ en tierras y territorios colectivos tiene que ser consentida por las comunidades, pueblos y nacionalidades propietarios o posesionarios de esas tierras y territorios.

La sociedad civil también puede participar en la formulación de política pública a través de los Consejos Ciudadanos Sectoriales; estos son espacios de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial que se desempeñan como redes de participación articuladas a los ministerios sectoriales. Otro espacio de participación a nivel local es la participación de la sociedad civil en los procesos de formulación de los PDOT, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, el COOTAD y el Código Orgánico de Finanzas Públicas (COFP).



### 2.2.7 Género

Las diferencias de género influyen en el uso, acceso y control de los recursos, las estructuras de poder, la toma de decisiones y las estrategias de subsistencia. Las mujeres y los hombres usan, manejan y dependen de los bosques de manera diferenciada según sus roles y responsabilidades de género. En términos de los recursos forestales, en el Ecuador las mujeres son importantes usuarias y conservadoras del bosque; en su uso ellas realizan aportes económicos, sociales y culturales sustanciales que contribuyen a su conservación y manejo (MAE 2014e).

Varios acuerdos internacionales de los que el país es signatario señalan que se deben promover la igualdad de género y los derechos de las mujeres en iniciativas ambientales y de desarrollo sostenible, incluyendo las relacionadas con el cambio climático. El Ecuador ha incorporado en su normativa interna el principio de igualdad y no discriminación contemplado en varios instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y





Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, y la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión (MAE 2014k).

Tanto los instrumentos internacionales como los propios (constitucionales, legales y de política) –al exigir la incorporación transversal del enfoque de género– encaminan a la sociedad hacia un nuevo modo de vida basado en la igualdad, la inclusión y la sostenibilidad. Se trata de lograr la transformación de las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales en el manejo del bosque para alcanzar su dimensión sustantiva y no solo declarativa, y con ello, contribuir al Buen Vivir.

Para incorporar el enfoque de género en la política pública, la Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014-2017, articulada a la planificación nacional, se compone de nueve ejes transversales: 1) Reproducción y sostenibilidad de la vida; 2) Una vida libre de violencia; 3) Educación y conocimiento; 4) Salud; 5) Deporte y recreación; 6) Cultura, comunicación y arte; 7) Producción y empleo; 8) Ambiente, y 9) Poder y toma de decisiones. Estos propician la participación plena y efectiva de las mujeres y su empoderamiento en los espacios de gestión ambiental, manejo de recursos naturales y hábitat, y crean condiciones y oportunidades de empleo e incluyen a las mujeres en estructuras de poder y procesos de toma de decisiones.

El enfoque de género es un elemento transversal fundamental en el PA REDD+, por lo que se lo incorpora y considera en todos sus ámbitos. Para garantizar el éxito y la sostenibilidad de REDD+ en su implementación, es esencial que se establezcan mecanismos efectivos para aplicar los preceptos constitucionales, legales e internacionales en materia de género en los planes y programas nacionales. Desde una perspectiva de género, el ambiente y los impactos del cambio climático requieren de un análisis desde la reproducción y sostenibilidad de la vida, en la que las mujeres son las protagonistas (Agenda Nacional de Mujeres 2014-2017).



### 3. LA CONSTRUCCIÓN TÉCNICA Y PARTICIPATIVA DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+

El PA REDD+ es el resultado de un proceso que involucró a diversos actores a distintos niveles (nacional, provincial, cantonal y local) y recogió sus aportes para enriquecerlo y ajustarlo a las diversas necesidades, prioridades y circunstancias nacionales. Esto integró, a su vez, procesos de desarrollo de capacidades y espacios de diálogo y participación tales como la Mesa de Trabajo REDD+, los grupos de trabajo y talleres, cuyos insumos orientaron el desarrollo de los lineamientos técnicos y de política que forman parte del PA REDD+.

El enfoque de REDD+ del país, así como los distintos elementos y componentes que estructuran el PA REDD+, se definieron a partir de estudios, análisis e insumos técnicos elaborados durante la fase de preparación para REDD+, con la contribución y participación de múltiples actores. Estos incluyeron delegados y delegadas de las esferas políticas y técnicas de instituciones nacionales con competencia en la planificación y desarrollo, y en la ejecución de acciones en ámbitos agropecuarios y ambientales, entre otros, varias ONG, asociaciones de productores, y representantes de comunidades, pueblos y nacionalidades.



Además, la propuesta del PA REDD+ pasó por un proceso de revisión y recopilación de sugerencias y aportes provistos por las instituciones de sectores relevantes para la implementación de REDD+ en el país y por representantes de comunidades, pueblos y nacionalidades.

Por tanto, este documento, que da lineamientos para la operativización de REDD+ en el Ecuador, resulta de una colaboración intersectorial y considera la diversidad ambiental y cultural existente en el país; esto permite exponer una visión integral y estratégica de las medidas, acciones y procesos operativos para la implementación de REDD+.

A continuación se resume el proceso de elaboración técnica y participativa del PA REDD+.



### 3.1 CONSTRUCCIÓN TÉCNICA

Para la construcción del PA REDD+ se consideraron varios insumos, estudios y metodologías que se desarrollaron en la fase de preparación de Ecuador para REDD+ y que permitieron un entendimiento integral de las relaciones causales que determinan los cambios de uso del suelo. Se analizó también el contexto político, legal e institucional donde se enmarcan las medidas y acciones REDD+, como base para la definición de los componentes operativos.

Algunos elementos clave para la elaboración del PA REDD+ fueron:

- Insumos técnicos del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques como los resultados de la Evaluación Nacional Forestal, desarrollo de escenarios de deforestación, y análisis histórico de la tasa de deforestación.
- Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por deforestación evaluado por la CMNUCC.
- Insumos técnicos validados a través del funcionamiento de la Mesa de Trabajo REDD+, los Grupos de Trabajo, y el trabajo realizado sobre fortalecimiento de capacidades en REDD+.
- Desarrollo de una herramienta de contabilidad de reducción de emisiones de GEI (enfoque de proyectos).
- Documento metodológico para el diseño del SIS.

- Análisis del marco jurídico nacional y de las propuestas de normativas asociadas a REDD+ (Consulta y Registro).
- Estudio sobre las principales causas y factores de la deforestación.
- Estudio de medidas y acciones REDD+, desde un enfoque de paisaje.
- Estudio sobre los beneficios /riesgos sociales y ambientales para REDD+.
- Análisis y priorización de potenciales riesgos y cobeneficios sociales y ambientales asociados a la implementación de REDD+.
- Estudios sobre costos de oportunidad e implementación para REDD+.
- Estudio sobre potenciales escenarios futuros de deforestación, bajo diferentes escenarios de desarrollo.
- Estudio para la determinación sobre las principales áreas prioritarias REDD+.
- Una propuesta de mecanismos de implementación por opción estratégica.
- Apoyo para el diseño del Fondo REDD+.
- Estudio sobre la priorización de la inversión y asignación local de recursos provenientes de REDD+.
- Estrategia de financiamiento para REDD+, articulada a las medidas y acciones priorizadas a un nivel nacional y por ZPHD.

El análisis de las causas y factores que inciden en la deforestación permitió identificar las oportunidades de REDD+ así como priorizar temas. Se tomaron en cuenta estudios económicos como los análisis de costos de oportunidad y de implementación de medidas y acciones, los cuales involucraron procesos participativos. Los costos de oportunidad, por ejemplo, incluyeron en cada una de las ZPHD un conjunto de talleres interinstitucionales e intersectoriales a nivel provincial (11) y cantonal (25). El grupo meta de estos talleres estuvo orientado a actores del sector productivo agrícola, pecuario y forestal, así como a responsables técnicos de producción, planificación y desarrollo sostenible de los GAD y el MAGAP. También, se sumaron a este proceso miembros del personal técnico del MAE, directores provinciales y representantes de ONG, juntas parroquiales, y comunidades, pueblos y nacionalidades (MAE 2014a).

El levantamiento de esta información en territorio posibilitó la construcción de un PA REDD+ que recogiera insumos, información, metodologías,



estudios y experiencias extraídas de los actores clave a nivel local, y con una lectura basada en su propia realidad. Los diversos estudios realizados en territorio, incluyendo el levantamiento de información en campo sobre costos de oportunidad e implementación para REDD+, aplicaron el enfoque metodológico “de abajo hacia arriba” (*bottom-up*), partiendo de una evaluación participativa de los principales riesgos y oportunidades asociados a las mayores causas y factores de la deforestación en las ZHPD.

El resultado de esta interacción a nivel nacional y local apoyó en el diseño y la priorización de aquellas medidas y acciones REDD+ que podrían atacar las causas de la deforestación, fortalecer las estructuras de gobernanza y proveer de beneficios sociales y ambientales adicionales a la mitigación del cambio climático; por tanto, se incluyeron aquellas acciones asociadas a alternativas económicas que provean oportunidades para distintos grupos sociales, fomenten el rescate de conocimientos y prácticas tradicionales, y contemplen acciones relacionadas con la formación de capacidades.

Este proceso de identificación de potenciales medidas y acciones REDD+ de manera participativa ha contribuido a que los diferentes actores productivos, sociales e institucionales vean, de manera práctica, cómo REDD+ se articula con los procesos e iniciativas de desarrollo rural sostenible en los cantones y en las provincias (MAE 2014a), y que servirá de base para la definición de actividades en los planes de implementación de las medidas y acciones REDD+.

Otro insumo técnico es el estudio “Carbono, biodiversidad y servicios ecosistémicos: explorando los beneficios múltiples. Ecuador” (Bertzky et al. 2011), a través del cual se identificaron los potenciales beneficios sociales y ambientales con la implementación de REDD+.

Del mismo modo, se resaltan los estudios relacionados con el alcance nacional de las salvaguardas basadas en el marco constitucional del Ecuador, los acuerdos internacionales y la legislación nacional. El abordaje de salvaguardas ha constituido un pilar fundamental para el desarrollo del Plan de Acción REDD+. Este alcance nacional de las salvaguardas establece los parámetros sobre los cuales el Ecuador reportará su abordaje y respeto en la implementación de las actividades REDD+.

De manera similar, para el Monitoreo y Nivel de Referencia se desarrollaron varios estudios y se levantó información que sirvió de base para conocer el estado de los bosques, su dinámica, así como el modelamiento de escenarios y contenidos de carbono, entre otros.

Cabe resaltar también que la Guía Nacional de Consulta para REDD+ en Tierras y Territorios Colectivos fue un insumo técnico que forma parte del PA REDD+, y resultó de un proceso de construcción sólido, robusto e incluyente con actores clave. La construcción de esta Guía fue un trabajo de largo tiempo que arrancó en el 2012 y culminó en 2014, y contó con un equipo de trabajo multidisciplinario que facilitó el entendimiento del contenido técnico de la Guía de Consulta de acuerdo al grupo meta con el que se trabajó a nivel nacional y local.

Para el desarrollo de material de comunicación se realizaron procesos participativos para traducir contenidos técnicos a un lenguaje culturalmente apropiado y al alcance de todos.

En resumen, una diversidad de actores, bajo el liderazgo del MAE, acompañó la fase de preparación de REDD+ en el Ecuador y apoyó en el desarrollo de los diversos análisis técnicos que respaldan los elementos presentados en el PA REDD+.



### 3.2 CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA

Hay que recalcar que la elaboración del PA REDD+ es el resultado de un proceso colectivo de participación multiniveles (a nivel local, regional y nacional), en el que se integraron a varios actores estratégicos. Esto conllevó la participación de actores relevantes a nivel interinstitucional como son el MAGAP, la Secretaría del Agua, SENPLADES, las Subsecretarías de Cambio Climático y Adaptación, y otros proyectos dentro del MAE. La gestión intersectorial con el MAGAP fue un factor crítico de éxito para contar con información oficial para un enfoque intersectorial de REDD+ en respuesta a las causas de la deforestación, dentro y fuera de bosque. Del mismo modo, este proceso colectivo de construcción del PA REDD+ contó con la participación de la sociedad civil, lo que incluyó a varias ONG con representatividad nacional y local, y a comunidades, pueblos y nacionalidades, así como asociaciones de productores.

Para la construcción participativa del PA REDD+ se elaboró material de capacitación y se impulsaron varios espacios de diálogo a nivel nacional y local para generar una alta comprensión sobre lo que es REDD+ y los procesos relacionados con esta iniciativa.



En el marco de la fase de preparación de REDD+, en paralelo a la construcción del PA REDD+ se empleó una estrategia de participación (MAE 2015f) que incluyó tres espacios de diálogo:

- La **Mesa de Trabajo REDD+** (MdT REDD+) (MAE 2012b) fue un espacio de alcance nacional para la participación ciudadana que propició el diálogo, la participación y el seguimiento de los diferentes procesos en el marco de la preparación para REDD+.

La Mesa estuvo conformada por representantes de la sociedad civil: sector académico, sector privado, ONG nacionales y organizaciones de mujeres y jóvenes, y representantes nacionales de las comunidades, pueblos y nacionalidades. Se rigió por principios de deliberación pública, responsabilidad, corresponsabilidad, información y transparencia, interculturalidad e igualdad.



La periodicidad de reuniones de la Mesa fue inicialmente bimensual; sin embargo, por demanda de los propios miembros, se hizo mensual, y en algunos casos hubo más de una reunión al mes. Hubo un total de 16 reuniones durante su período de vigencia (2013-2015), de las cuales 13 reuniones fueron ordinarias y tres extraordinarias.

La Mesa hizo seguimiento de manera cercana a toda la fase de preparación de REDD+, con lo cual se generaron valiosos insumos, recomendaciones y retroalimentación respecto de cómo el país construía su enfoque de REDD+.

En el pleno de las reuniones mantenidas con los miembros de la MdT REDD+, por varias ocasiones se validó el PA REDD+ tras la retroalimentación y se recibieron valiosos insumos en estas discusiones.

El MAE reconfirmó este espacio de diálogo, que ahora se denomina Mesa de Trabajo REDD+: Bosques para el Buen Vivir y que hoy integra a otros sectores de la sociedad civil claves para el exitoso funcionamiento de REDD+, tales como el sector productivo, beneficiarios del Programa Socio Bosque y organizaciones locales de base, entre otros. Esta reconfirmación responde al éxito alcanzado por la primera Mesa (2013-2015) y, sobre todo, al llamado de la sociedad civil para que sus necesidades, prioridades y criterios sean escuchados.

La exitosa experiencia del Ecuador en la conformación de este tipo de espacios de involucramiento y diálogo se ha convertido en una referencia en la región, lo que ha dado pie a que otros países repliquen plataformas similares (MAE2014).

- Los **Grupos de Trabajo** fueron espacios técnicos conformados por miembros de la MdT REDD+ y otros actores especializados o personas expertas en temas afines a REDD+. Estos espacios tenían por objetivo retroalimentar las propuestas que se presentaban sobre temas específicos de REDD+. Para ello, se conformaron cinco Grupos de Trabajo que generaron insumos técnicos: 1) Monitoreo, medición, reporte y verificación (M-MRV), 2) SIS, 3) Consulta, 4) Resolución de controversias y 5) Distribución de beneficios.

Como parte de los mecanismos de participación, estos Grupos de Trabajo también sumaron insumos a la elaboración del PA REDD+.

- Los **talleres de capacitación en territorio** se desarrollaron para lograr la participación local de la sociedad civil y las comunidades que acompañaron el diseño de REDD+. Estos eventos de capacitación





tuvieron como objetivo informar y difundir datos oficiales sobre temas como cambio climático, bosques y REDD+, así como fortalecer capacidades y recoger insumos y aportes sobre temas relacionados con el proceso de diseño de REDD+.

La socialización de estos temas en territorio permitió incorporar aspectos que no eran considerados desde una visión nacional, permitiendo complementar lineamientos provenientes desde las realidades locales. A modo de ejemplo, se pueden mencionar los eventos de capacitación y socialización de la Guía de Consulta para REDD+ que fue validada en territorio (zonas prioritarias REDD+) con actores estratégicos (MAE 2014r).

Así mismo, para lograr una participación plena de los actores y el fortalecimiento de sus capacidades, se impulsaron varias iniciativas de capacitación en territorio y a nivel nacional, empleando metodologías de trabajo pedagógicas diferenciadas según el contexto territorial. Se elaboró un kit de material informativo con cartillas traducidas a kichwa y shuar, así como una guía para capacitadores.

Se implementaron tres mecanismos para el fortalecimiento de capacidades:

- **Capacitación a capacitadores:** cursos dirigidos a las organizaciones nacionales e internacionales<sup>30</sup> y a comunidades locales interesadas en socializar y capacitarse sobre REDD+ en sus zonas de influencia; incluyeron temas relacionados con cambio climático y bosques y REDD+, junto con la revisión de las herramientas de capacitación.
- **Capacitaciones réplicas:** este modelo buscó que los representantes de las comunidades que participaron previamente en los cursos de “Capacitación a capacitadores” fueran quienes replicasen los conocimientos adquiridos en sus propias comunidades, organizaciones o representaciones afines.
- **Capacitaciones temáticas:** se trató de eventos sobre la introducción de principios básicos sobre cambio climático, su relación con los bosques, la deforestación y la degradación forestal, y aspectos generales de REDD+. Estos eventos combinaban la capacitación con momentos posteriores de participación que permitieron la recopilación de información o aportes

---

30 Entre ellas Rainforest Alliance, Conservation International, CARE, Fundación Avina e Hivos.

a propuestas técnicas para apoyar la construcción del PA REDD+. Se realizaron capacitaciones en talleres, sobre i) Costos de oportunidad; ii) Consulta para REDD+ y, iii) Salvaguardas.

Así, el PA REDD+ incorpora insumos generados a través de un trabajo a nivel local que también fue validado y analizado a nivel nacional mediante una ronda de talleres con instancias técnicas y políticas del MAE, específicamente con el PSB, y el MAGAP.

Por otro lado, el PA REDD+ también incorpora aportes provenientes de comunidades, pueblos y nacionalidades. En talleres y espacios de diálogo los representantes de estos colectivos, retroalimentaron la propuesta desde sus propios puntos de vista y cosmovisiones. Como parte de este proceso se realizó un taller de presentación del PA REDD+ y de revisión de sus medidas y acciones en sinergia con la propuesta de REDD+ Indígena Amazónico (RIA); ambas propuestas presentan sus respectivos enfoques con cierto grado de compatibilidad y coherencia.





PARTIE  
2



# REDD+ EN EL ECUADOR



## 4. EL ENFOQUE Y LOS PRINCIPIOS DE REDD+ EN EL ECUADOR



### 4.1 EL ENFOQUE DE REDD+ EN EL ECUADOR

La definición del enfoque nacional del Ecuador para la implementación de REDD+ exige analizar específicamente cómo se abordará la reducción de emisiones, de manera articulada con el marco jurídico, en su contexto nacional e internacional. Por lo tanto, dicho enfoque es el resultado del análisis de ambos contextos.

A nivel internacional, cuando el Ecuador inició el trabajo sobre REDD+, el financiamiento de actividades de reducción de emisiones forestales provenía principalmente de mercados voluntarios a escala de proyectos.

En este contexto, el Artículo 74<sup>31</sup> de la Constitución de la República es importante pues tiene implicaciones significativas para la implementación de REDD+ en términos de que la captura y almacenamiento de carbono contribuyen al servicio ambiental de regulación del clima. Actualmente no existe un reglamento o una ley que desarrolle la disposición constitucional contenida en el Artículo 74.

Sin embargo, al ser los servicios ambientales no susceptibles de apropiación por norma constitucional, no es posible establecer un vínculo de propiedad entre una persona o entidad y un servicio ambiental. Esta limitación, en cierta forma, contribuye a garantizar el derecho colectivo de las personas a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el Buen Vivir. Esto se complementa con lo que establece el Código Civil: “Las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres como la alta mar, no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene el derecho de apropiárselas”. Por lo tanto, solo se pueden ejercer las facultades de uso y goce de tales servicios, con base a la regulación que establezca el Estado (MAE 2014k).

Por el momento, sin ese marco, la implementación de REDD+ con esquemas de financiamiento a través del mercado voluntario es compleja debido a la inseguridad jurídica, por lo que es necesario que dichas acciones se realicen a nivel nacional, en coordinación con el Estado bajo las directrices del Ministerio del Ambiente y con un esquema de financiamiento que implique el reconocimiento o retribución de los esfuerzos y acciones nacionales para la reducción de emisiones de GEI en el sector forestal, sin que ello implique la enajenación del carbono de los bosques, por ejemplo a través de la emisión de bonos de carbono para su comercialización.

Es así que el Ecuador optó por un enfoque de implementación nacional que incluyera políticas y medidas para enfrentar las causas directas e indirectas de la deforestación a nivel local y nacional, priorizando la implementación de las medidas y acciones geográficamente y bajo las guías de la CMNUCC. La preparación para REDD+ y la implementación de medidas y acciones se desarrollaron para todo el territorio nacional.

Por tanto, el PA REDD+ es el instrumento operativo que da las directrices y los lineamientos para la implementación de las medidas y acciones en

---

31 Constitución de la República del Ecuador, art. 74.- Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado. Servicios Ambientales: Beneficios que las poblaciones humanas obtienen directa o indirectamente de las funciones de la biodiversidad (ecosistemas, especies y genes), especialmente ecosistemas y bosques nativos y de plantaciones forestales y agroforestales. (Libro III del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, disposiciones generales).



territorio que atienden de forma directa a las causas de la deforestación, considerando las necesidades locales y sus prioridades de desarrollo.

En lo que respecta al financiamiento de las medidas y acciones REDD+, el MAE priorizará los recursos de REDD+ con un enfoque multicriterio que considere las áreas con mayor potencial de reducción de emisiones, así como el aporte para la reducción de la pobreza, el mantenimiento de recursos hídricos, de las culturas ancestrales y de la biodiversidad. Así también considerará la visión territorial de la planificación del Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Territorial Nacional. El objetivo es potenciar los cobeneficios para contar con REDD+ de alta calidad. La asignación local de recursos para la implementación de medidas y acciones concretas en territorio, se realizará a través de los mecanismos financieros que sean definidos por la AN REDD+.

En virtud del enfoque nacional REDD+ definido por el país, los inversionistas o donantes no podrán apropiarse de las reducciones de emisiones resultantes de la implementación de medidas o acciones REDD+ financiadas con sus aportes, ya que estas forman parte de la contabilidad nacional. Por su parte, las reducciones de emisiones logradas por la implementación de medidas y acciones REDD+ no podrán ser negociadas en mercados de carbono porque forman parte del ciclo del servicio ambiental de regulación climática, que no es susceptible de apropiación.

\*\*\*

A nivel internacional, REDD+ también fue evolucionando e invitó a los países a que consideraran un enfoque nacional que pudiera lograr mayores reducciones, modificar políticas y factores generales que motivan la deforestación, evitar el riesgo de desplazamientos de emisiones por deforestación y asegurar el respeto a salvaguardas sociales y ambientales.

En la preparación para REDD+, el Ecuador trabajó en un Sistema de M-MRV y un Nivel de Referencia de Emisiones a escala nacional que sirviera para cuantificar la reducción de emisiones por deforestación. Se trabajó en la identificación de los riesgos sociales y ambientales de REDD+, así como en los mecanismos para prevenirlos. Se tomaron como base las políticas públicas nacionales y sectoriales, y se incluyó también la participación de diferentes actores (comunidades, pueblos y nacionalidades, productores, instancias de gobierno y propietarios de bosques, entre otros), así como la integración de los niveles nacional, regional, provincial, municipal y parroquial.

Así, en el Ecuador REDD+ se concibe como un instrumento que:



Contribuye a los esfuerzos nacionales para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques a través de la conservación, manejo forestal sostenible, y la optimización de otros usos de suelo para reducir la presión sobre los bosques, aportando de esta forma a la reducción de emisiones de GEI.

Esta visión de la implementación de REDD+ en el país busca una convergencia entre los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico y las políticas nacionales para el Buen Vivir, concepto que incorpora la sostenibilidad ambiental como parte esencial del modelo de desarrollo del país, enmarcando las actividades productivas en un contexto de respeto a los derechos de la naturaleza y de justicia intergeneracional, con estrategias que permitan disminuir la presión sobre el ambiente a largo plazo.

Se reconoce, entonces, que la deforestación y la degradación de los bosques están articuladas a los procesos y modelos de desarrollo adoptados por el país. En ese sentido, la transformación de la matriz productiva y el cambio de la matriz energética, conjuntamente con la reforestación y la conservación de la biodiversidad, son elementos centrales que determinan cómo tendrá lugar en el país la implementación de REDD+.

En ese marco, se entiende a REDD+ como un instrumento y no como un fin en sí mismo, por lo que constituye una oportunidad para:

- i. Fortalecer medidas y políticas sectoriales orientadas hacia un proceso de transición productiva sostenible y de carácter institucional que brinde las condiciones para su sostenibilidad en el tiempo.
- ii. Reforzar las acciones institucionales de los programas nacionales articulados a la conservación, adaptación al cambio climático, mantenimiento de servicios ambientales y otros compatibles con los alcances de REDD+.
- iii. Generar sinergias entre aquellas acciones que protejan y mejoren los diversos servicios ambientales, identificando la manera de mantener los





servicios de regulación climática (carbono) y otros (como la regulación hídrica y los asociados a la biodiversidad) en áreas concretas, con el objeto de potenciar los beneficios de REDD+.

- iv. Transversalizar en varios sectores y políticas nacionales las medidas y acciones de cambio climático (mitigación y adaptación) compatibles con los objetivos y metas del PA REDD+.

Por lo tanto, los recursos financieros que vengan de la implementación de REDD+ deben propiciar la conservación de los importantes reservorios de carbono que aún posee el país y optimizar otros usos de suelo para reducir la presión sobre los bosques, sin comprometer la supervivencia y desarrollo de la población que depende de los recursos forestales.

De manera complementaria, el Ecuador ha optado por un enfoque nacional para la implementación de REDD+ que permita abarcar gran parte del país de manera integral, logrando impactos en diferentes áreas y ecosistemas. La escala nacional busca la articulación de políticas clave relacionadas con el uso del suelo, bajo el liderazgo del MAE como AN REDD+, para fomentar el uso eficiente de los recursos y la sostenibilidad de las acciones. En línea con dicho enfoque, el Sistema de Monitoreo de Bosques se implementa a escala nacional utilizando sus capacidades institucionales y contribuyendo con información relevante para diversos procesos. Igualmente, el país cuenta con su Alcance Nacional de Salvaguardas y un SIS que se estructura a partir del alcance mencionado, lo que permite evitar riesgos y garantizar el respeto de derechos individuales, colectivos y de la naturaleza.

Otra conexión prioritaria para REDD+ radica en la relación entre adaptación y mitigación del cambio climático. Es difícil separar las acciones y efectos vinculados estricta y exclusivamente con estos conceptos. Muchas acciones de adaptación son pensadas como herramientas de mitigación, mientras que el diseño de acciones para mitigar el cambio climático implica incrementos de productividad, mejoras tecnológicas y otros elementos que fortalecen la sostenibilidad ambiental y social de pequeños y medianos productores, lo que impacta en su capacidad de resiliencia ante el cambio climático.

Las causas de la deforestación y la degradación de los bosques están vinculadas a los propios procesos y modelos de desarrollo del país. En ese sentido, la transformación de la matriz productiva y el cambio de la matriz energética –con la biodiversidad y el agua como sectores estratégicos– son elementos centrales que determinan el enfoque del Ecuador para la implementación de REDD+.



### 4.1.1 Involucramiento del sector privado en la implementación de REDD+

En lo que respecta al involucramiento del sector privado es necesario definir qué se considera como tal para efectos de la implementación del PA REDD+, y se refiere a las organizaciones no gubernamentales, productores individuales, asociaciones de productores, personas y organizaciones que conforman la economía popular y solidaria y el sector financiero popular y solidario, organizaciones de la agricultura familiar campesina, comunidades, pueblos, nacionalidades, y demás personas naturales y jurídicas privadas.

Para que las iniciativas privadas accedan a financiamiento y sean reconocidas como medidas y acciones REDD+ para su implementación, estas deben ser registradas, articularse con el PA REDD+, sus componentes y mecanismos de implementación; y deben contribuir al cumplimiento de los objetivos nacionales y al apalancamiento de recursos internacionales disponibles para asegurar su sostenibilidad.

El involucramiento del sector privado en la implementación del PA REDD+ es de tres maneras: 1) como socio implementador de medidas y acciones REDD+; 2) como socio estratégico; y, 3) como beneficiario.

Como **socios implementadores**, en coordinación con la AN REDD+, lideran la implementación de medidas y acciones del PA REDD+. Para ser considerados como socios implementadores, las personas jurídicas referidas deberán suscribir un convenio con la AN REDD+, que contendrá la iniciativa privada de medidas y acciones REDD+ a ser implementadas. Esto significará que podrán obtener un reconocimiento ambiental y acceder a incentivos fiscales y financiamiento para la implementación de tales medidas y acciones. Se reconocerá a las empresas su responsabilidad corporativa.

Como **socios estratégicos**, colaboran con los socios implementadores mediante financiamiento o asistencia técnica para la implementación de medidas y acciones REDD+. Estos socios pueden realizar donaciones, lo que implica la colocación de fondos de fuentes no gubernamentales, para la implementación de medidas y acciones REDD+; el MAE podrá otorgarles un reconocimiento ambiental. Dichas donaciones deberán realizarse en iniciativas públicas o privadas registradas o reconocidas oficialmente por la AN REDD+ en el marco de los convenios que se suscriban entre el Estado y el donante, en los que se establecerán las condiciones de la donación.

Finalmente, como **beneficiarios**, implementan las acciones en territorio y reciben beneficios directos e indirectos de dicha implementación.



## 4.2 LOS PRINCIPIOS PARA REDD+ EN EL ECUADOR

Además de los principios constitucionales y todos aquellos contenidos en la legislación vigente aplicables a la implementación de REDD+, se considerarán los siguientes:

- **Articulación y concurrencia.** Promoción de la gobernanza a través de la articulación y alineamiento con las políticas y directrices nacionales y subnacionales, de tal forma de que las medidas y acciones REDD+ propuestas promuevan la concurrencia de esfuerzos y recursos del país para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques.
- **Corresponsabilidad.** Responsabilidad compartida entre las entidades implementadoras de políticas y programas, los GAD, los actores locales y los territorios indígenas con respecto a los objetivos establecidos en el PA REDD+ en relación con la reducción de la deforestación y degradación de bosque, el mantenimiento y regeneración de servicios ambientales, y el manejo y uso adecuado de los recursos naturales.
- **Transparencia.** Acceso a la información de forma clara, precisa y oportuna acerca de la implementación y el financiamiento de las medidas y acciones REDD+, promoviendo mecanismos para la rendición de cuentas. Esta información deberá estar fácilmente disponible y ser directamente accesible y entendible para las partes interesadas.
- **Participación plena y efectiva.** Involucramiento e inclusión de actores en los procesos de diálogo y toma de decisiones para la implementación de las medidas y acciones REDD+, con énfasis en grupos de atención prioritaria, mujeres, comunidades, pueblos y nacionalidades, en el marco de los derechos establecidos en la Constitución.
- **Equidad.** Promoción de la equidad territorial, cultural, social y de género en el diseño de las medidas y acciones REDD+, considerando las condiciones socioeconómicas y biofísicas de los territorios, así como las estructuras de gobernanza y toma de decisiones existentes.
- **Eficiencia institucional.** Capacidad de llevar a cabo medidas y acciones REDD+ mediante el aprovechamiento y fortalecimiento de las estructuras institucionales ya establecidas, con el fin de reducir o minimizar los costos de transacción e implementación.
- **Eficacia financiera.** Focalización de las inversiones REDD+ en aquellas medidas y acciones relacionadas con las principales causas y factores de deforestación y degradación, además de los potenciales beneficios ambientales y sociales.



## 5. LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+

El PA REDD+ constituye el instrumento que da la orientación y lineamientos para una eficiente implementación de las medidas y acciones REDD+ que abordan las causas de la deforestación y degradación de bosques considerando las necesidades locales y sus prioridades de desarrollo. Las iniciativas REDD+, ya sea del sector público como privado, deben articularse con el PA REDD+ de modo que contribuyan al cumplimiento de los objetivos nacionales y permitan que el país apalanque los recursos internacionales disponibles para asegurar su sostenibilidad.



## 5.1 LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+

El objetivo general del PA REDD+ es contribuir a los esfuerzos nacionales para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques a través de la conservación, manejo forestal sostenible, y la optimización de otros usos de suelo para reducir la presión sobre los bosques, aportando de esta forma a la reducción de emisiones de GEI.

