

Documento del  
Banco Mundial

EXCLUSIVAMENTE PARA USO OFICIAL

Informe No.: 65959-MX

DOCUMENTO DE EVALUACIÓN INICIAL DEL PROYECTO

SOBRE EL PRÉSTAMO PROPUESTO

DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO POR LA  
CANTIDAD DE US\$350 MILLONES

Y

EL PRÉSTAMO PROPUESTO DEL FONDO ESTRATÉGICO SOBRE EL CLIMA-  
PROGRAMA DE INVERSIÓN FORESTAL  
POR LA CANTIDAD DE US\$16,34 MILLONES

Y

LA DONACIÓN PROPUESTA DEL FONDO ESTRATÉGICO SOBRE EL CLIMA-  
PROGRAMA DE INVERSIÓN FORESTAL  
POR LA CANTIDAD DE US\$25,66 MILLONES

A FAVOR DE LOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

PARA EL

PROYECTO SOBRE BOSQUES Y CAMBIO CLIMÁTICO

21 de diciembre de 2011

Departamento de Desarrollo Sostenible  
Unidad de Gestión de México y Colombia  
Región de América Latina y el Caribe

Este documento se pone a disposición del público antes de ser sometido a la consideración del Directorio Ejecutivo. Ello no entraña presunción de resultado alguno. Este documento puede modificarse luego de que el Directorio lo analice. El documento actualizado se pondrá a disposición del público de conformidad con la política del Banco sobre acceso a la información.

## EQUIVALENCIAS MONETARIAS

(Tipo de cambio vigente al 21 de diciembre de 2011)

Unidad monetaria = Peso mexicano  
1 peso mexicano = US\$0,07  
US\$1 = 14,29 pesos mexicanos  
AÑO FISCAL  
1 de enero al 31 de diciembre

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADL	Agente de desarrollo local
ATL	Agente técnico local
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
COINBIO	Proyecto de Conservación Indígena y Comunitaria de la Biodiversidad
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CTC	Comité Técnico Consultivo
DPL	<i>Development Policy Loan</i> , Préstamo para políticas de desarrollo
FCPF	<i>Forest Carbon Partnership Facility</i> , Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FIP	<i>Forest Investment Program</i> , Programa de Inversión Forestal
FSC	Consejo de Manejo Forestal
GEF	<i>Global Environment Facility</i> , Fondo para el Medio Ambiente Mundial
INE	Instituto Nacional de Ecología
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
JIRA	Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila
MGA	Marco de Gestión Ambiental
MPPI	Marco de Planificación para los Pueblos Indígenas
NAFIN	Nacional Financiera
NALCMS	Sistema de Monitoreo del Cambio en la Cobertura del Suelo de América del Norte
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIB	Producto interno bruto
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos
PROCYMAF	Programa de Conservación y Manejo Forestal
PRODEFOR	Programa de Desarrollo Forestal
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

PROFOR	Programa Forestal
PSA	Pago por Servicios Ambientales
PSAB	Programa de Servicios Ambientales del Bosque
REDD+	Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, como también la gestión sostenible de los bosques y la conservación y el aumento de las reservas forestales de carbono
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social, Pesca y Alimentación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SFP	Secretaría de la Función Pública
SIGA II	Sistema Integral de Gestión de Apoyos
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

Vicepresidenta regional:	Pamela Cox
Directora de país:	Gloria M. Grandolini
Gerente sectorial:	Ethel Sennhauser
Jefe de equipo del proyecto:	Laurent Debroux

## ÍNDICE

<b>I. CONTEXTO ESTRATÉGICO.....</b>	<b>1</b>
A. Contexto nacional.....	1
B. Contexto sectorial e institucional .....	4
C. Objetivos de nivel superior a los que contribuye el proyecto .....	5
<b>II. OBJETIVO DE DESARROLLO DEL PROYECTO.....</b>	<b>6</b>
<b>III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>7</b>
A. Componentes del proyecto (véase el anexo 2) .....	7
B. Financiamiento del proyecto .....	11
C. Enseñanzas aprendidas y reflejadas en el diseño del proyecto .....	12
<b>IV. EJECUCIÓN .....</b>	<b>13</b>
A. Disposiciones institucionales y de ejecución .....	13
B. Monitoreo y evaluación de los resultados .....	13
C. Sostenibilidad .....	14
<b>V. PRINCIPALES RIESGOS Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN.....</b>	<b>14</b>
A. Resumen de calificaciones de riesgo.....	14
B. Descripción del riesgo.....	15
<b>VI. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN INICIAL.....</b>	<b>16</b>
A. Análisis económico y financiero .....	16
B. Aspectos técnicos .....	17
C. Gestión financiera.....	18
D. Adquisiciones .....	19
E. Aspectos sociales (incluidas las salvaguardas) .....	20
F. Aspectos ambientales (incluidas las salvaguardas).....	21
G. Preparación para la ejecución.....	23
<b>Anexo 1: Marco de resultados .....</b>	<b>25</b>
<b>Anexo 2: Descripción detallada del proyecto .....</b>	<b>28</b>
<b>Anexo 3: Mecanismos de ejecución .....</b>	<b>59</b>
<b>Anexo 4: Marco de Evaluación de Riesgos Operativos .....</b>	<b>94</b>
<b>Anexo 5: Plan de apoyo a la ejecución .....</b>	<b>99</b>
<b>Anexo 6: Descripción de indicadores y monitoreo y evaluación.....</b>	<b>101</b>
<b>Anexo 7: Análisis económico y financiero .....</b>	<b>109</b>
<b>Anexo 8: Compromiso del Banco Mundial en relación con el cambio climático en México</b>	<b>118</b>
<b>Anexo 9: Enseñanzas aprendidas en proyectos anteriores y compromiso de REDD+.....</b>	<b>121</b>
<b>Anexo 10: Programa de Inversión Forestal.....</b>	<b>129</b>

# RESEÑA DE DATOS DEL DOCUMENTO DE EVALUACIÓN INICIAL DEL PROYECTO

*México*

Proyecto sobre Bosques y Cambio Climático

## DOCUMENTO DE EVALUACIÓN INICIAL DEL PROYECTO

*Región de América Latina y el Caribe*

*Departamento de Desarrollo Sostenible*

Información básica			
Fecha: 21 de diciembre de 2011 Directora de país: Gloria M. Grandolini Director sectorial: Ede Jorge Ijjasz-Vasquez  Gerente sectorial: Ethel Sennhauser N.º de identificación del proyecto: P123760 (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, [BIRF]) y P124988 ( <i>Forest Investment Program</i> Programa de Inversión Forestal, [FIP]) Instrumento de crédito: Préstamo sectorial para inversión Jefe de equipo: Laurent Debroux	Sectores: Silvicultura (60%); sector de agricultura general, pesca y silvicultura (40%)  Temas: Cambio climático (50%); otro desarrollo rural (50%) Categoría de evaluación ambiental: B		
¿Se incluye un componente de desarrollo impulsado por la comunidad en el proyecto? No			
En colaboración con la Corporación Financiera Internacional (IFC): No			
Prestatario: Estados Unidos Mexicanos			
Entidad responsable: Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)			
Persona de contacto: Juan Manuel Torres Rojo		Cargo: Director General	
Teléfono: [52] (33) 3777 7000		Correo electrónico: <a href="mailto:directorgeneral@conafor.gob.mx">directorgeneral@conafor.gob.mx</a>	
Período de ejecución del proyecto:	Fecha de comienzo: 31 de marzo de 2012	Fecha de finalización:	28 de febrero de 2017
Fecha estimada de entrada en vigor: 31 de marzo de 2012			
Fecha estimada de cierre: 28 de febrero de 2017			
Datos de financiamiento del proyecto (millones de US\$)			
<input checked="" type="checkbox"/> Préstamo	<input checked="" type="checkbox"/> Donación	<input type="checkbox"/> Otros	
<input type="checkbox"/> Crédito	<input type="checkbox"/> Garantía		
<b>Para préstamos/créditos/otros</b>			
Costo total del proyecto: US\$725 millones		Financiamiento total del Banco: US\$350 millones	
Cofinanciamiento total: US\$42 millones		Déficit de financiamiento: 0	
<b>Condiciones propuestas:</b>			
Préstamo del BIRF. Préstamo flexible denominado en dólares estadounidenses, vinculado al compromiso, con margen variable y reembolso en único pago el 15 de noviembre de 2024, con todas las opciones de conversión (divisas, tasa de interés y sus respectivos topes y bandas).			
Préstamo del Fondo Estratégico sobre el Clima-Programa de Inversión Forestal. Período de gracia de 10 años con un plazo final de vencimiento de 40 años a			

partir del 15 de mayo de 2022 hasta el 15 de noviembre de 2031 inclusive (1%), y a partir del 15 de mayo de 2032 hasta el 15 de noviembre de 2051 inclusive (2%).

Donación del Fondo Estratégico sobre el Clima-Programa de Inversión Forestal. No resulta aplicable.

<b>Fuente de financiamiento</b>	<b>Monto (millones de US\$)</b>
PRESTATARIO/RECEPTOR	US\$333 millones
BIRF	US\$350 millones
Programa de Inversión en Silvicultura	US\$42 millones (donación de US\$25,66 millones, y préstamo de US\$16,34 millones)
Déficit de financiamiento:	US\$0
Total:	US\$725 millones

<b>Desembolsos previstos (millones de US\$)</b>								
Año fiscal	2012	2013	2014	2015	2016	2017		
Anuales	42	72	72	72	72	62		
Acumulados	42	114	186	258	330	392		

### Objetivos de desarrollo del proyecto

Apoyar a las comunidades rurales de México para que puedan gestionar sus bosques de manera sostenible, desarrollar la organización social y generar ingresos adicionales a partir de productos y servicios forestales, incluida la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD+).

### Componentes

<b>Nombre del componente</b>	<b>Costo (millones de US\$)</b>
Componente 1. Diseño de políticas y fortalecimiento institucional	US\$41,66
Componente 2. Consolidación de programas comunitarios prioritarios a nivel nacional	US\$320,00
Componente 3. Innovación de REDD+ en áreas de acción temprana	US\$30,34

### Cumplimiento

#### Política

¿Se aparta el proyecto de las estrategias de asistencia a los países en cuanto a contenido y otros aspectos importantes?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>
¿Requiere el proyecto alguna excepción a las políticas del Banco?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>
¿Ha sido aprobado por la administración del Banco?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
¿Se solicita que el Directorio Ejecutivo apruebe alguna excepción a las políticas?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>
¿Cumple el proyecto con los criterios regionales de preparación para la ejecución?	Sí <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>

#### Políticas de salvaguarda puestas en práctica por el proyecto

	<b>Sí</b>	<b>No</b>
Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01)	X	
Hábitats Naturales (OP/BP 4.04)	X	
Bosques (OP/BP 4.36)	X	
Control de Plagas (OP 4.09)	X	
Recursos Culturales Físicos (OP/BP 4.11)	X	
Pueblos Indígenas (OP/BP 4.10)	X	
Reasentamiento Involuntario (OP/BP 4.12)	X	
Seguridad de las Presas (OP/BP 4.37)		X
Proyectos relativos a Cursos de Agua Internacionales (OP/BP 7.50)		X

Proyectos en Zonas en Disputa (OP/BP 7.60)			X
<b>Resumen de obligaciones jurídicas: Descripción de la obligación</b>		<b>Fecha de vencimiento</b>	<b>Frecuencia</b>
La CONAFOR establecerá: i) un comité directivo; ii) un comité de operaciones, y iii) un departamento de gestión financiera para asuntos externos.		31 de marzo de 2012	Recurrente
La CONAFOR asignará un presupuesto anual para sus unidades responsables de las cuestiones sociales y las comunicaciones, a fin de garantizar la ejecución eficaz del Marco de Planificación para los Pueblos Indígenas y el conjunto de normas de procedimiento, y la integración de las cuestiones sociales en todos los programas de la CONAFOR respaldados por el proyecto.			Anuales
La CONAFOR contratará personal adicional en las esferas de comunicaciones, cuestiones sociales, adquisiciones y gestión financiera. Al menos un empleado de la CONAFOR estará disponible para trabajar a tiempo completo desde el 1 de enero de 2012 para gestionar las cuestiones relativas a las adquisiciones del proyecto.		Condición para el desembolso de los componentes 2 y 3.3	Recurrente
La CONAFOR celebrará varios acuerdos de colaboración, entre otros: a) un acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), para la creación de bases de datos conjuntas que permitan compartir información y experiencias con respecto a los sistemas de monitoreo en el marco del componente 1.3 del proyecto; b) un acuerdo con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que incluirá, entre otros aspectos, las respectivas responsabilidades para la creación de bases de datos conjuntas que permitan compartir información y experiencias con respecto a los sistemas de monitoreo en el marco del componente 1.3 del proyecto; c) los acuerdos necesarios con las partes pertinentes del fondo de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), para la provisión de asistencia técnica a las comunidades o ejidos en el marco del componente 3.2 del proyecto, y d) un acuerdo individual con cada agente técnico local (ATL), conforme al cual el ATL pertinente aceptará proporcionar asistencia técnica a los agentes de desarrollo local (ADL), las comunidades o los ejidos en el marco del componente 3.2 del proyecto.		Las obligaciones a) y b) se cumplieron el 7 de noviembre y el 9 de noviembre de 2011, respectivamente.  Las obligaciones c) y d) son condiciones para el desembolso en el marco del componente 3.2.	Recurrente
La CONAFOR celebrará acuerdos de colaboración adicionales con: a) el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), conforme al cual la CONAFOR solicitará asesoramiento sobre metodologías al CONEVAL para el diseño de una estrategia de evaluación del impacto en el marco del componente 1.1 del proyecto; b) la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), conforme al cual la CONAFOR solicitará la colaboración técnica e institucional de la CDI para la divulgación de información y la realización de consultas entre los pueblos indígenas en el marco del proyecto, y c) el Instituto Nacional de las Mujeres, conforme al cual la CONAFOR le solicitará asesoramiento para la ejecución de los aspectos del proyecto relacionados con el género.			Repetidamente
La CONAFOR celebrará acuerdos con cada una de las comunidades o ejidos que realicen actividades en el marco de los componentes 2 y 3.3 del proyecto.			Repetidamente
<b>Composición del equipo</b>			
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Especialización</b>	<b>Unidad</b>
Laurent Debroux	Especialista <i>senior</i> en recursos naturales	Jefe de equipo del proyecto	LCSAR
Graciela Reyes	Profesional asociado <i>junior</i>	Economía ambiental	LCC1C
Gerardo Segura	Especialista <i>senior</i> en desarrollo rural	Silvicultura comunitaria	LCSAR
Adriana Moreira	Especialista <i>senior</i> en medio ambiente	Gestión ambiental	LCSEN
Stefano Pagiola	Economista <i>senior</i> en medio ambiente	Economía ambiental	LCSSD
Mi Hyun Bae	Científica social	Salvaguardas sociales	LCSSO
Ricardo Hernández	Especialista <i>senior</i> en medio ambiente	Salvaguardas ambientales	LCSEN

