

¿Qué es la preparación legal para la REDD+?



La preparación legal para la REDD+ hace referencia a los esfuerzos de los países para establecer marcos legislativos nacionales y/o subnacionales que propicien la REDD+. A la hora de prepararse para la REDD+, los países tratan de basarse sobre sus políticas, leyes y regulaciones existentes, o bien de adaptarlos, posiblemente a través de la adopción de nuevos textos, con el fin de poner en práctica sus procesos y estrategias nacionales de REDD+.


La preparación legal para la REDD+ es un esfuerzo transversal

La mayoría de los aspectos de la REDD+, como por ejemplo, el reparto de beneficios, la tenencia y los sistemas nacionales de monitoreo forestal, conllevan distintas implicaciones legislativas. Abordar las carencias o inconsistencias legislativas puede contribuir a los esfuerzos por aclarar derechos de tenencia, definir mandatos institucionales para la medición, notificación y verificación (MRV, siglas en inglés), garantizar que se tienen en cuenta y respetan las salvaguardas de la REDD+, diseñar mecanismos eficaces para el reparto de beneficios, etc. Detectar y prevenir las superposiciones entre leyes sectoriales, así como dotar de mayor claridad las provisiones legislativas también puede contribuir a estos esfuerzos.

En Indonesia, la regulación ministerial n°P.36/Menhut-II/2009 sobre la concesión de licencias para el secuestro y/o almacenamiento de carbono en la producción forestal y las áreas protegidas ha hecho posible la adopción de normas que aclaran la distribución de modalidades de pago de los proyectos demostrativos de REDD+.







¿Por qué es importante contar con marcos legislativos adecuados para el éxito de la REDD+?

Los marcos legislativos son una de las piezas claves de construcción de la gobernanza de la REDD+. Por ejemplo, entre las actividades legislativas de preparación puede incluirse el establecimiento de acuerdos institucionales definidos legalmente para la REDD+, que facilitan la coordinación de las políticas y acciones de REDD+ entre las distintas instituciones. La preparación legal también promueve procesos transparentes de toma de decisiones a través de la participación de los responsables de la formulación de políticas, instituciones no gubernamentales, autoridades centrales y locales, comunidades y actores del sector privado. La conformidad con las orientaciones internacionales de REDD+, especialmente con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) puede lograrse mediante la revisión de los textos legislativos pertinentes.

Los marcos legislativos eficaces y facilitadores son un factor clave de éxito en la implementación de la REDD+. La preparación legislativa no solo refuerza las estructuras de gobernanza sino que también ayuda a preparar el terreno para la implementación de la REDD+. Cuando den comienzo los esfuerzos de preparación, deben identificarse retos o inconsistencias asociadas con las lagunas legislativas en determinados aspectos, como por ejemplo en la armonización de la terminología forestal. Cuanto antes se anticipen y aborden estos retos, más suave será la transición hacia la implementación de la REDD+.

También se necesitan leyes y regulaciones sólidas y transparentes para atraer inversión hacia la fase de implementación de la REDD+. La preparación legislativa brinda la oportunidad de generar confianza en el inversor mediante la adopción de leyes y enfoques basados en modalidades participativas y el refuerzo de las capacidades de hacer cumplir la ley, lo que mejora la gobernanza y reduce los riesgos percibidos por el sector privado.

En la República Democrática del Congo, el decreto n°09/40 institucionalizó el proceso de REDD+ mediante la creación del comité nacional de REDD y el comité interministerial de REDD+.

México fue uno de los primeros países en reformar, en 2012, su ley ambiental (1988) y su ley de desarrollo forestal sostenible (2003) integrando términos relacionados con la REDD+ tales como degradación forestal y deforestación y definiendo servicios ambientales.

¿Por dónde empezar?