Sus objetivos específicos son:

- 1 Apoyar en la articulación de políticas intersectoriales y gubernamentales y transversalizar el cambio climático y REDD+ en las políticas públicas nacionales, y en los principales instrumentos de ordenamiento territorial a nivel de los GAD y de comunidades, pueblos y nacionalidades.
- 2 Apoyar la transición hacia sistemas productivos sostenibles y libres de deforestación.
- 3 Mejorar el MFS, así como el aprovechamiento de los PFNM, en el marco de las bioemprendimientos priorizadas por el MAE.
- 4 Contribuir a la sostenibilidad de las iniciativas que buscan la conservación y regeneración de la cobertura boscosa en el marco de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y otras políticas y programas nacionales relevantes, incluidos aquellos relacionados con la restauración forestal.



## 5.2 LAS METAS DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+

Para el PA REDD+ se han definido metas referidas a la reducción de las emisiones de GEI por deforestación y metas adicionales. La definición de la meta en reducción de emisiones se basa en el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales.



### 5.2.1 Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por Deforestación

En diciembre de 2014, en la COP 20 celebrada en Lima, el Ecuador presentó de forma voluntaria el NREF-D<sup>32</sup> a la CMNUCC para someterlo a un proceso de evaluación técnica de la implementación del Marco de Varsovia para REDD+<sup>33</sup> en el contexto de pagos basados en resultados. De las cinco actividades del párrafo 70 de la Decisión 1/CP.16, se cubrió la “Reducción de Emisiones Forestales derivadas de la Deforestación” en el Territorio Continental del Ecuador<sup>34</sup>. Para ello se consideraron la contribución que tiene el cambio de uso de tierra a las emisiones antropogénicas nacionales de CO<sub>2</sub> y la disponibilidad y exactitud de la información para la estimación de las emisiones nacionales de GEI en el sector USCUS.

El Ecuador ha utilizado un enfoque gradual (*stepwise approach*) de mejora continua para el desarrollo de su NREF-D, de conformidad con la Decisión 12/CP.17, Párrafo 10, lo que le ha permitido presentar un NREF-D a escala nacional. Otras actividades referidas en la Decisión 1/CP.16 incluyen en este enfoque la reducción de las emisiones por la degradación de los bosques, la conservación de los bosques, reservas de carbono, la gestión sostenible de los bosques y aumento de las reservas forestales de carbono, permitiendo mejorar el NREF-D en el futuro, mediante la incorporación de mejores datos y metodologías que incidan en los reservorios adicionales.

La Tabla 3 presenta los datos de actividad previstos por tipo de bosque y estimada para los dos períodos históricos. En promedio, la deforestación bruta fue de 129.943 hectáreas/año en el período 1990-2000 y 108.650 hectáreas por año entre 2000 y 2008. Para estimar las emisiones históricas asociadas a la deforestación, en el caso del Ecuador se multiplica la deforestación bruta de cada tipo de bosque por los factores de emisión específicos identificados para cada uno de los nueve estratos. Los datos sobre las reservas forestales de carbono para los nueve tipos de bosques naturales se obtuvieron a partir de los resultados del Inventario Nacional Forestal (INF) del Ecuador (MAE 2014h, 2015b).

El Nivel de Referencia permite evaluar el esfuerzo que se ha hecho para contribuir a la mitigación del cambio climático a través de:

32 <http://redd.unfccc.int/submissions.html?country=ecu>

33 Decisiones 13-14/CP.19.

34 El área cubierta en el NREF-D del Ecuador se compone de 100% de su territorio continental (aproximadamente 24'898.059,90 hectáreas) y excluye las Islas Galápagos y otras islas más pequeñas.



- El monitoreo del progreso de los programas y las políticas nacionales de mitigación del cambio climático desde el sector forestal.
- La estimación de la contribución nacional en reducción de emisiones por acciones REDD+ y su relación con otros esfuerzos de mitigación nacional e incluso global.
- Un Nivel de Referencia evaluado según lo requerido para el acceso a pagos basados en resultados, de acuerdo a las decisiones de la CMNUCC.

Los esfuerzos nacionales, derivados de la Constitución y de los Planes Nacionales de Desarrollo (incluidas las políticas y acciones) han contribuido a reducir la tasa de deforestación y las emisiones de GEI relacionadas con los bosques a nivel nacional.

El año base para la implementación de las actividades relativas a los resultados de REDD+ del Ecuador es el 2009; el período histórico de referencia elegida para el NREF-D es 2000-2008. El Ecuador ha decidido utilizar el promedio de emisiones anuales de GEI por deforestación estimada para ese período. Los datos históricos se describen y grafican en la Tabla 3 y la Figura 6. La información corresponde a deforestación bruta estimada para el territorio continental.

**TABLA 3**  
**EMISIONES POR DEFORESTACIÓN BRUTA DE BOSQUE NATIVO (tCO<sub>2</sub> eq año<sup>-1</sup>)**  
**PARA LOS PERÍODOS 1990-2000, 2000-2008**

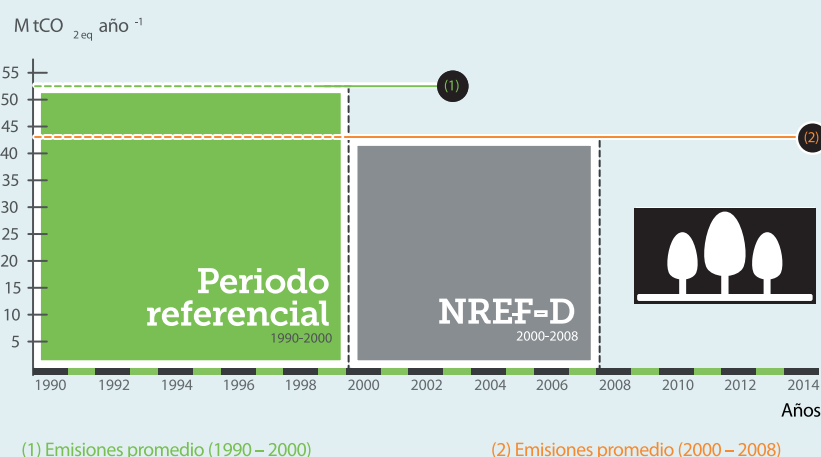
Período	Datos históricos de actividad		Emisiones históricas de GEI estimadas (Estimación del NREF-D)	
	ha	ha año <sup>-1</sup>	tCO <sub>2</sub> eq año <sup>-1</sup>	tCO <sub>2</sub> eq año <sup>-1</sup> ha <sup>-1</sup>
1990-2000	1'299.431	129.943	52'784.480	406
2000-2008	869.201	108.650	43'418.126	400

Fuente: MAE (2015b).

## NIVEL DE REFERENCIA DEL ECUADOR Y EMISIONES MEDIAS ANUALES PARA EL PERÍODO 1990-2000 Y EL PERÍODO 2000-2008 ASOCIADAS A LA DEFORESTACIÓN BRUTA MEDIA ANUAL



FIGURA 6



Fuente: MAE (2015b).



### 5.2.2 Metas

Las metas del PA REDD+ están en línea con el Plan Nacional de Desarrollo y la ENCC. En este contexto, el NREF-D presentado a la CMNUCC es la base para la medición de la reducción de emisiones de carbono forestal. Además, las metas estarán de acuerdo con los resultados presentados en el anexo técnico de REDD+ en el Informe Bienal de Actualización (IBA).

Las metas son:

- Reducción de emisiones brutas de al menos 20% al 2025, a partir del Nivel de Referencia de Emisiones Forestales por Deforestación 2000-2008, tomando en cuenta políticas, medidas y acciones REDD+ enfocadas a reducir la deforestación.
- Al 2025, las políticas, medidas y acciones de este plan contribuirán a reducir la tasa neta de deforestación.





Las medidas y acciones REDD+ articulan el contexto social y ambiental del país con las políticas, planes y programas dentro de la institucionalidad nacional y sectorial, por lo que contribuirán a disminuir la pobreza en las zonas rurales; esto se hará mediante la generación de alternativas de ingresos y la diversificación de la economía rural. Además, estas medidas y acciones fomentarán la incorporación del enfoque de género al identificar la interacción y vinculación de los hombres y las mujeres con las zonas de deforestación y degradación. Así se conocerán sus necesidades y oportunidades, y se fortalecerán la gobernanza y la institucionalidad.



### 5.3 LOS BENEFICIOS SOCIALES Y AMBIENTALES DE REDD+ EN EL ECUADOR

La implementación de REDD+ tiene un alto potencial para generar beneficios sociales y ambientales. Reconociendo dicho potencial, la propuesta del Ecuador busca implementar una estrategia REDD+ que evite o minimice los riesgos asociados a su implementación, enfatizando la importancia de potenciar diversos beneficios sociales y ambientales relacionados con REDD+. La idea es que a la vez de mitigar el cambio climático y contribuir a la reducción de la deforestación, se impulse un proceso que contempla, como parte de las salvaguardas, medidas y acciones que potencien los beneficios sociales y ambientales adicionales a la reducción de emisiones de GEI derivados de la implementación de REDD+. Estos beneficios adicionales en el ámbito del PA REDD+ se denominan **cobeneficios**.

Para el Ecuador, es fundamental garantizar la legitimidad y la sostenibilidad de la implementación de REDD+ a largo plazo a través de un proceso inclusivo, asegurando el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ acordadas en la COP 16 de la CMNUCC en Cancún. Las salvaguardas, incluyendo la potenciación de los cobeneficios, vinculan la implementación de REDD+ con el desarrollo sostenible.

Es importante considerar que los diferentes cambios de usos de suelo, además de generar diversos escenarios de emisiones de dióxido de carbono (tCO<sub>2</sub>eq), también inciden sobre el paisaje rural. Por consiguiente, las medidas y acciones REDD+ orientadas a reforzar las iniciativas nacionales para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques, para la conservación, manejo sostenible y aumento de reservas forestales de carbono, también podrían generar cobeneficios económicos, sociales y ambientales, tanto directos como indirectos.

En términos generales, en el Ecuador se impulsó la potenciación de los cobeneficios en los siguientes ámbitos: a) la selección de áreas para implementar REDD+; b) la determinación de las medidas y acciones específicas, y c) la definición de consideraciones de salvaguardas. En este sentido, un elemento central que orienta la propuesta del PA REDD+ del Ecuador –además del marco institucional y de las causas de deforestación– es la identificación y el mapeo de los principales cobeneficios que pudieran resultar de la implementación de REDD+.

En el país se desarrolló un proceso para la identificación y priorización de los cobeneficios de REDD+<sup>35</sup>; este incluyó la realización de cuatro talleres que tuvieron lugar durante el año 2013 en diferentes regiones del país (Amazonía Norte, Centro y Sur, y provincia de Esmeraldas). Participaron representantes de instituciones gubernamentales, ONG sociales y ambientales, organizaciones indígenas y locales, y agencias del sistema de Naciones Unidas. El primer taller nacional proveyó una lista tentativa de potenciales cobeneficios, con base en la cual se trabajó en talleres subnacionales posteriores. Además, para la priorización de cobeneficios se tomaron en cuenta los siguientes criterios: i) relevancia para las salvaguardas de la CMNUCC; ii) relevancia para los objetivos de políticas sociales y ambientales del país; iii) disponibilidad de datos o información, y iv) variabilidad espacial del cobeneficio.

En este marco, el MAE determinó cobeneficios que podrían resultar de la implementación de REDD+ en el Ecuador, considerando su potencial sinergia con las políticas nacionales existentes. Los más relevantes son:

- 1 Conservación de la biodiversidad.
- 2 Regulación hídrica y retención de suelos.
- 3 Mejoramiento de sistemas de gobernanza de los recursos naturales.
- 4 Mantenimiento de la cultura ancestral/identidad.

A partir de la identificación y priorización de los cobeneficios, se analizaron los beneficios existentes en distintas áreas del país. Con esta información se desarrolló un mapa de las áreas importantes por el número más alto de cobeneficios; por ejemplo, en algunas áreas hay el traslape de dos a cuatro beneficios. En otras palabras, en un área donde se implementen medidas y acciones REDD+, además de la reducción de emisiones de GEI, también se podrían potenciar beneficios en biodiversidad, regulación hídrica y

35 Este trabajo contó con el apoyo del Centro de Monitoreo de la Conservación Mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (CMCM-PNUMA).

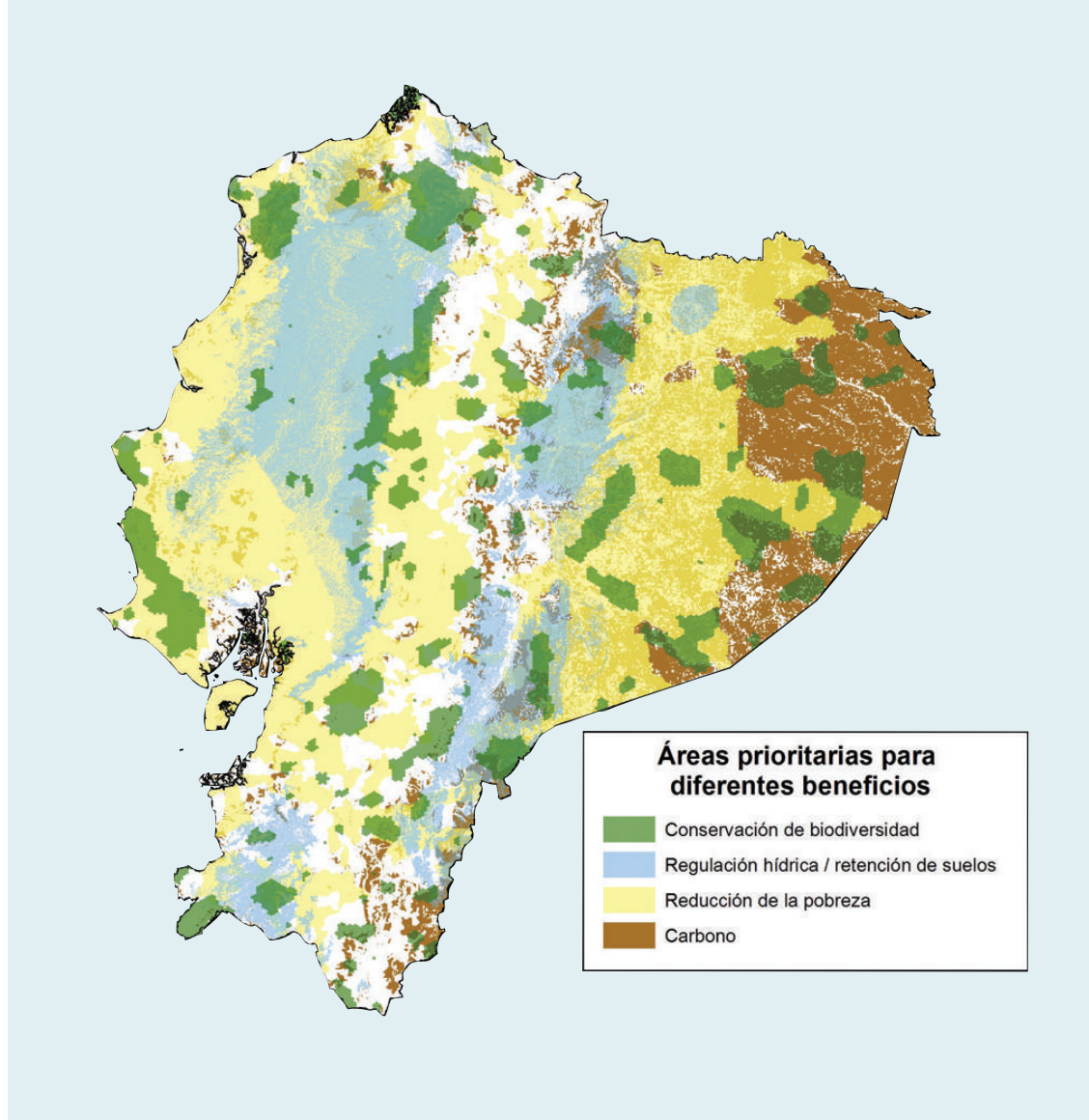


reducción de pobreza, entre otros. Este diagnóstico sirvió de base para el diseño de las medidas y acciones REDD+, y para la priorización de las áreas de intervención. Con estos antecedentes, se muestran en la Figura 7 algunos cobeneficios representativos, junto con áreas de importancia por sus contenidos de carbono.

FIGURA 7



### DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE ALGUNOS BENEFICIOS ASOCIADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE REDD+ EN EL ECUADOR



Fuente: MAE (2013d); SENPLADES (2013c); WCMC/UNEP (2014); MAE (2014h).

A continuación, se describen los principales cobeneficios que, según la identificación y priorización nacional, el país busca potenciar con la implementación de REDD+.



### 5.3.1 Conservación de la biodiversidad

La biodiversidad constituye un recurso estratégico para el país debido a que, por su trascendencia y magnitud, influye de manera decisiva en términos sociales y ambientales, y debe orientarse al pleno desarrollo de los derechos y el interés social. En este contexto, el Estado se encarga de administrarla, regularla, controlarla y gestionarla como un sector estratégico<sup>36</sup>.

Esta enorme riqueza se encuentra amenazada desde diferentes frentes y la deforestación es una de las causas más importantes para la pérdida de biodiversidad en el Ecuador. En el contexto de REDD+ es importante notar que las regiones donde la deforestación es más alta tienen traslapes significativos con las zonas con mayor contenido de carbono y mayor biodiversidad (Bertzky et al. 2011).

Otro estudio realizado en el país encuentra una correlación alta entre el carbono y la biodiversidad, sobre todo en los estratos de los bosques húmedos de altitudes bajas (Chocó, Amazonía y Pie de Monte). Se esperaría que los incentivos económicos que apunten a mantener o aumentar las existencias de carbono contribuyan con la conservación de la diversidad arbórea en las áreas donde se ha encontrado esta relación (MAE 2015d). De igual manera, se encontró que la extensión del área de intervención está fuertemente correlacionada con el potencial de conservación de la biodiversidad; si uno de los objetivos es mantener la biodiversidad, este hecho orienta la intervención de las acciones REDD+ hacia áreas territoriales y extensiones del país mayores. Esto indica la trascendencia de lograr que las medidas y acciones REDD+ en el país abarquen y se apliquen en áreas extensas o a través de políticas que tengan un alcance territorial mayor (Sierra 2013).

<sup>36</sup> El Artículo 313 de la Constitución dice: *El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.*

*Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.*

*Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.*



Por otra parte, la implementación de sistemas agroforestales abarca acciones que vinculan la contribución de la biodiversidad con los procesos productivos, lo que muestra en la práctica las sinergias entre lo ambiental y lo económico. De manera complementaria, se han identificado medidas y acciones para promover el MFS como alternativa para contribuir al desarrollo de las comunidades locales, a la vez que se busca la sostenibilidad de las acciones.

En esa perspectiva, el impulso de medidas y acciones REDD+ orientadas a la restauración y conservación, así como al establecimiento de la agroforestería y al uso sostenible de los recursos forestales articulados a cadenas de valor en el marco de las políticas de bioemprendimiento y bioindustrias, contribuiría a:

- 1 Garantizar la provisión continua de PFNM para las poblaciones.
- 2 Mantener la biodiversidad.
- 3 Generar alternativas económicas.
- 4 Preservar la belleza escénica.
- 5 Recuperar ecosistemas y hábitats.



### 5.3.2 Regulación hídrica y retención de suelos

El Ecuador es un país rico en agua; aquí se encuentran los principales afluentes del río Amazonas y la más alta concentración de ríos por unidad de superficie en el mundo. El país cuenta con una alta disponibilidad hídrica que bordea los 20.700 m<sup>3</sup>/hab/año y supera nítidamente la media mundial de alrededor de 1.700 m<sup>3</sup>/hab/año. El país tiene dos vertientes hidrográficas: la del Amazonas, que contiene el 73% de la cobertura vegetal natural y cuenta con el 60% del total de páramos<sup>37</sup>, así como una dotación media de 82.900 m<sup>3</sup>/hab/año, y la del Pacífico, que cuenta con una dotación estimada de 5.200 m<sup>3</sup>/hab/año (SENPLADES 2013b).

Esta riqueza se relaciona con la existencia de diversos ecosistemas boscosos. Los bosques son importantes para garantizar la disponibilidad de agua, y aportan en las funciones de retención y almacenamiento de este recurso como parte de su ciclo natural. Además, disminuyen la escorrentía

37 Los páramos son ecosistemas tropicales de alta montaña muy importantes para la provisión de agua debido particularmente a ciertas características especiales de sus suelos (Podwojewski y Poulénard 2011).

y regulan su disponibilidad reduciendo así el riesgo de inundaciones en la época lluviosa y, por otro lado, contribuyendo a una mejor infiltración que permite contar con disponibilidad de agua en la época seca. Los bosques también aportan en el mantenimiento de la calidad de agua mediante la filtración y en la prevención de la erosión de los suelos (Echavarría 1999).

Los beneficios de la regulación hídrica asociados a REDD+ presentan en el Ecuador una prioridad alta. Se han realizado esfuerzos importantes por fomentar un cambio de la matriz energética a partir del desarrollo de ocho proyectos hidroeléctricos emblemáticos; se prevé que, una vez completados, contribuyan de manera significativa a la reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> en el país.

La regulación del ciclo hidrológico se produce cuando el ecosistema almacena agua en los períodos lluviosos y la libera lentamente en los períodos secos o de estiaje. Es así que, los ecosistemas naturales, como los bosques, proporcionan un balance natural en los caudales (Quintero 2010).

Al igual que para la biodiversidad, se ha determinado que existe una fuerte correlación entre la extensión del área de intervención y el potencial de conservación de bosques de importancia hídrica.

Por otro lado, la deforestación y degradación de los bosques reduce la capacidad de almacenar agua y filtrar este recurso, lo que aumenta los riesgos de eventos de sequía e inundaciones y puede aumentar la erosión de suelos desestabilizando a su vez los flujos de agua y nutrientes. Los procesos de deforestación y degradación forestal impactan en la disponibilidad y la calidad del agua (Echavarría 1999).

En ese contexto, las acciones de reducción de deforestación en el marco de REDD+ en las cuencas altas contribuyen a mantener la calidad y la cantidad de la provisión de agua y humedad, así como a reducir la escorrentía durante épocas de precipitación intensa, lo que disminuye el riesgo de inundaciones. Estas acciones también posibilitan la mejora en la retención de agua en el suelo y la biomasa, efecto que puede contribuir a una mayor disponibilidad de agua en épocas sin lluvia. Al prevenir la erosión de los suelos, los bosques también contribuyen a mejorar la calidad del agua, en vista de que a los cuerpos de agua de las cuencas boscosas ingresa una menor cantidad de sedimentos y sustancias contaminantes.



### 5.3.3 Mejoramiento de sistemas de gobernanza de los recursos naturales

La evaluación de las causas de la deforestación en el Ecuador ha señalado que los problemas de gobernanza contribuyen de manera significativa a la pérdida de superficies boscosas. Es fundamental profundizar los esfuerzos nacionales encaminados en ese sentido.

En el 2011, el MAE desarrolló el modelo de Gobernanza Forestal con base en la Constitución, el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia para el Desarrollo Forestal Sustentable. Dicho modelo se orienta en cinco ejes principales de intervención: 1) Sistema de Incentivos; 2) Sistema de Información; 3) Sistema de Administración y Control; 4) Ordenamiento Territorial, e 5) Investigación, Capacitación y Difusión.

A la par, la Estrategia Nacional Territorial perfila, por un lado, el proceso para el desarrollo de los planes para el uso de la tierra en todos los niveles del gobierno, y, por otro, refuerza la articulación entre la planificación nacional y territorial, con lo que profundiza los vínculos entre el cambio climático y el ordenamiento territorial.

Para ser efectivas, las estrategias de implementación de REDD+ deben apoyar formas eficientes, transparentes y equitativas de gobernanza de los recursos naturales (FONAFIFO 2012). La buena gobernanza –entendida como un diálogo constante entre Estado y los otros actores clave– puede reducir los conflictos por el uso de los recursos forestales y es, por tanto, de suma importancia para el éxito de la implementación de REDD+ en el país (Watson et al. 2013). Si el uso de la tierra se planifica de una manera integral y transparente (de modo que responda a las necesidades de la población y considere los requerimientos de REDD+) y si se respetan los planes, acuerdos y leyes relevantes, se alcanzarán los objetivos de reducción de emisiones y de aumento de las reservas de carbono del bosque.

Además, las mejoras en los sistemas de gobernanza contribuyen a incrementar la resiliencia social frente a adversidades externas como los impactos del cambio climático o los cambios en las condiciones socioeconómicas, y a alcanzar un manejo sostenible de los recursos naturales. Al integrar las actividades REDD+ en la política y la planificación nacional se promueven mejoras en su eficiencia (Watson et al. 2013). La gobernanza de los recursos naturales apoya el desarrollo sostenible y es considerada un elemento fundamental para la sostenibilidad de las medidas impulsadas en el PA REDD+.



### 5.3.4 Mantenimiento de la cultura ancestral/ identidad

El Ecuador cuenta con una enorme diversidad cultural en sus 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas (MCP/UNICEF 2008). Cada nacionalidad y pueblo indígena del país expresa su cosmovisión a través de una estrecha relación con los bosques y otros recursos naturales. El diseño de las medidas y acciones REDD+ ha considerado los valores culturales, saberes ancestrales y las actividades socioeconómicas tradicionales de las poblaciones locales, por lo que se espera que, con su implementación, REDD+ contribuya al mantenimiento de las culturas y saberes ancestrales.

A la vez de evitar la deforestación y la degradación de los bosques, y siempre que se manejen con la participación, el involucramiento y el respaldo de la población local, algunas acciones REDD+ contribuirán al mantenimiento de la cultura y la identidad de comunidades, pueblos y nacionalidades. Estas acciones incluyen el manejo forestal comunitario sostenible y las iniciativas para la conservación y restauración de los bosques. Las actividades REDD+ deben involucrar plenamente a comunidades, pueblos y nacionalidades, así como a los propietarios de los bosques, para asegurar el mantenimiento de la cultura y los conocimientos tradicionales de producción, tales como el aja y la chakra, huertas tradicionales de los pueblos Shuar y Kichwa (FECTSA 1994).

\*\*\*

Además de estos cobeneficios, existen otros que –mediante el fomento de buenas prácticas ambientales– resultarían de una implementación de REDD+ en el país, a partir del desarrollo, fortalecimiento y diversificación de las alternativas económicas para la población. Estos beneficios resultan del impulso a las cadenas de valor, la asociatividad, la diversificación de la producción y el apoyo a la comercialización de ciertos productos agrícolas y PFNM, así como del fomento del ecoturismo o turismo sostenible, entre otros.

Se identificaron diversos cobeneficios potenciales asociados a la implementación de REDD+ en el país; sin embargo, su obtención e impacto dependerán del diseño de las medidas y acciones REDD+, así como del entorno de intervención. En el país se están desarrollando **planes de implementación** de las medidas y acciones REDD+. La estructura de estos planes abarca consideraciones sociales y ambientales para mitigar riesgos en su implementación y para, a la vez, potenciar cobeneficios en las áreas de intervención. Se contempla que la generación de cobeneficios sociales y ambientales, acordes con las prioridades nacionales, esté articulada a la implementación de medidas y acciones REDD+ definidas en el país. De este modo se busca que las acciones REDD+ provean alternativas económicas sostenibles para las comunidades y actores que las implementan a nivel local, contribuyendo así a su desarrollo.





PART E

3



# COMPONENTES DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+



## 6. INTRODUCCIÓN A LOS COMPONENTES DEL PA REDD+

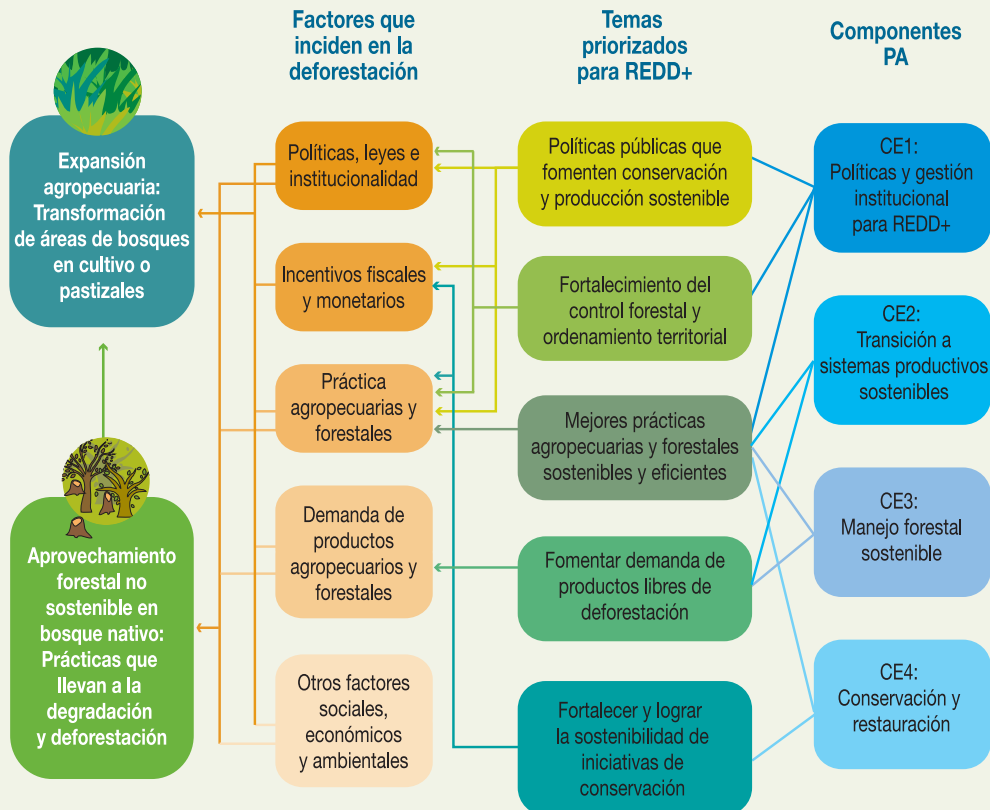
Los componentes del Plan de Acción REDD+, así como sus medidas y acciones, responden a las causas y factores que inciden en la deforestación descritas en el Capítulo 1. En la Figura 8 se aprecia cómo los temas priorizados en el PA REDD+ abordan los factores que inciden en la deforestación, los cuales se explican a continuación.

- **Políticas públicas que fomenten la conservación y producción sostenible** son necesarias dada la relación entre la deforestación con las políticas productivas, energéticas o de colonización y que no consideran aspectos sociales y ambientales o incluso la sostenibilidad económica en el largo plazo. También son necesarias para fomentar mejores prácticas agropecuarias y forestales en los programas gubernamentales de capacitación y asistencia técnica (por ejemplo, un mejor aprovechamiento del suelo a través de la diversificación de especies y el uso de tecnología amigable con el ambiente).
- **El fortalecimiento del control forestal y ordenamiento territorial** busca garantizar que las actividades productivas se realicen dentro de un adecuado ordenamiento territorial que oriente a definir las actividades

**FACTORES QUE INCIDEN EN LA DEFORESTACIÓN Y SU RELACIÓN CON LOS TEMAS DE LOS COMPONENTES DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+**



FIGURA 8



compatibles en áreas idóneas, buscando la eficiencia a largo plazo y la reducción al mínimo de su impacto ambiental. El fortalecimiento del control forestal y del ordenamiento territorial se deben hacer con los planes correspondientes para evitar que el aprovechamiento de los bosques y los cambios en el uso de suelo contribuyan a la deforestación y la degradación forestal.