Navin Rai	Asesor	Pueblos indígenas	SDV
Laura Tlaiye	Asesora	Bonos forestales	CMD
Fernanda Zavaleta	Oficial de comunicaciones	Comunicaciones	LCREA
María Carolina Hoyos	Consultora en comunicaciones	Comunicaciones	LCREA
Juan Carlos Serrano	Especialista en gestión financiera	Gestión financiera	LCSFM
Diomedes Berroa	Oficial <i>senior</i> de operaciones	Adquisiciones	LCSPT
Mariangeles Sabella	Asesora jurídica <i>senior</i>	Aspectos legales	LEGLA
Gabriel Penalzoa	Analista de adquisiciones	Adquisiciones	LCSPT
Víctor Ordóñez	Oficial de finanzas	Desembolsos	CTRLN
Jeannette Ramírez	Oficial de operaciones	Oficial de operaciones	LCSAR
Carolina Hammond	Asistente de programas	Asistente de programas	LCSAR
Diana Gabriela Jiménez	Asistente de programas	Asistente de programas	LCC1C
Nancy Montes de Oca	Ayudante de equipo	Ayudante de equipo	LCC1C
Diana P. Rebolledo	Asistente de programa	Asistente de programa	LCSAR
Fabrice Edouard	Economista, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Servicio de América Latina, el Caribe, Asia Oriental y el Pacífico	(+39) 06 570 553 77	Roma

## I. CONTEXTO ESTRATÉGICO

### A. Contexto nacional

1. La economía mexicana está comenzando a recuperarse de la profunda contracción de la actividad económica que siguió a la crisis económica y financiera mundial. Por tratarse de una economía relativamente abierta, México se vio gravemente perjudicado por el colapso del comercio internacional a fines de 2008 y comienzos de 2009. Como consecuencia, el crecimiento económico anual se redujo en 2008 a un magro 1,3%, y en 2009, el producto interno bruto (PIB) cayó un 6,5%. En consonancia con la recuperación mundial de la producción y el comercio y como respuesta positiva a las políticas fiscales y monetarias anticíclicas que implementó el Gobierno, la actividad económica del país repuntó en el segundo semestre de 2009 y en 2010, el PIB general creció un 5,5% en términos reales. Se estima que el crecimiento del PIB real será del 4,3% para 2011. Las elecciones presidenciales se celebrarán en julio de 2012, y el nuevo presidente asumirá en diciembre de 2012.

2. **La operación propuesta es congruente con el modelo de negocios mejorado del Banco en México.** El préstamo para una inversión específica propuesto forma parte de un compromiso estratégico más amplio tendiente a respaldar el programa del Gobierno relativo a los bosques y el cambio climático. Haciendo uso de diversos instrumentos, el Banco proporcionaría asesoramiento sobre políticas, servicios de convocatoria, inversiones y la prestación, con carácter experimental, de servicios financieros innovadores. Los instrumentos que se movilizarían para respaldar este programa incluyen los siguientes: el préstamo para políticas de desarrollo (DPL por sus siglas en inglés) para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático, el *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF, Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés), el Programa Forestal (PROFOR) y un posible bono forestal de la Tesorería del Banco Mundial, además del préstamo propuesto del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el crédito y la donación del *Forest Investment Program* (FIP, Programa de Inversión Forestal), para los cuales México ha sido seleccionado como uno de ocho países piloto de todo el mundo. Se están formando alianzas con el Organismo Francés de Desarrollo en el contexto del DPL para la Capacidad de Adaptación de la Sociedad al Cambio Climático, con el Banco Interamericano de Desarrollo en el contexto del FIP, y con el proyecto de monitoreo, información y verificación financiado por Noruega en el contexto del componente 1 de la operación propuesta, entre otras. En el anexo 2 se incluye más información sobre la forma en que estos instrumentos y alianzas se complementan mutuamente.

3. La colaboración relativa al cambio climático entre el Banco y México ha avanzado en los últimos años, gracias a que cada nueva etapa se basa en los logros de las iniciativas anteriores. Esta colaboración puede resumirse en cuatro etapas: bases, apoyo inicial, fortalecimiento y consolidación. Esta colaboración actualmente comprende la gama completa de instrumentos del Banco, incluidos los servicios financieros y de conocimientos, coordinación y convocatoria. Desde 1997, mediante dos proyectos de silvicultura comunitaria, se ayudó a los pueblos indígenas y a otras comunidades rurales a elevar sus niveles de vida a través de la mejora de la gestión forestal (cerrados en 2009). Además, el Banco respaldó Proyecto de Servicios Ambientales de México, destinado a mejorar la provisión de servicios ambientales de importancia tanto nacional como mundial y a garantizar su sostenibilidad a largo plazo (cerrado

en 2011), y el Proyecto de Conservación Indígena y Comunitaria de la Biodiversidad (véanse los gráficos 1 y 2).

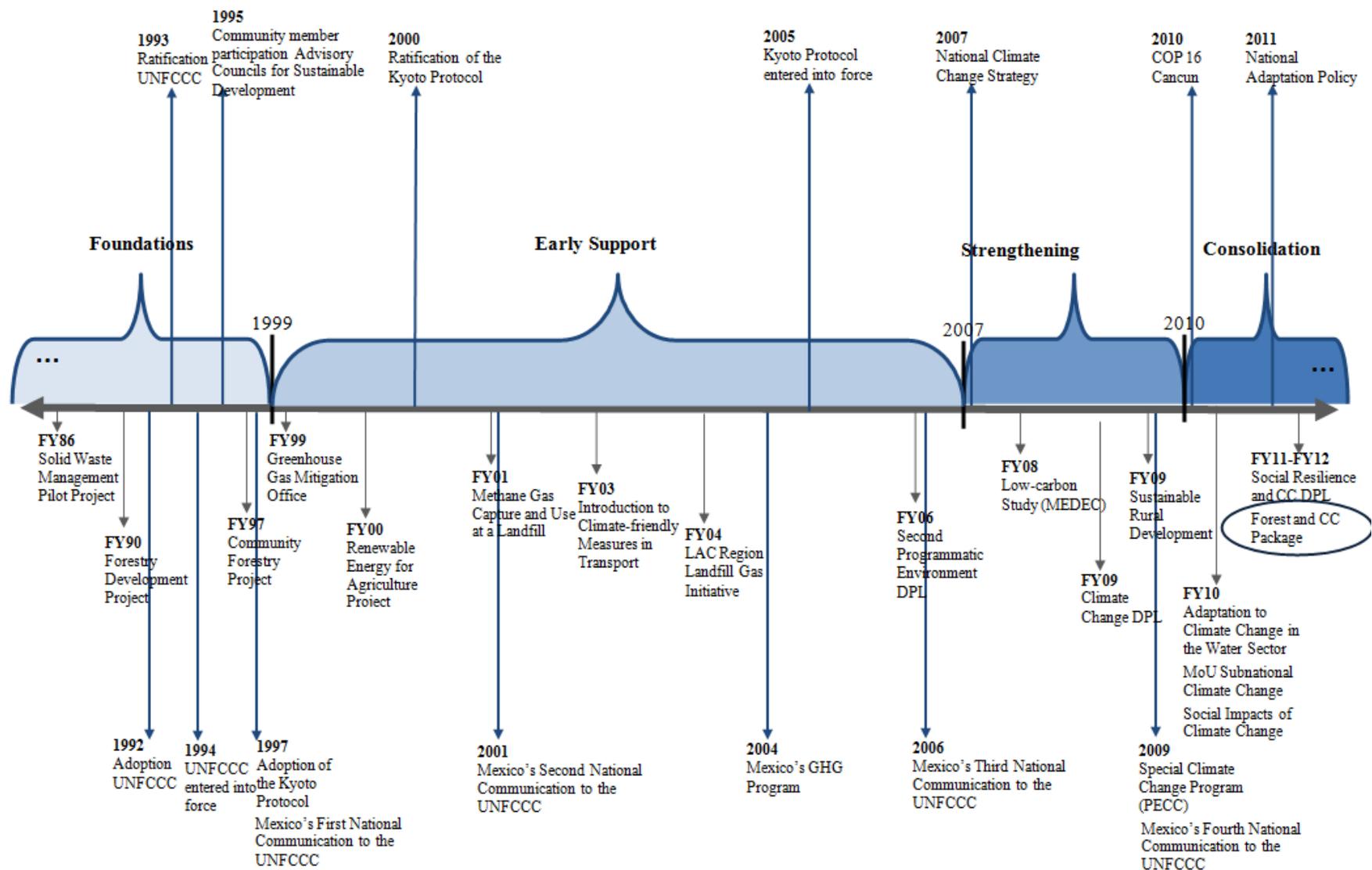
4. **El proyecto propuesto es congruente con la estrategia del Banco Mundial de alianza con México para los años 2008-13** (informe n.º 42846-MX), analizada por los Directores Ejecutivos el 8 de abril de 2008. Un pilar de la estrategia de alianza con el país para los años 2008-13 y del informe de situación sobre la estrategia de alianza con el país de fecha 10 de febrero de 2010 es ayudar a que México garantice la sostenibilidad ambiental mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la deforestación. Entre los resultados se incluye la conservación del capital natural forestal. El proyecto propuesto también es congruente con el Plan Nacional de Desarrollo de México, que tiene como objetivo convertir a la sostenibilidad ambiental en un tema intersectorial constituyente de las políticas públicas.

**Gráfico 1. Etapas del compromiso relativo al cambio climático en México y relación con el Paquete Forestal y de Cambio Climático** (las operaciones relacionadas con los bosques están **resaltadas en negrita**, y los proyectos incluidos en el Paquete Forestal y de Cambio Climático están subrayados)

Stages of Climate Change Engagement in Mexico				
	Foundations (Before 1999)	Early Support [1999–2007]	Strengthening [2007–2009]	Consolidation [2010–]
Knowledge Services		<ul style="list-style-type: none"> <li>LAC Region Landfill Gas Initiative (FY06)</li> <li>Evaluation of Energy Efficiency Initiatives (FY06)</li> <li>Economic Assessment of Policy Interventions in the Water Sector (FY06)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Carbon Finance Assistance Program for Mexico (FY09)</b></li> <li><b>Low-Carbon Study (FY09)</b></li> <li>Mass Urban Transport-Federal Program (FY09)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Social Impacts of Climate Change (FY11)</li> <li>MoU Subnational Climate Change (FY11)</li> <li>Othon P. Blanco Sustainable Development Strategy (FY11)</li> <li>Climate Change Public Expenditure Review (FY12)</li> <li><u>Forest Carbon Partnership Facility (FY11-13)</u></li> <li><u>Advisory Services under the Program on Forests (PROFOR) (FY11-on)</u></li> </ul>
Convening and Coordination Services		<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidation &amp; Strengthening of the Mexican Office for Greenhouse Gas Mitigation (FY99)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preparation of the CTF Investment Plan (FY09)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Energy-efficiency conference (FY10)</li> <li>Water sector events in the lead-up to COP16 (FY10)</li> <li><u>Agriculture and forestry sector events during COP16 and COP 17 (FY10-11)</u></li> <li><u>Forests and Climate Change Donor Coordination</u></li> </ul>
Financial Services	<ul style="list-style-type: none"> <li>Solid Waste Management Pilot Project (FY86)</li> <li>Urban Transport Project (FY87)</li> <li><b>Community Forestry (FY97)</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Renewable Energy for Agriculture Project (FY99)</li> <li><b>Indigenous and Community Biodiversity Conservation Project COINBIO (FY01)</b></li> <li>Introduction to Climate-friendly Measures in Transport (FY03)</li> <li><b>Mexico Environmental Services Project (FY06)</b></li> <li><b>Programmatic Environment DPL I and II (FY06)</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Climate Change DPL (FY08)</li> <li><b>Environmental Sustainability DPL (FY09)</b></li> <li><b>Sustainable Rural Development Grant (FY09)</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Green Growth DPL (FY10)</b></li> <li><b>Adaptation to Climate Change in the Water Sector DPL (FY10)</b></li> <li>Urban Transport Transformation Program (FY10)</li> <li>Adaptation to Climate Change Impacts in the Coastal Wetlands (FY11)</li> <li><u>Low-carbon DPL (FY11)</u></li> <li><u>Social Resilience to Climate Change DPL (FY12)</u></li> <li><u>Forest and Climate change SIL and FIP (FY12)</u></li> <li><u>Sustainable Production Systems and Biodiversity GEF (FY12)</u></li> <li><b>Ecosystems Adaptation DPL (FY13)</b></li> </ul>

<sup>a</sup> El gráfico destaca varios ejemplos significativos, pero no tiene como objetivo ilustrar de manera exhaustiva todas las actividades relacionadas con el cambio climático.

**Gráfico 2. Cronograma del compromiso del Banco con el Gobierno de México en relación con el cambio climático**



## B. Contexto sectorial e institucional

5. México tiene 64 millones de hectáreas de bosques. Alrededor del 70% de estos bosques pertenecen a comunidades rurales en virtud de un sistema de propiedad colectiva legalmente establecido, una situación de tenencia de la tierra que es única en el mundo<sup>1</sup>. Otros bosques pertenecen a pequeños propietarios individuales. La tasa de deforestación neta parece ser moderada, mientras que la degradación forestal es relativamente elevada<sup>2</sup>; en ambos casos se observa una variación considerable a través de todo el país. Los factores directos que impulsan la deforestación y la degradación varían según la región e incluyen la conversión de estas áreas en tierras de pastoreo y uso agrícola, la tala insostenible, el pastoreo excesivo, la recolección de leña, los incendios, y las pestes y enfermedades<sup>3</sup>. Entre las causas subyacentes, se incluyen la insuficiente alineación de las políticas, las instituciones y los programas de los distintos sectores, el deficiente marco de incentivos para el uso sostenible de los bosques, y la insuficiente capacidad y acceso a los mercados de las comunidades.