Numerosos países han emprendido actividades de preparación legislativas, algunos con el apoyo de ONU-REDD. Existen **dos puntos de entrada principales para el trabajo de preparación legislativa. Algunos países pueden emprender primero un análisis de sus políticas, leyes y regulaciones (PLR) relacionadas con la REDD+ e identificar después áreas de reforma en aspectos específicos relacionados con la REDD+**, como por ejemplo la resolución de conflictos.

Otros países pueden identificar carencias legislativas durante las actividades de preparación para aspectos específicos de REDD+. Por ejemplo, las Evaluaciones de riesgo de corrupción de REDD+ conllevan un componente legislativo al considerar qué leyes anticorrupción o de libertad de información existen, cómo se hacen cumplir y cómo pueden aplicarse a la REDD+. Las evaluaciones participativas de gobernanza (PGA, siglas en inglés) para la REDD+ podrían revelar deficiencias en los marcos legislativos, apuntando la necesidad de una mayor preparación legislativa específica para reforzar las PLR y las estructuras de gobierno pertinentes.

Se recomienda fehacientemente construir sobre los procesos de reforma en marcha, como es el caso de Madagascar, donde la actual reforma de leyes forestales y su compilación en el código forestal brindan una oportunidad puntual para establecer un marco legislativo y normativo adecuado en apoyo de la REDD+.

Ambos puntos de entrada pueden conducir a una ulterior labor legislativa dirigida a enmendar los textos existentes o esbozar nuevas provisiones con el fin de ofrecer a los procesos y estrategias nacionales de REDD+ marcos legislativos adecuados. También pueden llevar a actividades de creación de capacidades, por ejemplo de capacidades para hacer cumplir la ley.

Trabajar con las instituciones de gobierno pertinentes, incluyendo las agencias encargadas de la implementación, para promover la adopción de los textos y el cumplimiento de la ley es crucial para hacer operativas estas reformas. En el ámbito de proyectos, también puede ser necesario un trabajo legislativo, por ejemplo para redactar acuerdos contractuales entre el responsable del proyecto y una institución gubernamental.

En Honduras, los retos legales para implementar la REDD+ difieren entre regiones. Entre los asuntos prioritarios comunes está la necesidad de hacer cumplir la Ley forestal, de áreas protegidas y vida silvestre (decreto 98-2007), los principios del consentimiento libre, previo e informado (CLPI), aclarar temas de tenencia y armonizar leyes sectoriales. Estas consideraciones legales son debatidas en el seno del subcomité técnico de REDD+, que incluye a representantes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, la sociedad civil y el mundo académico.







Apoyo de ONU-REDD en la preparación legislativa

El apoyo del Programa ONU-REDD en la preparación puede ser realizado de dos maneras. A petición de un gobierno, **se pueden prestar servicios de asesoría y asistencia legal con un enfoque colaborativo para revisar la legislación existente, evaluar las capacidades de hacer cumplir la ley y formular recomendaciones para las reformas, incluyendo borradores, basándose en un proceso participativo de desarrollo legislativo.**

También se facilitan actividades de creación de capacidades a nivel regional y mundial. Se han organizado a nivel regional actividades de sensibilización e intercambio de experiencias para reforzar las capacidades legislativas para la REDD+. También se han desarrollado productos como estudios de caso y buenas prácticas, así como documentos de orientación para los profesionales de las legislaciones nacionales dentro del Programa con el fin de apoyar a los países en la adopción de esfuerzos legislativos para la REDD+.

“El análisis legal emprendido en apoyo de las actividades de preparación de REDD+ en Kenya contribuyó en gran medida a la identificación de carencias en los instrumentos políticos y legislativos actuales, que tendrán que ser abordados como parte de la estrategia de REDD+. Además, el análisis apoyó la identificación de áreas prioritarias para ofrecer a Kenya un marco legislativo adecuado para la implementación de la REDD+”.

Alfred Gichu, Coordinador nacional de REDD+ y referente de ONU-REDD en Kenya.







© FAO

www.unredd.net/Governance

©FAO 2016

I5108S/1/05.16