- **Mejores prácticas agropecuarias y forestales sostenibles y eficientes** son necesarias para reemplazar aquellas prácticas no sostenibles caracterizadas por monocultivos extensivos y poco eficientes. Las

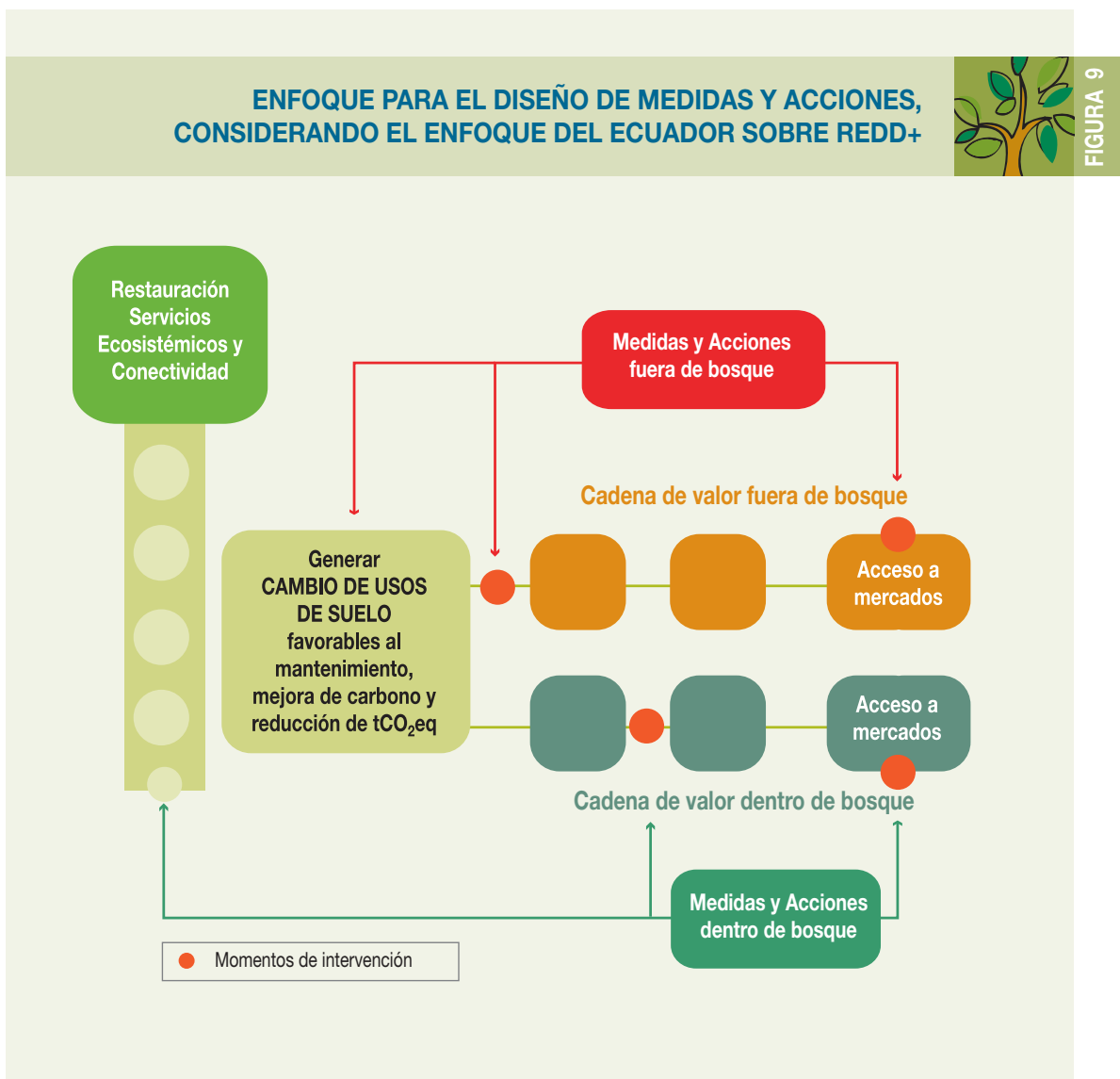


mejores prácticas permiten el reciclaje de los nutrientes en el suelo, una mayor productividad por hectárea y una mayor resiliencia ante los desastres naturales y las manifestaciones del cambio climático. Entre las mejores prácticas agropecuarias están los sistemas silvopastoriles, los sistemas agroforestales, la optimización del pastoreo, el mejoramiento de la nutrición animal, la implementación de buenas prácticas ganaderas y el mejoramiento genético, las prácticas agroecológicas para la fertilización y el manejo de plagas, entre otras. Para mejorar las prácticas forestales es también importante optimizar el aprovechamiento, evitar el deterioro de los suelos, y favorecer la regeneración y uso sostenible de especies maderables y no maderables.

- **El fomento de la demanda de productos libres de deforestación** a través de sistemas de trazabilidad, certificación o compras responsables es clave para que la creciente demanda no promueva producción no sostenible sino más bien productos libres de deforestación. La trazabilidad se refiere a los procesos preestablecidos para determinar el recorrido del producto desde su origen hasta su destino o consumo final. La certificación es el procedimiento mediante el cual un organismo de certificación da una garantía por escrito de que un producto, proceso o servicio cumple con requisitos como el de ser parte de procesos donde no existe deforestación. Las compras responsables se enfocan directamente en el comprador para que este prefiera productos sostenibles, libres de deforestación y socialmente responsables.
- **El fortalecimiento y el logro de la sostenibilidad de iniciativas de conservación** buscan promover y contrarrestar el efecto de los incentivos fiscales poco sostenibles, fomentando la conservación de los bosques. Esta medida solo puede ser eficaz si va acompañada de la introducción y fomento de prácticas agropecuarias y forestales sostenibles que garanticen ingresos a la población local y reduzcan la presión sobre las áreas de bosques. Las iniciativas de conservación requieren del empoderamiento de los beneficiarios locales, como es el caso de las juntas de agua que buscan la conservación de sus fuentes hídricas.

El análisis más amplio determina que las dinámicas de deforestación y degradación de los bosques son fenómenos que se presentan bajo contextos sociales, políticos, económicos e institucionales heterogéneos, dependiendo de los territorios. En ese marco, la identificación y diseño de las medidas y acciones en el PA REDD+ fueron abordados desde un enfoque de paisaje y de cadena de valor para actividades dentro y fuera de bosque.

Dicho enfoque (Figura 9), articulado al proceso participativo llevado a cabo a través de talleres provinciales y cantonales, ha permitido discernir que, para lograr objetivos de reducción de deforestación, las medidas y acciones no solo deben contemplar una aproximación desde la oferta sino también desde la demanda. Esto significa que acciones como la certificación, la trazabilidad y las compras responsables pueden tener un efecto más directo y con mayor sostenibilidad en el tiempo si se refuerzan con la inclusión de acciones de extensión o asistencia técnica, por ejemplo, en temas de silvicultura y de innovación o introducción de mejores prácticas ambientales asociadas a cadenas de valor concretas.



Fuente: MAE (2014n).



De esa forma, la conservación y la restauración de los bosques dependen fundamentalmente de las interacciones que se dan entre diferentes sectores y actores localizados dentro y fuera del sector forestal, y al interior de distintas cadenas productivas presentes en los territorios. A ello se suman un conjunto de políticas y la gestión para la coordinación interinstitucional, que muchas veces son determinantes en el éxito o fracaso de este tipo de iniciativas.

Sobre la base del enfoque aplicado para el diseño de las medidas y acciones, y considerando la visión del Ecuador sobre REDD+, ha sido posible agrupar las medidas y acciones de política y de reducción de la deforestación que están siendo o podrían ser implementadas por las instituciones gubernamentales competentes. Las medidas y acciones REDD+ están articuladas con las dinámicas que ocurren fuera y dentro de bosque y se encuentran agrupadas en componentes estratégicos tomando en cuenta las competencias de los socios con los que se debe trabajar para su implementación.

El capítulo 7 presenta los cuatro **componentes estratégicos** en los que se enmarcan los temas priorizados y las medidas y acciones específicas para hacer frente a la deforestación. Para cada componente estratégico hay un punto de partida y una explicación de las medidas REDD+ en las que se enfoca. Para cada medida se presentan las acciones que conducirán el diseño y ejecución de los planes de implementación. Los cuatro componentes estratégicos son: CE1: Políticas y gestión institucional para REDD+, CE2: Transición a sistemas productivos sostenibles, CE3: Manejo forestal sostenible, y CE4: Conservación y restauración.

El capítulo 8 presenta los cinco **componentes operativos** que hacen posible la gestión de las medidas y acciones REDD+ de los componentes estratégicos; también permiten la elaboración de los informes necesarios para lograr el financiamiento de cambio climático hacia los componentes estratégicos. Los cinco componentes operativos son: CO1: Gestión de medidas y acciones REDD+; CO2: Monitoreo y nivel de referencia; CO3: Salvaguardas sociales y ambientales para REDD+; CO4: Desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento, y CO5: Involucramiento de actores y comunicación (Figura 10). Para cada componente operativo se describen líneas de acción.

Además, los componentes estratégicos y operativos, así como sus medidas y acciones, guiarán la elaboración de los planes de implementación, que son instrumentos trabajados conjuntamente con los socios implementadores. Los planes de implementación son un complemento al PA REDD+ y

representan un portafolio de inversiones para su implementación. Sus objetivos son: i) vincular medidas y acciones de los socios implementadores con su aporte a la reducción de la deforestación y emisiones asociadas; ii) generar confianza de posibles donantes respecto a cómo se están utilizando los recursos; iii) apalancar financiamiento para REDD+, y iv) contar con todos los detalles necesarios definidos y acordados para su ejecución. En los planes de implementación se describirán las medidas y acciones detalladas, así como su ubicación, socios estratégicos, beneficiarios, arreglos institucionales, cronograma, presupuesto y mecanismos financieros.

**ORGANIZACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN REDD+ EN COMPONENTES ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS**



FIGURA 10







La implementación de las medidas y acciones REDD+ se hará con un enfoque de paisaje y de cadena de valor. Además, se tomarán en cuenta: a) las zonas priorizadas; b) la gradualidad en la implementación; c) la articulación de incentivos; d) la implementación a multiniveles y con la participación de multiactores, y e) la incorporación del enfoque de género, como se describe a continuación:



## 6.1 PRIORIZACIÓN DE ZONAS

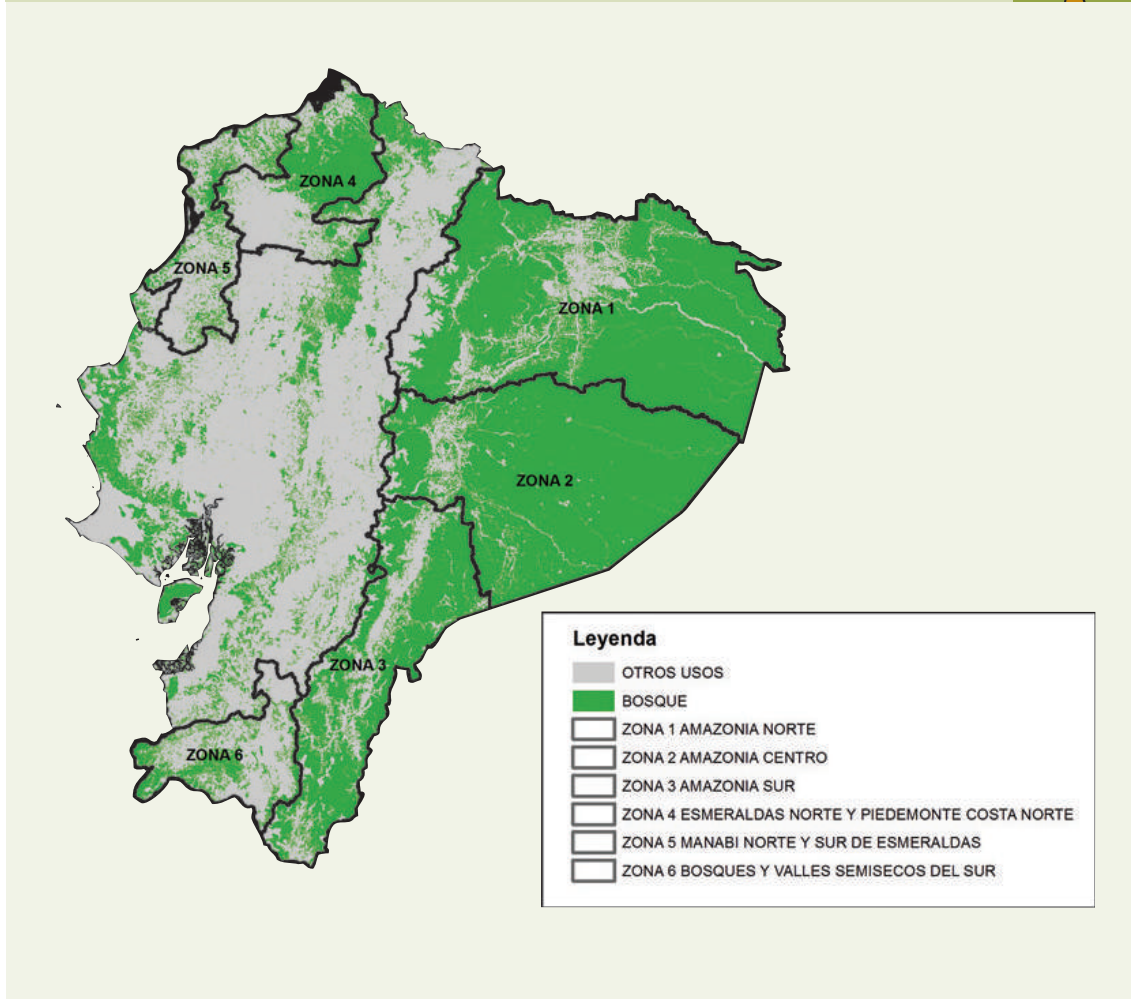
Las áreas donde se realizarán las medidas y acciones REDD+ se definirán considerando las zonas priorizadas para reducir la deforestación, así como otros criterios relacionados con la productividad, las dinámicas poblacionales, la presencia de fuentes hídricas o la importancia para su preservación y la presencia de proyectos estratégicos.

En el estudio de Castro et al. (2013) el país está dividido en 13 **Zonas de Procesos Homogéneos de Deforestación** (ZPHD) mediante la agrupación de cantones cuya dinámica poblacional, agropecuaria y ambiental es similar. De estas, seis zonas fueron priorizadas para REDD+ por: i) su potencial forestal existente; ii) las dinámicas de la deforestación (de medios a altos) y tendencias de regeneración; iii) la presencia de territorios de comunidades, pueblos y nacionalidades; y iv) la presencia de áreas de importancia para la biodiversidad. Las seis zonas abarcan 102.283 km<sup>2</sup> de bosque, del cual un 87% se localiza en la Amazonía (Figura 11).

**ZONAS DE PROCESOS HOMOGÉNEOS DE DEFORESTACIÓN (ZPHD)  
PRIORIZADAS PARA REDD+**



FIGURA 11



Los usos de suelo de las áreas deforestadas en estas seis zonas son distintos y responden a diferentes dinámicas de deforestación. De los Mapas de Deforestación (MAE 2015) y cobertura y uso del suelo del Ecuador (MAGAP-MAE 2015) se desprende que la mayoría de los bosques presentes en 2008 pasaron a ser pastizales en 2014, principalmente por la expansión de la frontera ganadera; sin embargo, si bien esta actividad es responsable de casi toda la deforestación en la Amazonía Sur (96%), en Esmeraldas Norte y Pie de Monte Costa Norte es solo responsable por el 47%. Después de la ganadería, el uso de suelo más común en áreas

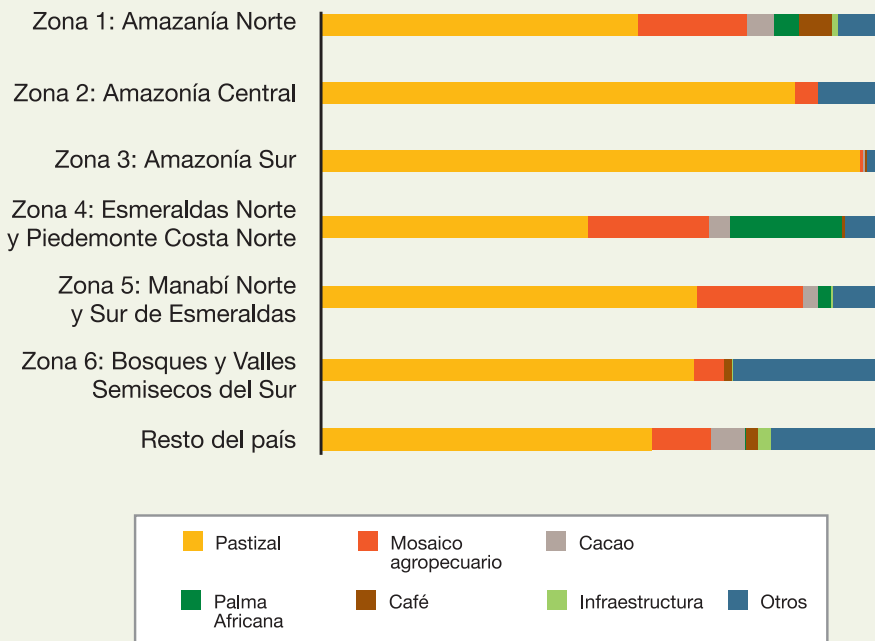


deforestadas es cultivos, ya sea como mosaicos agropecuarios o de palma africana, café, cacao o maíz. Solo un 5% de los bosques del país pasaron a ser cultivos de palma africana; sin embargo, este cultivo representa el 20% del área deforestada en la Esmeraldas Norte y Pie de Monte, un 4% en Amazonía Norte y casi no tiene presencia en las otras zonas del país (Figura 12).

FIGURA 12



**USOS DE LA TIERRA DE LAS ÁREAS DEFORESTADAS ENTRE 2008 Y 2014 EN LAS SEIS ZONAS PRIORIZADAS PARA REDD+ Y EL RESTO DEL PAÍS**



Fuente: basado en el Mapa de Deforestación (MAE 2015) y el Mapa de Cobertura y Uso de la Tierra del Ecuador (MAGAP-MAE 2015).

En esta perspectiva, la visión espacial por ZPHD –articulada con la de las Zonas de Planificación de SENPLADES y los Territorios Colectivos– permitirá que la priorización del financiamiento y asignación de recursos sea más efectiva y se base en la realidad local en términos de causas y factores de deforestación, degradación y restauración, las áreas de relevancia para biodiversidad y agua, los contenidos de carbono y las condiciones de pobreza.

Por otro lado, la Estrategia Territorial Nacional (ETN) articula y orienta la implementación de los objetivos nacionales de desarrollo a las condiciones y características propias del territorio continental. Los modelos deseados de la ETN serán un criterio importante para definir las áreas donde se realizarán las medidas y acciones REDD+. Las zonas que fueron priorizadas para REDD+ son complementarias a la ETN. De esa forma, REDD+ contribuirá a atender las necesidades específicas de cada territorio, considerando las principales condiciones y problemas que influyen en la deforestación y la degradación de los bosques.



## 6.2 GRADUALIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN

La implementación de REDD+ se hará de forma progresiva y se focalizará, en una primera instancia, en la reducción de emisiones por deforestación; después incluirá a las demás actividades REDD+, degradación forestal, manejo forestal sostenible, conservación e incremento de reservas de carbono.

Es importante mencionar que para la inclusión de las actividades REDD+ para su implementación se requiere un proceso de fortalecimiento de capacidades institucionales y operativas enfocadas en los componentes del PA REDD+, como, por ejemplo, el sistema de medición, reporte y verificación, adecuado para medir, reportar y verificar la degradación forestal o el incremento de reservas de carbono.

Así también, para la implementación de las medidas y acciones REDD+, los procesos de desarrollo de capacidades institucionales, nacionales y subnacionales (GAD provinciales, cantonales y parroquiales) constituyen elementos condicionantes para avanzar, paso a paso, en el proceso de implementación de REDD+ en los diferentes territorios.



## 6.3 ARTICULACIÓN DE INCENTIVOS

Un elemento central en la implementación de REDD+, además de las políticas, medidas y acciones, es la integración y complementariedad de los incentivos, existentes o en desarrollo, que puedan ser efectivos para evitar procesos de deforestación y degradación de los bosques. Para ello,



es recomendable priorizar los incentivos mencionados en el marco de los programas nacionales o sectoriales (por ejemplo, PSB, ATPA), que son clave para la implementación de REDD+.

Es claro que, ante diferentes causas y factores de deforestación y degradación de los bosques, los sistemas de incentivos, monetarios y no monetarios deberán diferenciarse en función de las actividades que se quieran impulsar. Por ejemplo, no se puede tener la misma estructura, temporalidad, acuerdos y monto de incentivo para una actividad orientada a desarrollar sistemas agroforestales que para aquellas inclinadas hacia los bioemprendimientos o la conservación.



## 6.4 IMPLEMENTACIÓN A MULTINIVELES Y CON LA PARTICIPACIÓN DE MULTIACTORES<sup>38</sup>

La implementación de medidas y acciones REDD+ requiere de la participación de diferentes actores (las comunidades, pueblos y nacionalidades, los productores, las instancias de gobierno y otros propietarios de bosque, entre otros) y en diferentes niveles (nacionales, regionales, provinciales, municipales y parroquiales), sin perder de vista al involucramiento del sector privado.

La implementación de medidas y acciones REDD+ en multiniveles y con multiactores generará un escenario que podría:

---

<sup>38</sup> Este enfoque policéntrico de gobernanza a múltiples niveles de implementación y que tenga políticas *top down* y *bottom up* (de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba) es, al mismo tiempo, clave para asegurar una exitosa reducción de la deforestación y las emisiones asociadas. En este caso, el MAE pone las reglas de juego, pero la implementación en el terreno es seccional, bajando el nivel de implementación a provincias y en estas acciones en territorio se pueden involucrar varios actores públicos y privados.

- 1 Contribuir a objetivos concretos articulados al modelo de gobernanza forestal del país.
- 2 Compatibilizar las políticas nacionales y sectoriales con las políticas de desarrollo impulsadas por los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) de los GAD, y los instrumentos de planificación territorial de las comunidades, pueblos y nacionalidades.
- 3 Lograr una concurrencia en el financiamiento.

En la implementación del PA REDD+ deben darse tanto la presencia de multiactores como la acción a multiniveles. Algunas de las principales amenazas para los bosques están fuera de ellos, y se deben fundamentalmente a actividades productivas o de infraestructura impulsadas por distintas instituciones. Por lo tanto, es vital establecer diálogos y buscar mecanismos de coordinación intersectorial e interinstitucional para que sus políticas se implementen y lleguen al objetivo de reducir emisiones de GEI y contribuir al cumplimiento de los objetivos nacionales. En esta línea, el sector forestal no puede desvincularse de las dinámicas económicas, sociales y políticas de sectores como el agrícola, el pecuario y otros; existen externalidades (positivas o negativas) intersectoriales que deben ser analizadas e internalizadas.

El MAE tiene competencia directa sobre algunos sectores donde se generan las principales causas de deforestación, pero no sobre todos ellos. Así, es necesario identificar los principales implementadores, según las competencias institucionales definidas por ley, para que sean estas instituciones las que implementen las medidas y acciones REDD+ en esos sectores.

De igual manera, se debe considerar que –para contribuir de manera eficiente a enfrentar las causas de deforestación en un menor tiempo y a un menor costo– las medidas y acciones REDD+ deben implementarse dentro de estructuras operativas y administrativas institucionales existentes. Esto permitirá fortalecer a las instituciones que participen en la implementación del PA REDD+.

La aplicación de un enfoque espacial vinculado al enfoque de multiniveles y multiactores permitirá la articulación de los diferentes actores de acuerdo a las medidas y acciones REDD+, considerando las distintas dinámicas institucionales y culturales en los territorios.



## 6.5 INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO

Las distintas medidas y acciones propuestas constituyen instrumentos que buscan fortalecer o profundizar los procesos en desarrollo; también son un escenario favorable para incorporar e internalizar de forma pragmática lineamientos de equidad de género. Esto, en la práctica, significa:

- 1 Promover la participación de las mujeres en los espacios de participación nacional y local y en la toma de decisiones asociada a la implementación de REDD+, de acuerdo con sus circunstancias y considerando los roles y arreglos de género.
- 2 Establecer un plan de desarrollo de capacidades para mujeres que se asocie con su participación en la implementación de las diferentes medidas y acciones del PA REDD+.
- 3 Identificar y generar medidas e incentivos, en el marco de los factores de deforestación, y para el potenciamiento de cobeneficios ambientales y sociales, que promuevan la participación de las mujeres y jóvenes en los procesos de transformación productiva, tales como los sistemas agroforestales.
- 4 Identificar e impulsar oportunidades que permitan la integración de conocimientos, destrezas, habilidades y experiencia de las mujeres en la implementación de medidas y acciones REDD+.
- 5 Involucrar a las productoras e integrantes de las asociaciones de mujeres en los procesos de transición hacia sistemas productivos sostenibles y en las iniciativas de aprovechamiento de PFSM, de acuerdo con el papel que tienen y las oportunidades identificadas para su inserción en la cadena de valor.
- 6 Propiciar la participación plena de las mujeres en los espacios de gestión ambiental y manejo de recursos naturales.
- 7 Promover la participación paritaria de las mujeres rurales en la gestión y protección de las cuencas hídricas y las fuentes de agua.
- 8 Promover la igualdad de oportunidades para las mujeres productoras, a través de programas de capacitación, fortalecimiento de liderazgo, y

mediante incentivos de diversa índole, incluyendo aquellos de índole tecnológica.

- 9 Promover, fortalecer y mejorar el acceso de las mujeres rurales a los medios de producción y comercialización, dando especial consideración a las prácticas agroecológicas, a las prácticas tradicionales o ancestrales sostenibles y las que conservan la biodiversidad y servicios ambientales.
- 10 Asegurar que los mecanismos de asignación de recursos locales de REDD+ utilicen datos desglosados por sexo, buscando que las mujeres participen de los beneficios de la implementación de las medidas y acciones REDD+.





## 7. LOS COMPONENTES ESTRATÉGICOS

Este capítulo presenta los cuatro componentes estratégicos en los que se enmarcan los temas priorizados y las medidas y acciones específicas para hacer frente a las causas de la deforestación. Cada componente estratégico presenta el punto de partida y explica las medidas REDD+ en las que se enfoca.



### 7.1 COMPONENTE ESTRATÉGICO 1: POLÍTICAS Y GESTIÓN INSTITUCIONAL PARA REDD+

El Plan de Acción REDD+ considera como políticas transversales y fundamentales al Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional y los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. La Estrategia Nacional de Cambio Climático y su Plan de Acción son los instrumentos de política en los cuales se inserta el PA REDD+. Considera, además, otras políticas, planes y programas relevantes para su articulación e implementación, como son: 1) La Política de Gobernanza del Patrimonio

Natural, que incluye el Programa Nacional de Incentivos Socio Bosque; 2) La Estrategia Nacional de Biodiversidad; 3) La Agenda de Transformación Productiva; 4) El Cambio de la Matriz Energética, y 4) el Plan Nacional de Restauración.

Estos instrumentos de política incorporan entre sus objetivos la sostenibilidad ambiental, por lo que a través de su anclaje con el PA REDD+ se busca fortalecer sus medidas y acciones con la finalidad de que se enmarquen en un contexto de respeto a los derechos de la naturaleza y de justicia intergeneracional, con estrategias que permitan disminuir la presión sobre los bosques a largo plazo y contribuir a la reducción de los factores de la deforestación y degradación de los bosques.

Con respecto al ordenamiento territorial, los GAD formulan sus PDOT en cumplimiento con lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y el COOTAD. Complementariamente, el MAE, en el marco de sus atribuciones para “liderar y coordinar las políticas, estrategias y normatividad de cambio climático y coordinar la gestión para que se aplique la política de estado de la adaptación y mitigación al cambio climático”, expidió la ENCC y desarrolló la Guía Explicativa para incorporar el CC en la planificación local<sup>39</sup>. Algunos GAD han elaborado o se encuentran elaborando sus Planes de Cambio Climático, procesos que son coordinados y asesorados por la SCC del MAE.

Además, las comunidades, pueblos y nacionalidades también cuentan con instrumentos de planificación territorial. Gran parte de los bosques de país se encuentran en territorios indígenas, por lo que es importante introducir criterios de cambio climático y reducción de la deforestación en estos instrumentos con miras a que las medidas y acciones REDD+ también sean implementadas en estas áreas.

En cuanto al control forestal y la normativa asociada, desde 2012 la Dirección Nacional Forestal del MAE lleva adelante el Proyecto “Sistema Nacional de Control Forestal”, que tiene entre sus principales objetivos implementar puestos fijos y unidades móviles de control forestal para verificar la legalidad de productos forestales y vida silvestre movilizados a nivel nacional, e implementar un equipo de auditores para la verificación del cumplimiento de los programas de manejo forestal autorizados por el MAE y la verificación en los centros de destino final.

39 ¿Cómo incorporar cambio climático en la planificación local? Guía explicativa oficializada mediante Acuerdo No. 137 del Ministerio del Ambiente publicado en el Registro Oficial No. 287 el 11 de julio de 2014.



En este contexto, y considerando la diversidad de instituciones sectoriales y de distintos niveles de gobierno competentes para la implementación y gestión de los instrumentos de política y de planificación mencionados, se deben considerar medidas que establezcan un escenario favorable para implementar el PA REDD+ y que, a la vez, contribuyan a minimizar los riesgos de desplazamiento de emisiones por deforestación y no permanencia. Estas medidas deben orientarse a procurar un escenario favorable para REDD+, la gestión sostenible de los bosques y la implementación de las estructuras de incentivos definidas en los otros componentes.

El presente componente estratégico busca que el PA REDD+ sea un medio que permita la correcta convergencia entre las políticas públicas de los diferentes sectores para asegurar el aporte de las mismas a la mitigación del cambio climático y a la reducción la deforestación. Las políticas públicas tienen el potencial de influir en los distintos sectores, como el productivo, así como también de restringir comportamientos indeseados. Por otro lado, es necesario establecer las bases y la estructura institucional necesaria para que funcionen los otros componentes.

Las medidas impulsadas refuerzan las acciones propuestas en los otros componentes del PA REDD+. Por ejemplo, las acciones de incremento en productividad, sin el establecimiento de una zonificación y un ordenamiento territorial efectivo, pueden generar el riesgo de ampliación de la frontera agrícola.

El objetivo de este componente es apoyar en la articulación de políticas y normativa legal intersectorial y entre diferentes niveles de gobierno para transversalizar el cambio climático y REDD+ en las políticas públicas nacionales, así como en los principales instrumentos de ordenamiento territorial a nivel de los GAD y de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

A continuación, están las cuatro medidas que se deben impulsar:

- a** Articulación político-institucional para la implementación de medidas y acciones.
- b** Ordenamiento territorial y zonificación de la frontera agrícola y forestal.

- c Legalización de tierras.
- d Control forestal y reformas normativas.



### 7.1.1 Articulación político-institucional para la implementación de medidas y acciones

La incompatibilidad entre las políticas intersectoriales (productivas, de restauración y de conservación) constituye una de las causas de la deforestación. Esto fue ratificado por los diferentes actores nacionales y locales durante el proceso de consulta<sup>40</sup>. Gran parte de la deforestación causada por el avance de la frontera agrícola responde a políticas productivas que no incorporan la variable ambiental. Estas políticas influyen en el desarrollo de incentivos fiscales y monetarios, que, como se ha dicho, son instrumentos de política pública utilizados para cambiar las señales del mercado que reciben los agentes privados y para inducir un cambio de comportamiento hacia prácticas y/o acciones que promuevan ciertos resultados deseados.

Es necesaria también una gestión articulada entre las instituciones de los diferentes sectores y niveles (nacional, provincial, cantonal y parroquial). Deben establecerse acuerdos con sectores que se relacionan con las principales causas de la deforestación –como el agropecuario– que tienen un impacto importante en las áreas rurales. De esta manera, los programas e incentivos que impulsen la productividad deben concordar con la estrategia de reducción de la deforestación.

Reducir la deforestación es una necesidad y prioridad nacional definida en el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2017), así como en la Constitución de la República. Es competencia del MAE encabezar los procesos para lograr este fin, pero también otras instituciones con las competencias en los sectores que inciden en la deforestación tienen la responsabilidad de tomar medidas para la conservación de los bosques y el desarrollo sostenible. Esto está ligado al nuevo modelo de desarrollo garantizado en la Constitución que debe ser ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Esto implica una corresponsabilidad de todas las instituciones del Estado y de la ciudadanía en general.

<sup>40</sup> En 36 talleres se alcanzó una participación de 1.202 representantes de diversos sectores e instituciones. De este total, las mujeres conformaron el 26% y los hombres el 74%.



El PA REDD+ contempla los mecanismos e instrumentos para integrar a los sectores privado productivo y financiero en las iniciativas locales de los GAD (por ejemplo: territorios de producción limpia) y de comunidades, pueblos y nacionalidades (por ejemplo: REDD+ Indígena Amazónico). Igualmente, los proyectos de ganadería sostenible dentro del marco de la ATPA son esenciales para la implementación de REDD+ y requieren de acuerdos intersectoriales que incluyan, en primera instancia, el manejo responsable de recursos primordiales como el suelo y el agua.