6. En la década de 1990, el Gobierno comenzó a ayudar a las comunidades a gestionar los recursos forestales a través de una serie de programas comunitarios de incentivos y asesoría. En la actualidad, se estima que 2380 comunidades utilizan planes de gestión forestal, y alrededor de 50 cuentan con certificación independiente. En muchos casos, estas inversiones públicas, combinadas con la baja rentabilidad de la agricultura en las tierras forestales restantes y, en cierta medida, con la emigración rural interna, contribuyen a reducir la pérdida forestal<sup>4</sup>. También parecen tener éxito en el desarrollo del capital social, la creación de empleos e ingresos y la promoción de la sostenibilidad forestal. Sin embargo, no puede suponerse que estas tendencias continuarán: la viabilidad financiera del modelo todavía no es uniforme, el exceso de reglamentación de la silvicultura comunitaria sigue siendo un obstáculo, y la degradación forestal es aún elevada y no se ha revertido. Si bien queda mucho por hacer, el enfoque en materia de silvicultura comunitaria de México es reconocido cada vez más como una referencia a nivel mundial. El Gobierno considera que el enfoque en materia de silvicultura comunitaria es un constituyente central de sus estrategias de desarrollo social y alivio de la pobreza en las regiones forestales. Este enfoque probablemente también sea la base de la estrategia de

---

<sup>1</sup> En México, las comunidades, o “comunidades agrarias”, son antiguos centros de población en zonas rurales a los que se les ha otorgado la titularidad formal de las tierras que poseían conforme a la tradición o el derecho consuetudinario. En teoría, las comunidades agrarias están constituidas exclusivamente por pueblos indígenas. “Ejido” se refiere a una porción de tierra cuya titularidad se ha otorgado a un núcleo de población rural que se formó recientemente o que se reubicó desde otra zona. La mayoría de ellos son campesinos no indígenas. Ambos tipos de propiedad comunitaria están gobernados por una estructura similar, con una Asamblea de todos los ejidatarios o comuneros, un Comisariado Ejidal o un Comisariado de Bienes Comunales y un Consejo de Vigilancia. Se calcula que 9000 comunidades y ejidos tienen una superficie forestal igual o superior a 300 hectáreas, de las cuales aproximadamente 3000 se dedican a la silvicultura como actividad principal, y alrededor de 50 cuentan con la certificación del programa del Consejo de Manejo Forestal (717 424 hectáreas).

<sup>2</sup> El Gobierno calcula que las tasas anuales de deforestación y degradación forestal son del 0,25% y del 0,45%, respectivamente, según la Propuesta de Preparación (CONAFOR, 2011) y en relación con otros países tropicales.

<sup>3</sup> En el anexo 9 se incluye un resumen de los principales factores que impulsan la deforestación y la degradación, y las posibles estrategias para abordarlos, según se determinan en el plan de inversión del FIP de México.

<sup>4</sup> La emigración rural interna ha tenido efectos complejos en la condición forestal. Por una parte, las personas abandonan las zonas de cultivo marginales y estas vuelven a convertirse en bosques. Por otra parte, la emigración tiende a debilitar las instituciones locales y produce una falta de trabajadores para las empresas de silvicultura comunitaria, lo que a su vez debilita algunos de los factores que han ayudado a proteger los bosques.

México para la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD+)<sup>5</sup>.

7. **Durante las últimas décadas, los bosques se han convertido en una prioridad nacional para México.** En 2001, se creó la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) para ayudar a las comunidades y los pequeños propietarios a elaborar planes de gestión, restaurar las áreas degradadas, plantar árboles, utilizar productos no madereros y proteger los servicios ambientales. La CONAFOR administra una serie de programas de incentivos comunitarios, temáticos, denominados en su conjunto ProÁrbol. El alcance de estos programas se amplió rápidamente desde 2001. El presupuesto de la CONAFOR aumentó de US\$27 millones en 2001 a US\$486 millones en 2011, y su cartera ha llegado a un total de aproximadamente 12 000 transacciones por año.

8. **México también se convertido en un líder de las negociaciones internacionales relativas al cambio climático.** México fue el exitoso organizador de la decimosexta reunión de la Conferencia de las Partes y promovió el Acuerdo de Cancún, piedra angular de la futura arquitectura mundial sobre el clima, especialmente en lo concerniente a las iniciativas de REDD+. En Cancún, México dio a conocer su Visión de REDD+ 2010, la cual expone la propuesta de México para aplicar REDD+ en forma experimental y representa un paso intermedio hacia el desarrollo de una estrategia nacional completa de REDD+. La visión de REDD+ hace hincapié en la importancia de un enfoque intersectorial que vincule los bosques con la agricultura y otras políticas públicas. También destaca que los bosques contribuyen a la capacidad de adaptación de la sociedad al reducir la vulnerabilidad de las comunidades pobres a los desastres naturales y los cambios desfavorables de la coyuntura económica. El programa de REDD+ es esencial para México, ya que la silvicultura y el uso de la tierra son la tercera fuente de emisiones más alta del país, y ocupan el segundo lugar en su potencial para reducir las emisiones<sup>6</sup>. En resumen, el Gobierno considera que el programa propuesto es un elemento central de su programa de adaptación y mitigación.

### C. **Objetivos de nivel superior a los que contribuye el proyecto**

9. El proyecto propuesto forma parte del paquete del compromiso del Banco tendiente a respaldar el ambicioso e innovador programa forestal y de cambio climático de México, dentro del marco general del Programa Nacional de Desarrollo y la Visión de REDD+ de México. El proyecto contribuye al objetivo de nivel superior de garantizar la gestión, la restauración y la expansión sostenibles de los recursos forestales de México, a la vez que se fomenta el desarrollo socioeconómico local entre las comunidades rurales pobres, incluidos los pueblos indígenas, se fortalece la capacidad de adaptación de las comunidades locales al cambio climático y se promueve la iniciativa mundial de REDD+.

---

<sup>5</sup> El significado completo de REDD+, aprobado en la Conferencia de las Partes celebrada en Cancún en diciembre de 2010, es “la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal, como también la gestión sostenible de los bosques y la conservación y el aumento de las reservas forestales de carbono”.

<sup>6</sup> Las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero son las siguientes: energía (24%), transporte (18%), y bosques y uso de la tierra (14%). Se estima que las acciones forestales podrían tener el potencial de aportar el 28% del total de reducciones de emisiones (Instituto Nacional de Ecología. Tercera comunicación nacional. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. México. 2006).

## II. OBJETIVO DE DESARROLLO DEL PROYECTO

10. Dentro del marco general detallado anteriormente en el párrafo 8, el objetivo de desarrollo del proyecto específico es el siguiente: *apoyar a las comunidades rurales de México para que puedan gestionar sus bosques de manera sostenible, desarrollar la organización social y generar ingresos adicionales a partir de productos y servicios forestales, incluida la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD+).*

11. El proyecto ayudaría a consolidar y mejorar los programas de incentivos de la CONAFOR para los servicios forestales y ambientales comunitarios, y a utilizarlos como elementos clave de la estrategia nacional de REDD+. También sería útil para fortalecer a la CONAFOR como organismo forestal de talla mundial, promover la alineación de políticas y programas de desarrollo rural, y explorar enfoques innovadores de REDD+ en las áreas de acción temprana<sup>7</sup>.

12. **Beneficiarios del proyecto.** Los beneficiarios clave del proyecto de cinco años serían alrededor de 4000 ejidos y comunidades que participarían en los programas de incentivos y asesoría orientados por la demanda respaldados por el proyecto a nivel nacional y en las áreas de acción temprana de REDD+.

13. La comunidad internacional también se beneficiaría del proyecto puesto que este ayudaría a reducir las emisiones de carbono en México y a desarrollar enfoques de REDD+ que se puedan ampliar y aplicar en otros lugares, en vista de la posible función de México como modelo para otros países debido a su liderazgo en el debate mundial sobre el carbono forestal.

14. La CONAFOR llevó a cabo una evaluación social para brindar una visión integral e información sobre el contexto sociocultural de las áreas del proyecto propuesto. Entre las observaciones clave, se incluyen las siguientes: i) la identificación de pueblos indígenas; ii) el papel de la mujer en la gestión forestal; iii) la participación amplia de beneficiarios y partes interesadas; iv) la emigración interna, y v) los posibles conflictos sociales (véanse los detalles en el anexo 3).

15. **Indicadores de resultados del objetivo de desarrollo del proyecto.** A continuación se enumeran los indicadores de resultados del objetivo de desarrollo del proyecto:

- a) Aumento de la superficie forestal con prácticas de gestión mejorada y reducción de las emisiones de carbono (cantidad de hectáreas o aumento porcentual).
- b) Aumento de la cantidad de comunidades que crean una organización social y generan ingresos a partir de la producción sostenible de bienes y servicios forestales (cantidad de comunidades o aumento porcentual), incluidas las iniciativas de REDD+.
- c) Reducción de la tasa de deforestación neta y degradación forestal en paisajes seleccionados dentro de las áreas de acción temprana de REDD+ (emisiones de CO<sub>2</sub> equivalentes).

---

<sup>7</sup> Se determinaron las primeras áreas de acción temprana sobre la base de su potencial de aprendizaje, ejecución y repetición de REDD+, y se las incluyó en el FIP de México. El proyecto respaldará la prueba de nuevos enfoques de REDD+ inicialmente en dos de esas áreas (el estado de Jalisco y la península de Yucatán). La ampliación a otras áreas se considerará en función de los avances del proyecto, las enseñanzas aprendidas y las nuevas oportunidades de aprendizaje y ejecución.

16. Los indicadores de resultados intermedios del proyecto se presentan en el anexo 1. Tales indicadores reflejan el énfasis del proyecto en la promoción de la innovación del programa de REDD+, la modernización de los sistemas de monitoreo y evaluación de la CONAFOR, la armonización de las políticas públicas entre los distintos sectores, la creación de una organización social dentro de las comunidades y la aplicación experimental de nuevos modelos de gestión de gobierno local y gestión de paisajes como pasos intermedios clave hacia el logro del objetivo de desarrollo del proyecto.

### III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

#### A. Componentes del proyecto (véase el anexo 2)

17. **Componente 1. Diseño de políticas y fortalecimiento institucional.** (US\$30 millones del BIRF, donación de US\$11,66 millones del FIP y US\$50 millones del Gobierno).

18. *Subcomponente 1.1. Monitoreo y evaluación.* (US\$5 millones del BIRF, donación de US\$2 millones del FIP y US\$10 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se brindará asistencia técnica y se financiarán los costos operativos con los siguientes fines: i) fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación de la CONAFOR mediante la actualización de las bases de datos, la mejora de las capacidades de información geográfica y detección remota de la CONAFOR, y el fortalecimiento de su capacidad técnica para medir los resultados de sus inversiones en el terreno; ii) diseñar y probar un sistema integral de monitoreo, información y verificación de REDD+ a través de las siguientes acciones: a) desarrollo de herramientas para supervisar los impactos ambientales, sociales y económicos de los subproyectos en las áreas de acción temprana de REDD+; b) análisis de técnicas de supervisión basadas en la comunidad, y c) diseño de una estrategia de evaluación de impacto para las actividades por llevar a cabo en el marco del subcomponente 3.3 del proyecto, y iii) monitoreo de los resultados y evaluaciones estratégicas del FIP.

19. *Subcomponente 1.2. Diseño de políticas, procesos participativos e intercambio de conocimientos.* (US\$12,5 millones del BIRF, donación de US\$5 millones del FIP y US\$15 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se brindará asistencia técnica y se financiarán los costos operativos para realizar estudios analíticos y talleres a fin de mejorar las políticas públicas y los programas públicos relativos a la gestión y la conservación forestal mediante las siguientes acciones: i) la realización de estudios y talleres para extraer lecciones de los programas de servicios ambientales y silvicultura comunitaria en curso en el territorio del prestatario, y proponer ajustes a las reglas de la CONAFOR destinados a lograr, entre otras cosas, una mayor integración y sinergia entre los programas de servicios ambientales y silvicultura comunitaria; ii) la elaboración de estudios relacionados con políticas y programas en el área de silvicultura, agricultura, ganadería y otras actividades económicas en zonas rurales para lograr, entre otras cosas, una mayor integración y sinergia entre estas políticas y los programas en zonas rurales; iii) la realización de estudios y talleres a fin de diseñar mecanismos institucionales novedosos de REDD+ para poner a prueba en las áreas de acción temprana de REDD+ en el marco del componente 3 del proyecto; iv) el desarrollo de talleres y actividades de comunicación y extensión para facilitar la ejecución exitosa del proyecto (incluidos los temas relacionados con salvaguardas sociales y ambientales); v) la divulgación de información y la realización de consultas a pueblos indígenas y otras comunidades forestales acerca de REDD+, la

gestión forestal sostenible y otros temas relacionados; vi) la realización de talleres para los pueblos indígenas, las comunidades locales y otras partes interesadas en la gestión de áreas forestales en las áreas de acción temprana de REDD+, en el marco del componente 3 del proyecto, y vii) la realización de actividades de aprendizaje locales e internacionales, lo que incluye iniciativas de aprendizaje sur-sur y la divulgación y el intercambio de lecciones y experiencias sobre REDD+ y la ejecución del FIP.

20. *Subcomponente 1.3. Fortalecimiento de la CONAFOR y de la coordinación entre sectores.* (US\$12,5 millones del BIRF, donación de US\$1,66 millones del FIP y US\$15 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se proveerán bienes y brindará asistencia técnica (incluye capacitación) y se financiarán los costos operativos con los siguientes fines: i) modernizar las capacidades de administración y asesoramiento de la CONAFOR, y promover el intercambio de prácticas recomendadas y tecnologías; ii) respaldar la gestión general del proyecto, incluida la realización de actividades de coordinación, de generación de informes, fiduciarias y relacionadas con salvaguardas, y iii) promover la coordinación intersectorial entre la CONAFOR y otros organismos del prestatario que participan del desarrollo rural en el ámbito federal (como, entre otros, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT] y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social, Pesca y Alimentación [SAGARPA]) mediante la creación de bases de datos conjuntas con la SAGARPA y la SEMARNAT, y la optimización del marco administrativo de gestión forestal comunitaria.

21. *Subcomponente 1.4. Mejora de los servicios privados de asesoramiento a las comunidades.* (Donación de US\$3 millones del FIP y US\$10 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se brindará asistencia técnica (incluye capacitación) y se financiarán los costos operativos con los siguientes fines: i) ofrecer capacitación a un padrón de profesionales calificados que contratarán las comunidades o los ejidos (de acuerdo con los procedimientos planteados en la sección III del anexo del acuerdo del proyecto) para asesorar a tales comunidades o ejidos en la preparación y ejecución de las actividades de los componentes 2 y 3.3 del proyecto, y ii) diseñar y ejecutar un programa de acreditación y certificación de la calidad de los prestadores de servicios para los profesionales calificados mencionados en este subcomponente.