La compatibilización de políticas requiere de un trabajo en los diferentes niveles de gobierno:

- Es importante a nivel nacional aprovechar los espacios existentes y en vigencia, como la mesa bilateral entre el MAE y MAGAP y/o el Comité Intersectorial de Cambio Climático (CICC).
- Se debe integrar este tema en las agendas de los ministerios coordinadores pertinentes, a fin de alinear las diferentes políticas sectoriales con los objetivos de reducción de deforestación y degradación de bosques.
- Estos espacios de diálogo y coordinación deben lograr estratégicamente cofinanciamientos para la implementación de medidas y acciones REDD+ entre los sectores público, privado y financiero.
- La implementación del PA REDD+ a nivel territorial debe aprovechar los espacios de ordenamiento territorial existentes. En la Amazonía se debe promover la participación de los GAD, ECORAE, MAGAP, MAE, organizaciones o representantes legítimos y consensuados de territorios indígenas, y asociaciones de productores.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Fortalecer los espacios de diálogo, coordinación y participación para la articulación y actualización de las políticas públicas relevantes.
- Impulsar el establecimiento de acciones coordinadas con el sector público (el gobierno central y los GAD), el sector privado (desde la economía popular y solidaria hasta corporaciones), las instituciones autónomas de investigación, las universidades y la cooperación, para la implementación del PA REDD+ a través de la convergencia de esfuerzos coordinados que contribuyan, conjunta y articuladamente, a la reducción de la deforestación.
- Establecer acuerdos con programas nacionales y subnacionales, así como con el sector privado, para apoyar la implementación del PA REDD+ en temas relacionados con acciones de conectividad, protección de fuentes hídricas y cadenas de producción agropecuaria, entre otros.

- Establecer acuerdos con el sector público y privado para impulsar la trazabilidad, la certificación y las compras responsables que se vinculen con la implementación de las medidas y acciones del PA REDD+.
- Establecer líneas de cooperación con las iniciativas de las comunidades, pueblos y nacionalidades que sean compatibles con la gestión sostenible de los bosques, la reducción de la deforestación y la restauración de servicios ambientales, e involucrar a sus representantes en espacios de diálogo y participación, fortalecimiento de capacidades y monitoreo comunitario.
- Impulsar propuestas para la modificación de los incentivos fiscales y monetarios –como impuestos, subsidios, tasas, exoneraciones, tarifas o créditos– para que incorporen criterios de sostenibilidad y no deforestación, a fin de armonizar los incentivos en el sector agropecuario con los objetivos del PA REDD+.
- Desarrollar instrumentos para canalizar el financiamiento hacia acciones de transformación productiva sostenible, conservación o reforestación.
- Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional entre entidades sectoriales para lograr una articulación de incentivos en territorio que favorezcan la implementación de medidas y acciones REDD+ enmarcadas en la gestión sostenible de los bosques, conservación, bioemprendimientos, mantenimiento y regulación hídrica, y transformación productiva sostenible, entre otras establecidas en el PA REDD+.
- Establecer acuerdos y mecanismos de coordinación interinstitucional entre el MAE y la Secretaría del Agua para apoyar y fortalecer acciones en áreas de protección hídrica, así como con los GAD provinciales, municipales, parroquiales y las juntas de agua, para la gestión y manejo adecuado de las áreas donde hay fuentes hídricas.
- Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional entre el MAE y el MAGAP para apoyar a procesos de regulación de la tenencia de la tierra, determinando criterios para el cumplimiento de su función ambiental y social.
- Coordinar acciones entre el MAE y el MAGAP para brindar asistencia a los adjudicatarios de tierras rurales en el desarrollo de los planes de manejo productivo y para que estos estén alineados con los instrumentos de desarrollo nacionales y locales.
- Establecer acuerdos entre el MAE y el MAGAP para la regulación del régimen de aprovechamiento productivo sustentable en los predios ubicados en áreas de competencia del MAE (SNAP, Bosques y Vegetación Protectores y Patrimonio Forestal del Estado).



### 7.1.2 Ordenamiento territorial y zonificación de la frontera agrícola y forestal

Esta medida pretende articular el ordenamiento territorial y la zonificación consiguiente con los objetivos del PA REDD+. Esto se puede concretar cuando los instrumentos de gestión –como son el Plan de Desarrollo Nacional, los PDOT, los instrumentos de planificación territorial de las comunidades, pueblos y nacionalidades o los planes de manejo integral de fincas– se articulen y se alineen con los objetivos del PA REDD+ (o contengan objetivos de desarrollo sostenible).

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Incorporar las estrategias y resultados del Plan de Acción REDD+ en el instrumento nacional de ordenamiento territorial (ETN) que orienta el ordenamiento para todos los niveles de gobierno.
- Incorporar lineamientos técnicos sobre mitigación y adaptación al cambio climático en los distintos instrumentos de planificación de los GAD y de comunidades, pueblos y nacionalidades.
- Incluir, en un trabajo interinstitucional con entidades responsables de la planificación y con comunidades, pueblos y nacionalidades, criterios que consideren el rol que juegan la transformación productiva sostenible, el MFS, la conservación y la restauración al momento de establecer el ordenamiento territorial y la zonificación de los territorios.
- Apoyar a los GAD en el desarrollo de políticas y en la implementación de medidas y acciones innovadoras para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques (por ejemplo, el desarrollo de territorios de producción limpia) e incorporarlas a los PDOT, instrumentos de planificación territorial de comunidades, pueblos y nacionalidades, y Planes de Cambio Climático.
- Apoyar a las comunidades, pueblos y nacionalidades en el diseño e implementación de sus instrumentos de planificación territorial con criterios que consideren medidas y acciones REDD+ relacionadas con la transformación productiva sostenible, el MFS, la conservación y la reforestación al momento de establecer la zonificación y actividades a ser desarrolladas en los territorios.
- Impulsar acuerdos interinstitucionales entre GAD, comunidades, pueblos y nacionalidades, y asociaciones de productores para hacer efectivo el cumplimiento de los instrumentos de planificación territorial de los GAD.

- Promover la articulación interinstitucional entre el MAE y el MAGAP para apoyar en la elaboración de instrumentos técnicos y de manejo zonal para limitar el avance de la frontera agrícola en ecosistemas frágiles, en zonas de patrimonio natural y, en general, en áreas naturales protegidas, en territorios con alta biodiversidad o que generen servicios ambientales<sup>41</sup>, insertando lineamientos de desarrollo sostenible y libres de deforestación.
- Impulsar la armonía entre los instrumentos de planificación productiva de la Autoridad Agraria Nacional y de los GAD<sup>42</sup> en las zonas priorizadas REDD+, a través de la articulación interinstitucional entre el MAE y el MAGAP.



### 7.1.3 Legalización de tierras

La legalización de tierras se refiere a fortalecer la tenencia y la seguridad en la propiedad de la tierra. La falta de garantías a la propiedad genera una visión cortoplacista en el aprovechamiento de los recursos naturales, en general, y del bosque, en particular (Morales et al. 2010; Núñez et al. 2013). También es perjudicial para la efectividad, la eficiencia y la equidad, y para la distribución de los beneficios de REDD+, así como una amenaza para la sostenibilidad de las comunidades forestales (Sunderlin et al. 2010).

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Generar la línea base de las necesidades de legalización y aclaratorias en caso de conflictos de tenencia de tierras, a nivel nacional en las zonas prioritarias para REDD+.
- Aclarar las superposiciones de derechos de propiedad en áreas indígenas con otro tipo de jurisdicciones territoriales.
- Articular la regularización de titulación de tierras, con los procesos de planificación y manejo integral de finca.
- Promover, a través de procesos de articulación interinstitucional entre el MAE y MAGAP, el establecimiento de procedimientos y/o trámites

41 Artículos 7k, 13 y 50 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

42 Artículo 44 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.





eficientes, expeditos y de bajo costo para otorgar la posesión agraria y de manera gratuita para la adjudicación de territorios ancestrales<sup>43</sup>.

- Promover, a través de procesos de articulación interinstitucional entre el MAE y MAGAP, la generación y actualización de información catastral y la regularización de los tenedores o poseionarios de tierras dentro de planes, programas o licencias de aprovechamiento forestal, que justificaran su tenencia o posesión a través de declaración juramentada<sup>44</sup>.
- Fortalecer el acceso de las mujeres a los programas de redistribución de tierra y asistencia financiera en la producción agropecuaria<sup>45</sup>.



#### 7.1.4 Control forestal y reformas normativas

El MAE, a través de la Dirección Nacional Forestal, es la autoridad competente para ejercer control de la actividad maderera en las áreas de bosque natural, sistemas agroforestales y formaciones pioneras en todo el territorio nacional; la finalidad es controlar y evitar su aprovechamiento y traslado ilegales. Actualmente el MAE tiene la disposición de reformar y unificar los acuerdos ministeriales sobre el manejo sostenible de los bosques para lograr su permanencia y la incorporación y consideración de su valor agregado, mediante técnicas de manejo forestal aplicadas en bosque húmedo, seco y andino, así como el trabajo conjunto con el MAGAP en lo referente a las plantaciones que cumplen con criterios de sostenibilidad.

En su mayoría, las disposiciones citadas en materia forestal se encuentran en un proceso de modernización y actualización normativa a través del Código Orgánico del Ambiente (COA), que ha sido presentado como proyecto a la Asamblea Nacional. Dentro del conjunto de normas a ser unificadas y reformadas, la SPN está estructurando una propuesta para PFNM, a fin de que su aprovechamiento esté de acuerdo con el tipo de producto y con base en criterios técnicos.

43 Artículo 55 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

44 Disposición Transitoria Décima Octava de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

45 Artículos 15b y 34 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Socializar y fomentar el cumplimiento de la normativa forestal a través de campañas de información, conformación de mesas de trabajo multisectoriales y articulación interinstitucional.
- Fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación de la implementación de la normativa sobre cambio de uso de suelo de bosques y MFS.
- Consolidar y fortalecer las capacidades técnicas institucionales en las diferentes etapas de aprovechamiento forestal, para promover un control y seguimiento adecuados en la elaboración de planes de manejo, y el control y verificación en puestos fijos, móviles y destino final.
- Promover la automatización de los procesos administrativos y de control forestal.
- Complementar la normativa existente para optimizar el aprovechamiento forestal.
- Desarrollar investigación, en coordinación con centros de estudio superiores relacionados con el sector forestal, promoviendo la inclusión de los valores del conocimiento ancestral y tradicional, sobre ciclos de corte a escala de región y grupos de especies, diámetros mínimos de corta por especies y otros datos pertinentes como insumos para mejorar y desarrollar normativas para productos maderables y no maderables que incidan en el MFS.
- Apoyar la propuesta de un sistema de trazabilidad a través de una normativa específica, la elaboración de protocolos para la certificación de origen, el fortalecimiento de la herramienta del Sistema de Administración Forestal (SAF) para cumplir con los requisitos para trazabilidad, y la elaboración de catálogos para identificar especies (en pie y durante la movilización).
- Difundir, por medio de programas de capacitación, el correcto aprovechamiento de árboles en pie, tumbado, aserrado y arrastre, mediante técnicas innovadoras que minimicen el impacto ambiental y el desperdicio de madera in situ.



La Tabla 4 resume las medidas y los cobeneficios que se obtendrán a partir de la aplicación de este componente.

**TABLA 4**  
**MEDIDAS Y COBENEFICIOS DENTRO DEL COMPONENTE 1**  
**(POLÍTICAS Y GESTIÓN INSTITUCIONAL)**

Medidas	Cobeneficios
<b>Articulación político-institucional para la implementación de medidas y acciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejoramiento de sistemas de gobernanza de los recursos naturales gracias a coordinación más estrecha entre instancias del Estado y los pueblos indígenas y comunidades locales.</li> </ul>
<b>Ordenamiento territorial y zonificación de la frontera agrícola y forestal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conservación de la biodiversidad y de los suelos.</li> <li>- Mejoramiento de la gobernanza forestal, debido al fortalecimiento de la planificación territorial.</li> </ul>
<b>Legalización de tierras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejoramiento de gobernanza de recursos naturales al aclarar la tenencia de la tierra y los derechos de uso, y fortalecer el control forestal y normativas para su manejo sostenible.</li> </ul>
<b>Control forestal y reformas normativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Minimización de los riesgos por el desplazamiento de emisiones por deforestación.</li> <li>- Optimización y mejoramiento en la recaudación de ingresos por aprovechamiento forestal para contribución al desarrollo.</li> <li>- Competitividad, promoción y facilitación para comercializar productos maderables y no maderables aprovechados de acuerdo a buenas prácticas y altos estándares de gestión forestal sostenible.</li> <li>- Fortalecimiento, identificación y construcción de capacidades nacionales en temas de la gobernanza del patrimonio natural.</li> </ul>



## 7.2 COMPONENTE ESTRATÉGICO 2: TRANSICIÓN A SISTEMAS PRODUCTIVOS SOSTENIBLES

Para hacer frente a las causas y factores de la deforestación vinculados a actividades productivas fuera de bosques, por ejemplo la expansión de la frontera agrícola, es necesario desarrollar una transformación productiva hacia sistemas sostenibles que integren medidas tanto desde la oferta como desde la demanda. Desde la oferta se debe promover una producción sostenible con mejores prácticas y un manejo eficiente del suelo para intensificar la producción sostenible en áreas ya deforestadas, sin expandirse a nuevas zonas de bosques. Como complemento se deben promover medidas desde la demanda, como son los factores de preferencia o exigencia desde quien consume, y lograr que los cambios productivos generados sean permanentes y sostenibles.

En el Ecuador, el MAGAP lleva adelante varias iniciativas encaminadas a la transformación de los sistemas de producción. Entre estos destacan el proyecto de Reconversión Agroproductiva Sostenible de la Amazonía enmarcado en la Agenda de Transformación Productiva Amazónica (ATPA-MAGAP); el Programa de Ganadería Sostenible; el Programa de Reactivación del Cacao y la Caficultura, y el Programa de Incentivos Forestales.

La ATPA funciona desde 2014 con el objetivo principal de reconvertir las actividades de producción agropecuaria de la Amazonía en sistemas agroproductivos sostenibles bajo perspectivas económica, social, ambiental y cultural, mediante la implementación de la planificación predial integral para liberar áreas de pasto que serán destinadas a la diversificación de cultivos y la reforestación. El proyecto fomenta los siguientes sistemas: agroforestal ancestral mejorado, agroforestal semiintensivo, agroforestal intensivo, silvopastoriles y forestales, así como los siguientes ejes productivos: ganadero, cacao, café, frutales, medicinales y otros productos amazónicos, y forestería.

El Proyecto de Reactivación de Café y Cacao Nacional Fino de Aroma tiene como objetivo apoyar a las cadenas de café y cacao con una visión sostenible enfocada en lo económico, productivo, social y ambiental. Esto se hace a través de la renovación y rehabilitación de áreas cafetaleras y cacaoteras, así como del establecimiento de nuevas áreas con potencial de producción, recuperando zonas degradadas y proyectando el aumento de productividad de ambos cultivos. A esto se suma el apoyo con políticas y fomento a las buenas prácticas de poscosecha, la mejora en los canales



de comercialización, y el fortalecimiento de la industria de café y cacao a nivel nacional.

La Subsecretaría de Ganadería del MAGAP viene ejecutando el Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible, que busca una mejora de los ingresos de pequeños y medianos productores pecuarios del país, interviniendo de manera sostenible en la parte primaria de la cadena de valor: manejo de los hatos de las diferentes especies pecuarias, y aprovechamiento y acopio de productos pecuarios. El proyecto se encuentra enfocado en la implementación e incorporación de buenas prácticas ambientales en la producción pecuaria nacional a través de: el mejoramiento genético tanto de pasturas como de animales, incrementando su eficiencia y capacidad de conversión, la zonificación pecuaria y el incremento de fincas con sistemas silvopastoriles.

Finalmente, la Subsecretaría de Producción Forestal del MAGAP inició el Programa de Incentivos Forestales a principios del año 2013. Este constituye una transferencia económica no reembolsable a personas naturales, jurídicas, comunas, asociaciones y cooperativas productivas para restituir parte de los costos del establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales. El programa cuenta con el Mapa con Potencial de Plantaciones, el cual define las áreas que no se superponen con los ecosistemas naturales y con aptitud forestal, donde se pueden hacer las plantaciones con fines comerciales (que hasta la fecha suman 54.000 hectáreas).

Existen algunas iniciativas que buscan fomentar la producción libre de deforestación desde la demanda. Por ejemplo para la palma aceitera, la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO por sus siglas en inglés) ha creado un sistema de certificación de aceite sostenible (CSPO) que establece criterios y sistemas de auditoría que pretenden garantizar que la producción respete los derechos laborales y de las comunidades indígenas, que no se ocupen nuevas zonas de elevado valor medioambiental, y que no se amenace la biodiversidad, además de promover prácticas agrícolas más limpias. Uno de los criterios de esta certificación, el 7.3, dicta “Nuevas plantaciones desde noviembre de 2005 no han reemplazado bosques primarios ni ningún área necesaria para mantener una o más áreas de alto valor de conservación”. Por ahora solo una empresa palmicultora cuenta con la certificación RSPO en el país. Además, se está desarrollando un proceso de interpretación nacional de sus criterios e indicadores. Para que esta certificación sea aplicada ampliamente en el Ecuador se requiere de un incentivo ya sea desde el lado de la demanda, por ejemplo, convirtiéndolo en un requisito para la comercialización, como desde la oferta, apoyando a que los criterios de sostenibilidad se apliquen.

El objetivo del componente es apoyar la transición hacia sistemas productivos sostenibles y libres de deforestación.

Para lograr este objetivo se han planteado las siguientes medidas:

- a** Reconversión productiva agropecuaria.
- b** Mejora de la productividad y fomento de la adopción de buenas prácticas agropecuarias, forestales y acuícolas.
- c** Trazabilidad y certificación para productos agropecuarios, forestales y acuícolas libres de deforestación.
- d** Compras responsables y aseguramiento de mercados e integración a cadenas de valor.



### 7.2.1 Reconversión productiva agropecuaria

Se refiere a los cambios voluntarios para conseguir una producción sostenible y libre de deforestación. Este proceso busca transformar las áreas de monocultivos que han perdido productividad en el tiempo, que son susceptibles a riesgos ambientales (como plagas) y socioeconómicos (como caídas de precio) y que no proveen de cobeneficios ambientales y sociales.

La reconversión productiva agropecuaria también constituye una respuesta ante los riesgos de pérdida de cultivos y los efectos sobre el rendimiento debidos al cambio climático. En esa línea, la reconversión hacia una forma de producción más diversificada presenta una oportunidad para mantener o aumentar la producción de alimentos al optimizar el uso de la tierra y una mayor agrobiodiversidad para lograr una mejor resiliencia ambiental y socioeconómica.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Instalar y fortalecer las capacidades de aquellas entidades que brindan asistencia técnica a la producción agropecuaria para lograr la reconversión productiva.
- Proveer de insumos necesarios para la reconversión productiva agropecuaria, como viveros, uso y manejo adecuado de agroquímicos, etc.



- Brindar incentivos fiscales y monetarios, y otros incentivos no monetarios, para realizar cambios productivos que lleven a la reconversión productiva agropecuaria.
- Apoyar el desarrollo de alternativas tecnológicas y financieras para optimizar la reconversión productiva agropecuaria.
- Promover la articulación interinstitucional entre el MAE y el MAGAP para apoyar a la Autoridad Agraria Nacional en la formulación de proyectos agropecuarios sostenibles<sup>46</sup> y contribuir a la disminución de la deforestación en las zonas REDD+ priorizadas.
- Promover e impulsar el rescate, uso y aplicación del conocimiento ancestral y tradicional como una alternativa sostenible para la producción agropecuaria, forestal y acuícola.



### 7.2.2 Mejora de la productividad y fomento de la adopción de buenas prácticas agropecuarias, forestales y acuícolas

Se refiere a actividades agropecuarias, forestales y acuícolas que incorporan buenas prácticas en la mejora de la productividad y evitan o reducen la deforestación. Este proceso busca introducir cambios tecnológicos en sistemas productivos existentes para que sean más sostenibles en el tiempo, evitando la pérdida de suelo y de otros factores clave para la productividad. Una mejor productividad en las áreas deforestadas evitará que más bosques sean talados para la instalación de nuevos cultivos, plantaciones o piscinas acuícolas.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Instalar y fortalecer las capacidades de aquellas entidades que brindan asistencia técnica a la producción agropecuaria, forestal y acuícola para que se incorporen mejores prácticas.
- Apoyar en la definición de mecanismos para la consecución de recursos en programas de crédito y fondos agropecuarios que establezcan condiciones en función de una producción sostenible, que no contribuyan a la deforestación y que, más bien, permitan la implementación de medidas y acciones REDD+.

<sup>46</sup> Y así viabilizar el cumplimiento del Artículo 32, Literal d, de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

- Proveer de insumos necesarios para la incorporación de buenas prácticas para la producción agropecuaria, forestal y acuícola sostenible, como viveros, manejo integral de plagas, uso y protección del agua de riego, etc.
- Brindar incentivos (financieros y no financieros) para incorporar mejores prácticas para la producción agropecuaria, forestal y acuícola sostenible.
- Apoyar el desarrollo de alternativas tecnológicas y financieras para mejores prácticas para la producción agropecuaria, forestal y acuícola sostenible.



### 7.2.3 Trazabilidad y certificación para productos libres de deforestación

La trazabilidad y la certificación son instrumentos clave para incentivar las buenas prácticas y la reducción de la deforestación. La trazabilidad se refiere a los procesos preestablecidos que se llevan a cabo para determinar el recorrido del producto, desde su origen hasta su destino o consumidor final. La certificación es el procedimiento mediante el cual un organismo da una garantía por escrito, de que un producto, un proceso o un servicio cumplen con requisitos de calidad específicos. Un ejemplo es la certificación RSPO para palma aceitera, la cual cuenta con un criterio específico relacionado con la no deforestación.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Apoyar los procesos de asociación y de fortalecimiento de los pequeños productores en la perspectiva de habilitar procesos que lleven a la certificación de productos de calidad y libres de deforestación.
- Apoyar a las entidades y los gremios productivos en el diseño de sistemas de trazabilidad de sus productos, a fin de diferenciar y premiar la calidad de sus prácticas en pro de reducir la deforestación.
- Apoyar la habilitación de productores para el acceso a las certificaciones y su mantenimiento.
- Apoyar el desarrollo y la implementación de esquemas de certificación de productos agropecuarios, forestales y acuícolas de calidad y libres de deforestación.





## 7.2.4 Compras responsables y aseguramiento de mercados e integración a cadenas de valor

Las compras responsables se enfocan directamente en quienes compran para que prefieran productos que cumplen con ciertos requisitos y estándares de sostenibilidad social y ambiental en su producción. Es posible generar impactos importantes en la reducción de la deforestación si las medidas de reconversión productiva agropecuaria, forestal y acuícola y las mejores prácticas se acompañan de acciones orientadas a: a) fomentar las compras responsables de los productos certificados y con trazabilidad, tanto en el sector público como en el privado; b) asegurar oportunidades de mercados nacionales e internacionales, y c) integrar los productores dentro de una cadena de valor.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Promover las compras responsables de productos certificados en el sector público.
- Sensibilizar a los consumidores sobre la importancia de adquirir productos libres de deforestación y de los sistemas que lo garanticen.
- Apoyar el desarrollo y la expedición de normativas que impulsen compras de productos libres de deforestación.
- Apoyar el establecimiento de acuerdos entre instituciones públicas y gremios productivos para efectuar compras libres de deforestación.
- Impulsar el acceso a mercados alternativos de comercialización para los productos libres de deforestación<sup>47</sup>.

\*\*\*

En las cuatro medidas señaladas existen acciones transversales para el fortalecimiento organizacional de las diferentes organizaciones, sean estas indígenas, campesinas y/o privadas. Además, existen medidas concretas para internalizar la equidad de género en la práctica.

La Tabla 5 resume las medidas y los cobeneficios dentro de la transición a sistemas productivos sostenibles.

---

47 Artículo 32 (Literal o) de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

**TABLA 5**  
**MEDIDAS Y COBENEFICIOS DEL COMPONENTE 2**  
**(TRANSICIÓN A SISTEMAS PRODUCTIVOS SOSTENIBLES)**

Medidas	Cobeneficios
Reconversión productiva agropecuaria	- Mejora de forrajes y manejo adecuado de pastos.
Mejora de la productividad y las buenas prácticas agrícolas	- Impactos positivos en el manejo de suelos.
Trazabilidad y certificación para productos libres de deforestación	- Generación de espacios para proteger fuentes de agua y suelos.
Compras responsables y aseguramiento de mercados e integración a cadenas de valor	- Mejora de la polinización cultivos integrales.
	- Mantenimiento de la biodiversidad bajo sistemas agroforestales.
	- Diversificación de la producción.
	- Asociatividad de los productores.



### 7.3 COMPONENTE ESTRATÉGICO 3: MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE

Los bosques son fuente de una amplia diversidad de productos y servicios que incluyen madera, leña, productos forestales no maderables (PFNM) y servicios ambientales, así como oportunidades sociales, económicas y culturales (FAO 2010). En este sentido, es importante impulsar medidas y acciones que promuevan un manejo forestal sostenible (MFS) que considera el uso múltiple de los bosques y aspectos del paisaje orientado a obtener beneficios de variados productos, bienes y servicios para mejorar las condiciones y la calidad de vida de las personas, sin poner en riesgo la satisfacción de las mismas y de las generaciones futuras. Con esto se asegurará, dentro de un enfoque de paisaje, el correcto y continuo funcionamiento de los ecosistemas, así como la prestación de beneficios y funciones para el futuro.

El impulso a las iniciativas de biocomercio y el aprovechamiento de los PFNM como una alternativa de financiamiento, bajo los criterios de beneficios



ambientales y sociales de REDD+, puede lograr el mantenimiento de las reservas de carbono y el incremento del valor del bosque. El incremento en la renta forestal a través de alternativas económicas implica una reducción en los costos de oportunidad, y, por ende, en las presiones al bosque. Simultáneamente, se fomenta la integración de los productores forestales en cadenas de valor.

Este componente busca mejorar el manejo forestal para que sea sostenible, así como el aprovechamiento de PFNM, en el marco de las bioindustrias priorizadas por el MAE. Para dar sostenibilidad a los procesos productivos en el sector forestal es fundamental: i) una diversificación informada de la oferta forestal; ii) el fortalecimiento del capital social productivo y financiero de las organizaciones comunitarias y de sus capacidades técnicas para el manejo sostenible de sus bosques, y iii) una mejor gobernanza del patrimonio natural.

Además, la integración de servicios financieros acompañados por la creación de una marca y mercados nacionales son la base para impulsar las iniciativas forestales de aprovechamiento de PFNM y el MFS que integre a la industria.

El objetivo del componente es aumentar la sostenibilidad de las áreas bajo manejo forestal e incrementar las iniciativas de aprovechamiento de PFNM.

Los bosques son reservas de carbono y proveen de diversos recursos y beneficios, por lo que deben ser conservados. El reto, sin embargo, es que se creen alternativas económicas con base en ellos, que incrementen su valor, y, por ende, reduzcan el costo de oportunidad ante otras posibilidades de usos.

En este marco se proponen las siguientes medidas:

- a** Mejora de las prácticas en el manejo forestal.
- b** Fomento de la trazabilidad, la certificación y las compras responsables públicas y privadas.



### 7.3.1 Mejora de prácticas en el manejo forestal

Esta medida busca fortalecer el MFS impulsado por la Dirección Forestal y el Programa Nacional de Incentivos para la Conservación y Uso Sostenible del Patrimonio Natural, incluyendo las acciones establecidas por la Estrategia de Biodiversidad y la Política de Gobernanza del Patrimonio Natural.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Proveer de apoyo técnico para la zonificación –a nivel de los GAD– de áreas boscosas para manejo forestal con fines de conservación, basado en la zonificación nacional, en el marco del apoyo a la incorporación de criterios de cambio climático y REDD+ en los PDOT y los instrumentos de planificación territorial de comunidades, pueblos y nacionalidades.
- Desarrollar planes de manejo integral con un enfoque de aprovechamiento rotacional por áreas del bosque para pequeños y grandes productores, incluyendo un manejo comunitario que asegure la no degradación forestal.
- Desarrollar programas de manejo de bosque basadas en técnicas de aprovechamiento de impacto reducido (RIL por sus siglas en inglés).
- Instalar y fortalecer las capacidades en silvicultura, manejo forestal, regencia forestal, forestería comunitaria y tecnologías de procesamiento de especies nativas maderables y no maderables que fomenten la producción sostenible con agregación de valor y libre de deforestación.
- Brindar incentivos (financieros y no financieros) para el enriquecimiento con especies nativas valiosas dentro de las áreas de manejo forestal definidas, y fomentar un uso sostenible y libre de deforestación de la biodiversidad que incluya PFMN.
- Apoyar el desarrollo de una estrategia de diversificación de especies según tipo de bosque (primario, secundario y plantaciones) y sus estratos, incluyendo: i) el fomento del uso de especies que brindan cobeneficios; ii) el desarrollo de estudios de propiedades físico-mecánicas de la madera; iii) la articulación de las especies con las industrias y mercados, y iv) el fomento de especies maderables propias de cada una de las zonas que se comercializan en el mercado local o (potencialmente) internacional.
- Estructurar servicios de apoyo al uso de especies maderables en sistemas boscosos a través del establecimiento de: i) sistemas de información de mercado de especies y productos, y ii) registros técnicos para el control de la calidad de la producción y de recursos humanos especializados en la producción.



- Capacitar a promotores forestales comunitarios y promover intercambios de experiencias comunidad-comunidad sobre iniciativas innovadoras dedicadas a la gestión de los recursos forestales.
- Establecer servicios de apoyo a la asociatividad comunitaria incluyendo: i) apoyo legal en la formación de asociaciones comunitarias; ii) apoyo técnico en la formación de empresas comunitarias; iii) apoyo en la asociatividad con terceros, incluidos los privados, si así lo requieren las comunidades; iv) elaboración de estándares de asociatividad que deberían ser cumplidos por las comunidades y sus asociados, y v) identificación y manejo de áreas para la producción de semillas (identificación de árboles plus, recolección, etc.) como provisión de material genético.
- Estructurar un conjunto (portafolio) de proyectos (vigentes y potenciales) para cofinanciar, considerando a los actuales socios de PSB e iniciativas provenientes de Áreas Protegidas y Territorios Indígenas, en aquellas zonas priorizadas por REDD+, sobre la base de los estudios de mercado y disponibilidad de PFM con potencial para bioemprendimientos o bioindustrias.
- Diseñar los mecanismos financieros necesarios para impulsar las diferentes iniciativas articuladas al aprovechamiento de productos forestales e incorporación de valor (por ejemplo, capital semilla, en una etapa inicial, o créditos para las etapas de crecimiento y consolidación).



### **7.3.2 Fomento de la trazabilidad, la certificación y las compras responsables públicas y privadas**

La trazabilidad, la certificación y las compras responsables son instrumentos clave para incentivar las buenas prácticas y la reducción de la deforestación desde la comercialización y la demanda. Como se ha dicho, la trazabilidad son los procesos que se llevan a cabo para determinar los pasos que recorre un producto desde su origen hasta su destino o consumidor final. La certificación es el procedimiento mediante el cual un organismo da una garantía, por escrito, de que un producto, un proceso o un servicio cumplen con requisitos específicos. Las compras responsables se enfocan directamente en el comprador para que prefiera productos que cumplan con ciertos requisitos sociales y ambientales de sostenibilidad en su producción como, por ejemplo, ser libres de deforestación y que aporten a la diversificación de la economía rural.

El MAE ha desarrollado el Sistema Nacional de Trazabilidad Forestal y Certificación de madera de procedencia legal para reducir sustancialmente el comercio ilegal en el país, fortalecer el sistema de control forestal y el manejo sostenible de los bosques nativos y plantaciones del país, así como para articular los procesos de la cadena productiva nacional a través de procedimientos cronológicos eficientes y auditables.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Fortalecer e implementar el Sistema Nacional de Trazabilidad Forestal que se incluya en las compras públicas y privadas, y genere mercados para los productos certificados.
- Desarrollar con las industrias un programa de proveedores certificados de productos sostenibles y libres de deforestación.
- Promover procesos de certificación para un manejo sostenible de productos forestales maderables y no maderables a través de estándares REDD+.
- Apoyar los procesos de certificación de origen y trazabilidad para productos forestales sostenibles.
- Promover las compras responsables de productos forestales (maderables y o maderables) sostenibles y libres de deforestación con la inserción de requisitos para compras públicas y privadas, campañas de comunicación, etc.
- Apoyar la normativa nacional que favorezca la compra de productos certificados sostenibles y libres de deforestación en empresas públicas y GAD.
- Apoyar la promoción de compras públicas de madera legal/certificada de origen a través de una campaña de comunicación y promoción de compra de madera legal entre las instituciones públicas.

La Tabla 6 resume las medidas y los cobeneficios dentro del MFS.



**TABLA 6**  
**MEDIDAS Y COBENEFICIOS DEL COMPONENTE 3**  
**(MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE)**

Medidas	Cobeneficios
<b>Mejora de prácticas en el manejo forestal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manejo integrado de ecosistemas.</li> <li>- Mejora y mantenimiento de la cantidad y calidad del agua.</li> </ul>
<b>Trazabilidad, certificación y compras responsables</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantenimiento de la diversidad genética de las especies.</li> <li>- Conservación de la fauna y flora.</li> <li>- Diversificación de alternativas de fuentes de ingreso para las familias.</li> <li>- Contribución a la seguridad alimentaria para las comunidades.</li> <li>- Fortalecimiento de capacidades para el manejo forestal.</li> <li>- Potencial ingreso por turismo, por mantenimiento de paisajes naturales.</li> <li>- Mejoramiento de la gobernanza forestal.</li> <li>- Valoración del bosque no solo por la madera, sino también por sus usos alternativos.</li> <li>- Fortalecimiento a las organizaciones y creación de las empresas comunitarias en turismo y PFM.</li> <li>-- Fomento de capacidades productivas de aprovechamiento de bajo impacto.</li> <li>- Polinización y dispersión de semillas.</li> </ul>



## **7.4 COMPONENTE ESTRATÉGICO 4: CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN**

La Política de Gobernanza del Patrimonio Natural tiene como objetivo orientar las acciones y estrategias que permitan su adecuada inserción en la dinámica económica del país, respondiendo así a los tres ejes fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo (2013-2017). Uno de ellos es el de incentivos para la conservación y uso sostenible del patrimonio natural que incluye: i) la conservación de bosques y ecosistemas frágiles (páramo y manglar); ii) la restauración activa y pasiva de ecosistemas

degradados; iii) la producción y comercio sostenible de la biodiversidad; iv) la valoración y uso sostenible de los servicios ambientales; v) la facilitación en la adjudicación de tierras para conservación y uso sostenible y, vi) la articulación con incentivos tributarios.

Bajo esta política, la SPN del MAE ha desarrollado los siguientes programas:

El **Programa Socio Bosque** consiste en la entrega de incentivos económicos a campesinos, campesinas y comunidades indígenas que se comprometen voluntariamente a la conservación y protección de sus bosques, páramos u otra vegetación nativa.

Por su parte, el **Programa de Reforestación con Fines de Conservación** busca fortalecer los procesos (principalmente de los GAD) de restauración y recuperación para la conservación de la biodiversidad, la protección de recursos hídricos y del suelo. El cumplimiento del Plan Nacional de Restauración Forestal es una prioridad para el país (MAE 2014b).

Por otro lado, el Ecuador –como signatario de la CDB– ha adoptado la Iniciativa de Biocomercio como parte de su política. El biocomercio (o bioemprendimiento) es el conjunto de actividades de recolección y/o producción, procesamiento, comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa (especies y ecosistemas) bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica.

Los bioemprendimientos son la manera más efectiva para que, a través de actividades productivas sostenibles, se incremente el valor de los bosques en pie y disminuya la presión sobre ellos. Tanto los procesos de conservación como los de restauración son centrales para el PA REDD+ pues mantienen y mejoran los contenidos de carbono, y potencian los beneficios y servicios sociales y ambientales de los bosques.

Por su parte, la Secretaría del Agua –según determina la LORHUA– deberá trabajar en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional en la definición de directrices, normas y herramientas técnicas relacionadas con la protección y conservación de áreas, ecosistemas y demás que muestren importancia para el recurso hídrico, considerando que la provisión de agua de calidad y en cantidad es uno de los servicios ambientales de los bosques; por tanto, su uso sostenible y su conservación son una necesidad<sup>48</sup>.

48 Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, Artículo 111: *Protección en fuentes de agua.*





Existen ya algunas iniciativas para conservar y restaurar ecosistemas claves para el ciclo hidrológico a las cuales el PA REDD+ podría articularse a fin de fortalecerlas y apoyar a que sean replicadas. El Artículo 12 de la LORHUA establece que la Autoridad Única del Agua, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los usuarios, las comunas, pueblos, nacionalidades y los propietarios de predios donde se encuentren fuentes de agua, serán responsables de su manejo sustentable e integrado, así como de la protección y conservación de dichas fuentes. En este sentido, los Fondos de Agua – fideicomisos establecidos por estos actores en un área geográfica de interés común– se presentan como una alternativa eficiente mediante la cual se realizan actividades específicas para la conservación y gestión integrada e integral de los recursos hídricos, con un enfoque ecosistémico y por cuenca o sistema de cuencas hidrográficas.

El objetivo del componente es aumentar los reservorios de carbono a través del mantenimiento de las superficies bajo conservación e incrementar las superficies bajo reforestación en el marco de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2017) y los programas nacionales de conservación y restauración.

En este marco, se proponen las siguientes medidas:

- a** Conservación de la biodiversidad, mantenimiento de los recursos hídricos y los ecosistemas.
- b** Restauración y reforestación.



#### **7.4.1 Conservación de la biodiversidad, mantenimiento de los recursos hídricos y los ecosistemas**

En el marco de las políticas de Patrimonio Natural, Áreas Protegidas, Biodiversidad y otros cuerpos normativos relevantes<sup>49</sup>, la integridad y la conectividad de los ecosistemas se consideran trascendentes para

<sup>49</sup> El Registro Oficial N° 135 de diciembre 2013 expide los Lineamientos de Gestión para la Conectividad con Fines de Conservación.

la captura y el almacenamiento de carbono. Constituyen factores que fortalecen la resiliencia ante el cambio climático, articulan las áreas del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE) y los otros subsistemas del SNAP, y focalizan la atención en los diferentes ecosistemas frágiles, las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, y las zonas con altos índices de biodiversidad y alta presión por actividades antrópicas.

Dependiendo de las condiciones biofísicas y la vulnerabilidad ecosistémica, la transición hacia sistemas productivos sostenibles (Componente Estratégico 2) bajo agroforestería, también jugará un rol importante para la conectividad entre diferentes áreas protegidas.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Apoyar el desarrollo e implementación de iniciativas públicas y privadas de conservación de bosques, con énfasis en aquellas con importantes beneficios sociales y ambientales, como son el PSB y los fondos de agua.
- Brindar incentivos (financieros y no financieros) para el desarrollo de iniciativas productivas sostenibles y libres de deforestación, como el turismo sostenible, en áreas bajo esquemas de conservación de bosques; por ejemplo, con beneficiarios del PSB o zonas de amortiguamiento de áreas protegidas.
- Apoyar el desarrollo e implementación de Planes de Manejo de Áreas Protegidas y Bosques Protectores, integrando acciones de los Componentes Estratégicos 2 y 3 del PA REDD+, especialmente para sus zonas de amortiguamiento.
- Apoyar al establecimiento de corredores biológicos entre áreas de bosque o áreas protegidas en zonas prioritarias de REDD+/SNAP, para potenciar beneficios ambientales en línea con la Estrategia Nacional de Biodiversidad.
- Simplificar los procesos y eliminar las trabas para desarrollar iniciativas productivas con especies nativas sostenibles y libres de deforestación.
- Gestionar la declaración de zonas de utilidad pública pertinentes, en apoyo a procesos de conectividad y recuperación de ecosistemas.
- Desarrollar mecanismos para reconocer a aquellos cantones que están impulsando medidas de conservación y mantenimiento de servicios ambientales, especialmente aquellos relacionados con los recursos hídricos y la biodiversidad.



- Diseñar programas de sensibilización, educación y capacitación que permitan el reconocimiento de los servicios ambientales que proveen los bosques.



## 7.4.2 Restauración y reforestación

Dentro de las acciones de conservación de los servicios ambientales se contemplan la restauración y reforestación con especies nativas en áreas degradadas, así como también la reforestación con fines comerciales, especialmente con especies nativas, para reducir la presión sobre los bosques nativos. La restauración y la regeneración natural de áreas son importantes para la provisión de alimentos y otros servicios relacionados con la biodiversidad, como es el abastecimiento de agua.

La restauración constituye una medida que apoyará a: i) potenciar los beneficios múltiples de regulación hídrica y mantenimiento de la biodiversidad; ii) mejorar las reservas de carbono; iii) internalizar la importancia de los servicios ecosistémicos para la provisión de recursos, la sostenibilidad y la mejora de la producción, y iv) insertar los procesos de restauración en los programas de los principales usuarios de servicios ambientales, como son los proyectos hidroeléctricos o turísticos.

Las plantaciones forestales son importantes para suplir la demanda de madera y así reducir la presión sobre los bosques nativos. Se debe fomentar la reforestación con fines comerciales sostenibles y libres de deforestación, preferiblemente con una diversidad de especies nativas.

Las **acciones** que incluye esta medida, entre otras, son:

- Apoyar el desarrollo e implementación de iniciativas públicas y privadas de restauración de ecosistemas y reforestación, con énfasis en aquellas con importantes beneficios sociales y ambientales, como son el Programa de Restauración con Fines de Conservación y los fondos de agua.
- Brindar incentivos (financieros y no financieros) para la restauración de ecosistemas y reforestación priorizando zonas con importantes beneficios ambientales y sociales, incluyendo medidas y acciones de los Componentes Estratégicos 2 y 3 del PA REDD+.
- Recuperar y fomentar prácticas tradicionales de restauración con especies nativas, respetando las características del ecosistema.

- Incluir nuevas áreas, prioritariamente aquellas con importantes beneficios sociales y ambientales, en los programas de incentivos para la conservación y restauración, y cuyos bosques simultáneamente sufren una alta amenaza de deforestación.
- Impulsar la investigación para la restauración, reparación, rehabilitación y mejoramiento de los ecosistemas naturales y las cuencas hidrográficas.
- Articular los planes de restauración en las áreas impactadas por proyectos estratégicos (como son petróleo, hidroeléctricas, carreteras y minería) con los mecanismos de incentivo de restauración que protegen los servicios hidrológicos, como son los fondos de agua.
- Realizar, en el marco de las acciones propuestas en los Componentes Estratégicos 2 y 3, estudios complementarios para integrar la restauración como parte de los procesos productivos y de incremento en valor del bosque (mejora de la renta forestal).

Las áreas potenciales de intervención para conservación y restauración dentro de las seis ZPHD para el PA REDD+ son: Esmeraldas Norte y Pie de Monte Costa Norte, Manabí Norte y Sur de Esmeraldas y Bosques y Valles Secos del Sur, donde se registra la mayor cantidad de áreas efectivas bajo procesos de restauración.

Considerando la priorización realizada y el análisis de las posibles estrategias territoriales descritas en la Parte 2, se puede establecer una mezcla de incentivos y estrategias de transformación productiva que apunten los procesos de restauración en estas áreas.

En áreas con bajos costos de oportunidad, se puede aplicar una mezcla de instrumentos como las alternativas de pagos directos por conservación y restauración, y las inversiones focalizadas en planes de manejo dentro de áreas protegidas o bosques protectores. En las áreas con altos costos de oportunidad, pero bajos en implementación, hay oportunidades para integrar los procesos de restauración en los de transformación productiva propuestos en los Componentes Estratégicos 2 y 3. De esta forma, las inversiones en conservación y restauración constituyen recursos complementarios que refuerzan las acciones planteadas.



Los cobeneficios derivados de este componente se detallan en la Tabla 7.

**TABLA 7**  
**MEDIDAS Y COBENEFICIOS DEL COMPONENTE 4**  
**(CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN)**

Medidas	Cobeneficios
<b>Conservación de la biodiversidad, mantenimiento de los recursos hídricos y los ecosistemas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Recuperación de ecosistemas y hábitats, mayor área de cobertura/distribución, refugio, alimento y recursos para especies.</li><li>- Conservación de la cobertura vegetal y de ecosistemas.</li></ul>
<b>Restauración y reforestación</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Disponibilidad de agua para consumo humano y reducción de impactos negativos a la salud.</li><li>- Recuperación de la funcionalidad de las cuencas, manteniendo las áreas de vegetación y las estructuras relacionadas con las fuentes y la producción hídrica.</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fomento de la gestión comunitaria responsable del recurso hídrico y apoyo al fortalecimiento de las organizaciones campesinas e indígenas para la continuidad y permanencia de los procesos de conservación.</li><li>- Aprovechamiento ordenado y racional de la finca que se inserta bajo mecanismos de compensación por agua y biodiversidad.</li><li>- Mejoramiento y enriquecimiento de la calidad del suelo.</li></ul>



## 8. LOS COMPONENTES OPERATIVOS

Los componentes operativos permiten implementar las medidas y acciones presentadas en los componentes estratégicos del PA REDD+. También permiten la realización de los informes necesarios para lograr el financiamiento de cambio climático para los componentes estratégicos (MAE 2014q).

Para cada uno de los componentes operativos se presentan líneas de acción; excepto el Componente Operativo 1, referido a la gestión de las medidas y acciones REDD+, que está estructurado de manera distinta por cuanto da pautas generales acerca de la institucionalidad y los procesos de gestión necesarios para lograr la implementación de las medidas y acciones de REDD+. Algunos componentes están divididos en subcomponentes.



## 8.1 COMPONENTE OPERATIVO 1: GESTIÓN DE LAS MEDIDAS Y ACCIONES REDD+



### 8.1.1 La institucionalidad para REDD+

El PA REDD+ debe constituirse sobre la base de iniciativas existentes, considerando las lecciones de implementación de políticas, programas y proyectos, para permitir la construcción de procesos socioprodutivos de largo plazo, que contemplen potenciar y continuar los emprendimientos realizados hasta ahora por Ecuador.

Los costos de implementación y transacción, en especial los relacionados con administrar y operativizar los proyectos, medidas y acciones, deben ser minimizados para potenciar los efectos buscados con la aplicación de los recursos financieros de REDD+<sup>50</sup>. Por este motivo, el PA REDD+ debe apoyarse en las estructuras operativas y administrativas de otras políticas, programas o proyectos.

En este sentido, el PA REDD+ operará a través de aquellas iniciativas nacionales que tengan un mayor impacto sobre el desarrollo rural, y a la vez busquen enfrentar los principales promotores de la deforestación y degradación de los bosques. De tal manera que la ejecución disminuya los costos de implementación y transacción al utilizar y capitalizar las estructuras administrativas y operativas que ya están montadas, que cuentan con experiencia y capacidades creadas, para operar en el territorio.

El MAE ejerce las funciones de AN REDD+ a través de la Subsecretaría de Cambio Climático, cuya Dirección Nacional de Mitigación del Cambio Climático (DNMCC) tiene a su cargo la implementación de REDD+. Con el fin de fortalecer la institucionalidad existente y lograr una efectiva implementación de REDD+ en el país, la DNMCC requiere de un equipo técnico con el mandato de ejecutar las acciones de implementación y seguimiento, y hacer operativo el PA REDD+. Esto se debe a que la DNMCC es la entidad competente de acuerdo al Estatuto Orgánico Funcional del MAE (Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Art. 7, numeral 7.3.2, literal c). Este equipo debería estar conformado por al menos un/a coordinador/a técnico/a y tres técnicos/as de apoyo y gestión para el Nivel de Referencia y M-MRV, Salvaguardas, SIS, Fortalecimiento de Capacidades y Gestión del Conocimiento, y Financiamiento Climático.

Para la implementación de REDD+, la DNMCC deberá interactuar en dos niveles: i) **institucional** dentro del MAE, e ii) **interinstitucional**, es decir, con las

50 El llamado a una participación y coordinación amplia para garantizar que las políticas satisfagan los criterios de las 3E+ (equidad, efectividad y eficiencia), sugiere que REDD+ no puede ser implementado de forma precipitada. La implementación de los diferentes mecanismos llevará tiempo, y posiblemente, en algunos casos, se deba sacrificar la eficiencia a corto plazo para lograr la equidad y la efectividad a largo plazo (MAE 2014n).

entidades competentes para la implementación y operatividad de las medidas y acciones del PA REDD+.

En el primer nivel, se coordinará con las siguientes áreas:

- Coordinación General de Gestión Estratégica: apoyará en la ejecución, seguimiento y control de procesos y sistemas de información.
- Coordinación General Jurídica: asesorará en la gestión interinstitucional e intersectorial y demás temas legales en el ámbito de la implementación del PA REDD+.
- Dirección de Información, Seguimiento y Evaluación: coordinará la implementación del PA REDD+, su seguimiento y evaluación dentro del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA); además, apoyará en la gestión del conocimiento a través de procesos de capacitación en temas ambientales relevantes.
- Dirección de Comunicación Social: apoyará en el desarrollo de estrategias de comunicación para informar a los actores involucrados sobre la implementación de las medidas y acciones REDD+.

Además, (la DNMCC) coordinará con el SNMB en la recopilación de la información relacionada con la estimación de emisiones de GEI en el sector forestal producidas por actividades como deforestación y degradación de los bosques para la elaboración del NREF. Así mismo, el SNMB realizará el monitoreo, reporte y verificación del PA REDD+ a nivel nacional. Tanto la DNMCC como el SNMB generarán informes para cumplir con compromisos internacionales (de acuerdo a la CMNUCC). Además, establecerá vínculos con el Sistema Nacional de Inventarios de Gases de Efecto Invernadero (SINGEI) para los reportes internacionales. Existirá la interacción con el ámbito agropecuario, competencia del MAGAP, y con quien el MAE tendrá una relación estrecha para la implementación de las medidas y acciones REDD+.

El MAE está en proceso para la suscripción del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para el Intercambio de Información sobre Cambio Climático con la Secretaría Nacional de la Administración Pública, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, el Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, el Ministerio Coordinador de Seguridad y el Ministerio Coordinador de la Política Económica. El objetivo es generar y gestionar datos e información relacionados con la gestión del cambio climático a nivel nacional. En el marco de este convenio, el SIS podría vincularse con otros sistemas de información nacionales relevantes para el reporte sobre salvaguardas.





La interacción entre el MAE y los socios implementadores, los socios estratégicos y beneficiarios se llevará a cabo mediante arreglos institucionales para alcanzar la articulación de políticas nacionales y sectoriales dentro de los objetivos de desarrollo nacional. Esto es necesario ya que el MAE tiene competencia en materia ambiental y el mandato de transversalizar el cambio climático; sin embargo, la competencia para la implementación de las medidas y acciones REDD+ en otros sectores radica en otras instancias; tal es el caso del ámbito agropecuario, de competencia del MAGAP, y con quien el MAE tendrá una relación estrecha para la operatividad de REDD+ en la implementación de medidas y acciones REDD+ (MAE 2014q).

Los arreglos institucionales deben estar enmarcados en las competencias de las instituciones involucradas y deben ser desarrollados con base en las medidas de los componentes del PA REDD+; para esto se deberá tomar en cuenta que cada arreglo institucional puede contemplar varias medidas, ya que el socio implementador puede desarrollar –conforme sus competencias– una o más medidas o acciones REDD+ que incluso abarquen varios componentes. Así, un socio implementador como el MAGAP podría apoyar tanto en la implementación de medidas y acciones REDD+ correspondientes a la legalización de tierras, como en la transición hacia sistemas productivos sostenibles. Además, la interacción contribuirá a intercambiar información y coordinar acciones que permitan el respeto y el abordaje de las salvaguardas.

Para un trabajo interinstitucional efectivo, los instrumentos que se pueden utilizar son dos, dependiendo de los objetivos que se busquen y el alcance que se requiera dentro de los compromisos de ambas instituciones:

- a Carta de Intención:** se trata de un instrumento declarativo y protocolar que expresa la buena voluntad e intención de acercamiento y colaboración entre las entidades signatarias. Por ser un instrumento declarativo de intenciones, su alcance no es jurídicamente vinculante para las partes; sin embargo, implica el compromiso de darle continuidad a lo que se sostiene en ella.
- b Convenio o Acuerdo de Cooperación Interinstitucional:** constituye un instrumento jurídicamente vinculante en el que se formalizan las relaciones de colaboración o cooperación. Siendo un documento de legitimación oficial de las relaciones interinstitucionales, es el medio para que exista una efectiva interacción entre las instituciones involucradas, es decir, entre el MAE (como Autoridad Ambiental Nacional) y los socios implementadores. Tienen dos modalidades:
  - i. Convenio o acuerdo marco: es también conocido como “convenio paraguas” ya que establece el marco general de la cooperación

entre las instituciones signatarias, del cual se derivarán convenios específicos.

- ii. Convenio o acuerdo específico: este tipo no necesariamente tiene su origen tras la firma de un convenio o acuerdo marco. Establece un compromiso específico entre las partes para la consecución de un proyecto o programa sobre un área o áreas determinadas, en un plazo establecido y con recursos previstos.

En ciertos casos, los arreglos institucionales estarán definidos en los planes de implementación, en los que los socios implementadores acordarán con los beneficiarios tanto los derechos y obligaciones de las partes, como las acciones y la manera de ejecutarlas. Estos acuerdos podrán formalizarse a través de convenios, sobre todo en los casos en los que se establezca la entrega de recursos públicos para la implementación en el campo de las acciones REDD+, de acuerdo con las condiciones del mecanismo financiero.

Las medidas y acciones REDD+ convenidas con los beneficiarios deberán estar respaldadas por un Convenio o Acuerdo Interinstitucional para que puedan ser registradas, de modo que la Subsecretaría de Cambio Climático pueda realizar el seguimiento de la implementación del PA REDD+. En los casos en que existiera una relación institucional, los convenios entre socios implementadores y beneficiarios estarán respaldados por una hoja de ruta o memorándum interno.



### 8.1.2 Procesos de gestión de medidas y acciones REDD+

El proceso de gestión de medidas y acciones REDD+ da seguimiento a su implementación para determinar si estas están contribuyendo a los objetivos PA REDD+. Los arreglos institucionales regirán la implementación de las medidas y acciones REDD+, pues en ellos se estipulan las condiciones acordadas por las partes sobre determinada medida o acción REDD+. Existen dos momentos en los arreglos institucionales: i) antes del registro de la medida o acción REDD+ (prerregistro), cuando se definen las condiciones del convenio, y ii) después del registro, cuando se realiza un seguimiento de las condiciones del convenio suscrito por las partes.

Entre estos dos momentos está el registro mismo de la medida o acción REDD+ establecida en el convenio. El MAE, a través de la DNMCC, será el encargado de registrar la información relevante y necesaria que conste dentro del convenio suscrito por las partes.

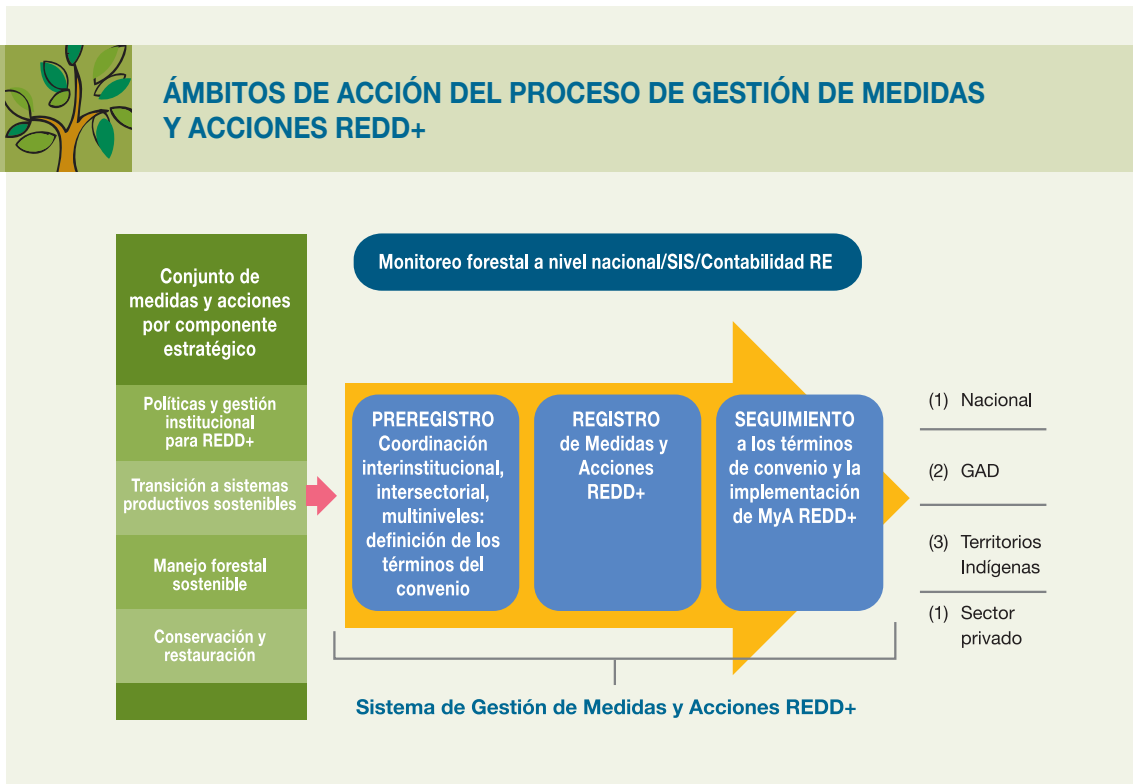


La Figura 13 presenta la manera en que se relacionan los procesos dentro de la Gestión de Medidas y Acciones REDD+ con los distintos actores que podrían implementarlas. Se consideran tres ámbitos: i) políticas y programas nacionales (por ejemplo, Programa Nacional de Incentivos); ii) GAD y territorios indígenas, y iii) otras iniciativas privadas que se articulen con los componentes del PA REDD+ (MAE 2014g).

FIGURA 13



### ÁMBITOS DE ACCIÓN DEL PROCESO DE GESTIÓN DE MEDIDAS Y ACCIONES REDD+



Fuente: MAE (2014g).

Por lo tanto, en el Proceso de Gestión de Medidas y Acciones REDD+ se distinguen tres fases:

- 1 Arreglos institucionales:** antes de la implementación de las medidas y acciones REDD+ se deberán realizar los arreglos institucionales necesarios, que irán de acuerdo con las particularidades de cada actor y los mecanismos de implementación que se determinen. Esta fase de prerregistro debe involucrar todo el proceso de coordinación interinstitucional para lograr la suscripción de convenios necesarios para la articulación de políticas/programas/proyectos con la implementación de las medidas y acciones REDD+.
- 2 Registro:** se refiere al proceso en el cual la SCC incorpora, en coordinación con el socio implementador, las medidas y acciones REDD+ establecidas en un arreglo institucional.

- 3 Seguimiento y evaluación:** se relaciona con la información de registro para constatar los avances en la implementación, y el seguimiento del cumplimiento del convenio.



## 8.2 COMPONENTE OPERATIVO 2: MONITOREO Y NIVEL DE REFERENCIA

Este componente incorpora dos subcomponentes operativos: i) Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques, y ii) Nivel de Referencia, constituye un eje transversal en el PA REDD+ al brindar lineamientos técnicos y fortalecer la implementación de las medidas y acciones propuestas en los componentes estratégicos.

A continuación, se detallan los dos subcomponentes:



### 8.2.1 Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques

El MAE se encuentra en proceso de institucionalización del SNMB, el cual se conforma a partir de los componentes y procesos generados por los proyectos Mapa Histórico de Deforestación (MHD), ENF y el proyecto Mapa de Vegetación del Ecuador (MVE). Bajo este marco institucional, se ha trabajado en los insumos necesarios para la estructuración del SNMB y el desarrollo del Nivel de Referencia de Emisiones Forestales.

El Ecuador plantea un sistema robusto y transparente para determinar el estado de los bosques a través de indicadores de cambio de uso y cobertura, que adicionalmente permita el seguimiento y reporte de actividades REDD+. Además, incorpora procesos de M-MRV de acuerdo a sus circunstancias y capacidades nacionales, en línea con lo que pide la CMNUCC en el marco de REDD+. Su principal función es contar con información periódica sobre resultados obtenidos a través de las medidas y acciones nacionales, además de proveer datos que sean medibles, reportables y verificables para estimaciones y reportes internacionales de las emisiones y, en un futuro, absorciones de GEI forestales. Así mismo, permite dar seguimiento a nivel nacional a la efectividad de las políticas, medidas y acciones articuladas a la deforestación, considerando como base el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales, mediante la generación de información actualizada, la cual es clave para la toma de decisiones y el



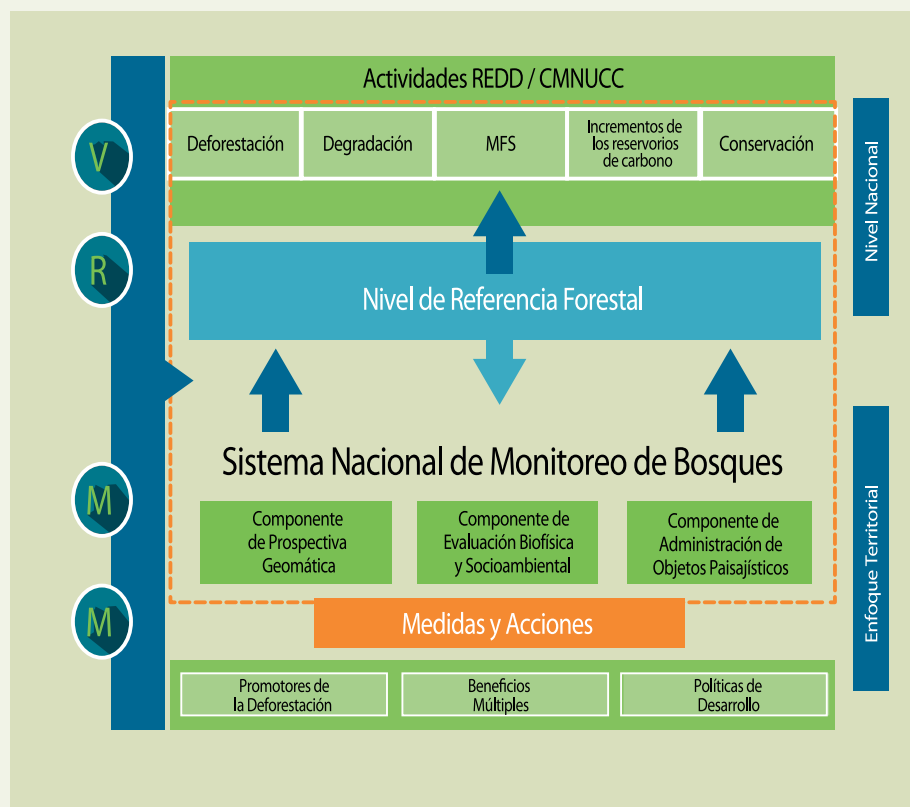
diseño e implementación de políticas de ordenamiento territorial, uso del suelo, gobernanza forestal y manejo de recursos naturales.

El SNMB incorpora los insumos generados por tres componentes (Figura 14).

FIGURA 14



### ENFOQUE PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE MONITOREO, MEDICIÓN, REPORTE Y VERIFICACIÓN EN EL SNMB



#### ● **Componente de Prospectiva Geomática**

Tiene la responsabilidad de determinar las dinámicas espaciales de cambio de los ecosistemas, coberturas y uso de la tierra a mediano plazo, y el seguimiento permanente a las perturbaciones ambientales a

través del procesamiento de alertas tempranas, con el uso de sensores remotos y otras técnicas geomáticas disponibles. Este componente ha generado la siguiente información:

- Mapas de cobertura y uso de la tierra para los años 1990, 2000, 2008 y 2014.
- Mapas de deforestación para los períodos 1990-2000, 2000-2008 y 2008-2014.

Para el monitoreo de bosques se tiene planificado reportar la deforestación en el Ecuador continental cada dos años, a través de mapas de bosque/no bosque, y realizar mapas de cobertura y uso de la tierra cada cuatro años. Con base en las mejoras metodológicas y uso de herramientas más versátiles, se considerarán períodos más cortos de monitoreo.

### **Componente de Evaluación Biofísica y Socioambiental**

Tiene la responsabilidad de proporcionar información desde el territorio, actualizada y periódica, acerca de los bosques y otros ecosistemas naturales, relacionada con variables biofísicas y socioambientales; además, proveerá información sobre la administración y uso del patrimonio natural. La información será multipropósito y considerará necesidades para la integración de otros campos temáticos, con el objetivo de fortalecer la gestión del patrimonio natural del país. Se relaciona con la siguiente información:

- Inventario Nacional Forestal, que levantó información de los contenidos de carbono en nueve estratos de bosque.
- Para el monitoreo de bosques este componente tiene planificado incorporar información de diversidad de flora y fauna en períodos de medición de cinco años.