22. **Componente 2. Consolidación de programas comunitarios prioritarios a nivel nacional.** (US\$320 millones del BIRF y US\$265 millones del Gobierno). En el contexto de este componente se ofrecerá respaldo a las comunidades o ejidos para ayudarlos a combinar la gestión sostenible de bosques con el desarrollo socioeconómico, a intensificar la contribución de los bosques a la mitigación y adaptación al cambio climático, y a generar ingresos adicionales para comunidades y ejidos, de manera que la gestión sostenible resulte más atractiva desde el punto de vista económico. Esto se lograría a través de los siguientes programas y acciones:

23. *Silvicultura comunitaria (Programa de Desarrollo Forestal Comunitario):* i) La realización de las actividades para promover, fortalecer y consolidar las instituciones comunitarias y los procesos de desarrollo local para la gestión colectiva y sostenible de recursos forestales, lo que incluye, entre otros, a) la realización de evaluaciones participativas rurales; b) la elaboración de planes de zonificación de uso de la tierra (ordenamientos territoriales comunitarios); c) el desarrollo y el fortalecimiento de estatutos comunitarios para regular el uso de recursos forestales colectivos; d) la realización de seminarios entre comunidades y otras actividades de intercambio de conocimientos entre comunidades o ejidos en distintos niveles de la organización; e) el respaldo (de una manera que el Banco considere

aceptable) a los comités de vigilancia comunitarios participativos para garantizar el cumplimiento de los planes de gestión, estatutos comunitarios y salvaguardas sociales y ambientales, y f) la realización de talleres y cursos de capacitación para miembros de las comunidades o ejidos y el personal de las empresas de silvicultura comunitaria sobre aspectos relacionados con la gestión forestal, la silvicultura, la sostenibilidad ambiental, la administración empresarial y la transformación y comercialización de productos y servicios forestales.

24. *Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)*: ii) La realización de actividades de apoyo para que las comunidades y ejidos fortalezcan su capacidad de gestionar bosques productivos de forma sostenible, lo que incluye: a) estudios para preparar evaluaciones de impacto ambiental y planes de gestión forestal basados en regulaciones oficiales necesarias para obtener permisos del prestatario para extraer productos forestales madereros y no madereros; b) actividades de silvicultura destinadas a garantizar la regeneración de bosques y la mejora de la productividad forestal y el secuestro de carbono; c) actividades para mejorar y modernizar las tecnologías de silvicultura utilizadas por empresas de silvicultura comunitaria para aumentar su eficiencia, su competitividad y agregar valor a sus productos madereros y no madereros, y d) actividades de asistencia técnica para evaluar el cumplimiento de salvaguardas ambientales y sociales, y realizar evaluaciones para certificar la sostenibilidad ambiental y social de intervenciones de silvicultura sobre la base de estándares nacionales e internacionales.

25. *Cadenas productivas (Programa de Integración de Cadenas Productivas)*: iii) La realización de actividades para promover y fortalecer las cadenas de valor forestales creadas por empresas de silvicultura comunitaria para agregar valor a sus productos forestales, expandir el acceso a los mercados y mejorar la competitividad. Las actividades incluyen: a) la inscripción legal de las empresas de silvicultura comunitaria y las cadenas de valor intercomunitarias; b) estudios para elaborar planes de negocios estratégicos, ingeniería de procesos y evaluaciones de viabilidad de las inversiones; c) la compra de equipamiento de procesamiento para integrar las empresas de silvicultura comunitaria a las cadenas de valor; d) la compra de suministros de oficina para empresas de silvicultura comunitaria, y e) actividades para mejorar la comercialización de productos y servicios forestales madereros y no madereros, y consolidar el crecimiento de las empresas de silvicultura comunitaria.

26. *Programa de Servicios Ambientales del Bosque (PSAB)*: iv) El pago a las comunidades o los ejidos a cambio del suministro de servicios ambientales que beneficien a personas distintas de los usuarios de la tierra en zonas del PSAB, como, entre otros: a) servicios generados por ecosistemas forestales en el suministro de agua y la prevención de desastres; b) servicios generados por ecosistemas forestales en la conservación de biodiversidad, y c) servicios generados por ecosistemas forestales en la captura de carbono.

27. *Programas especiales*: v) La provisión de asistencia técnica y pagos a las comunidades o los ejidos para a) la realización de actividades tendientes a restaurar ecosistemas en zonas degradadas, incluidas, entre otras, actividades de reforestación, conservación del suelo, agrosilvicultura y prevención de incendios forestales, y b) la realización de actividades tendientes a restaurar y conservar ecosistemas en cuencas costeras y otras zonas con tasas elevadas de deforestación, incluidas, entre otras, actividades de conservación forestal, gestión forestal sostenible, reforestación, agrosilvicultura y prevención de incendios forestales.

28. En el anexo 2 se resumen el proceso de selección y los criterios de admisibilidad que se aplican a los cinco programas respaldados en el contexto de este componente. También se ofrece un panorama general de todos los programas de la CONAFOR, con énfasis en las actividades y los beneficiarios admisibles de los cinco programas respaldados en el marco de este proyecto. Aunque los cinco programas también están disponibles para pequeños hacendados privados, los recursos del Banco solo se utilizarían para respaldar iniciativas comunitarias.

29. **Componente 3. Innovación de REDD+ en áreas de acción temprana.** (US\$30,34 millones del FIP, de los cuales US\$14 millones corresponden a la donación y US\$16,34 millones, al préstamo, y US\$18 millones del Gobierno).

30. *Subcomponente 3.1. Innovación de políticas y armonización entre sectores* (los costos están cubiertos en el contexto del componente 1.2). En el contexto de este subcomponente se ofrecerá asistencia técnica y se financiarán los costos operativos para diseñar enfoques de REDD+ innovadores que se experimentarán en las áreas de acción temprana de REDD+, en el marco de los subcomponentes 3.2 y 3.3 del proyecto, lo que incluye, entre otros: i) la alineación de las políticas de silvicultura, agricultura y ganadería y los programas de incentivos gestionados por la CONAFOR y la SAGARPA, y la mejora del equilibrio general de carbono en zonas rurales en el territorio del prestatario; ii) el ajuste o la adaptación de los programas de incentivos de silvicultura de la CONAFOR y la modificación de los criterios de admisibilidad y los procedimientos de dichos programas para promover prácticas de REDD+ a nivel comunitario y del paisaje; iii) el respaldo al surgimiento de nuevos agentes locales de gestión de gobierno, como los agentes técnicos locales (ATL)<sup>8</sup> y los agentes de desarrollo local (ADL)<sup>9</sup>, lo que permitirá una integración espacial más amplia a nivel municipal, de la cuenca o del paisaje, y iv) el desarrollo de reglas operativas específicas para la ejecución del subcomponente 3.3 del proyecto.

31. *Subcomponente 3.2. Creación de capacidades para la gestión basada en el paisaje en áreas de acción temprana de REDD+.* (Donación de US\$7 millones del FIP). En el contexto de este subcomponente se brindará asistencia técnica (incluye capacitación) y bienes y se financiarían los costos operativos con los siguientes fines: i) fortalecer las capacidades de los ADL y ATL; ii) asistir a las comunidades o los ejidos y otras partes interesadas locales de áreas de acción temprana de REDD+ en la selección y ejecución de subproyectos innovadores de acción temprana de REDD+; iii) crear mecanismos de coordinación para elaborar y ejecutar eficazmente planes de uso de la tierra regionales participativos y detectar estrategias de REDD+ a nivel del paisaje; iv) habilitar las acciones intersectoriales integradas en respaldo de actividades económicas sostenibles en paisajes productivos; v) ayudar a las comunidades o los ejidos a ejecutar los subproyectos de acción temprana de REDD+; vi) coordinar las iniciativas de monitoreo y evaluación de las actividades de REDD+, y vii) identificar y divulgar las enseñanzas aprendidas en las áreas de acción temprana de REDD+ para ampliar las posibles iniciativas futuras de paisaje de REDD+ e incluir otras regiones del territorio del prestatario.

---

<sup>8</sup> Es decir, cualquiera de los organismos públicos locales con un mandato relacionado con el desarrollo rural integrado, incluidas las asociaciones intermunicipales, que brindarán apoyo a los ADL y las comunidades o ejidos en el marco del componente 3.2 del proyecto.

<sup>9</sup> El ADL puede ser una organización no gubernamental local o una organización de la sociedad civil que brindará asistencia técnica a las comunidades o ejidos en el marco del componente 3.2 del proyecto.

32. *Subcomponente 3.3. Inversiones comunitarias en áreas de acción temprana de REDD+*. (Donación de US\$7 millones, préstamo de US\$16,34 millones del FIP, y US\$18 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se brindará financiamiento a las comunidades o los ejidos para que ejecuten los subproyectos de REDD+, definidos como subproyectos relacionados con actividades de reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal, incluidas, entre otras, la gestión forestal sostenible, la protección de los servicios ambientales, el aumento de las reservas forestales de carbono, la agrosilvicultura, el uso sostenible de productos no madereros, y la promoción de actividades de bajo nivel de emisiones de carbono sostenibles, comunitarias y alternativas, todo lo cual se llevará a cabo en las áreas de acción temprana de REDD+ y de conformidad con los criterios y procedimientos establecidos en las reglas operativas específicas formuladas en el marco del subcomponente 3.3. (Véanse más detalles en el [anexo 2](#) sobre la descripción del proyecto y en el [anexo 10](#) sobre el Programa de Inversión en Silvicultura).

## B. Financiamiento del proyecto

33. **Instrumento de financiamiento.** La operación propuesta está diseñada como un préstamo para una inversión específica por la cantidad de US\$392 millones, lo que incluye US\$350 millones del BIRF (préstamo) y US\$42 millones del FIP (US\$25,66 millones como donación y US\$16,34 millones como préstamo). Con la contribución de US\$333 millones del Gobierno, el monto total del proyecto asciende a US\$725 millones.

34. **Costos y financiamiento del proyecto.** El plan de financiamiento se resume en el [cuadro 1](#), donde se indican las contrapartes del BIRF, el FIP y el Gobierno para cada componente.

**Cuadro 1: Plan de financiamiento**

Componentes del proyecto	Costos del proyecto	Presupuesto de la CONAFOR	BIRF	Préstamo del FIP	Donación del FIP	Porcentaje del financiamiento
Componente 1. Diseño de políticas y fortalecimiento institucional	91,66	50	30	0	11,66	45,5%
Componente 2. Consolidación de los programas comunitarios prioritarios a nivel nacional	585	265	320	0	0	54,7%
Componente 3. Innovación de REDD+ en áreas de acción temprana	48,34	18	0	16,34	14,00	62,8%
<b>Total de financiamiento requerido</b>	<b>725</b>	<b>333</b>	<b>350</b>	<b>16,34</b>	<b>25,66</b>	

35. El proyecto del BIRF-FIP propuesto está estrechamente coordinado con las siguientes operaciones: i) el pilar de silvicultura del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático propuesto del BIRF por la cantidad de US\$300 millones (P120170); ii) la operación de apoyo al presupuesto por la cantidad de €300 millones<sup>10</sup> del Organismo Francés de Desarrollo, que utiliza la misma matriz de políticas forestales que el DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia

<sup>10</sup> Equivalente a US\$390 millones al 16 de diciembre de 2011.

Social al Cambio Climático del Banco; iii) la donación para preparación por la cantidad de US\$3,6 millones del FCPF (P120417) y un posible futuro contrato de compraventa de reducciones de emisiones dentro del ámbito del Fondo del Carbono del FCPF; iv) el Proyecto de Sistemas de Producción Sostenibles y Biodiversidad del GEF (P121116, actualmente en etapa de elaboración, US\$11,7 millones del GEF); v) el Proyecto de Instrumentos Financieros Innovadores de US\$18 millones que será financiado en el marco del FIP y ejecutado por Financiera Rural con el Banco Interamericano de Desarrollo, y vi) la donación de Noruega de 90 millones de coronas<sup>11</sup> para el sistema de monitoreo, información y verificación que se implementará con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

### **C. Enseñanzas aprendidas y reflejadas en el diseño del proyecto**

36. El proyecto propuesto se basa en dos décadas de operaciones del Banco y de diálogo sobre políticas relativas a los bosques y el cambio climático en México, como se muestra en el gráfico 1. Lo que es más importante, el proyecto aprovecha las estrategias, los instrumentos y las metodologías que se generaron en el marco de los proyectos anteriores respaldados por el Banco denominados Programa de Conservación y Manejo Forestal (PROCYMAF), Proyecto de Conservación Indígena y Comunitaria de la Biodiversidad (COINBIO) y Proyecto de Servicios Ambientales (PSA). Estas operaciones han logrado fortalecer el capital social y humano y preparar el terreno para futuras inversiones. El apoyo y la orientación que se ofrecieron inicialmente a las comunidades para realizar evaluaciones participativas rurales y diseñar planes de zonificación comunitaria y estatutos comunitarios demostraron ser necesarios para la ejecución posterior de la mayoría de los programas ProÁrbol. Las comunidades que alcancen este nivel de desarrollo también serían candidatas adecuadas para ejecutar las actividades de REDD+ en las áreas de acción temprana en el marco del componente 3 de este nuevo proyecto. Las enseñanzas específicas aprendidas a partir del PROCYMAF, el COINBIO y el PSA se presentan en el anexo 9 y se relacionan con: i) la colaboración con las comunidades indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques; ii) el desarrollo del capital social y el monitoreo de los procesos de toma de decisiones locales, y iii) la importancia de la adhesión de las altas esferas del Gobierno, de la coordinación intersectorial, y del monitoreo y la evaluación.

37. Las experiencias de la CONAFOR en la ejecución de diversos programas mediante la consulta a los pueblos indígenas y otras comunidades locales brinda importantes enseñanzas. Una de ellas es la necesidad de garantizar la amplia participación e inclusión de todos los miembros de las comunidades (por ejemplo, ejidatarios, vecindados, comuneros) en la toma de decisiones relacionadas con los bosques. Esta participación amplia a su vez ayudaría a garantizar que los beneficios se distribuyan en forma equitativa, con lo que se mejorarían los medios de subsistencia. Otra enseñanza aprendida se relaciona con el papel de la mujer. En la actualidad, las mujeres tienen una participación limitada en la toma de decisiones que determina la forma en que una comunidad indígena u otra comunidad local gestiona los recursos forestales. Las encuestas de planificación y monitoreo de la CONAFOR incluirán preguntas para medir la participación general de las mujeres en la toma de decisiones. La CONAFOR ha comenzado a elaborar una estrategia relativa a las cuestiones de género en la gestión de recursos forestales.

---

<sup>11</sup> Equivalente a US\$15,16 millones al 16 de diciembre de 2011.