### **Componente de Administración de Objetos Paisajísticos**

Tiene la responsabilidad de administrar, gestionar y analizar los datos procedentes de los Componentes de Prospectiva Geomática y de Evaluación Biofísica y Socioambiental; definirá el catálogo de objetos biológicos y la interconexión colaborativa nacional, subnacional e internacional para el intercambio y difusión de información procedente del monitoreo planteado con las diferentes plataformas informáticas del MAE. Este componente ha generado o se encuentra generando los siguientes productos:



- Base Nacional de Datos de Vegetación, que contiene el módulo de gestión taxonómica, con 63.000 registros de taxones de flora vascular, y el módulo de gestión de colecciones del proyecto Mapa de Vegetación.
- Este componente tiene planificado crear la Base Nacional de Datos de Biodiversidad para incorporar registros taxonómicos de fauna y flora no vascular. Además, se vinculará el módulo de gestión de colecciones con la base de datos de Openforis Collect que actualmente gestiona los datos del inventario nacional forestal.

El SNMB considerará la incorporación de información necesaria para la gestión operativa del PA REDD+, lo que conlleva a contribuir con información para el registro y contabilidad nacional de reducción de emisiones, y para reporte, el abordaje y cumplimiento de salvaguardas. Se prevén vínculos con el SIS, así como con el Sistema Nacional de Inventario de Gases de Efecto Invernadero (SINGEI), el Informe Bienal de Actualización (IBA) y las Comunicaciones Nacionales para el reporte de emisiones a la CMNUCC.

Las **líneas de acción** dentro del componente, agrupadas en ámbitos, son las siguientes:

### **Establecimiento de arreglos institucionales para el SNMB**

Un elemento central para la implementación del SNMB y los procesos de M-MRV es contar con la institucionalización dentro del MAE y de las instituciones clave. De ello depende que se cuente con un marco institucional que permita dar un seguimiento técnico tanto a las actividades REDD+ como a los impactos potenciales de las medidas y acciones en términos de reducción de deforestación y/o mejora en contenidos de carbono, como una actividad a considerar a futuro.

En ese marco se propone contribuir al proceso de estructuración institucional coordinadamente entre las diferentes instancias del MAE para el establecimiento y funcionamiento del SNMB.

En este contexto, las **líneas de acción** son:

- Definir arreglos administrativos y organizacionales para la institucionalización del SNMB que permitan su sostenibilidad.
- Definir un mecanismo de involucramiento con otras instituciones clave para el desarrollo del SNMB, como la Coordinación General del Sistema de Información Nacional del MAGAP.

- Desarrollar y fortalecer capacidades institucionales y técnicas en términos de M-MRV para REDD+.
- Desarrollar mecanismos de sostenibilidad financiera para el SNMB.

### Monitoreo y medición

- Definir lineamientos, protocolos e indicadores para medir y monitorear la efectividad de las medidas y acciones en términos de actividades REDD+ (deforestación y gradualmente incrementos de las reservas de carbono y degradación) con enfoque territorial y que se puedan insertar en el SNMB.
- Identificar sinergias entre el MAE y el MAGAP para que los sistemas de información de cada institución, manejen una estandarización y homologación metodológica para la administración y uso de la información con miras al monitoreo de las medidas y acciones REDD+.
- Articular el SNMB con las plataformas de información disponibles a nivel nacional para la transparencia y disseminación de información.
- Apoyar, en correspondencia con las competencias establecidas, la instalación de parcelas permanentes para monitorear bosques, áreas de restauración y sistemas agroforestales gradualmente, de acuerdo con la implementación de medidas y acciones.
- Desarrollar modelos alométricos para los estratos de bosque definidos y que permitan mejorar la precisión para el cálculo de factores de emisión.
- Impulsar el desarrollo del Sistema de Alerta Temprana para la deforestación que proporcione información de madera efectiva para la toma de decisiones.
- Proveer información periódica sobre datos de actividad y factores de emisión para la contabilidad de reducción de emisiones.
- Incluir a las comunidades, pueblos y nacionalidades en el proceso de monitoreo comunitario de bosques y otras actividades REDD+, ya que son los vínculos directos entre el bosque y las acciones de mitigación de cambio climático. Esto se deberá hacer a través de un mapeo de comunidades involucradas, y el desarrollo de capacidades técnicas con actores clave a nivel local y en las zonas priorizadas para REDD+.
- Impulsar procesos de coordinación entre MAE y MAGAP para la generación de productos geográficos que aporten al mejoramiento de metodologías y a la institucionalización de proyectos que permitan el





monitoreo continuo de dinámicas en el cambio de coberturas y usos de suelo.

- Conformar un comité científico REDD+ que incluya a diferentes instituciones de Estado, academia, investigadores forestales y ONG, para que se reúna periódicamente a tratar sobre temas de monitoreo y medición que contribuyan a la toma de decisiones.
- Fortalecer las capacidades locales de GAD y comunidades para el levantamiento de información en campo que contribuya con información actualizada y de calidad sobre el estado y la estructura de los bosques.
- Generar capacidades en los GAD provinciales sobre monitoreo y medición de bosques para la incorporación en los PDOT.
- Vincular a la academia en los procesos de implementación de parcelas permanentes de monitoreo y análisis de datos, con el objetivo de contar con información periódica.

### Reporte

- Insertar los lineamientos de reporte de la CMNUCC dentro del diseño del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques.
- Articular el SNMB con el SINGEI para el reporte del sector USCUS en el Informe Bienal de Actualización y Comunicaciones Nacionales.
- Generar reportes de datos obtenidos a través de procesos de monitoreo comunitario e incorporarlos en el SNMB.

### Verificación

- Establecer un mecanismo interno que incorpore procedimientos para una efectiva verificación internacional.
- Conformar un grupo de expertos/as nacionales para los procesos de verificación.
- Promover la verificación bajo la CMNUCC como un proceso oficial para las negociaciones con otros países contribuyentes.



## 8.2.2 Nivel de Referencia

El Nivel de Referencia –que es fundamental para el M-MRV de la reducción de emisiones (o incremento de contenidos) de carbono forestal asociadas a la implementación de REDD+, en el contexto de pagos por resultados para medir la efectividad de las políticas y las medidas y acciones relacionadas con REDD+ en el país– será una parte importante del SNMB.

El desarrollo y la actualización del Nivel de Referencia de Emisiones Forestales y/o Nivel de Referencia forestal (NREF/NRF) estarán a cargo de la SCC con insumos elaborados y proporcionados por el SNMB.

Las **líneas de acción**, agrupadas por ámbitos son:

### Mejoras al NREF y elaboración del Nivel de Referencia por degradación

- Fortalecer las capacidades técnicas en el MAE para el desarrollo y posterior monitoreo del NREF.
- Socializar entre los GAD y comunidades locales sobre la importancia y el enfoque del NREF nacional.
- Promover la revisión y validación técnica de niveles de referencia a través de un comité científico REDD+.
- Establecer criterios y lineamientos específicos que permitan determinar ajustes en el NREF-D con base en nuevos enfoques metodológicos, mejoras de información y reducción de incertidumbre.
- Establecer criterios y lineamientos validados a nivel nacional que permitan abordar la degradación de bosques a través de un diseño metodológico.
- Desarrollar estudios sobre causas y factores ligados a la degradación de los bosques.
- Desarrollar y validar un NREF que incorpore procesos de degradación.
- Automatizar cadenas de procesamiento para detección de degradación forestal mediante la utilización de sensores remotos y el apoyo financiero para la calibración de unidades muestrales en campo y validación externa de los mapas de degradación forestal.



- Generar y fortalecer las capacidades técnicas en los GAD provinciales para la incorporación de la información sobre degradación en los PDOT.

### **Nivel de Referencia por incrementos de reservas de carbono**

- Establecer un año base para determinar los incrementos de reservas de carbono por restauración y por procesos de regeneración natural en bosques secundarios, para orientar la construcción del Nivel de Referencia.
- Determinar los contenidos de carbono en bosques jóvenes (secundarios), con información levantada a través de la instalación de una red de parcelas permanentes a nivel nacional.
- Definir el alcance del monitoreo, reporte y periodicidad, teniendo en cuenta su situación nacional, la disponibilidad de datos y las capacidades institucionales establecidas.



## **8.3 COMPONENTE OPERATIVO 3: SALVAGUARDAS SOCIALES Y AMBIENTALES PARA REDD+**



### **8.3.1 Salvaguardas**

Las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ están establecidas para evitar o minimizar los riesgos asociados a la implementación de REDD+ y, a la vez, potenciar beneficios sociales y ambientales resultantes de la implementación en el marco de las prioridades nacionales. Esto se hará procurando acciones positivas para efectivizar los derechos correspondientes. Las siete salvaguardas para REDD+ nacieron en la COP 16 en Cancún (2010) y se presentan en el recuadro<sup>51</sup>.

51 Anexo 1, Decisión 1/CP.16 de la CMNUCC.

## LAS SIETE SALVAGUARDAS REDD+ DE LA CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE CAMBIO CLIMATICO



**A** La **complementariedad o compatibilidad** de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia.

**B** La **transparencia y eficacia** de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.

**C** El **respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales**, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

**D** La **participación plena y efectiva de las partes interesadas**, en particular la de los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las acciones mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la Decisión 1/CP.16.

**E** La **compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica**, asegurando que las acciones especificadas en el párrafo 70 de la Decisión 1/CP.16 no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.

**F** La adopción de medidas para hacer frente a los **riesgos de reversión**.

**G** La adopción de medidas para reducir el **desplazamiento de emisiones**.



Este componente operativo busca promover el abordaje y el respeto de las salvaguardas sociales y ambientales que permitan la implementación de REDD+ en el país en línea con el marco legal, normativo y político nacional vigente sobre el respeto de los derechos individuales, colectivos y ambientales, y sobre la participación de diversos actores y el fortalecimiento de la gobernanza. Así se cumplirá con uno de los requisitos para que el Ecuador acceda a los pagos por resultados de reducción de emisiones logradas.

El enfoque nacional de salvaguardas del Ecuador parte del marco legal, político e institucional vigente y determinado constitucionalmente. Este es un contexto favorable y promisorio para la aplicación del enfoque de derechos asociado a las salvaguardas para REDD+ de la CMNUCC al garantizar y reconocer ampliamente derechos personales, colectivos y de la naturaleza; estos se alinean y complementan con los compromisos, disposiciones y derechos reconocidos y determinados por los instrumentos y convenios internacionales ratificados por el Ecuador.

En el ámbito de las salvaguardas, es fundamental promover la legitimidad y la sostenibilidad de la implementación de REDD+ a través de un proceso inclusivo, en el que se resalte el papel de los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como el de las mujeres y los grupos de atención prioritaria.

Por tanto, en el marco de la estrategia REDD+ del país el abordaje de las salvaguardas busca alinearse con las políticas nacionales y contribuir a su aplicación efectiva. Se resalta el marco legal existente sobre el respeto de los derechos y la participación de diversos actores y el fortalecimiento de la gobernanza, con miras a una implementación de REDD+ enmarcada en el proceso de desarrollo sostenible del país y el Buen Vivir.

Para contribuir con este proceso de desarrollo del país, se contempla también la potenciación de los cobeneficios en la implementación de REDD+. Los cobeneficios identificados y priorizados en el país (especificados en la sección 5.3 de este Plan), y sus correspondientes mecanismos de potenciación, se insertan en los instrumentos de planificación e implementación de las medidas y acciones REDD+; estos mecanismos serán definidos junto con el diseño de los planes de implementación de medidas y acciones REDD+, actualmente en desarrollo.

En términos generales, cada una de las siete salvaguardas determinadas por la CMNUCC cuenta con una definición de su alcance nacional en el

contexto del marco legal, político e institucional del país. Este Alcance Nacional de Salvaguardas (Anexo 2) establece los parámetros sobre los cuales el Ecuador reportará su abordaje y respeto en la implementación de actividades REDD+, en aplicación de los instrumentos y mecanismos legales existentes; por tanto, son de cumplimiento obligatorio a nivel nacional.

La definición del enfoque y del alcance de salvaguardas del país resultó de un proceso de participación de diversos actores para la identificación y priorización de riesgos y potenciales cobeneficios sociales y ambientales asociados a la implementación de REDD+. Se realizó, un análisis del marco legal, político e institucional relevante para la interpretación de las salvaguardas de la CMNUCC. También se analizaron las herramientas de iniciativas internacionales y su reporte de salvaguardas para REDD+, incluyendo: i) herramientas y lecciones aprendidas de la interpretación nacional de la iniciativa de los Estándares Sociales y Ambientales para REDD+ (REDD+ SES); ii) las herramientas del Programa ONU-REDD; iii) las herramientas y políticas del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), y iv) los objetivos y principios de la propuesta REDD+ Indígena Amazónico (RIA).

En conjunto, se consideraron los procesos existentes y los requisitos de diversos donantes, junto con los lineamientos de la CMNUCC, para contar con un enfoque y alcance de salvaguardas que fuera compatible y que permitiera desarrollar un sistema de información para reportar sobre su abordaje y respeto.

Bajo esa perspectiva, se plantean acciones para incidir en la incorporación de los criterios o consideraciones de las salvaguardas, las cuales están especificadas en el ítem 8.3.3. Estas consideraciones sociales y ambientales –definidas según el Alcance Nacional de Salvaguardas– orientan el desarrollo de los instrumentos de planificación y la ejecución de las medidas y acciones nacionales relevantes para REDD+.



### 8.3.2 El Sistema de Información de Salvaguardas

En el marco de REDD+, la CMNUCC solicita específicamente el desarrollo de un sistema para proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas durante la implementación de acciones REDD+. Bajo estas consideraciones, el SIS es de especial interés, y constituye uno de los cuatro elementos que deben ser elaborados,



en función de las circunstancias nacionales y las capacidades respectivas, para que los países Parte puedan ejecutar REDD+ en el contexto de pagos por resultados.

El Ecuador se encuentra desarrollando su SIS bajo el liderazgo del MAE; este sistema tiene el fin de gestionar información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas para REDD+, según las necesidades y capacidades del país. Eso, a su vez, aporta a la toma de decisiones asociada a la implementación de REDD+ en el Ecuador.

El reporte sobre el abordaje de las salvaguardas que realiza el SIS se basa en la información que proviene de sistemas de información existentes en el país y de datos procedentes de las instituciones que implementan REDD+. Esta información se refiere a la ejecución de medidas y acciones y su seguimiento. Dicho reporte incluye información sobre esfuerzos para promover la equidad de género y para recopilar información sobre el manejo de quejas y resolución de controversias para REDD+.

El Alcance Nacional de Salvaguardas constituye el fundamento para el diseño del SIS; está alineado con la visión sobre REDD+ del país y define el tipo de información que será gestionada por el sistema, y forma parte de los resúmenes de información sobre su abordaje y respeto.

Asimismo, el país ha previsto un enfoque gradual o progresivo para el SIS; lo que implica que puede ser mejorado con el tiempo<sup>51</sup> bajo las circunstancias y capacidades nacionales. La información que el SIS gestionará sobre la implementación del PA REDD+ permitirá la identificación de áreas a fortalecer y mejorar el abordaje de salvaguardas en la implementación de REDD+ en el país.



### 8.3.3 Líneas de acción

Las líneas de acción para promover el abordaje y el respeto de las salvaguardas en la implementación del PA REDD+, así como para implementar el SIS, están divididas en dos grupos: abordaje de las salvaguardas y funcionamiento del SIS. Cada grupo tiene varios ámbitos. Después de cada ámbito se encuentran sus respectivas líneas de acción.

52 En línea con orientaciones de la Decisión 12/CP. 17.

## Para el abordaje de las salvaguardas

### Apoyo a normativas para el fortalecimiento de la gobernanza del patrimonio natural

- Analizar las políticas intersectoriales y su alineación con las medidas y acciones REDD+ para desarrollar recomendaciones que promuevan la compatibilidad de las políticas orientadas a la gestión sostenible de los bosques en concierto con las salvaguardas.

### Abordaje de salvaguardas en medidas y acciones REDD+

- Impulsar los espacios técnicos y de diálogo para el diseño de los diferentes instrumentos para la gestión e implementación en territorio de medidas y acciones REDD+, articulados a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y considerando circunstancias locales.
- Apoyar en la determinación de contenidos temáticos para el desarrollo de las capacidades en los temas de salvaguardas, a partir de mecanismos culturalmente adecuados y considerando las necesidades de actores nacionales relevantes.
- Incluir las consideraciones de salvaguardas en los instrumentos legales, técnicos y operativos de las medidas y acciones que se impulsen dentro y fuera de bosque.
- Identificar los riesgos sociales y ambientales en el diseño de los planes de implementación, y proponer acciones para reducirlos.

### Fomento de buenas prácticas ambientales

- Desarrollar los lineamientos de las salvaguardas para fortalecer los principios que guían la implementación de certificaciones productivas y certificaciones forestales nacionales.
- Insertar criterios específicos de salvaguardas en los convenios celebrados interinstitucionalmente para promocionar las buenas prácticas ambientales, de acuerdo con las medidas y acciones REDD+, considerando el alcance territorial y las competencias de la institución implementadora.
- Identificar y promocionar prácticas tradicionales y ancestrales sostenibles en el manejo de la biodiversidad dentro y fuera de bosque en el marco de la Estrategia Nacional de Biodiversidad, reconociendo y protegiendo la propiedad intelectual de las prácticas.





## **Para el funcionamiento del Sistema de Información de Salvaguardas**

### **Institucionalización del SIS**

- Gestionar interinstitucionalmente para vincular el SIS con los sistemas de información nacionales relevantes para el reporte sobre salvaguardas, incluyendo el apoyo en la celebración de acuerdos para que el MAE acceda a información contenida en estos sistemas.
- Desarrollar y fortalecer las capacidades del personal técnico del MAE para la gestión eficiente de la información del SIS.
- Desarrollar y fortalecer las capacidades del personal técnico que maneja los sistemas de información con los cuales se vincula el SIS para la provisión de información, entre los cuales están el SNI y el Sistema de Información Nacional del Agro (SINAGAP).
- Gestionar y coordinar con el SNMB para proveer información que permita el reporte sobre las salvaguardas ambientales, incluyendo datos relacionados con la conservación de la biodiversidad, la permanencia de la reducción de emisiones, el riesgo de desplazamiento de emisiones y el control forestal.

### **Desarrollo de procesos y herramientas para el funcionamiento del SIS**

- Fortalecer procesos para la recopilación, procesamiento, análisis, control de calidad y reporte/difusión de información sobre las salvaguardas asociada a la implementación de REDD+ en el país, mediante mejoras a las metodologías y las herramientas asociadas a estos procesos, con base en las necesidades nacionales.
- Incorporar y reforzar los mecanismos para promover la transparencia y el acceso público a la información sobre salvaguardas.
- Impulsar procesos de revisión de la información y recopilación de aportes de actores relevantes del país, que sean previos al reporte y difusión de información, buscando el involucramiento de los actores locales en estos procesos.
- Fortalecer la plataforma tecnológica del SIS dentro del MAE.
- Promover la automatización de los procesos del SIS, de acuerdo con las necesidades, capacidades y los avances del país en este ámbito.



## 8.4 COMPONENTE OPERATIVO 4: DESARROLLO DE CAPACIDADES Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

El PA REDD+ contempla los procesos de desarrollo de las capacidades y la gestión del conocimiento como elementos claves para potenciar y facilitar la implementación de las medidas y acciones REDD+. Los objetivos de este componente son asegurar que los actores vinculados a las medidas y acciones REDD+ cuenten con las capacidades necesarias, e impulsar procesos de innovación y gestión del conocimiento que aseguren la sostenibilidad a largo plazo para una efectiva implementación del PA REDD+.

El Componente de Desarrollo de Capacidades y Gestión del Conocimiento se vincula, en el marco de REDD+, con el rescate, mantenimiento y protección de los conocimientos colectivos, sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; se trata de fomentar el respeto de las condiciones culturales inherentes a las comunidades, pueblos y nacionalidades, propietarios y dependientes de los bosques para su subsistencia. Se enfatiza, además, la relevancia de una participación plena, efectiva y equitativa de hombres, mujeres y grupos de atención prioritaria, según lo determinado en la Constitución.

Este componente está compuesto por dos subcomponentes operativos: i) Desarrollo de capacidades; ii) Gestión del conocimiento.



### 8.4.1 Desarrollo de capacidades

Considerando este enfoque de aplicación multinivel/multiactores, el desarrollo de capacidades está orientado a:

- i) **El fortalecimiento de capacidades direccionado hacia la efectiva ejecución e implementación del PA REDD+**, que implica robustecer las capacidades técnicas, operativas y administrativas a nivel institucional de instancias de gobierno involucradas en la implementación de las medidas y acciones REDD+, según sus competencias. Esto constituye un primer paso fundamental para generar la fortaleza institucional requerida, las destrezas necesarias de equipos técnicos y las condiciones adecuadas para una acertada toma de decisiones.



- ii) **El fortalecimiento de capacidades con base a las medidas y acciones REDD+** implica que el desarrollo de capacidades será específico en función de las medidas y acciones REDD+ que se implementen y se direccionará a los actores involucrados de acuerdo a sus competencias. Algunos ejemplos: (1) en el caso del PSB, será necesario fortalecer capacidades sobre cambio climático, deforestación, degradación evitada, y mantenimiento y restauración de servicios ecosistémicos, para su posterior incorporación en sus capítulos de trabajo de Conservación, Restauración, Biocomercio y Manejo Forestal Sostenible; (2) para el caso de la ATPA, serán temas vinculados a sistemas productivos sostenibles que permitan la reducción de emisiones de GEI, y (3) en el marco del apoyo a los Planes de Ordenamiento Territorial de los GAD, se prevé integrar lineamientos sobre cambio climático, deforestación, degradación evitada y mantenimiento y restauración de servicios ecosistémicos.

En este contexto, se propone desarrollar capacidades basadas en competencias para lograr que los agentes implementadores de las medidas y acciones REDD+ cuenten con la información necesaria para la toma de decisiones estratégicas, y además puedan formar líderes locales que respondan a retos técnicos.

El desarrollo de capacidades para REDD+ abarca aspectos esenciales como el saber (conocimientos), el saber hacer (habilidades) y el comportamiento (ser), a partir de los cuales se construyen condiciones favorables para una formación integral (SEMARNAT/CONAFOR s/f). Así también, uno de los ejes centrales es la participación equitativa y efectiva de mujeres y de hombres.

Las **líneas de acción**, agrupadas por ámbitos, dentro del subcomponente son:

**Desarrollo de capacidades en el MAE para una efectiva implementación de las medidas y acciones establecidas en el PA REDD+**

- Identificar y promover personal técnico clave del MAE, a nivel de planta central y direcciones provinciales, para ser capacitado en cambio climático, deforestación, degradación evitada, y mantenimiento y restauración de servicios ecosistémicos.
- Elaborar planes de capacitación (mallas curriculares) sobre cambio climático, deforestación, degradación evitada, y mantenimiento y restauración de servicios ecosistémicos, según los grupos meta identificados y de acuerdo con el proceso de implementación de las medidas y acciones REDD+ en el tiempo.

- Diseñar un Programa de Formación de Capacidades, de manera coordinada con instituciones académicas nacionales, que permita articular los temas y materiales desarrollados por el PA REDD+ con el diseño curricular de programas de formación de nivel superior existentes.
- Gestionar acuerdos entre el MAE e instituciones universitarias, entre ellas IAEN, IKIAM y YACHAY, para brindar capacitaciones permanentes hacia el personal del MAE y sus direcciones provinciales.
- Gestionar acuerdos entre las instituciones educativas y las organizaciones internacionales (como ONU-REDD) que ofrezcan capacitaciones en temas de cambio climático y REDD+.
- Promover la participación de mujeres y hombres pertenecientes a grupos indígenas y otros sectores a través de programas de formación de capacidades que deben crearse *ad hoc*.

### **Desarrollo de capacidades sobre Monitoreo, Medición, Reporte y Verificación; y Salvaguardas**

- Fortalecer las capacidades del SNMB sobre los procesos de M-MRV en el MAE.
- Generar capacidades en la SCC y otras instancias del MAE para el manejo de la herramienta de monitoreo de NREF-D y su vinculación con otros insumos del sistema de M-MRV como el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero.

### **Desarrollo de planes y programas de capacitación ejecutados a nivel intersectorial según las diferentes medidas y acciones REDD+**

- En el marco de los acuerdos establecidos entre el MAE y los socios implementadores, incluir en su planificación programas de capacitación sobre cambio climático, deforestación, degradación, mantenimiento y restauración de servicios ecosistémicos, desde sus distintas competencias.
- Identificar actores clave entre los socios implementadores a ser capacitados en cambio climático, deforestación, degradación evitada, y mantenimiento y restauración de servicios ecosistémicos, según sus competencias y acuerdos establecidos.
- Promover el acceso de funcionarios de las entidades implementadoras de las medidas y acciones REDD+ a programas de formación de nivel superior articulados al PA REDD+.



### **Desarrollo de capacidades en los GAD, así como en comunidades, pueblos y nacionalidades**

- Identificar necesidades de capacitación sobre temas de cambio climático, deforestación, degradación, mantenimiento y restauración de servicios ecosistémicos con base a las medidas y acciones REDD+, en GAD, comunidades, pueblos y nacionalidades.
- Incorporar en la planificación de los GAD la transversalización de cambio climático a través de programas de formación en REDD+ asociados con gobernanza forestal, gestión sostenible de los bosques y conservación/restauración de servicios ecosistémicos.
- Incorporar en los instrumentos de planificación territorial de comunidades, pueblos y nacionalidades aspectos de cambio climático, gestión sostenible de bosques, restauración y deforestación, entre otros temas relativos a REDD+.
- Generar capacidades en los GAD provinciales para la incorporación de información sobre restauración, servicios ecosistémicos, deforestación y biodiversidad en los PDOT.
- Desarrollar capacidades técnicas en GAD, comunidades y pueblos indígenas sobre procesos de monitoreo y medición de carbono.



### **8.4.2 Gestión del conocimiento**

La gestión del conocimiento<sup>53</sup> se refiere a la promoción de la investigación aplicada en función a las medidas y acciones REDD+ y enmarcada en los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el cambio de la matriz productiva y en el bioconocimiento.

En el marco del PA REDD+, la gestión del conocimiento permitirá contar con información científica para:

- i. Desarrollar normativas que respondan a la realidad y necesidades del país en temas forestales y de cambio climático.
- ii. Incidir en la toma de decisiones para la construcción de políticas públicas referentes a la mitigación del cambio climático.

---

<sup>53</sup> El conocimiento puede entenderse como una mezcla de experiencias, valores, información y saber hacer, que sirve como marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y es útil para la acción (Davenport y Prusak 1998).

- iii. Apoyar a los GAD en sus procesos de ordenamiento territorial.
- iv. Identificar las características y el potencial de especies forestales y PFSM para la inserción de estos en la cadena de valor.
- v. Reconocer y potenciar los saberes ancestrales propios de las comunidades, pueblos y nacionalidades que se relacionan con los bosques.

Las **líneas de acción** dentro del subcomponente son las siguientes:

- Establecer acuerdos o convenios con instituciones educativas para impulsar la investigación científica, innovación, fomento y rescate de los saberes ancestrales, en el marco de la implementación de las medidas y acciones REDD+.
- Impulsar la mejora tecnológica para el MFS, la reducción del desperdicio y el mejor aprovechamiento de la madera y los residuos que de esta se generan.
- Promover fondos de investigación articulados con SENESCYT, Instituto Nacional de Biodiversidad (INB) y Programa Nacional de Incentivos y Cambio Climático (PNICC) sobre cambio climático, biocomercio, cambio de la matriz productiva y otros temas asociados a REDD+.
- Sistematizar las lecciones aprendidas sobre experiencias en la implementación de las medidas y acciones REDD+, de manera articulada con el sector académico y programas nacionales y subnacionales, para replicarlas en otros sectores.
- Contar con procesos de formación integral a largo plazo<sup>54</sup>, articulados con programas de formación en instituciones educativas de nivel superior encargadas de acreditar a los beneficiarios. A largo plazo, esto permitirá disponer de procesos de formación integrales, sostenibles y permanentes que, además de brindar información oportuna sobre REDD+, permitirán desarrollar y fortalecer capacidades a nivel nacional y subnacional en el personal técnico de instituciones públicas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas y ONG, entre otros.

---

<sup>54</sup> Se consideran beneficiarios a aquellas personas que de acuerdo al pilar multiniveles/multiactores se hayan identificado como puntos focales prioritarios a ser capacitados en temas de cambio climático, deforestación, degradación evitada, y mantenimiento y restauración de los servicios ecosistémicos.



## 8.5 COMPONENTE OPERATIVO 5: INVOLUCRAMIENTO DE ACTORES Y COMUNICACIÓN

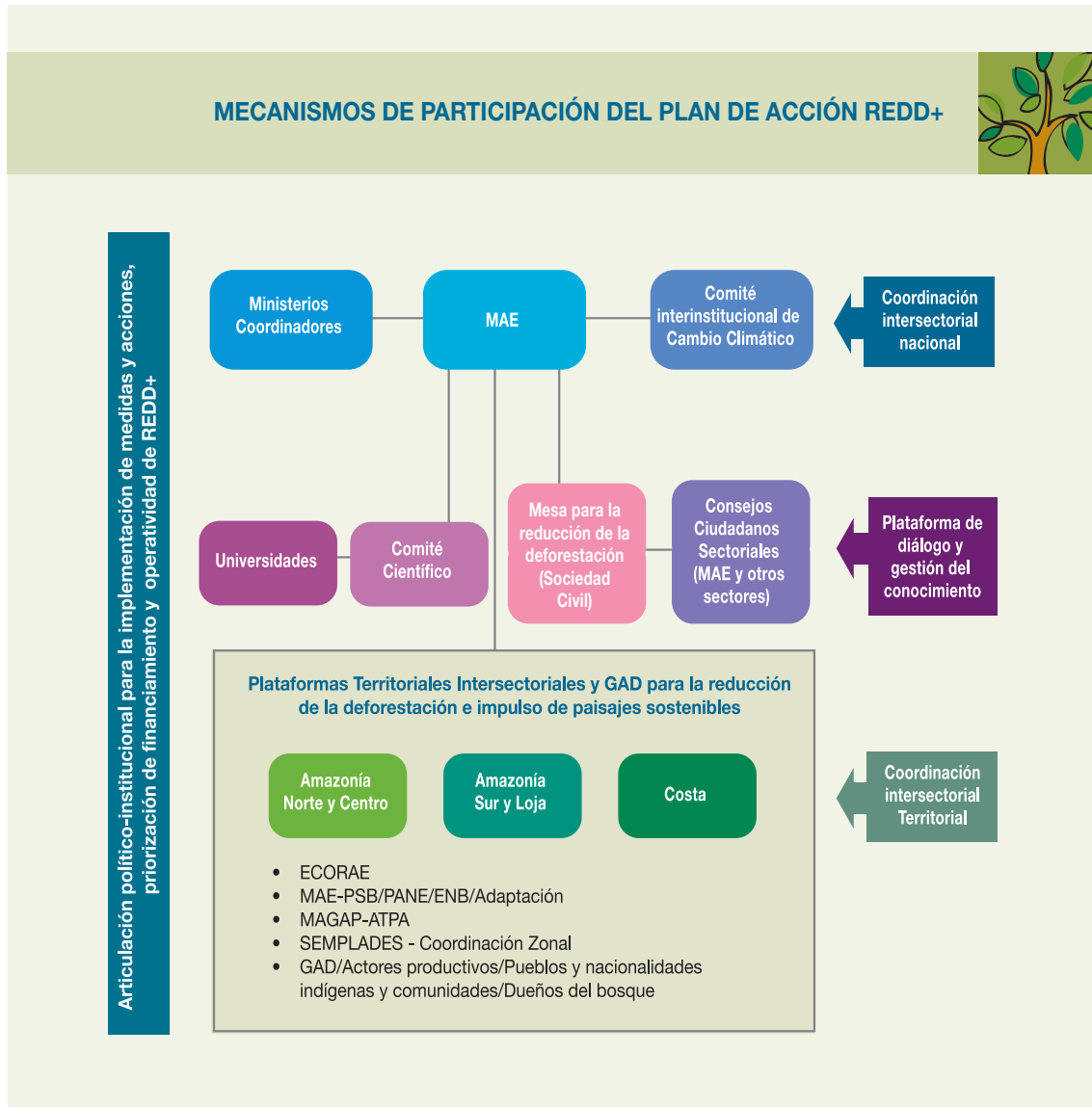
El ordenamiento territorial, la gestión institucional, la compatibilización de políticas y el fortalecimiento de la gobernanza del patrimonio natural que apoyen a la reducción de la deforestación y el desarrollo de paisajes sostenibles son procesos que requieren de instrumentos y áreas concretas de intervención. A continuación, se describen los mecanismos de participación y comunicación que viabilizarán el PA REDD+.



### 8.5.1 Mecanismos de participación

Con base en la estrategia de participación de REDD+ (MAE 2015e) para la fase de implementación, se propuso promover la participación integral entre los sectores y los actores clave para el buen funcionamiento de REDD+ a nivel nacional y local.

Considerando las medidas y acciones a ser implementadas, los mecanismos de participación identificados se deben articular en tres niveles: i) coordinación intersectorial nacional; ii) plataformas de diálogo y gestión del conocimiento, y iii) coordinación intersectorial territorial. El involucramiento incluye actores gubernamentales de distintos sectores y niveles, plataformas de articulación interinstitucional, sociedad civil, academia, y las plataformas territoriales existentes que involucran a actores de las zonas prioritarias para la implementación de REDD+, como se ve en la Figura 15.



Fuente: MAE (2015a).

Las **líneas de acción** por ámbitos son las siguientes:

### Coordinación intersectorial nacional

- Apoyar al funcionamiento del CICC<sup>55</sup>, el órgano político de alto nivel para la coordinación de políticas y medidas para el cambio climático. El CICC

<sup>55</sup> El CICC es un órgano político de alto nivel para la coordinación de políticas y medidas para el cambio climático. Fue creado en el año 2010 como un espacio de articulación política para el diseño e implementación de la política pública de cambio climático. Los miembros de este comité son representantes de Ministerios y Secretarías de Estado de las instituciones públicas más relevantes, donde la Subsecretaría de Cambio Climático actúa como Secretaría Técnica.





permitirá la discusión interinstitucional y posterior atención conjunta de los retos que plantea la implementación de REDD+. Se debe hacer un esfuerzo para que la SCC lidere el CICC e impulse políticamente la transversalización efectiva y práctica del tema de cambio climático, en general, y de los esfuerzos por reducción de la deforestación, en particular.

### **Plataformas de diálogo y gestión del conocimiento**

- Apoyar en la conformación y funcionamiento de espacios de diálogo y gestión del conocimiento, a través de: la Mesa de Trabajo (MdT REDD+) y un Comité Científico:
  - **Mesa de Trabajo REDD+:** es importante continuar a largo plazo con la MdT REDD+ y aprovechar la experiencia de aproximadamente tres años de este espacio de diálogo. Para asegurar la participación de la sociedad civil, pueblos, comunidades y nacionalidades en la fase de implementación de REDD+, el MAE considera fundamental asignar esfuerzos y fortalecer mecanismos para su participación a través de la Mesa de Trabajo REDD+.
  - **Comité Científico - Gestión del conocimiento:** para acompañar el esfuerzo técnico de mantener el Sistema de Monitoreo de Bosques y el Nivel de Referencia, es conveniente crear un comité enfocado en las discusiones de carácter técnico y científico vinculadas a REDD+. Este comité tendría un carácter diferente al de la MdT, ya que sería una plataforma de respaldo técnico para direccionar preguntas científicas e identificar necesidades de investigación. Estas preguntas y necesidades derivarán de la aplicación del PA REDD+ y ayudarán a robustecer la información disponible para su implementación.

### **Coordinación intersectorial territorial**

- Apoyar en la identificación de las instancias de participación existentes que se asocien a la implementación del PA REDD+; por ejemplo, dentro del PSB o de la ATPA existirán plataformas de participación que necesitarán acompañamiento. Es importante contar con un registro de estas instancias, y promover o fortalecer la participación equitativa de mujeres y hombres, y garantizar la inclusión de comunidades, pueblos y nacionalidades, y grupos de atención prioritaria.
- Fortalecer los espacios de participación existentes a nivel local, a diferencia de crear espacios exclusivos para REDD+, evitando la duplicación de esfuerzos y el aumento de costos que la participación

tiene para los actores clave, lo que podría ser un desincentivo para la propia participación.

- Mantener y fortalecer los espacios de diálogo a nivel local a través de procesos informativos y consultivos con actores clave, tanto a nivel nacional como local entre diferentes instituciones (interministerial). Las actividades territoriales pueden incluir eventos de capacitación, divulgación, información o consulta puntual vinculados al tema REDD+ o algunos de los mecanismos de implementación de REDD+.



### 8.5.2 Comunicación

Es importante que entre todos los actores involucrados en la implementación de las medidas y acciones REDD+ se mantenga una comunicación adecuada, oportuna y transparente sobre los beneficios y efectos de la implementación de REDD+.

El objetivo de la comunicación es informar, transparentar e incidir en los actores involucrados a través de una estrategia de comunicación que apoye en el fortalecimiento de capacidades y posicione a REDD+ en el debate público.

Tanto para una acertada gestión operativa del PA REDD+, como para la implementación de las medidas y acciones REDD+ y para la gestión de recursos, la comunicación tendrá que cumplir tres tareas fundamentales:

- Incidencia en actores que contribuyen a los procesos de deforestación y regeneración:** es necesario construir mensajes claros y contar con los mejores canales de comunicación para cada una de las medidas y acciones que se ha planteado en el PA REDD+. Se deben priorizar los actores claves (instituciones del Estado, sectores estratégicos, GAD, sociedad civil, comunidades, pueblos y nacionalidades y grupos de atención prioritaria) en los cuales se busca incidir.
- Apoyo y facilitación de los procesos de fortalecimiento de capacidades:** por medio de la elaboración de productos comunicacionales y educomunicacionales, así como también de la difusión de información.
- Información y posicionamiento de REDD+:** a través de la disseminación y acceso a la información oportuna y transparente por diferentes canales



de comunicación que permitan: a) evidenciar los principales avances obtenidos por el Ecuador a nivel nacional en cuanto a la reducción de deforestación y degradación, y regeneración de bosques, y b) brindar insumos para la gestión de los recursos financieros.

Las **líneas de acción**, agrupadas en ámbitos, son:

**Para la implementación de una estrategia de comunicación articulada a las medidas y acciones impulsadas por el PA REDD+**

- Desarrollar e implementar un plan de comunicación enfocado a cada una de las medidas y acciones REDD+ para incidir en los actores REDD+ relevantes.
- Diseñar e implementar plataformas informativas para promover la comunicación de los distintos mecanismos de participación consolidados.



**Para la difusión de información y conocimiento sobre las medidas y acciones REDD+**

- Promover el acceso a la información sobre REDD+ a los diferentes actores nacionales, subnacionales e internacionales, asegurando el derecho al acceso a la información pública de forma equitativa y transparente.
- Desarrollar mecanismos de comunicación para la disseminación de información y posicionamiento institucional del PA REDD+, teniendo en cuenta el enfoque de género y la inclusión de grupos de atención prioritaria.
- Promover compras responsables en el sector público y privado a través de campañas de comunicación en el marco de la implementación de procesos de certificación.
- Fomentar una cultura de consumo responsable a través de estrategias innovadoras y atractivas de comunicación y concienciación que generen un reconocimiento del valor de productos provenientes de bioemprendimientos y libres de deforestación.
- Apoyar, a través de campañas y productos comunicacionales, las iniciativas nacionales relevantes para la implementación de medidas y acciones REDD+ como, por ejemplo, la certificación nacional Punto Verde para usos sostenible de la biodiversidad u otras iniciativas impulsadas por REDD+.
- Articular las actividades de comunicación del PA REDD+ con otras estrategias de comunicación relevantes para la implementación de medidas y acciones REDD+.

**Para el fortalecimiento de los espacios de diálogo, participación y de formación de capacidades y gestión del conocimiento previstos en el PA REDD+**

- Desarrollar materiales comunicacionales y educomunicacionales alineados a las necesidades establecidas en el plan de formación de capacidades.
- Establecer mecanismos de comunicación que permitan difundir entre actores públicos y privados beneficiarios de la implementación de REDD+, entre otros, los resultados de las investigaciones desarrolladas en el ámbito de las medidas y acciones REDD+.

**ABORDAJE DE SALVAGUARDAS:** Lineamientos y procedimientos desarrollados por el país para considerar los principios establecidos por las salvaguardas a partir del marco legal, político e institucional vigente, con miras a reducir potenciales riesgos asociados al diseño e implementación de REDD+ y promover cobeneficios en ámbitos sociales y ambientales.

**ACCIONES REDD+:** Actividades concretas derivadas de las medidas REDD+ que contribuyen a los esfuerzos nacionales para la reducción de la deforestación y degradación de bosques, a la restauración, conservación y uso sostenible de la biodiversidad, y al desarrollo para el Buen Vivir. Estas acciones orientarán la implementación de REDD+ en el Ecuador.

**ADAPTACIÓN:** Ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y la planificada.

**AGROBIODIVERSIDAD:** Incluye todos los componentes de la diversidad biológica pertinentes para la producción agrícola, incluida la producción de alimentos, el sustento de los medios de vida y la conservación del hábitat de los ecosistemas agrícolas.

**ALCANCE NACIONAL DE SALVAGUARDAS:** El marco de acción de cada una de las siete salvaguardas definidas en la COP de la CMNUCC en Cancún (2011), que establece los parámetros sobre los cuales deben ser abordadas y respetadas a nivel nacional en la implementación de REDD+; se alinea al marco legal, político e institucional del país.

**BENEFICIARIOS:** Son aquellas personas, organizaciones o colectivos que se benefician directa o indirectamente de la implementación de las acciones REDD+.

**BENEFICIOS SOCIALES Y AMBIENTALES:** Todos los beneficios sociales y ambientales que podrían generarse de la implementación de REDD+, incluyendo la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

**BIOCOMERCIO O BIOEMPREDIMIENTO:** Se refiere a actividades de recolección y/o producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa (especies, recursos genéticos y ecosistemas) bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica.

**BIODIVERSIDAD:** Variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

**BOSQUE:** Comunidad vegetal natural o cultivada de por lo menos una hectárea, con árboles de al menos cinco metros de altura y con un mínimo de treinta por ciento de cobertura del dosel o capa aérea vegetal. El bosque se puede diferenciar en bosque nativo y plantaciones forestales.

Se incluyen las áreas cubiertas de bambú y palmas nativas, siempre que éstas alcancen el límite mínimo establecido en cuanto a área mínima, altura y cubierta de copas.

Se excluyen las formaciones de árboles utilizadas en sistemas de producción agrícola, por ejemplo plantaciones frutales, plantaciones de palma africana y sistemas agroforestales. Se excluyen también los árboles que crecen en parques y jardines urbanos.

**BOSQUE NATIVO:** Ecosistema arbóreo, primario o secundario, regenerado por sucesión natural; se caracteriza por la presencia de árboles de diferentes especies nativas, edades y portes variados, con uno o más estratos.

**CAMBIO CLIMÁTICO:** Variación estadística importante en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras. Se debe tener en cuenta que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en su Artículo 1, define ‘cambio climático’ como: ‘un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables’. La CMNUCC distingue entre ‘cambio climático’ atribuido a actividades humanas que alteran la composición atmosférica y ‘variabilidad climática’ atribuida a causas naturales.

**CAMBIO O TRANSFORMACIÓN DE LA MATRIZ PRODUCTIVA:** Transición del país de una economía basada en recursos primarios, sobre todo petroleros, a una economía post-petrolera basada en el conocimiento. La estrategia es un proceso en construcción que incorporará cadenas productivas que sustituyan importaciones, promuevan exportaciones, generen empleo, innoven, diversifiquen y articulen más actores económicos.

**CERTIFICADO DE ORIGEN:** Documento físico o electrónico emitido en el formato oficial definido en los respectivos reglamentos establecidos por los países otorgantes de preferencias arancelarias a ser presentado en la Aduana destino, mediante el cual el exportador declara que la mercancía a exportar ha cumplido con las exigencias que establecen las Normas de Origen del Acuerdo Comercial y/o régimen preferencial, permitiendo no pagar o rebajar el derecho ad-valorem que se debe cancelar en una importación.

**CERTIFICACIÓN:** Procedimiento mediante el cual un organismo da una garantía por escrito, de que un producto, un proceso o un servicio cumplen con requisitos específicos.

**COBENEFICIOS:** Potenciales beneficios sociales y ambientales adicionales a la reducción de emisiones de GEI que serán promovidos en la implementación de las medidas y acciones REDD+.

**CONSERVACIÓN:** Actividad de protección, rehabilitación, fomento y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables, de acuerdo con principios y técnicas que garanticen su uso actual y permanente.

**DEFORESTACIÓN:** Proceso de conversión antrópica del bosque en otra cobertura y uso de la tierra; bajo los umbrales de altura, cobertura del dosel o área establecida en la definición de bosque. No se considera deforestación a las zonas de plantaciones forestales removidas como resultado de cosecha o tala.

**DEFORESTACIÓN BRUTA:** Es un proceso de conversión antrópica del bosque en otra cobertura y uso de la tierra; bajo los umbrales de altura, cobertura del dosel o área establecida en la definición de bosque en un período de tiempo, sin considerar áreas de regeneración durante el mismo período. El término excluye a las zonas de plantaciones forestales removidas como resultado de cosecha o tala y a las áreas en donde los árboles fueron extraídos a causa del aprovechamiento forestal, y en donde se espera que el bosque se regenere de manera natural o con la ayuda de técnicas silvícolas, a menos que el aprovechamiento vaya seguido de una tala de los árboles restantes para introducir usos de la tierra alternativos.

**DEFORESTACIÓN NETA:** Es la diferencia entre la pérdida y ganancia de la superficie del bosque (deforestación bruta menos regeneración natural de bosques), en un período de tiempo.

**GASES DE EFECTO INVERNADERO (GEI):** Gases integrantes de la atmósfera, de origen natural y antropogénico, que absorben la radiación en determinadas longitudes de ondas del espectro de radiación infrarroja emitido por la superficie de la Tierra, la atmósfera, y las nubes. Esta propiedad causa el efecto invernadero. El vapor de agua ( $H_2O$ ), el dióxido de carbono ( $CO_2$ ), el óxido nitroso ( $N_2O$ ), el metano ( $CH_4$ ), y el ozono ( $O_3$ ) son los principales gases de efecto invernadero en la atmósfera terrestre. Además, existe en la atmósfera una serie de gases de efecto invernadero totalmente producidos por el ser humano, como los halocarbonos y otras sustancias que contienen cloro y bromuro, de las que se ocupa el Protocolo de Montreal. Además del  $CO_2$ ,  $N_2O$ , y  $CH_4$ , el Protocolo de Kioto aborda otros gases de efecto invernadero como el hexafluoruro de azufre ( $SF_6$ ), los hidrofluorocarbonos (HFC), y los perfluorocarbonos (PFC).

**GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO:** Concepto amplio que comprende los procesos de identificar y reunir la información y los conocimientos pertinentes de que se dispone en un momento dado, así como los procesos de clasificarlos y almacenarlos, actualizarlos y difundirlos oportunamente.

**INCENTIVOS FISCALES Y MONETARIOS:** Instrumentos de política pública que se utilizan para influenciar las señales del mercado que reciben los agentes privados y también para inducir un cambio de comportamiento hacia prácticas y/o acciones que promuevan ciertos resultados deseados. Estos instrumentos pueden tener diferente naturaleza y ser impuestos, subsidios, tasas, exoneraciones y tarifas.

**MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE (MFS):** Concepto holístico y comprensivo que considera el uso múltiple de los bosques y aspectos del paisaje orientado a obtener beneficios de variados productos, bienes y servicios para mejorar las condiciones y la calidad de vida de las personas, sin poner en riesgo la satisfacción de las mismas y de las generaciones futuras.

**MEDIDAS REDD+:** Conjunto de acciones articuladas a políticas públicas, programas y planes nacionales y sectoriales que contribuye a evitar la deforestación y degradación de bosques, favorecer la conservación o el aumento de las reservas de carbono, y promover el manejo sostenible de los bosques, reduciendo las emisiones del sector forestal, a la vez que busca maximizar los beneficios ambientales y sociales dentro del marco del Buen Vivir.

**MITIGACIÓN:** Intervención antropogénica para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero.

**PRODUCTOS FORESTALES NO MADERABLES (O NO MADEREROS) (PFNM):** Bienes de origen biológico distintos de la madera, derivados del bosque, de otras áreas forestales y de los árboles fuera de los bosques. Los PFNM pueden recolectarse en forma silvestre o producirse en plantaciones forestales o sistemas agroforestales. Ejemplos de PFNM son productos utilizados como alimentos y aditivos alimentarios (semillas, hongos, frutos, fibras, especies y condimentos, aromatizantes, fauna silvestre), para construcciones, muebles, indumentos o utensilios (resinas, gomas, productos vegetales) y animales y plantas utilizados con fines medicinales, cosméticos o culturales.

**REGENERACIÓN NATURAL DE BOSQUES:** Es la recuperación del bosque nativo a través de procesos naturales o por actividades antrópicas. Como resultado de este proceso se presentan bosques secundarios en diferentes estados de desarrollo.

**RESPECTO DE SALVAGUARDAS:** Aplicación de lineamientos y procedimientos establecidos para el abordaje de las salvaguardas en el diseño e implementación de REDD+, así como la realización de acciones con el objetivo de promover el respeto y la garantía de los derechos.

**RESTAURACIÓN:** Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución de los procesos naturales y el mantenimiento de los servicios ambientales.



**SALVAGUARDAS PARA REDD+:** Conjunto de medidas para evitar o minimizar los riesgos sociales y ambientales y, a la vez, potenciar cobeneficios de la implementación de REDD+, procurando hacer efectivos los derechos que en ellas se abarcan.

**SERVICIO AMBIENTAL (O ECOSISTÉMICO):** Beneficios que las poblaciones humanas obtienen directa e indirectamente de las funciones de la biodiversidad (ecosistemas, especies y genes), especialmente ecosistemas y bosques nativos y de plantaciones forestales y agroforestales. Los servicios ambientales se caracterizan porque no se gastan ni transforman en el proceso, pero generan utilidad al consumidor de tales servicios.

**SOCIOS ESTRATÉGICOS:** Son aquellos que colaboran con los socios implementadores mediante financiamiento o asistencia técnica para la implementación de medidas y acciones REDD+.

**SOCIOS IMPLEMENTADORES:** Son aquellas instituciones, empresas, organizaciones, colectivos, comunidades, pueblos o nacionalidades que, en coordinación con la AN REDD+, lideran la implementación de medidas y acciones del PA REDD+.

**SUMIDERO DE CARBONO O DE CO<sub>2</sub>:** Depósito natural o artificial de carbono que absorbe este elemento de la atmósfera y contribuye a reducir la cantidad de CO<sub>2</sub> del aire. Un sumidero de carbono no tiene por objeto reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, sino disminuir su concentración en la atmósfera.

**TRAZABILIDAD:** Procesos que se llevan a cabo para determinar los diversos pasos que recorre un producto, desde su origen hasta su destino o consumo final.

AGUIRRE, M., D. Leguía, D. y A. Malky. 2012. *Costos de Oportunidad de evitar la deforestación en el Área de Amortiguamiento de la Zona Baja de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas (RECC), Ecuador*. Quito: Conservation Strategy Fund y Fondo Ambiental Nacional (FAN).

ALTERIO, H., I. Castañeda, A. Garzón y M.A. Fernández. 2015. *Ajuste de incentivos fiscales y monetarios (IFM) con impacto en la biodiversidad amazónica de Colombia y Perú: una propuesta hacia la producción sostenible*. Lima: USAID.

ANGELSEN, A. 2010. *Policies for reduced deforestation and their impact on agricultural production*. PNAS 22 Octubre, 107(46): 19639 - 19644.

ARIAS, V., F. Pardavila y M.E. Celi. 2013. *Diagnóstico y análisis de Incentivos Fiscales y Monetarios con impacto en la Biodiversidad Biológica en la Amazonía Ecuatoriana*. Quito: GIZ.

ATPA. 2014. *Agenda de Transformación Productiva Amazónica*. Quito: MCPEC.

BERTZKY, M., C. Ravilious, A.L. Araujo Navas, V. Kapos, D. Carrión, M. Chiu y B. Dickson, B. 2011. *Carbono, biodiversidad y servicios ecosistémicos: explorando los beneficios múltiples - Ecuador*. Cambridge: UNEP World Conservation Monitoring Centre.

BISBY, F., Y. Roskov, A. Culham, T. Orrell, D. Nicholson, L. Paglinawan, N. Bailly, W. Appeltans, P. Kirk, T. Bourgoïn, G. Baillargeon y D. Ouvrard D. (Eds.). 2012) *Species 2000 & ITIS Catalogue of Life, 2012 Annual Checklist*. Reading, UK: Species 2000.

CASTRO, M., R. Sierra, O. Calva, J. Camacho, F. López y P. Lozano. 2013. *Zonas de Procesos Homogéneos de Deforestación del Ecuador. Factores promotores y tendencias al 2020*. Quito: Programa GESOREN-GIZ y Ministerio de Ambiente del Ecuador.

CEPAL y PNUMA. 2010. *Gráficos vitales del cambio climático para América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.

Consejo Nacional de Planificación. 2013. *Plan Nacional de Desarrollo "Plan Nacional para el Buen Vivir (2013-2017)"*. Quito: Resolución 2 de fecha 24 de junio de 2013, publicado en el Registro Oficial Suplemento 78, de fecha 11 de septiembre de 2013, última reforma 13 de julio de 2015.

CUEVA, J. y L. Chalán. 2010. *Cobertura Vegetal y Uso Actual del Suelo de la Provincia de Loja*. Loja: Departamento de Sistemas de Información Geográfica de Naturaleza y Cultura Internacional.

DAVENPORT, T. y L. Prusak. 1998. *Working Knowledge: How Organizations Manage What They Know*. Cambridge: Harvard Business School Press.

ECHAVARRÍA, M. 1999. *Agua: Valoración del servicio ambiental que prestan las áreas protegidas*. Manual preparado por la Unidad Técnica Regional, The Nature Conservancy. Quito: TNC.

ECOLEX. 2013. *Informe relación entre la tenencia de tierra y la deforestación*. Quito: KfW.

FAO. 2010. *Casos ejemplares de manejo forestal sostenible en América Latina y el Caribe*. Roma: FAO.

FAO. 2013. *Tackling Climate Change through Livestock. A global assessment of emissions and mitigation opportunities*. Roma: FAO.

FAO. 2014. *El estado de los bosques del mundo. Potenciar los beneficios socioeconómicos de los bosques*. Roma: FAO.

FONAFIFO. 2012. *Arreglos Institucionales en el Programa de Pago por Servicios Ambientales en Costa Rica*. San José: MINAE.

Fundación Etnoecológica y Cultural "TSANTSA" (FECTSA). 1994. *Shuar Aja - Sabiduría Amazónica*. Macas (Morona Santiago): ECORAE y Fundación Natura.

GARCÍA, M., D. Parra y P. Mena Vásquez. 2014. *El País de la Biodiversidad. Ecuador*. Quito: Fundación Botánica de los Andes/Ministerio del Ambiente/Fundación Ecofondo.

GARDNER, T. y otros. 2007. *The value of primary, secondary and plantation forest for a neotropical herpetofauna*. *Conservation Biology*.

GARZÓN, A. 2010. *Mapeo de Actores y Experiencias en REDD+ en Ecuador*. Quito: EcoDecisión, ARA y MAE.

GATTER, S. y M. Romero 2005. *Análisis económico de la cadena de aprovechamiento, transformación y comercialización de madera aserrada proveniente de bosques nativos en la región centro-sur de la Amazonía ecuatoriana*. Macas: Servicio Forestal Amazónico.

GÓMEZ, R. y J. Aguirre. 2015. *Políticas Públicas, servicios ecosistémicos y desarrollo regional en la Amazonía de Colombia, Ecuador y Perú*. Lima: USAID.

GUERRERO, M. y S. Saráuz. 2015. *El Panorama Agroeconómico del Ecuador. Una visión del 2015*. Quito: MAGAP.

INEC. 2015. *Ecuador en cifras*. Disponible en [www.ecuadorencifras.gob.ec/](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/).

IPCC. 2000a. *Resumen para responsables de políticas: Escenarios de Emisiones*. Ginebra: IPCC.

IPCC. 2000b. *Uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura*. Ginebra: OMM y PNUMA.

IPCC. 2002. *Cambio Climático y Biodiversidad*. Ginebra: OMM y PNUMA.

IPCC. 2014. *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (Eds.)]. Cambridge (RU) y Nueva York: Cambridge University Press.

JADÁN, O., B. Torres y S. Günter. 2012. *Influencia del uso de la tierra sobre almacenamiento de carbono en sistemas productivos y bosque primario en Napo, Reserva de Biosfera Sumaco, Ecuador*. Tena: Universidad Estatal Amazónica/CATIE/GIZ-MAE.

JONES, D.W. y R.V. O'Neill. 1993. *Rural land use, urban unemployment, and deforestation: the influence of development policies with a nontradable good*. *Resources and Energy Economics* 15: 353-70.

LEÓN-YÁNEZ, S., R. Valencia, N. Pitman, L. Endara, C. Ulloa y H. Navarrete (Eds.). 2011. *Libro rojo de las plantas endémicas del Ecuador*, 2ª edición. Quito: Publicaciones del Herbario QCA de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

LUBOWSKI, R. 2009. *¿Cuál es el costo y el potencial de REDD? En: Avancemos con REDD: Problema, opciones y consecuencias*. Bogor Barat: CIFOR: 23-30.

MAE. 2009. *Políticas Ambientales Nacionales*. Quito: Acuerdo Ministerial 86, de fecha 2 de octubre de 2009, publicado en el Registro Oficial 64, de fecha 11 de noviembre de 2009.

MAE. 2011. *Segunda Comunicación Nacional sobre el Cambio Climático: Ecuador*. Quito: Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

MAE. 2012a. *Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador 2012-2025*. Quito: MAE.

MAE. 2012b. *Mesa de Trabajo REDD+ - Términos de Referencia*. Quito: MAE.

MAE. 2012c. *REDD+ en Ecuador. Una Oportunidad para Mitigar el Cambio Climático y Contribuir a la Gestión Sostenible de los Bosques*. Quito: MAE.

MAE. 2012c. *Sistema de Clasificación de los Ecosistemas del Ecuador Continental*. Quito: Subsecretaría de Patrimonio Natural.

MAE. 2013a. *Análisis Costo–Beneficio REDD+ Ecuador*. Reporte Metodológico. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2013b. *Beneficios múltiples de REDD+ en Ecuador. Presentación de temas priorizados en los talleres de levantamiento de información a nivel nacional y regional*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2013c. *Mecanismos de Implementación REDD+ Ecuador*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2013d. *Programa de Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones por Deforestación y Degradación del Bosque en los Países en Desarrollo*. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2013e. *Política de Gobernanza de Patrimonio Natural para la Sociedad del Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Acuerdo Ministerial 114, de fecha 7 de noviembre de 2013, publicada en el Registro Oficial 138, de fecha 5 de diciembre de 2013.

MAE. 2014a. *Análisis de costos de oportunidad y potenciales flujos de ingresos: Una aproximación económica-espacial aplicada al caso del Ecuador*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014b. *Análisis institucional y propuesta jurídica para posibilitar el involucramiento del sector privado en la implementación de REDD+*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014c. *Contexto internacional, marco legal, político e institucional para REDD+*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014d. *Contexto internacional para REDD+ y ajustes al contenido del marco legal, político e institucional (Producto 7, Consultoría No. IC/2014/0075)*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014e. *Consultoría Diagnóstico y Plan de Acción para la transversalización del enfoque de género en el Programa Nacional REDD+*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014f. *Costos de Transacción e Implementación: Ecuador*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014g. *Desarrollo del contenido de formularios de registro para el Sistema de Gestión de Medidas y Acciones REDD+ (Producto 11 – Consultoría No. IC/2014/0075)*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014h. *Evaluación Nacional Forestal Resultados*. Quito: Ministerio del Ambiente y FAO. Quito: ONU.

MAE. 2014i. *Informe de apoyo y seguimiento a las reuniones de la Mesa de Trabajo REDD+ (MdT REDD+) y resultados del proceso de revisión del Reglamento (Producto 9, Consultoría No. IC/2014/0075)*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014j. *Informe de apoyo de los talleres de socialización de la estrategia nacional REDD+, entrevistas a actores clave e incorporación de insumos (Producto 8, Consultoría No. IC/2014/0075)*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014k. *Informe de Asesoría Jurídica para la formulación y diseño de la estrategia REDD+ y su plan de acción (Producto 10, Consultoría No. IC/2014/0075)*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014l. *Informe Semestral Programa Nacional Conjunto ONU-REDD–Ecuador*. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014m. *Marco Legal, político e institucional para REDD+*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014n. *Medidas y Acciones REDD+ Ecuador: Aplicación del enfoque paisaje y flujo / stock*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014o. *Metodología para ensamblar y desarrollar el PNREDD+*. Documento Metodológico para la discusión. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014p. *Política fiscal en el sector de la palma aceitera y sus implicaciones en el programa REDD+ en Ecuador*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014q. *Propuesta para regular los requisitos y procedimientos para la operatividad de las medidas y acciones REDD+, en el marco de los mecanismos de implementación y la estrategia REDD+ y su plan de acción*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2014r. *Sistematización de los aportes y comentarios a la Normativa sobre consulta y negociación para REDD+, en talleres regionales*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2015a. *Consulta para REDD+*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2015b. *Ecuador's Forest Reference Emission Level for Deforestation*. Quito: MAE.

MAE. 2015c. *Estrategia Nacional de Biodiversidad 2015-2030*. Quito: MAE.

MAE. 2015d. *Estrategias Regionales REDD+ en la Amazonia y Costa Centro-Norte del Ecuador*. Reducción de emisiones y co-beneficios potenciales bajo tres escenarios de deforestación futura. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2015e. *Propuesta de Participación para la Fase de Implementación del Programa Nacional REDD+*. Documento interno del proyecto. Quito: Programa Nacional Conjunto ONU-REDD.

MAE. 2015f. *Sistematización de las lecciones aprendidas del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD en su labor de apoyo al Ecuador en su Fase de preparación para REDD+*. PNC ONU-REDD-Ecuador. Quito: PNUD-Ecuador, para el Ministerio del Ambiente de Ecuador.

MAE. 2016a. *Primer Informe Bienal de Actualización del Ecuador*. Quito.

MAE. 2016b. *Reportes de incendios de las Direcciones Provinciales*. Quito: Ministerio del Ambiente.

MAE. 2016c. *Acuerdo Ministerial No. 116, de fecha 7 de noviembre de 2016*. Quito: MAE.

MAE y CI. 2014. *Documento Metodológico para el Diseño del Sistema de Información de Salvaguardas para REDD+*. Quito: MAE y CI.

MAE e ITTO. 2011. *Gobernanza forestal en el Ecuador 2011*. Quito: MAE/ITTO.

MAE y MAGAP. 2014. *Protocolo metodológico integrado para la elaboración del mapa de cobertura y uso de la Tierra del Ecuador continental escala 1:100000*. Quito: MAE y MAGAP.

Ministerio del Ambiente del Ecuador (MAE) y Proyecto "Manejo Forestal Sostenible ante el Cambio Climático (MFSCC)". 2014. *Evaluación Nacional Forestal Resultados*. Quito: Ministerio del Ambiente y FAO.

MAGAP. 2011. *Documento de la propuesta de trabajo*. Quito: Subsecretaría de Producción Forestal.

MAGAP. 2014. *Agenda de Transformación Productiva Amazónica: Reconversión agroproductiva sostenible en la Amazonía Ecuatoriana*. Quito: MAGAP.

MAGAP-MAE. 2015. *Mapa de cobertura y uso de la tierra del Ecuador*. Quito: MAGAP/MAE.

MALKY, A., D. Leguía y J.C. Ledezma. 2012. *Análisis de los costos de oportunidad de la deforestación evitada en el noreste amazónico de Bolivia*. La Paz: Conservation Strategy Fund. Conservation International.

MCP/UNICEF. 2008. *Nacionalidades y pueblos indígenas, y políticas interculturales en Ecuador: Una mirada desde la educación*. Quito: MCP/UNICEF.

MORALES, M., L. Naughton-Treves y L. Suárez (Eds.). 2010. *Seguridad en la tenencia de la tierra e incentivos para la conservación de bosques*. Quito: ECOLEX.

MUKAMURI, B.B., B.M. Campbell y G. Kowero. 2003. *Local organisations and natural resource management in the face of economic hardships: A case study from Zimbabwe*. En: Kowero, G. et al. (Eds.) *Policies and Governance Structures in Woodlands of Southern Africa*. Bogor: CIFOR.