38. El proyecto propuesto también considera el nuevo conjunto de conocimientos y experiencias relativos a REDD+ de todo el mundo. Esta experiencia destaca lo siguiente: i) la importancia de la participación temprana de las partes interesadas, la elaboración participativa de políticas y la multisectorialidad; ii) el carácter central de los derechos a la tierra y los recursos, y la combinación de los plazos técnicos y políticos; iii) la creación de sistemas nacionales basados en el trabajo subnacional; iv) el proceso iterativo y de aprendizaje relacionado con el diseño y la modificación, y v) los límites de los incentivos financieros en comparación con los costos de oportunidad, las alianzas y las cuestiones metodológicas específicas relacionados con la definición de puntos de referencia y sistemas de monitoreo, información y verificación. Estas enseñanzas se analizan en mayor profundidad en el [anexo 9](#).

## **IV. EJECUCIÓN**

### **A. Disposiciones institucionales y de ejecución**

39. Las disposiciones institucionales detalladas se presentan en el [anexo 3](#). La CONAFOR tiene una sólida capacidad de ejecución y una vasta experiencia en operaciones financiadas por el Banco. En la medida de lo posible, el proyecto se ejecutará a través de las estructuras existentes de la CONAFOR y fortalecerá los canales y cauces de participación de la sociedad civil y la coordinación intersectorial. Se crearán un comité directivo y un comité de operaciones dentro del ámbito de la CONAFOR. La coordinación en las esferas más altas del Gobierno se llevará a cabo en el contexto de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sostenible y la Comisión Intersecretarial sobre el Cambio Climático. A nivel local, la ejecución y el monitoreo diarios de los componentes 2 y 3 serán realizados por las oficinas en el terreno de la CONAFOR en colaboración con los Gobiernos estatales, de conformidad con su mandato habitual. Se procurará la participación de la sociedad civil a través de diversos mecanismos, entre los que se incluyen el Comité Técnico Consultivo (CTC) de REDD nacional y los CTC locales de las áreas de acción temprana. Las disposiciones de colaboración interinstitucional con la SEMARNAT, la SAGARPA, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) y las asociaciones intermunicipales (como ATL) se describen en el [anexo 3, sección A](#).

### **B. Monitoreo y evaluación de los resultados**

40. La estrategia detallada de monitoreo y evaluación se presenta en el [anexo 6](#). La modernización de los sistemas de monitoreo y evaluación y de las capacidades de la CONAFOR es un objetivo clave del proyecto. A través del componente 1 se ayudaría a crear un sistema de monitoreo confiable y transparente para los cinco programas de incentivos respaldados en el marco del componente 2. También se ayudaría a generar un sistema de monitoreo, información y verificación confiable (parte esencial del esquema de REDD+) para probarlo en las áreas de acción temprana en el marco del componente 3. Estas actividades serían respaldadas con recursos del BIRF y el FIP, y complementarían la donación de Noruega para el sistema de monitoreo, información y verificación. El proyecto también ayudará a elaborar una estrategia de evaluación de impacto con las metodologías estadísticas pertinentes como un intento de evaluar los impactos de las actividades de REDD+ en las

áreas de acción temprana en el marco del componente 3. El CONEVAL brindaría asistencia para dicha actividad. La referencia para los componentes 2 y 3 estará preparada al momento de la entrada en vigor del proyecto.

41. Actualmente, la CONAFOR utiliza tres herramientas de monitoreo principales: i) el Sistema Integral de Gestión de Apoyos (SIGA II) para realizar el monitoreo de las aplicaciones y los incentivos otorgados por la CONAFOR; ii) el Sistema Único de Rendición de Cuentas, y iii) el Sistema de Pagos para realizar el monitoreo y control de los pagos a los beneficiarios de los programas de la CONAFOR. Estos sistemas existentes se centran principalmente en el uso de los recursos y la ejecución de las actividades (aportes). El próximo desafío de la CONAFOR será medir de mejor forma los resultados de sus inversiones en lo concerniente a la mejora de los medios de subsistencia y la reducción de la deforestación. En 2011, la CONAFOR puso en marcha el sistema de tarjetas de calificaciones como medida inicial. El proyecto ayudará a fortalecer tales iniciativas y a crear un sistema para el monitoreo de los resultados en el terreno.

### C. Sostenibilidad

42. **El proyecto es fundamental para la misión de la CONAFOR, y el temario de bosques y cambio climático es una prioridad del actual Gobierno.** Si bien se producirá un cambio de Gobierno en la primera etapa de la ejecución del proyecto, es probable que la operación propuesta siga siendo prioritaria para el prestatario a largo plazo, ya que es fundamental para el programa rural, social y ambiental de México y su visibilidad internacional.

43. **Seis elementos contribuirían a la sostenibilidad de los programas de la CONAFOR:** i) los subproyectos están determinados por la demanda y, por ende, deberían reflejar las prioridades de las comunidades; ii) todos los subproyectos incluirían un elemento significativo de capacitación y fortalecimiento de la capacidad de la comunidad, además de las obras y los bienes físicos; iii) el proyecto respaldaría iniciativas plurianuales, una innovación importante que se condice con la índole de la gestión forestal; iv) el proyecto mejoraría la capacidad de los proveedores de servicios del sector privado que ayudan a las comunidades a elaborar y ejecutar los proyectos de silvicultura, lo cual mejoraría la calidad de estos proyectos; v) los subproyectos productivos tendrían que demostrar la viabilidad económica como criterio para su aprobación, y vi) el diseño del proyecto permite repetir a mayor escala en el marco del componente 2 los enfoques de REDD+ innovadores que se prueben con éxito en el contexto del componente 3. La sostenibilidad financiera de las intervenciones dependería de una combinación del compromiso permanente del Gobierno (en especial para los programas como el PSA), la viabilidad comercial (principalmente para los programas productivos como el Programa de Integración de Cadenas Productivas), y los futuros flujos de financiamiento para las actividades de REDD+ y el éxito alcanzado en la reducción de las emisiones (lo que permitiría la integración del financiamiento mundial basado en el carbono en la futura combinación financiera).

## V. PRINCIPALES RIESGOS Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

### A. Resumen de calificaciones de riesgo

Riesgo de las partes interesadas	Moderado
----------------------------------	----------

<b>Riesgo del organismo de ejecución</b>	
- Capacidad	<b>Moderado</b>
- Gestión	<b>Moderado</b>
<b>Riesgo del proyecto</b>	
- Diseño	<b>Moderado</b>
- Aspectos sociales y ambientales	<b>Sustancial</b>
- Programa y donante	<b>Moderado</b>
- Monitoreo y sostenibilidad de la prestación de servicios	<b>Sustancial</b>
<b>Riesgo general de ejecución</b>	<b>Sustancial</b>

## B. Descripción del riesgo

44. El riesgo general de ejecución es sustancial. En el anexo 4 (Marco de Evaluación de Riesgos Operativos, se incluye un análisis detallado de los riesgos y las medidas de mitigación relacionadas con la operación propuesta. Las cuestiones relacionadas con el compromiso y la capacidad del prestatario también se abordan en los párrafos 35 y 39; las cuestiones fiduciarias se analizan en las secciones VI.C y VI.D, y los riesgos relacionados con la aplicación en forma experimental de REDD+ se evalúan en el anexo 9. Los tres riesgos restantes se analizan en los siguientes párrafos.

45. **Alcance del proyecto: Monitoreo y evaluación.** El proyecto propuesto tiene un amplio alcance en cuanto a la cobertura geográfica, la cantidad de subproyectos y los posibles beneficiarios. Si bien la mayoría de los recursos se destinarán a los programas existentes de la CONAFOR y ampliarán el trabajo previo exitoso del Banco, el proyecto también ayudará a diseñar nuevos instrumentos de política centrados en REDD+ e incluirá una gran cantidad de proyectos piloto en las áreas de acción temprana. El monitoreo de todas las actividades y la medición de los impactos podría representar un desafío. Para abordar este riesgo, en el contexto del componente 1 se ayudaría a modernizar los sistemas y las capacidades de monitoreo y evaluación de la CONAFOR con énfasis en la medición de resultados.

46. **Coordinación con otros organismos públicos.** Si bien la CONAFOR será el organismo de ejecución, la participación eficaz de otras instituciones federales y locales es esencial para el éxito del proyecto. En la Visión de REDD+ se identifica a la coordinación interinstitucional como una prioridad clave para el éxito de las actividades de REDD+ en México. Consciente de este desafío, la CONAFOR solicitó la participación activa del Ministerio de Hacienda, la SEMARNAT, la SAGARPA, la CDI, el CONEVAL, los Gobiernos estatales, la CONABIO y las asociaciones intermunicipales en el diseño del proyecto, instituciones con las cuales se celebrarán acuerdos formales de colaboración. Estas instituciones también se beneficiarían de la capacitación y el fortalecimiento de la capacidad provistos en el marco de los componentes 1.3 y 3.2 del proyecto.

47. **Divulgación de información y consultas a las partes interesadas.** El proyecto beneficiará a una gran cantidad de pueblos indígenas y otras comunidades locales de todo el país. Seguirá respaldando los programas existentes determinados por la demanda de la CONAFOR, que muchas

comunidades y organizaciones de la sociedad civil respaldan en general. Sin embargo, el proyecto ampliará significativamente el trabajo previo del Banco, promoverá la innovación y trabajará en áreas temáticas que todavía están abiertas al debate y no son totalmente conocidas por las comunidades locales, en especial en el área de REDD+. El proyecto también estará vinculado, directa o indirectamente, con nuevas iniciativas que atraigan interés a nivel mundial, como el FIP y el FCPF. Se emprenderán importantes iniciativas para grupos de partes interesadas en distintos niveles a fin de comprender los objetivos de los distintos mecanismos, además de los distintos procesos de participación (como el CTC de REDD nacional, los CTC regionales de REDD, el Grupo de Seguimiento de Evaluación Estratégica Ambiental y Social, etc.) y de los que ya existen (Consejo Forestal a nivel nacional y regional, por ejemplo). Los grupos de partes interesadas tendrán representación o funciones específicas en los distintos procesos y la forma en que dichos procesos contribuyen a las actividades del proyecto y al diseño de la estrategia de REDD+. La CONAFOR llevará a cabo una evaluación exhaustiva de los distintos procesos de participación, de su representatividad respecto de distintos grupos de partes interesadas (o falta de representatividad) a fin de elaborar una estrategia integral de divulgación de información y consultas, cuando sea necesario, que se aplicará a través de los diferentes mecanismos (el FCPF, el préstamo para una inversión específica y el FIP) como parte de la visión forestal y de cambio climático del país. En un contexto en el que el perfil de México en el proceso de REDD+ está evolucionando nacional e internacionalmente, la CONAFOR intensificará el diálogo con grupos clave de partes interesadas, como los pueblos indígenas y las mujeres. Si bien las críticas y las demandas pueden variar entre grupo y grupo, la CONAFOR intensificará un protocolo de diálogo, en coordinación con la Unidad de Comunicación Social, para gestionar la participación continua, el diálogo directo y la comunicación con las organizaciones de la sociedad civil y de los pueblos indígenas.

## **VI. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN INICIAL**

### **A. Análisis económico y financiero**

48. No se puede realizar un análisis económico completo del proyecto debido a que muchos beneficios no se han cuantificado, particularmente los del pago por servicios ambientales, que representa la mayor parte del programa actual de la CONAFOR y del proyecto. Los costos de oportunidad de las tierras forestales, que representan la mayor parte de los costos económicos, también se han cuantificado de forma imperfecta (las mejoras en el monitoreo y la evaluación en el marco del componente 1.1 procuran abordar estas deficiencias). Sin embargo, la información disponible muestra que los niveles de punto de equilibrio necesarios para justificar las inversiones del proyecto son muy bajos y están dentro del alcance.

49. A través del componente 2, se realizarán los pagos en virtud de los programas forestales existentes de la CONAFOR, principalmente el PSA y el PROCYMAF. Las actividades respaldadas por el PROCYMAF han demostrado tener una tasa de rentabilidad interna del 20% aproximadamente. No se puede calcular la tasa de rentabilidad interna del PSA, pero un límite máximo del costo es de US\$32 por hectárea por año, aunque podría ser de apenas US\$2 por hectárea por año. Por lo tanto, los niveles promedio relativamente modestos de beneficios hidrológicos y de otro tipo por hectárea serían suficientes para justificar este programa.

50. En el marco del componente 1, se invertirán US\$17,5 millones para coordinar y mejorar los diversos programas de silvicultura. Una mejora en los beneficios anuales netos de US\$0,55 por hectárea solo en el área inscrita en el pago por servicios ambientales sería suficiente para justificar esta inversión.

51. En el marco de componente 3, se invertirán US\$37 millones para probar el uso del pago por servicios ambientales y de otros instrumentos para reducir las emisiones. Actualmente, el pago por servicios ambientales solo genera reducciones promedio de emisiones de aproximadamente 3 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea inscrita, o alrededor de US\$12 por hectárea a un precio de US\$4 por tonelada de CO<sub>2</sub> (neto de costos de transacción). Sin embargo, en las áreas en las cuales la deforestación realmente se redujo, las reducciones reales de las emisiones fueron de 170 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea. Por lo tanto, existen grandes posibilidades de aumentar las reducciones de las emisiones. Solo en el pago por servicios ambientales, una mejora en la focalización, en la cual 1 de 40 hectáreas inscritas lograra reducciones promedio de las emisiones de 170 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea, sería suficiente para justificar la inversión del FIP. Esta es una estimación conservadora, puesto que solo tiene en cuenta los beneficios de REDD+, y no los demás beneficios que la mejor focalización también generaría.

## **B. Aspectos técnicos**

52. El proyecto propuesto se basaría en la exitosa experiencia del PROCYMAF y el PSA previos. El proyecto brinda respaldo a una segunda generación de intervenciones tendientes a ayudar a las comunidades dependientes de los bosques a crear una organización social, identificarse plenamente con la gestión forestal y optimizar los beneficios locales y mundiales que se derivan de los bosques. El componente 1 lógicamente se centra en mejorar la capacidad de la CONAFOR para realizar el monitoreo y la evaluación del impacto de sus crecientes programas, en promover la coordinación intersectorial y en mejorar la calidad de los servicios de asistencia técnica que se ofrecen a las comunidades. El componente 2 se focaliza en la consolidación de un subconjunto de prioridades de los programas comunitarios de la CONAFOR, para garantizar la continuidad de estos programas en el tiempo y permitir las mejoras iterativas y una mayor armonización entre ellos. El programa de pago por servicios ambientales fue objeto de un continuo proceso de mejora, por ejemplo, a través de la introducción de un sistema de puntos para priorizar las aplicaciones con el valor potencial más alto. Este proceso de mejora gradual continuaría con el respaldo del componente 1.2, y sus resultados se integrarían en el componente 2 para la ejecución a gran escala.