NEILL, D. y C. Ulloa. 2011. *Adiciones a la flora del Ecuador. Segundo suplemento 2005-2010*. Quito: RG grafistas.

NIETO, C. y C. Caicedo. 2012. *Análisis reflexivo sobre el Desarrollo Agropecuario Sostenible en la Amazonía Ecuatoriana*. INIAP-EECA. Publicación Miscelánea 405.

NÚÑEZ, M. 2013. *Mapeo de Actores y Causas e Impulsores de la Deforestación*. Quito: Programa Net Zero Deforestation - NZD, The Nature Conservancy (TNC)/ Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos (GADPS).

OIMT. 1992. *Criterios para la evaluación de la ordenación sostenible de los bosques tropicales. Serie de Desarrollo de Políticas*. Yokohama: ITTO.

OLANDER, J., M. Stern y F. Loayza. 2012. *Mapeo de Actores y experiencias en REDD+ en Ecuador*. Quito: EcoDecisión, GIZ y MAE

PAGIOLA, S. y B. Bosquet. 2010. *Estimando los costos de REDD a Nivel de País*. Washington DC: Forest Carbon Partnership Facility (FCPF).

PALACIOS, W. y H. Quiroz. 2011. *Sondeo sobre la percepción de la rentabilidad del aprovechamiento de madera por parte de pequeños productores en el Ecuador*. Quito: USAID, Costas y Bosques Sostenibles.

PARDAVILA, F. 2014. *Evaluación de Impacto de Políticas Públicas*. Quito: CEDA.

PETKOVA, E., A. Larson y P. Pacheco. 2011. *Transformación de los paisajes tropicales en América Latina: Evaluando las tendencias e implicaciones de políticas para REDD+*. En: E. Petkova, A. Larson y P. Pacheco (Eds). *Gobernanza forestal y REDD+: Desafíos para las políticas y mercados en América Latina*. Bogor: CIFOR, pp. 119 - 144.



PODWOJEWSKI, P. y J. Poulenard. 2011. *Los suelos de los Páramos de Ecuador. En: Mena Vásquez, P. et al. (Eds.). Páramo. Paisaje Estudiado, Habitado, Manejado e Institucionalizado.* Quito: Abya Yala/EcoCiencia/ Ecobona.

QUINTERO, M. (Ed.). 2010. *Servicios ambientales hidrológicos en la región andina. Estado del conocimiento, la acción y la política para asegurar su provisión mediante esquemas de pago por servicios ambientales.* Lima: IEP y CONDESAN.

Registro Oficial. 1994. *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.* Quito: Registro Oficial 562, de fecha 7 de noviembre de 1994.

Registro Oficial. 1999. *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.* Quito: Registro Oficial 206, de fecha 7 de junio de 1999.

Registro Oficial. 2003. *Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente.* Quito: Decreto Ejecutivo 3516, de fecha 31 de marzo de 2003, publicado en el Registro Oficial Edición Especial 2, de fecha 31 de marzo de 2003, última reforma 5 de julio de 2016.

Registro Oficial. 2004. *Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre.* Quito: Registro Oficial Suplemento 418, de fecha 10 de septiembre de 2004, última reforma 29 de diciembre de 2014.

Registro Oficial. 2008. *Constitución de la República del Ecuador.* Quito: Registro Oficial 449, de fecha 20 octubre de 2008, última reforma 21 de diciembre de 2015.

Registro Oficial. 2009. *Política de Estado la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.* Quito: Decreto Ejecutivo 1815, de fecha 1 de julio de 2009, publicado en el Registro Oficial 636, de fecha 17 de julio de 2009, última reforma 20 de octubre de 2010.

Registro Oficial. 2010a. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.* Quito: Registro Oficial Suplemento 303, de fecha 19 de octubre de 2010, última reforma 25 de julio de 2016.

Registro Oficial. 2010b. *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.* Quito: Registro Oficial Suplemento 306, de fecha 22 de octubre de 2010, última reforma 5 de julio de 2016.

Registro Oficial. 2014. *Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua.* Quito: Registro Oficial Suplemento 305, de fecha 6 de agosto de 2014.

Registro Oficial. 2016. *Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.* Quito: Registro Oficial Suplemento 711, de fecha 14 de marzo de 2016.

RIVAL, A. y P. Levang P. 2014. *La palma de la controversia: La palma aceitera y los desafíos del desarrollo*. Bogor: CIFOR.

ROMERO, M., D. Velastegui y M. Robles. 2011. *Descripción de las cadenas productivas de madera en Ecuador*. Quito: Ministerio del Ambiente - Dirección Nacional Forestal.

SAMANIEGO, R., 2004. *Modelos de agricultura sostenible basados en tecnología tradicional indígena aptos para ecosistemas amazónicos*. Quito: Fundación Natura/ Ministerio de Ambiente/Fundación Chankuap/Fundación Tsantsa.

SEMARNAT/CONAFOR. s/f. *Estrategia Nacional para REDD+ (ENAREDD+)*. Borrador 5 (para consulta). México: SEMARNAT/CONAFOR.

SENPLADES. 2013a. *Agenda Regional de Población y Desarrollo después del 2014 en Ecuador*. Quito: SENPLADES.

SENPLADES. 2013b. *Estrategia Territorial Nacional 2013-2017*. Quito: SENPLADES.

SENPLADES. 2013c. *Plan Plurianual de Inversión Pública 2013-2017*. Quito: SENPLADES.

SENPLADES. 2015. *Sistema Nacional de Información*. [En línea] Disponible en: <http://sni.gob.ec/inicio>.

SIERRA, R. 2013. *Patrones y factores de deforestación en el Ecuador continental, 1990-2010. Y un acercamiento a los próximos 10 años*. Quito: Conservación Internacional Ecuador y Forest Trends.

SIERRA, R. 2015. *Food Production Systems in the Amazon. Encyclopaedia of the History of Science, Technology, and Medicine in Non-Western Cultures: 1-14*. Dordrecht: Springer.

SKUTCH, M., B. Vickers, Y. Georgiadau y M. McCall. 2011. *Alternative models for carbon payments to communities under REDD+: A comparison using the polis model of actor inducements*. México DF: Environmental Science & Policy.

SUNDERLIN, W. D., A. Larson, A. Duchelle, E. Sills, C. Luttrell, P. Jagger et al. 2010. *Technical guidelines for research on REDD+ project sites*. Bogor: CIFOR.

TNC (The Nature Conservancy). 2014. *Impulsores de Deforestación y Degradación de Bosques y Emisiones de Carbono en un Escenario Inercial en la Zona de Demostración del Proyecto Net Zero Deforestation*. Quito: The Nature Conservancy (TNC)/Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos (GADPS)/EcoCiencia.

VERA, A. y L. Riera Berrezueta. 2010. *Desarrollo de alternativas silvopastoriles para rehabilitar pastizales en la zona norte de la región Amazónica ecuatoriana*. Quito: INIAP.

WASSERSTROM, R. y D. Southgate. 2013. *Deforestation, Agrarian Reform and Oil Development in Ecuador, 1964-1994*. *Natural Resources* 4 (1): 31-44.

WATSON, C., E. Brickell, W. McFarland y J. McNeely. 2013. *Integrating REDD+ into a green economy transition: Opportunities and challenges*. Londres: UNEP.

WCMC/UNEP. 2014. *Documento metodológico para la creación de un mapa de áreas prioritarias según múltiples beneficios posibles de REDD+*. Quito: Ministerio del Ambiente.

WRI. 2006. *Earth Trends*. <http://www.wri.org/our-work/project/earthtrends-environmental-information>.



ANEXOS



## ANEXO 1:

# GUÍA NACIONAL DE CONSULTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES REDD+ EN TIERRAS O TERRITORIOS COLECTIVOS

La Constitución de la República reconoce y garantiza los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos, pueblos montubios y comunas, establecidos en instrumentos internacionales, por lo que, para esta Guía, se considera el Numeral 2 del Artículo 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>56</sup>, y se reconoce que REDD+ es una iniciativa voluntaria. El Estado debe consultar a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos, pueblos montubios y comunas antes de la implementación de las acciones REDD+ en sus tierras o territorios para obtener su consentimiento, ya que ellos deben decidir sobre su desarrollo.

Bajo este marco la guía tiene los siguientes elementos:

### Alcance

Esta guía pretende orientar el proceso de consulta antes de la implementación de acciones REDD+ en tierras o territorios de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio, comunas y otros colectivos que dependen de los recursos de los bosques para su subsistencia, a quienes, en adelante, y para efectos del presente documento, se los denominará como “colectivos”.

### La consulta

La consulta es un derecho reconocido y garantizado en la Constitución de la República del Ecuador a favor de comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio, comunas y otros colectivos.

La consulta busca establecer un proceso de diálogo con el colectivo para informar y preguntar sobre el diseño y la implementación de acciones REDD+ en sus tierras o territorios, con el objeto de obtener su consentimiento.

---

<sup>56</sup> Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

A través del desarrollo de la consulta, se busca promover y respetar otros derechos colectivos, como son: mantener su identidad, decidir sobre la forma de su desarrollo, conservar y reforzar el derecho de propiedad sobre sus tierras y territorios, promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad, conservar sus propias formas de organización social y desarrollar y proteger sus conocimientos colectivos, entre otros, reconocidos en la Constitución de la República.

## Características

### - **Obligatoria**

Para implementar acciones REDD+ en tierras o territorios de comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio o comunas; u, otros colectivos que dependen de los recursos de los bosques, es imperativo realizar la consulta y contar con el consentimiento del colectivo.

### - **Previa**

La consulta debe ser realizada antes de que se implementen las acciones REDD+ para que el colectivo participe en el diseño de las acciones. Se debe otorgar un tiempo razonable, acorde a las costumbres del colectivo, para la toma de decisiones respecto a la implementación o no de las acciones.

### - **Libre**

La consulta y la decisión que se tome por parte del colectivo deben ser voluntarias; es decir, libres de coerción, intimidación o manipulación al colectivo o a sus integrantes. No deben existir ofrecimientos irregulares antes, durante o después del proceso por parte de quien consulta.

### - **Informada**

Los implementadores de las acciones REDD+ deben presentar al colectivo información clara, precisa, sencilla, transparente y con pertinencia cultural referente a REDD+ y a las acciones que se proponen implementar en su tierra o territorio. Este punto se amplía en el paso 2 de la presente guía.

### - **Participativa**

Los miembros del colectivo deben participar ampliamente en las reuniones del proceso de consulta y en la toma de decisiones.

### - **Igualitaria y en equidad entre hombres y mujeres**

Se debe promover la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad y equidad de género en las reuniones informativas y en la toma de decisiones, considerando su voz y voto.



- **Llevarse a cabo en el territorio del colectivo**

La consulta debe ser preferentemente en el lugar donde habita el colectivo, procurando que sea en el sitio habitual en donde se realizan las reuniones. Si se propone que las acciones REDD+ sean implementadas en varias áreas de distintos colectivos colindantes, se debería acordar entre los colectivos el lugar idóneo para la consulta.

### ¿Quién realiza la consulta?

La consulta la realiza el implementador de las acciones REDD+, es decir, quien propone las acciones al colectivo. Pueden ser implementadores de acciones REDD+ i) las instituciones del Estado Central, como los ministerios sectoriales, y ii) las instituciones locales, como los GAD provinciales o municipales

### ¿Qué significa consulta tutelada?

Significa que el Estado<sup>57</sup> actuará como garante de derechos en la aplicación de la presente Guía cuando el implementador de las acciones REDD+ es un actor privado, como por ejemplo las ONG o empresas.

El objetivo de la consulta tutelada es que antes de la implementación de acciones REDD+ en tierras y territorios colectivos se consulte debidamente al colectivo, y se cuente con su consentimiento. Para ello, el actor privado que propone la implementación de acciones REDD+ en tierras y territorios colectivos deberá informar y coordinar con la AN REDD+.

### ¿A quién se consulta?

Se consulta al colectivo que sea propietario o que cuente con el reconocimiento de propiedad de las tierras o los territorios en los que se prevé la implementación de acciones REDD+; es decir a:

- a. Comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio, comunas.
- b. Otros colectivos que dependen de los recursos de los bosques para su subsistencia.

---

57 Realizará la conducción de la consulta tutelada la institución del Estado que sea competente en el ámbito de las acciones REDD+ que el actor privado desea implementar, en las tierras o territorios del colectivo.

## ¿Cuál es el rol del Estado en la consulta?

El Estado tiene dos roles dentro de la consulta:

- a. Consultante: cuando el implementador de las acciones REDD+ es una institución del Estado central o local, es la institución estatal quien aplica el proceso de consulta.
- b. Garante de derechos: cuando el implementador es un actor privado, el Estado funge como garante de derechos, buscando proteger el derecho del colectivo a la consulta.

## ¿Cuándo NO se aplica la consulta ni la consulta tutelada?

Cuando la implementación de acciones REDD+ se realice directamente por el colectivo, es decir:

- a. Las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio, las comunas; y,
- b. Otros colectivos que dependen de los recursos de los bosques para su subsistencia.

Sin embargo, el colectivo debe aplicar adecuadamente los procesos internos de toma de decisiones para implementar las acciones REDD+ en sus tierras o, que todos sus integrantes participen de manera plena y efectiva en la toma de decisiones, tanto mujeres como hombres, jóvenes, adultos mayores y otros grupos que integran el colectivo.

## ¿Qué procedimiento se sigue para realizar la consulta?

### **Paso 1. Identificación del colectivo y sus características**

Para iniciar con el proceso de consulta, es necesario identificar al colectivo del área donde se propone implementar las acciones REDD+, con el fin de contar con información relevante del colectivo que permita realizar el proceso de consulta con pertinencia cultural. Esa información es:

- a. Identificación de la comunidad, pueblo, o nacionalidad indígena, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio, comuna u otros colectivos.
- b. Descripción general de área donde habita el colectivo.
- c. Número total de integrantes del colectivo.
- d. Su institución representativa, es decir, qué organización o asociación o quiénes representan legítimamente al colectivo, y sus cargos.





- e. La forma en la que se toman las decisiones, es decir, el proceso mediante y el tiempo necesario para tomar las decisiones.
- f. El idioma que habla el colectivo.
- g. Mecanismos propios para resolver controversias, es decir, la manera en la que se soluciona los problemas dentro del colectivo.
- h. Título de propiedad o documento de reconocimiento de derechos de la tierra o del territorio donde habitan<sup>58</sup>. Para la implementación de acciones REDD+ es importante que el colectivo cuente con este documento de respaldo.

Si no lo tiene, el consultante podrá notificar a la Autoridad Competente para que esta inicie el proceso legal de regularización.

Una vez que el colectivo obtenga el título de propiedad o el reconocimiento de derechos<sup>59</sup> de la tierra o territorio donde habita, se podrá seguir con el proceso de consulta o consulta tutelada.

## **Paso 2. Provisión de información al colectivo y recopilación de aportes y sugerencias**

En este paso el implementador realizará reuniones informativas con el colectivo para comunicar de manera oportuna, clara, sencilla y transparente sobre las acciones REDD+ que se proponen implementar en su tierra o territorio, y recibir aportes y sugerencias para ajustar esas acciones REDD+ a las necesidades del colectivo.

El implementador podrá contar con una propuesta preliminar de acciones REDD+ desarrollada internamente o en colaboración con actores del colectivo. La propuesta será revisada y ajustada a partir de las reuniones informativas y aportes que se reciban durante las mismas. Una vez que la propuesta acoja las sugerencias y aportes recibidos, será compartida y objeto de la discusión en el paso 3.

El implementador deberá asegurar la presencia de todos o la mayoría de los miembros de colectivo a las reuniones y deberá registrar su participación en una lista de asistencia.

---

<sup>58</sup> El proceso de consulta que se efectúe para la implementación de acciones REDD+ en tierras o territorios que no cuenten con título de propiedad, no genera derecho ni reconocimiento de propiedad sobre la misma a favor del colectivo consultado.

<sup>59</sup> Por ejemplo, posesión agraria o posesión ancestral.

## ¿Qué información se debe presentar al colectivo?

- a. Explicación sobre REDD+ que permita la total comprensión del colectivo sobre este tema.
- b. La descripción de las acciones REDD+, esto es:
  - i. El área donde se propone implementar las acciones REDD+;
  - ii. Las acciones REDD+ que se proponen, sobre las cuales se trabajará conjuntamente con el colectivo en el diseño;
  - iii. Tiempo de duración de la implementación de acciones REDD+.
  - iv. Los derechos y obligaciones que se generan por su implementación.
- c. Prueba documentada del estatus legal del implementador de las acciones REDD+.
- d. Una descripción preliminar de posibles impactos negativos y positivos, así como riesgos sociales y ambientales que podrían asociarse a la implementación de las acciones REDD+.
- e. Explicación clara sobre los posibles beneficios que trae la implementación de las acciones REDD+
- f. El listado del personal que estará involucrado en la implementación de las acciones REDD+ y sus responsabilidades, esto incluye personas locales, institutos de investigación, auspiciantes, consultores, entre otros.
- g. Descripción de los costos de la implementación de las acciones REDD+ y cómo será financiado.
- h. Información de contacto del implementador.

Además, se debe procurar que el colectivo tenga acceso a la información adecuada sobre la viabilidad técnica y financiera de las acciones REDD+.

## ¿Cuál es la forma en la que se debe presentar la información al colectivo?

- Se deben encontrar medios de comunicación apropiados en el idioma del colectivo, considerando la pertinencia cultural, nivel de instrucción y cualquier otro aspecto que pueda influir en la transmisión efectiva de información. De ser necesario, la presentación de la información debe ser en el idioma propio del colectivo.
- Se debe dar preferencia a materiales audiovisuales y didácticos.



- El consultante debe ofrecer respuestas adecuadas, oportunas y completas a las preguntas presentadas por el colectivo.
- Se podrá contar con un facilitador/a<sup>60</sup> para que presente toda la información de las acciones REDD+ e inquietudes del colectivo, si el consultante o el colectivo lo consideran necesario.

### ¿Cuál es el plazo que tiene el colectivo para analizar la información y tomar una decisión?

Los plazos para el análisis de información en el diseño de las acciones REDD+ y la toma de decisiones se determinarán según las costumbres del colectivo. Sin embargo, el implementador de las acciones REDD+ podrá dialogar con el colectivo para llegar a un acuerdo con respecto a los plazos.

#### **Paso 3. Discusión y toma de decisión por parte del colectivo**

Una vez que el implementador haya informado y trabajado conjuntamente con el colectivo en el diseño de las acciones REDD+, el colectivo tendrá un espacio de discusión y toma de decisiones de acuerdo a procesos internos y propios, con un tiempo razonable para que puedan emitir una repuesta.

El máximo órgano de representación interno es quien consultará al colectivo sobre la implementación de las acciones REDD+ en su tierra o territorio. Al ser consultado el colectivo por su máximo órgano de representación, se generará un espacio de discusión y toma de decisiones.

De igual manera, como en las reuniones informativas, el implementador deberá contar con una lista de participación de los miembros del colectivo que han asistido al espacio de discusión y toma de decisiones.

#### **Paso 4. Acuerdo o Convenio de consentimiento**

En caso que la decisión del colectivo corresponda a implementar las acciones REDD+ en su tierra o territorio<sup>61</sup>, el implementador y el/a representante del colectivo redactarán y suscribirán el Acuerdo o Convenio de Consentimiento, que deberá contener, como mínimo:

---

<sup>60</sup> Un facilitador o facilitadora es la persona que ayuda al consultante a transmitir la información al colectivo de una manera sencilla, tomando en cuenta aspectos relevantes del colectivo. Se recomienda que el facilitador sea una persona que conozca o sea parte del colectivo que va a ser consultado.

<sup>61</sup> Si no se obtiene el consentimiento de todo el colectivo, las acciones REDD+ no podrán ser implementadas en su tierra o territorio.

- a. La descripción de las acciones REDD+ que serán implementadas en la tierra o territorio del colectivo.
- b. La descripción sobre los recursos monetarios para implementar las acciones REDD+ consentidas.
- c. La descripción sobre los recursos no monetarios que entregará el implementador al colectivo para la implementación de las acciones REDD+, como pueden ser: asistencia técnica, herramientas, capacitaciones, entrega de semillas, entre otros.
- d. Las acciones planificadas para la formación y capacitación al colectivo sobre la implementación de las acciones REDD+.
- e. Las cuestiones relacionadas a la propiedad intelectual de conocimientos, innovaciones y prácticas propias del colectivo que se asocian con las acciones REDD+ que se implementarán en su tierra o territorio.
- f. El rol del colectivo en la implementación de las acciones REDD+, estableciendo cuáles son las actividades que realizarán sus miembros.
- g. El seguimiento y evaluación a realizarse en la implementación de las acciones REDD+.
- h. El mecanismo de solución de controversias.
- i. La duración de la implementación de las acciones REDD+.
- j. Las causales de terminación del Acuerdo o Convenio.
- k. El administrador del Acuerdo o Convenio.
- l. El contacto para notificaciones.
- m. La aceptación y ratificación de las partes.

Por último, cuando el implementador sea una institución estatal llenará la “lista de resultados sobre el proceso de consulta”, que servirá para reportar ante la AN REDD+ sobre el desenvolvimiento del proceso de consulta. En el caso de los actores privados como implementadores de acciones REDD+, la “lista de resultados sobre el proceso de consulta” será llenada por la AN REDD+ quien acompañará en el proceso de consulta como garante de derechos para verificar el respeto de los derechos colectivos y la aplicación de esta guía.



## LISTA DE RESULTADOS SOBRE EL PROCESO DE CONSULTA

¿Se suscribió el Acuerdo o Convenio de consentimiento con el colectivo?

Sí

No

¿Se realizó una consulta o consulta tutelada al colectivo donde se implementará las acciones REDD+?

Consulta

Consulta tutelada

¿Qué colectivo fue consultado?

---

---

---

---

¿Cuántas personas conforman el colectivo? \_\_\_\_\_

¿Cuántas mujeres? \_\_\_\_\_

¿Cuántos jóvenes? \_\_\_\_\_

¿Cuántos adultos mayores? \_\_\_\_\_

¿Cuántos miembros del colectivo asistieron a las reuniones informativas? (Paso 2)

---

¿Cuántas mujeres? \_\_\_\_\_

¿Cuántos jóvenes? \_\_\_\_\_

¿Cuántos adultos mayores? \_\_\_\_\_

¿Cuántos miembros del colectivo asistieron al espacio de discusión y toma de decisiones?  
(Paso 3)

---

¿Cuántas mujeres? \_\_\_\_\_

¿Cuántos jóvenes? \_\_\_\_\_

¿Cuántos adultos mayores? \_\_\_\_\_

Ponga visto en las opciones que corresponden a la información que se dio al colectivo en el Paso 2 – Provisión de información al colectivo y recopilación de aportes y sugerencias

- Descripción de las acciones REDD+
- Descripción de los impactos negativos y positivos; y los riesgos sociales y ambientales de la implementación de las acciones REDD+
- Responsabilidades de los involucrados en la implementación
- Costos
- Financiamiento

¿Qué tipo de medio se utilizó para informar al colectivo en el Paso 2 – Provisión de información al colectivo y recopilación de aportes y sugerencias?<sup>62</sup>

- Medios audiovisuales
- Charlas informativas
- Otro

Si es otro, explique:

---

¿Cuál de las dos opciones (o ambas) se desarrollaron en la tierra o territorio del colectivo?

---

<sup>62</sup> Se deberá adjuntar como anexo a la “Lista de Resultados sobre el Proceso de Consulta” el detalle de la información presentada y entregada al colectivo.



Reuniones informativas

Consulta

¿Qué idioma habla el colectivo?

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

¿En qué idioma se realizaron las reuniones informativas?

\_\_\_\_\_

¿En qué idioma se realizó la consulta?

\_\_\_\_\_

¿Se realizó la consulta a través del máximo órgano de representación del colectivo?

Sí

No

Otro

Si es otro, explique

\_\_\_\_\_

¿Se respetaron los plazos del colectivo para la discusión y toma de decisiones?

Sí

No

¿Cuál fue el plazo? \_\_\_\_\_

Se llegó a un acuerdo \_\_\_\_\_

¿Cuál es la forma en que el colectivo resuelve sus controversias?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

---

Ponga visto en las opciones que corresponden al contenido del Acuerdo o Convenio de Consentimiento<sup>63</sup> (Paso 4)

- Descripción de las acciones REDD+
- Descripción de los recursos no monetarios que el implementador entregará al colectivo
- Capacitación al colectivo
- Propiedad intelectual de los conocimientos ancestrales
- Rol del colectivo en la implementación de las acciones
- Seguimiento y evaluación
- Solución de controversias
- Duración
- Terminación
- Administrador
- Notificaciones
- Aceptación y ratificación

---

**63** Se deberá adjuntar como anexo a la “Lista de Resultados sobre el Proceso de Consulta” el Acuerdo o Convenio de Consentimiento.





## **ANEXO 2:**

### **ALCANCE NACIONAL DE SALVAGUARDAS<sup>64</sup>**

El Alcance Nacional de Salvaguardas constituye el marco de acción de cada una de las siete salvaguardas definidas en la Conferencia de las Partes (COP) de la CMNUCC en Cancún (2011), que establece los parámetros sobre los cuales éstas serán abordadas y respetadas a nivel nacional en la implementación de REDD+; y se alinea al marco legal, político e institucional del país. Este determina cómo el país interpreta a las siete Salvaguardas de Cancún, e identifica, por tanto, temas prioritarios para cada salvaguarda.

La construcción del alcance, así como la definición del enfoque de salvaguardas del país, resultó de un proceso de análisis técnico y conceptual de tres elementos:

1. Aportes de distintos actores respecto a las prioridades, potenciales riesgos y cobeneficios sociales y ambientales que podrían estar asociados a la implementación de REDD+ que incluyeron a representantes de comunidades, nacionalidades y pueblos.
2. Marco legal, político e institucional de Ecuador en materia de derechos individuales, colectivos y de la naturaleza. Además del análisis de su relación con las temáticas abarcadas por las siete salvaguardas para REDD+.
3. Temáticas y criterios de salvaguardas determinados en las herramientas de iniciativas internacionales relevantes.

Si bien este proceso se basa en los lineamientos y las salvaguardas para REDD+ definidas por la CMNUCC, la consideración de otros procesos existentes y los requisitos de diversos donantes permite contar con un alcance que oriente el abordaje y respeto de salvaguardas y el reporte a diferentes fuentes de financiamiento para REDD+.

Se presentan a continuación las siete salvaguardas de la CMNUCC, seguidas del alcance definido para su abordaje y respeto en el Ecuador.

---

<sup>64</sup> Adaptado de MAE y CI (2014).

## SALVAGUARDA A

**La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia.**

### Alcance

Las medidas y acciones REDD+ guardarán complementariedad o compatibilidad con el marco de leyes, políticas, planes y programas nacionales y locales, y los instrumentos internacionales aplicables para REDD+.

Las medidas y acciones de REDD+ deberán ser complementarias o compatibles con la Constitución de la República del Ecuador, los lineamientos de instrumentos y convenios internacionales (incluyendo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Convenio de Diversidad Biológica, entre otros), Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017, Estrategia Nacional de Cambio Climático y Política Nacional de Gobernanza del Patrimonio Natural; además de políticas de desarrollo productivo y económico relevantes para REDD+, así como con los instrumentos de planificación local (Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial – PDOT e instrumentos de planificación territorial de comunidades, pueblos y nacionalidades).

## SALVAGUARDA B

**La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.**

### Alcance

La transparencia y la eficacia de las estructuras de gobernanza forestal, en el marco de REDD+ a nivel nacional, se analizarán respecto de lo siguiente:

1. Transparencia y eficacia del marco normativo, marco operativo de REDD+ y sus respectivas estructuras.
2. Fortalecimiento de las estructuras de gobernanza forestal y otros usos de suelo, con énfasis en aspectos relacionados con tenencia de la tierra, control forestal y monitoreo forestal.
3. Implementación de mecanismos de quejas y resolución de controversias aplicables a REDD+.
4. Contribución de REDD+ al fortalecimiento de las estructuras de gobernanza interna de los titulares de derechos que participan en la implementación de acciones REDD+.
5. Existencia y transparencia de mecanismos para asegurar el acceso a la información de REDD+.
6. Transparencia y eficacia de la gestión financiera, y la priorización de la inversión y asignación local de recursos de REDD+.
7. Promover la igualdad de género en la implementación de REDD+.



## SALVAGUARDA C

**El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos, comunidades y nacionalidades, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes a las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.**

### Alcance

El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos, comunidades y nacionalidades se analizará tomando en consideración los derechos colectivos reconocidos y detallados en el Artículo 57 en la Constitución de la República del Ecuador, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, como por ejemplo UNDRIP, CEDAW, OIT 169 y Protocolo de Nagoya, entre otros. Bajo este enfoque, para el análisis del respeto de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas, en el diseño e implementación de REDD+ se considerará lo siguiente:

1. Derecho al acceso y propiedad de la tierra, territorios y recursos.
2. Protección de conocimientos, saberes y prácticas ancestrales.
3. Respeto de formas de convivencia, organización social y ejercicio de la autoridad en sus territorios ancestrales y tierras comunitarias de posesión ancestral.
4. Respeto al derecho al trabajo que garantice su salud, integridad, seguridad y bienestar.
5. Aplicación de guía de consulta para REDD+, que contemple criterios de consulta libre, previa e informada, cuando corresponda su aplicación.
6. Acceso a mecanismos judiciales para reclamos en caso de daños.

## SALVAGUARDA D

**La participación plena y efectiva de las partes interesadas, en particular la de los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las acciones mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la Decisión 1/CP.16.**

### Alcance

La participación plena y efectiva en el diseño e implementación de REDD+ en el Ecuador se reportará en términos de la promoción e implementación de:

1. Procesos de información y fortalecimiento de capacidades con actores clave para la implementación de REDD+.
2. Procesos y espacios de participación y diálogo relevantes para REDD+.
3. Mecanismos para la inclusión de mujeres y grupos de atención prioritaria en los procesos de información, fortalecimiento de capacidades y espacios de participación y diálogo asociados a la implementación de REDD+.
4. Procesos de participación de actores clave, en particular comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas, en la inversión local de recursos REDD+, de acuerdo a las medidas y acciones definidas por la AN REDD+.
5. Mecanismos para recepción y manejo de quejas asociadas a la implementación de REDD+.



## SALVAGUARDA E

**La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, asegurando que las acciones especificadas en el párrafo 70 de la Decisión 1/CP.16 no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.**

### Alcance

Para el análisis y el reporte sobre la compatibilidad de REDD+ con medidas para la conservación de los bosques y la diversidad biológica, así como los incentivos para la protección y conservación de los bosques, sus servicios y potenciales cobeneficios sociales y ambientales se observará lo siguiente:

1. La compatibilidad y contribución de REDD+ a las acciones nacionales de conservación de bosques naturales y de la biodiversidad, evitando la conversión de bosques naturales.
2. La contribución de REDD+ a la protección y mantenimiento de los servicios de los ecosistemas boscosos.
3. La potenciación de cobeneficios sociales y ambientales priorizados a nivel nacional en la implementación de REDD+.

## SALVAGUARDA F

**La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión.**

### Alcance

Con la implementación de REDD+ se busca asegurar que las reducciones de emisiones sean duraderas o sostenibles en el tiempo, mediante las siguientes consideraciones:

1. Identificación de los riesgos de reversión de emisiones a nivel nacional, asociados a las causas de deforestación y degradación forestal.
2. Implementación de acciones para evitar o minimizar los riesgos de reversión de emisiones asociados a las acciones REDD+ en colaboración con actores locales.
3. Fortalecimiento de sistemas de información relevantes para REDD+.
4. Ejecución de acciones o mecanismos para seguimiento y manejo de riesgos identificados, según capacidades técnicas y financieras.

## SALVAGUARDA G

**La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de emisiones.**

### Alcance

Con la implementación de REDD+ se espera lograr una reducción de las emisiones nacionales efectivas, para lo cual se tendrá en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Identificación de riesgos de desplazamiento de emisiones a nivel nacional, considerando causas subyacentes e indirectas de la deforestación y del cambio de uso del suelo.
2. Fortalecimiento de medidas de control forestal para reducir el riesgo de desplazamiento de emisiones, como condiciones habilitantes y complementarias a REDD+.
3. Implementación de acciones para evitar o minimizar los riesgos de desplazamiento de emisiones asociados a las acciones REDD+.
4. Fortalecimiento del sistema nacional de monitoreo de bosques, que permita detectar desplazamiento de emisiones, con la contribución del monitoreo comunitario y de sistemas de alertas tempranas.



ISBN 978-9942-22-079-0



9 789942 220790