53. La operación propuesta contribuiría a que avance el programa de REDD+ en México y a nivel mundial con énfasis en la gestión comunitaria y la alineación de las políticas intersectoriales, en el contexto de un paquete integral de asistencia que combine instrumentos de políticas, asesoría e inversión. El diseño del proyecto está en consonancia con los criterios de inversión del FIP: a) potencial de mitigación del cambio climático; b) potencial de demostración a gran escala; c) eficacia en función de los costos; d) potencial de ejecución; e) integración del desarrollo sostenible (beneficios comunes), y f) aplicación de salvaguardas ambientales y sociales. En primer lugar, de acuerdo con la Visión de REDD+ de México, los objetivos de la experimentación y las iniciativas de aplicación en forma experimental que se realizarán en el marco del componente 3 serán mitigar el cambio climático al reducir la deforestación y la degradación (criterio a) y mejorar los medios de subsistencia y proteger los valores ambientales (criterio e). En segundo lugar, para permitir la demostración a gran escala

(criterio b), en el proyecto se utilizará un enfoque subnacional, que se centre en los esfuerzos de innovación iniciales de REDD+ en las áreas de acción temprana y procure implementar gradualmente los enfoques exitosos a nivel nacional mediante los programas habituales de la CONAFOR. En tercer lugar, al basarse en los programas exitosos y utilizar las instituciones existentes, en lugar de crear programas e instituciones completamente nuevos, el proyecto propuesto aumenta la eficacia en función de los costos (criterio c) y tiene un gran potencial de ejecución (criterio d).

54. La operación propuesta del préstamo para una inversión específica y el FIP está diseñada de manera tal que permite un proceso de comunicación y aprendizaje iterativo y recíproco entre las inversiones comunitarias, la elaboración de políticas y las acciones tempranas de REDD+, con lo que se garantiza la armonización completa del préstamo para una inversión específica y el FIP con el contenido de la estrategia nacional de REDD+. Además, una vez que finalice el proceso de aprobación de la estrategia nacional de REDD+, se realizará un análisis específico para garantizar la coherencia y concordancia de la dirección del préstamo para una inversión específica y el FIP con el contenido de la estrategia nacional de REDD+. Las complementariedades entre la operación propuesta y los otros instrumentos del Banco que brindan respaldo al programa forestal y de cambio climático de México, es decir, el DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático (P120170) y el FCPF (P120417), se analizan con más detalle en el anexo 2, sección F.

### **C. Gestión financiera**

55. El Banco llevó a cabo una evaluación de la gestión financiera de conformidad con la política OP/BP 10.02 Gestión Financiera y el manual de prácticas de gestión financiera<sup>12</sup>. La conclusión general de la evaluación es que los mecanismos de gestión financiera establecidos para este proyecto son adecuados.

56. El proyecto es complejo en materia de gestión financiera, y se considera que el riesgo general de gestión financiera es sustancial, especialmente porque los componentes 2 y 3 implicarán la realización de varios pagos a múltiples beneficiarios, lo que conlleva un nivel considerable de complejidad en lo concerniente al control operativo.

57. El proyecto será ejecutado por la CONAFOR, que cuenta con la capacidad adecuada para llevar a cabo las tareas de gestión financiera debido a su amplia experiencia en la ejecución de proyectos financiados con recursos del Banco. También dispone de un sólido sistema de controles internos respaldado por las siguientes medidas de mitigación: i) sólidas disposiciones de gestión de las finanzas públicas del país, que serán pertinentes para este proyecto porque se lo integrará al presupuesto nacional; ii) manuales de políticas y procedimientos, incluido un conjunto de reglas operativas aplicables a los pagos relacionados con el componente 2 del proyecto; iii) una plataforma de tecnología de la información bien integrada para ejecutar todas las funciones presupuestarias, contables y de pagos relacionadas con el proyecto; iv) una estructura orgánica apropiada, en la cual la Coordinación General de Administración<sup>13</sup> llevará a cabo la mayoría de las actividades de gestión financiera del proyecto, y que será reforzada a través de la creación de una unidad técnica del proyecto

---

<sup>12</sup> El manual de gestión financiera fue publicado por la Junta Sectorial de Gestión Financiera el 1 de marzo de 2010.

<sup>13</sup> Este departamento existe dentro de la estructura organizativa de la CONAFOR y está a cargo de todas las actividades de gestión financiera institucionales.

(Unidad del Proyecto), que incluirá un especialista en gestión financiera, quien realizará las tareas específicas derivadas de la ejecución del proyecto. En la sección relacionada con las disposiciones de dotación de personal de gestión financiera del anexo 3 del presente documento, se presenta una explicación más detallada de las funciones de estas unidades.

58. Además de los controles de mitigación mencionados anteriormente, y a fin de mitigar los riesgos de gestión financiera del proyecto, i) la CONAFOR ha elaborado un manual de operaciones que documenta los procedimientos de gestión financiera acordados para el proyecto, y ii) se prepararán términos de referencia específicos para la auditoría externa del proyecto, en los cuales se solicitará el dictamen del auditor sobre la idoneidad de la aplicación de los principales controles operativos y financieros del programa.

59. En esta etapa, el plan de acción de gestión financiera consta de las siguientes actividades: i) contratación del especialista en gestión financiera para la Unidad del Proyecto, y ii) preparación de los términos de referencia para la auditoría externa, como se mencionó anteriormente.

#### **D. Adquisiciones**

60. La CONAFOR ha demostrado una sólida capacidad en la ejecución de las políticas y los procedimientos de adquisición del Banco Mundial. La ejecución del Segundo Proyecto Comunitario fue considerada totalmente satisfactoria en lo que respecta a las políticas de adquisición. Las adquisiciones para esta operación y para el FCPF serán ejecutadas a nivel central por el mismo personal a cargo del actual Proyecto de Servicios Ambientales (P087038). Este equipo de adquisiciones posee conocimientos sólidos sobre las políticas y normas sobre adquisiciones del Banco. Además, la CONAFOR cuenta con un equipo de gestión adecuado que, a su vez, tiene departamentos encargados de ejecutar componentes específicos.

61. La CONAFOR ha propuesto una estructura para la ejecución de este proyecto, en la cual se mejorarán las actividades a través de la inclusión de personal en cada una de las cinco unidades de la CONAFOR responsables de ejecutar el aspecto técnico del proyecto, y acordará con la Unidad del Proyecto, responsable de las actividades de adquisición y gestión financiera. Esta estructura aún no se ha creado y los consultores todavía no se han contratado. La CONAFOR ha indicado que en las primeras etapas del proyecto, la ejecución de las adquisiciones podría ser realizada por el personal de la CONAFOR familiarizado con los procedimientos de adquisición del Banco. Además, se prevé que la CONAFOR reciba un estrecho apoyo de primera línea de Nacional Financiera (NAFIN), el agente fiduciario.

62. Por último, los programas comunitarios (componente 2 y subcomponente 3.3) comprenderán una amplia variedad de actividades con diversos actores, a veces en zonas alejadas con malas comunicaciones, entre una gran cantidad de subproyectos pequeños y simples que están geográficamente dispersos y son ejecutados por comunidades rurales. Estas comunidades no tienen experiencia en la ejecución de los procedimientos del Banco Mundial. Sin embargo, la CONAFOR creará instrumentos para garantizar la participación universal de los beneficiarios seleccionados y disposiciones para los aspectos fiduciarios horizontales.

63. Evaluación del riesgo general. Las actividades de adquisición que realizará la CONAFOR no son complejas y tienen una cantidad limitada de contratos. No obstante, en vista de a) la gran cantidad de actividades que realizarán las comunidades en zonas rurales alejadas, y b) que la estructura de ejecución aún no se ha creado, el riesgo general en materia de adquisiciones para esta operación es, por lo tanto, sustancial. Las medidas de mitigación se describen en el anexo 3, sección C.

#### **E. Aspectos sociales (incluidas las salvaguardas)**

64. La CONAFOR llevó a cabo una evaluación social para brindar una visión integral e información sobre las características demográficas, étnicas y culturales de los beneficiarios del proyecto y del contexto general de las áreas del proyecto propuesto. Algunas de las conclusiones clave de la evaluación social incluyen: i) el papel de la mujer en la gestión forestal; ii) la identificación de pueblos indígenas en el contexto del proyecto; iii) la participación amplia de las partes interesadas; iv) la emigración interna, y v) los posibles conflictos sociales (véanse los detalles en el anexo 3, sección E). Estas conclusiones ayudarán a mejorar los programas y las operaciones de la CONAFOR en lo concerniente a un apoyo social y culturalmente adecuado a los pueblos indígenas y otras comunidades locales.

65. En la actualidad, los programas de incentivos de la CONAFOR asignan puntos de calificación adicionales a las propuestas presentadas por mujeres. En el contexto del proyecto, el proceso de consulta utilizará un enfoque inclusivo en términos de género, y a través del proyecto se crearán mecanismos específicos para garantizar que las mujeres participen en las actividades del proyecto y se beneficien directamente de tales actividades. Los indicadores del proyecto también incluyen el monitoreo y control de la participación de las mujeres en el proyecto (véanse el anexo 1 y el anexo 6).

66. Se realizaron algunas iniciativas de divulgación durante la preparación del proyecto a nivel nacional, regional y local, con un amplio espectro de grupos de partes interesadas (pueblos indígenas y otras comunidades locales, organizaciones regionales y Gobiernos estatales, entre otros). Específicamente, se organizaron seis talleres regionales en los estados de Jalisco (Mascota, Ciudad Guzmán y Autlán), Campeche (Campeche), Quintana Roo (Chetumal) y Yucatán (Mérida) entre agosto y septiembre de 2011, para obtener aportes y comentarios de estas partes interesadas sobre el proceso nacional de REDD+ y sobre el plan de inversión del FIP. También se está desarrollando una estrategia integral de comunicación y divulgación de información de varios niveles. A través del plan se coordinará la información entre los diversos mecanismos (el FCPF, el préstamo para una inversión específica y el FIP) y se crearán las bases para un proceso de consulta con un amplio espectro de grupos de partes interesadas, lo que incluye a los pueblos indígenas y a otras comunidades locales, además de los pequeños propietarios. Además, la CONAFOR presentó todo el paquete forestal y de cambio climático en la reunión del CTC nacional de REDD+ (que comprende organizaciones de la sociedad civil, de pueblos indígenas y de campesinos) el 13 de octubre de 2011, para recibir aportes y comentarios de las partes interesadas. A causa del gran tamaño del país, se fortalecerá la capacidad y la coordinación institucionales para difundir, ampliar y mantener el flujo de información.

67. Durante la ejecución del proyecto, la CONAFOR continuará realizando, ampliando y modificando, según sea necesario, la estrategia actual de comunicación, diálogo y consultas, con un cronograma específico. A fin de garantizar la sinergia y las intervenciones eficaces, la estrategia de comunicación, diálogo y consulta se aplicará en los tres mecanismos (el FCPF, el préstamo para una inversión específica y el FIP) para orientar la divulgación de información y las consultas con las partes

interesadas, según sea necesario. La estrategia de comunicación, diálogo y consulta incluirá actividades específicas, el cronograma, el presupuesto y la dotación de personal. Además, la CONAFOR elaborará una guía práctica para documentar los procesos de consulta y las actividades, además de los protocolos de divulgación, que deben ser social y culturalmente adecuados. De este modo, se garantizará la uniformidad en cuanto al enfoque, la participación y la divulgación de la información.

68. En relación con las salvaguardas sociales, se requieren la política OP 4.10 sobre Pueblos Indígenas y la política OP 4.12 de Reasentamiento Involuntario para ajustar los beneficios del proyecto o abordar posibles impactos en los pueblos indígenas, y para gestionar la posible restricción de acceso a los recursos naturales, respectivamente. En cumplimiento de la política sobre Pueblos Indígenas (OP 4.10), se elaboraron una evaluación social integral y un Marco de Planificación para los Pueblos Indígenas (MPPI), que se dieron a conocer en el país el 27 de octubre y el 31 de octubre de 2011, respectivamente. No se anticipan actividades de reasentamiento físico o adquisición de tierras en el contexto del proyecto. Como parte del proyecto no se financiarán caminos comunitarios. Sin embargo, en cumplimiento de la política de Reasentamiento Involuntario (OP 4.12), se elaboró un conjunto de normas de procedimiento para orientar la posible restricción de acceso a los recursos naturales. El borrador del marco se publicó en el país el 31 de octubre de 2011. Posteriormente se revisaron las versiones preliminares del MPPI y del conjunto de normas de procedimiento para reflejar los comentarios del Banco y de los participantes de la reunión del grupo de discusión realizada el 10 de noviembre de 2011. Las versiones finales del conjunto de normas de procedimiento y del MPPI, que el Banco consideró satisfactorias, se publicaron en el sitio web de la CONAFOR y en el sitio web del Banco Mundial el 17 de noviembre y el 29 de noviembre de 2011, respectivamente.

69. La CONAFOR cuenta con mucha experiencia de trabajo con pueblos indígenas y otras comunidades locales. El equipo técnico social de la CONAFOR, en la Gerencia de Coordinación y Concertación liderará la ejecución de los aspectos y las salvaguardas sociales en todos los programas. El equipo técnico social se integrará al comité de operaciones del proyecto y recibirá recursos proporcionales en la presupuestación anual. Esta unidad está actualmente trabajando con los pueblos indígenas, las mujeres y los jóvenes en el contexto de los programas de la CONAFOR, además de cooperar con otros organismos federales, como la CDI y otros Gobiernos estatales. Véase el [anexo 3, sección E](#) para obtener un análisis más profundo de las cuestiones sociales.

## **F. Aspectos ambientales (incluidas las salvaguardas)**

70. No se anticipan impactos ambientales negativos de gran escala o a largo plazo. Por lo tanto, el proyecto se clasifica como categoría B de las salvaguardas ambientales. El proyecto ayudará a reducir la degradación forestal y la deforestación mediante la incorporación de nuevas áreas forestales a la gestión forestal sostenible, la ampliación de la cantidad de comunidades forestales certificadas, y el aumento del área que recibe pagos por servicios ambientales.

71. La experiencia del Banco de dos décadas en operaciones dentro del sector de silvicultura en México ha contribuido a la existencia de buenas prácticas ambientales en las áreas propuestas de intervención. Entre las actividades del proyecto se encuentran la planificación comunitaria del uso de la tierra y la gestión forestal, lo que incluye la extracción, el procesamiento y la comercialización de productos madereros y no madereros, además de la protección de los servicios ambientales y los pagos

correspondientes a esos servicios. El proyecto no incluye plantaciones comerciales, expansión de la agricultura o la ganadería ni construcción o mantenimiento de caminos.

72. Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01). El informe de evaluación ambiental y el Marco de Gestión Ambiental (MGA) fueron presentados al Banco y publicados en Internet. Las salvaguardas cuya aplicación se requiere son: Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01), Hábitats Naturales (OP/BP 4.04), Bosques (OP/BP 4.36), Control de Plagas (OP 4.09) y Recursos Culturales Físicos (OP/BP 4.11). Sobre la base de la evaluación ambiental, el MGA se concentra en institucionalizar prácticas ambientales recomendadas en el componente 2 y en posibilitar los acuerdos institucionales dentro la CONAFOR relacionados con los estudios preliminares y la determinación de alcance de las inversiones comunitarias. Las subcategorías que se financiarán en el contexto del componente 3 podrán ser las financiadas actualmente por los cinco programas comunitarios respaldados por el préstamo para una inversión específica en el contexto del componente 2. En el manual de operaciones se detallan los procedimientos o criterios para definir la incorporación en la lista o catálogo de subcategorías mencionado anteriormente de cualquier nueva actividad detectada durante la ejecución, siempre y cuando no se incluya en la lista negativa del marco ambiental y contemple los estudios preliminares y la determinación de alcance descritos en el caso de las nuevas actividades en este marco.

73. La política de Hábitats Naturales (OP 4.04) es necesaria para orientar los acuerdos de ejecución propuestos en el MGA para anticipar el posible impacto de las actividades respaldadas por el proyecto en áreas naturales protegidas o cualquier otro hábitat natural pertinente incluido en los informes de regiones terrestres prioritarias de México y análisis de deficiencias de la CONABIO. Las medidas de protección de hábitats naturales se incluyen en el MGA para incorporar criterios a la solicitud y a la evaluación de propuestas (en el contexto del proyecto no se respaldarán actividades que impliquen la conversión de hábitats naturales, en especial en el caso de los bosques) y mediante la ejecución de un mecanismo de coordinación con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), para garantizar que toda actividad desarrollada en la zona de amortiguamiento de un área protegida sea coherente con el plan de gestión del área correspondiente y sea supervisada por la administración del área protegida, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), la SEMARNAT y la CONAFOR.

74. Bosques (OP/BP 4.36). El proyecto es coherente con la política de Bosques OP 4.36 del Banco. Solo se respaldará la gestión forestal comunitaria, y todas las actividades deben respetar la legislación nacional y las buenas prácticas del Plan de Gestión Forestal Sostenible. Algunas de las operaciones de silvicultura comunitaria de México ya están certificadas de acuerdo con el Consejo de Manejo Forestal (FSC) o estándares equivalentes, y a través del proyecto se ayudará a más comunidades a obtener la certificación. De acuerdo con el MGA, las operaciones de silvicultura comunitaria no serán admisibles para recibir respaldo del proyecto hasta tanto la SEMARNAT apruebe el plan de gestión forestal comunitaria, para lo cual es necesario contar con información de referencia y buenas prácticas de gestión. La SEMARNAT no dará la aprobación a operaciones forestales que funcionen en las zonas centrales de áreas naturales protegidas, y exigirá la evaluación previa de la CONANP o la CONABIO antes de autorizar actividades en la zona de amortiguamiento de las áreas naturales protegidas o hábitats críticos. Además, el proyecto propiciará la adopción de mejores prácticas de gestión forestal a través de los manuales técnicos desarrollados en los proyectos de silvicultura comunitaria anteriores, y la creación de incentivos y el respaldo para promover el avance de una certificación independiente y

mercados para los productos certificados. Los proyectos respaldados por el Banco en México contribuyeron al desarrollo de estas reglamentaciones y de la capacidad tanto en las esferas del Gobierno como de la sociedad civil, los hacendados y los prestadores de servicios técnicos desde la creación del FSC y la puesta en marcha del Proyecto de Silvicultura Comunitaria, a mediados de la década de 1990.

75. Control de Plagas (OP 4.09). Consta de un plan de control de plagas, que incluye prácticas de control de plagas, un marco jurídico e institucional, adquisición de plaguicidas, mejora de capacidades y prácticas, monitoreo y evaluación en el MGA. En él se presentan directrices detalladas para preseleccionar los productos y prácticas propuestos para recibir respaldo del proyecto para tratamientos de silvicultura, control de plagas de insectos y enfermedades para la producción maderera, la agrosilvicultura y otras actividades, entre ellas los procesos realizados en centros de procesamiento en los que pueden utilizarse productos químicos (entre ellos, fungicidas) para el tratamiento de la madera. La adquisición de plaguicidas u otros productos químicos para agricultura en el marco del proyecto seguirán las directrices del Banco. De existir, el uso de plaguicidas se guiará por un plan de control integrado de plagas y por disposiciones de salud y seguridad, como exige esta política. Además, el MGA incorpora el marco y las disposiciones legales para garantizar las buenas prácticas en cuestiones de salud y seguridad en este sector.

76. Recursos Culturales Físicos (OP/BP 4.11). El proyecto no financiará grandes obras de infraestructura, pero ciertas tareas de remodelación o construcción de nuevas instalaciones para las comunidades forestales podrían conllevar obras pequeñas, y existe la posibilidad de que se produzcan hallazgos fortuitos en algún lugar de construcción. Sobre la base de la ley correspondiente (Ley de Monumentos y Sitios Arqueológicos), el MGA guiará al equipo del proyecto para adoptar la conducta apropiada en la presentación de informes y el monitoreo de cualquier caso de este tipo que pudiera presentarse. La CONAFOR deberá comunicarse con la delegación estatal del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que cuenta con personal designado para explorar y determinar posibles monumentos o sitios arqueológicos descubiertos durante la realización de obras civiles en el terreno. Véase el anexo 3, sección D para obtener un análisis más profundo de las cuestiones ambientales.

## **G. Preparación para la ejecución**

77. El plan de inversión del FIP de México y las actividades propuestas para recibir el financiamiento del FIP en el marco de los componentes 1 y 3 del proyecto fueron aprobados por el subcomité del FIP del Fondo de Inversión en el Clima el 31 de octubre y el 4 de noviembre de 2011, respectivamente. Las disposiciones de gestión financiera y adquisición se examinaron y finalizaron durante la evaluación inicial. Los instrumentos de salvaguardas sociales y ambientales (el MGA, el conjunto de normas de procedimiento y el MPPI) se examinaron y analizaron durante la evaluación inicial, y se actualizaron en consecuencia. Las versiones finales del MGA, del conjunto de normas de procedimiento y del MPPI, que el Banco consideró satisfactorias, se publicaron en el país y en el InfoShop el 16 de noviembre, el 17 de noviembre y el 29 de noviembre de 2011, respectivamente. El plan de adquisiciones para los primeros 18 meses del proyecto y el manual de operaciones fueron examinados y aprobados por el Banco el 29 de noviembre y el 20 de diciembre de 2011, respectivamente. La referencia y el plan de trabajo anual para el primer año del proyecto estarán finalizados al momento de la entrada en vigor del proyecto. Los acuerdos de colaboración con la SEMARNAT y la SAGARPA para el componente 1.3 del proyecto se aprobaron el 7 de noviembre y

el 9 de noviembre de 2011, respectivamente. Se acordó lo siguiente: i) los acuerdos con las partes pertinentes del fondo fiduciario de la CONABIO y con cada uno de los ATL para el componente 3.2 del proyecto se aprobarán antes de ejecutar el componente 3.2, y ii) se contratará personal adicional para las funciones fiduciarias y relacionadas con las salvaguardas, según se analiza en las secciones pertinentes del anexo 3, antes de ejecutar los componentes 2 y 3.3 del proyecto.

**Anexo 1: Marco de resultados (véase el anexo 6 para obtener la descripción de los indicadores y el monitoreo)**

<b>Objetivo de desarrollo del proyecto: apoyar a las comunidades rurales de México para que puedan gestionar sus bosques de manera sostenible, desarrollar la organización social y generar ingresos adicionales a partir de productos y servicios forestales, incluida la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD+).</b>											
Indicadores de resultados del objetivo de desarrollo del proyecto	Básicos	Unidad de medida	Punto de referencia	Valores objetivo acumulados					Frecuencia	Fuente de datos/ Metodología	Responsabilidad de la recopilación de datos
				Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5			
<b>Indicador 1:</b> Aumento de la superficie forestal con prácticas de gestión mejorada y reducción de las emisiones de carbono.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje (aumento)	16,353 millones de hectáreas (0%)	2%	4%	6%	8%	10%	Anual	CONAFOR, encuesta independiente	CONAFOR
<b>Indicador 2:</b> Aumento de la cantidad de comunidades que crean una organización social y generan ingresos a partir de la producción sostenible de bienes y servicios forestales, incluidas las iniciativas de REDD+.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje (aumento)	4000 comunidades (0%)	4%	8%	12%	16%	20%	Anual	CONAFOR, encuesta independiente	CONAFOR
<b>Indicador 3:</b> Reducción de la deforestación neta y la degradación forestal en paisajes seleccionados dentro de las áreas de acción temprana de REDD+ en comparación con el punto de referencia (cantidad de hectáreas o emisiones de CO <sub>2</sub> netas equivalentes).	<input type="checkbox"/>	Emisiones de CO <sub>2</sub> netas equivalentes (porcentaje)	Punto de referencia de dos áreas de acción temprana de REDD+	No resulta aplicable	No resulta aplicable	0%	5%	10%	Anual	CONAFOR con el proyecto de monitoreo, información y verificación	CONAFOR
<b>RESULTADOS INTERMEDIOS</b>											
<b>Resultado intermedio (componente 1):</b> La CONAFOR ha desarrollado la capacidad y los sistemas adecuados para gestionar su creciente cartera y ha establecido mecanismos de coordinación intersectorial eficaces											
<i>Indicador 1:</i> El sistema mejorado de monitoreo y evaluación de los programas respaldados por la CONAFOR (incluido el sistema de monitoreo, información y verificación) está en funcionamiento.	<input type="checkbox"/>	Sí/no	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Anual	Auditoría externa del sistema de monitoreo y evaluación de la CONAFOR	CONAFOR
<i>Indicador 2:</i> Cantidad de oficinas en el terreno de la CONAFOR rehabilitadas, equipadas y dotadas de personal capacitado.	<input type="checkbox"/>	Cantidad	0	0	10	20	30	32	Anual	Informes de la CONAFOR	CONAFOR
<i>Indicador 3:</i> Porcentaje de permisos de gestión forestal comunitaria y permisos especiales aprobados dentro del ámbito legal.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje	91%	91%	95%	100%	100%	100%	Anual	Sistema de Gestión Forestal	Dirección General de Gestión Forestal y de

											Suelos
<i>Indicador 4:</i> Una base de datos integrada de la CONAFOR, la SAGARPA y la Dirección General Forestal está en funcionamiento.	<input type="checkbox"/>	Sí/no	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Anual	Informes de la Dirección General Forestal, CONAFOR y SAGARPA	CONAFOR, SAGARPA y Dirección General Forestal
<i>Indicador 5:</i> Cantidad de prestadores de servicios técnicos privados certificados.	<input type="checkbox"/>	Cantidad	0	0	200	400	600	800	Anual	Informes de la acreditación	CONAFOR
<i>Indicador 6:</i> Activos del conocimiento sobre REDD+ creados y compartidos.		Cantidad	0	0	2	4	6	10			
<b>Resultado intermedio (componente 2):</b> Los cinco programas de la CONAFOR determinados por la demanda sobre silvicultura comunitaria y pagos por servicios ambientales ayudan a mejorar la situación social y económica de las comunidades participantes y mantienen la cobertura forestal/reducen la vulnerabilidad forestal.											
<i>Indicador 1<sup>14</sup>:</i> Aumento en el índice de organización social de las comunidades que participan en programas determinados por la demanda sobre silvicultura comunitaria y pagos por servicios ambientales.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje del índice	Resultados de la encuesta inicial	No resulta aplicable	No resulta aplicable	0,10	No resulta aplicable	0,20	Semestral		CONAFOR, encuesta independiente
<i>Indicador 2:</i> Aumento en el índice de desarrollo económico de las comunidades que participan en programas determinados por la demanda sobre silvicultura comunitaria y pagos por servicios ambientales.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje del índice	Resultados de la encuesta inicial	No resulta aplicable	No resulta aplicable	0,10	No resulta aplicable	0,20	Semestral		CONAFOR, encuesta independiente
<i>Indicador 3:</i> Reducción de la pérdida de la cobertura forestal (tasa de deforestación neta) a nivel nacional, en comparación con el valor inicial.	<input type="checkbox"/>	Porcentajes (de hectáreas)	Primera medición en 2012	0%	2%	4%	6%	8%	Anual		
<b>Resultado intermedio (componente 3):</b> Los esfuerzos de innovación en dos áreas de acción temprana de REDD+ permiten la reducción de la deforestación neta y la degradación forestal, y la identificación de modelos de gestión de paisajes que producen bajas emisiones y se pueden repetir en otros lugares.											
<i>Indicador 1:</i> Porcentaje de comunidades participantes que reciben apoyo de agentes innovadores de gestión de paisajes (ATL o ADL) en áreas de acción temprana de REDD+.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje de comunidades participantes	0	0	33	67	100	100	Anual		CONAFOR
<i>Indicador 2:</i> Cantidad de acuerdos operativos entre la CONAFOR, la SAGARPA y los estados	<input type="checkbox"/>	Cantidad de acuerdos	0	0	2	4	4	4	Anual		CONAFOR, SAGARPA y

<sup>14</sup> Los indicadores 1 y 2 del componente 2 se diferencian por género. El componente 2 representa el 81 % de los recursos del proyecto con alrededor de 4000 comunidades beneficiarias durante el período de vigencia del proyecto. Véanse los párrafos 12, 13 y 19-21 en el anexo 6.

para brindar respaldo a las iniciativas de REDD+.											estados
<i>Indicador 3:</i> Cantidad de nuevas iniciativas comunitarias económicamente viables orientadas a REDD+ con potencial demostrado de repetición a gran escala.	<input type="checkbox"/>	Cantidad de iniciativas nuevas	0	0	2	4	10	18	Anual		CONAFOR
<i>Indicador 4:</i> Aumento en la proporción de las inversiones de la CONAFOR y la SAGARPA movilizadas a través de los nuevos mecanismos de gestión de paisajes integrados de REDD+ en las áreas de acción temprana de REDD+.	<input type="checkbox"/>	Porcentaje del valor inicial	9%	10%	20%	30%	40%	50%	Anual		CONAFOR

## Anexo 2: Descripción detallada del proyecto

### A. Declaración del objetivo de desarrollo del proyecto

1. El proyecto propuesto forma parte del paquete del compromiso del Banco tendiente a respaldar el ambicioso e innovador programa forestal y de cambio climático de México, dentro del marco general del Programa Nacional de Desarrollo de México y la Visión de REDD+ de México. El proyecto contribuye al objetivo de nivel superior de garantizar la gestión, restauración y expansión sostenibles de los recursos forestales de México, a la vez que se fomenta el desarrollo socioeconómico local, se fortalece la resiliencia de las comunidades al cambio climático y se promueve la iniciativa mundial de REDD+.

2. Dentro de este marco general, el objetivo de desarrollo del proyecto específico es el siguiente: *apoyar a las comunidades rurales de México para que puedan gestionar sus bosques de manera sostenible, desarrollar la organización social y generar ingresos adicionales a partir de productos y servicios forestales, incluida la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD+).*

3. El proyecto ayudaría a consolidar y mejorar los programas de incentivos de la CONAFOR para los servicios forestales y ambientales comunitarios, y a utilizarlos como factores que impulsan la estrategia nacional de REDD+. También sería útil para fortalecer a la CONAFOR como organismo forestal de talla mundial, promover la alineación de las políticas públicas intersectoriales y explorar enfoques de REDD+ innovadores en dos áreas de acción temprana.

4. **Beneficiarios del proyecto.** Los beneficiarios clave del proyecto de cinco años serían alrededor de 4000 ejidos y comunidades<sup>15</sup> que participarían en los programas de incentivos y asesoría determinados por la demanda respaldados por el proyecto a nivel nacional y en las áreas de acción temprana de REDD+.

5. La comunidad internacional también se beneficiaría del proyecto puesto que este ayudaría a reducir las emisiones de carbono en México y a desarrollar enfoques de REDD+ que se puedan ampliar y aplicar en otros lugares, en vista de la posible función de México como modelo para otros países debido a su liderazgo en el debate mundial sobre el carbono forestal.

6. La CONAFOR llevó a cabo una evaluación social para brindar una visión integral e información sobre el contexto sociocultural de las áreas del proyecto propuesto. Entre las

---

<sup>15</sup> Como los programas de la CONAFOR funcionan a nivel de las comunidades y los ejidos, las bases de datos existentes no permiten estimar con precisión la cantidad de beneficiarios a nivel de las personas o familias. Según los datos disponibles, se estima que los 4000 ejidos y comunidades beneficiarios incluirían alrededor de 368 000 ejidatarios y comuneros y sus familias (un promedio de 92 por comunidad o ejido). Los ejidatarios y comuneros poseen los derechos legales de propiedad de los bosques, y se considera que son los beneficiarios directos de los programas de la CONAFOR. Los programas de la CONAFOR también benefician a otros grupos de partes interesadas, como los poseedores y vecindados y sus familias, que se considerarían beneficiarios indirectos del proyecto.

observaciones clave, se incluyen las siguientes: i) la identificación de pueblos indígenas; ii) el papel de la mujer en la gestión forestal, y iii) la participación amplia de beneficiarios y partes interesadas.

## **B. Componentes del proyecto**

7. **Componente 1. Diseño de políticas y fortalecimiento institucional.** (US\$30 millones del BIRF, donación de US\$11,66 millones del FIP y US\$50 millones del Gobierno). Este componente tiene como objetivo fortalecer a la CONAFOR como organismo forestal líder a nivel mundial, promover la colaboración intersectorial entre organismos públicos y mejorar la calidad de la asistencia técnica privada disponible para las comunidades.

8. **Entre las actividades de este componente, se incluyen las siguientes:** i) el diseño y la ejecución de modelos de gestión de paisajes productivos sostenibles; ii) la creación de capacidad dentro de los diferentes niveles de organismos públicos para la ejecución de políticas y programas multisectoriales integrados en paisajes rurales productivos; iii) el diseño de mecanismos innovadores para la alineación de políticas de desarrollo, incentivos y programas en las áreas de acción temprana de REDD+ (incluido el uso de pautas especiales para los programas forestales); iv) el respaldo a los procesos participativos para los pueblos indígenas, otras comunidades locales y las partes interesadas pertinentes en la gestión de paisajes forestales, incluida la custodia de los recursos forestales, y v) el monitoreo de resultados y evaluaciones estratégicas del FIP, incluidos los mecanismos de participación, la documentación y la divulgación de experiencias.

9. **Subcomponente 1.1. Monitoreo y evaluación.** (US\$5 millones del BIRF, donación de US\$2 millones del FIP y US\$10 millones del Gobierno). En el contexto de este componente se ofrecerá asistencia técnica y se financiarán los costos operativos para respaldar los tres conjuntos de actividades indicados en los párrafos 10 a 12 a continuación:

10. En primer lugar, este subcomponente ayudará a fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación de la CONAFOR mediante la actualización de las bases de datos, la mejora de las capacidades de información geográfica y detección remota de la CONAFOR, y el fortalecimiento de su capacidad técnica para medir los resultados de sus inversiones en el terreno. El sistema sería transparente, fomentaría la responsabilidad y estaría sujeto a exámenes externos independientes. Este subcomponente ayudaría a desarrollar y ejecutar nuevas herramientas de monitoreo, como la cartilla forestal y la tarjeta de calificaciones de monitoreo. El sistema de monitoreo y evaluación tendría una serie de características:

- Actualización frecuente. El sistema debe ofrecer a los usuarios y al público en general la información más reciente disponible.
- Independencia. El sistema incluye un examen externo, con una metodología establecida por un agente independiente.
- Desglose. El sistema monitorea y evalúa los programas en tres niveles territoriales (nación, estados y núcleos agrarios).

- Transparencia. La información está a disposición del público.
- Sistema de marcas. El sistema permite la identificación temprana de puntos de conflicto que podrían bloquear la operación de los programas.
- Seguimiento de las recomendaciones. La CONAFOR divulgará las recomendaciones derivadas de los exámenes externos independientes y les realizará el seguimiento de forma sistemática.

11. En segundo lugar, este subcomponente permitirá diseñar y probar un sistema integral de monitoreo, información y verificación de REDD+ a través de las siguientes acciones: a) desarrollo de herramientas para supervisar los impactos ambientales, sociales y económicos de los subproyectos en las áreas de acción temprana de REDD+, y para diseñar y probar un sistema integral de monitoreo, información y verificación de REDD+; b) análisis de técnicas de supervisión basadas en la comunidad, y c) diseño de una estrategia de evaluación de impacto para las actividades por llevar a cabo en el marco del subcomponente 3.3 del proyecto, con la asistencia del CONEVAL<sup>16</sup>.

12. En tercer lugar, este subcomponente contribuirá al monitoreo de los resultados y la realización de evaluaciones estratégicas del FIP sobre la base del modelo lógico que se presenta en el [anexo 10](#). México tiene una considerable experiencia en las evaluaciones de impacto que podría resultar útil para la posibilidad de repetición y la capacidad de expansión del FIP. Existen sistemas de información tanto en los mecanismos de monitoreo como en la evaluación de políticas. Entre ellos se incluyen las tareas de monitoreo a nivel nacional a través del Inventario Nacional Forestal, los mecanismos de gestión y monitoreo de programas y la evaluación periódica del CONEVAL.

13. Este subcomponente complementaría el compromiso actual entre la CONAFOR y el Gobierno de Noruega. Algunas de las complementariedades con el proyecto de Noruega son las siguientes: i) el proyecto de Noruega incluye el diseño y la ejecución de un sistema de monitoreo, información y verificación transparente, completo, comparable y preciso para estimar las emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de fuentes y eliminaciones de sumideros forestales, reservas forestales de carbono y cambios en las áreas forestales. Mediante este proyecto se respaldaría el diseño y la ejecución de sistemas de monitoreo, información y verificación a nivel subnacional en las áreas de acción temprana, y se incluiría el análisis de nuevos sistemas de monitoreo comunitario. El proyecto de monitoreo, información y verificación se centraría en el diseño de metodologías para establecer un sistema de referencia y verificación inicialmente en las áreas de acción temprana, y se prevé que el proyecto del préstamo para una inversión específica y el FIP respaldaría la capacitación y otras actividades de fortalecimiento de la capacidad para que las comunidades locales y otras partes interesadas locales participen activamente en las actividades de monitoreo, información y verificación; ii) el proyecto de Noruega incluye el diseño de la cooperación regional y el fortalecimiento de la capacidad sur-sur respecto de los sistemas de monitoreo, información y verificación y la ejecución de REDD+. Mediante este proyecto también se respaldaría el intercambio de conocimientos

---

<sup>16</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo.

sur-sur en otras áreas complementarias. Se respaldaría el monitoreo y la evaluación de los resultados a nivel nacional y en las áreas de acción temprana; estos datos serían útiles para crear casos de estudio sólidos e intercambio de conocimientos.

14. **Subcomponente 1.2. Diseño de políticas, procesos participativos e intercambio de conocimientos.** (US\$12,5 millones del BIRF, donación de US\$5 millones del FIP y US\$15 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se brindará asistencia técnica y se financiarán los costos operativos para realizar estudios analíticos y talleres a fin de mejorar las políticas públicas y los programas públicos relativos a la gestión y la conservación forestal para respaldar los cuatro conjuntos de actividades indicados en los párrafos 79 a 82 a continuación:

15. En primer lugar, la realización de estudios y talleres para extraer lecciones de los cinco programas en curso: PRODEFOR, Silvicultura Comunitaria, PSAB, Cadenas productivas y programas especiales, y proponer ajustes a sus reglas de operación para la posterior ejecución en el marco del componente 2. Se propondrían ajustes a las reglas de la CONAFOR destinados a lograr, entre otras cosas, una mayor integración y sinergia entre los programas de servicios ambientales y silvicultura comunitaria.

16. En segundo lugar, la realización de estudios y talleres a fin de diseñar mecanismos institucionales novedosos de REDD+ para poner a prueba en las áreas de acción temprana de REDD+ en el marco del componente 3 del proyecto.

- *PSAB.* Mediante el subcomponente se respaldaría lo siguiente: a) iniciativas constantes para revisar las reglas de los programas a fin de mejorar su eficacia, con énfasis en las mejoras de los criterios de prelación, las áreas admisibles y la diferenciación de pagos y requisitos de gestión para que se adapten mejor a las condiciones regionales; b) iniciativas focalizadas para evaluar el impacto del programa de pago por servicios ambientales en el comportamiento del receptor y en la generación de servicios ambientales; c) iniciativas en marcha y ampliadas para respaldar el desarrollo de mecanismos de pago locales, mediante el Programa de Fondos Concurrentes y otros instrumentos, y d) la elaboración de nuevas modalidades para abordar el problema de la degradación forestal y coordinar mejor con otros programas forestales (véase a continuación).
- *Silvicultura comunitaria.* Mediante el subcomponente se respaldaría lo siguiente: a) iniciativas tendientes a continuar con el diseño y la mejora de los instrumentos de participación, a fin de ayudar a las comunidades a fortalecer la gestión de gobierno, la organización social y la planificación participativa del uso de la tierra para la gestión sostenible de los bosques, y b) la incorporación de estos instrumentos en otros programas de la CONAFOR, a fin de fortalecer las capacidades técnicas y administrativas, preparar a las comunidades para que sean admisibles y optimizar los beneficios provenientes de estos programas.
- *PRODEFOR y Cadenas productivas.* Mediante el subcomponente se respaldarían iniciativas tendientes a continuar centrando la asistencia en las empresas de silvicultura comunitaria para mejorar la producción y la productividad de la silvicultura, la competitividad y el acceso a los mercados emergentes.

- *Programas especiales.* Mediante el subcomponente se respaldarían estudios para definir las nuevas áreas en las que se establecerían los programas especiales y las actividades que se respaldarían en dicho contexto.
- *Integración de los programas forestales.* Mediante el subcomponente también se respaldarían iniciativas tendientes a lograr una mejor integración de los diferentes programas forestales. Esto incluiría lo siguiente: a) el uso de un único proceso de solicitud, en lugar de solicitudes separadas para cada programa; b) la unificación de los procesos de asistencia técnica entre los programas; c) la elaboración y la ejecución de un marco de planificación de uso de la tierra en virtud del cual funcionarían los programas, y d) la consideración de programas combinados, por ejemplo, una modalidad de pago por servicios ambientales para la gestión forestal sostenible<sup>17</sup>.

17. En tercer lugar, la elaboración de estudios relacionados con políticas y programas en el área de silvicultura, agricultura, ganadería y otras actividades económicas en zonas rurales para lograr, entre otras cosas, una mayor integración y sinergia entre estas políticas y los programas en zonas rurales. Además, la realización de estudios y talleres a fin de diseñar mecanismos institucionales novedosos de REDD+ para poner a prueba en las áreas de acción temprana de REDD+ en el marco del componente 3 del proyecto. Por ejemplo, se respaldaría la realización de estudios analíticos para i) integrar los programas de la SAGARPA y la CONAFOR, ajustar las reglas de operación existentes y crear lineamientos especiales nuevos, y ii) respaldar la integración con la SEMARNAT, lo que incluye la mejora de los mecanismos relacionados con la gestión forestal. También se respaldaría la realización de evaluaciones de impacto exigentes de los proyectos piloto de acción temprana, para garantizar que se evalúe debidamente su eficacia y permitir que se elabore una estrategia de REDD ampliada eficaz.

18. En cuarto lugar, este subcomponente contribuiría a la realización de talleres y actividades de comunicación, extensión y aprendizaje para facilitar la ejecución exitosa del proyecto, incluidos los temas relacionados con salvaguardas sociales y ambientales. Tales actividades incluirían, entre otras, las siguientes: la divulgación de información y la realización de consultas a pueblos indígenas y otras comunidades forestales acerca de REDD+, la gestión forestal sostenible y otros temas relacionados; la realización de talleres para los pueblos indígenas, las comunidades locales y otras partes interesadas en la gestión de áreas forestales en las áreas de acción temprana de REDD+, en el marco del componente 3 del proyecto, incluido un programa de colaboración con la CDI<sup>18</sup> para divulgar información y recibir comentarios de las comunidades indígenas; iniciativas para ayudar a las comunidades más pobres y marginales a participar en los programas forestales de la CONAFOR; la realización de actividades de aprendizaje locales e internacionales, lo que incluye iniciativas de aprendizaje sur-sur y la divulgación y el intercambio de lecciones y experiencias sobre REDD+ y la ejecución del FIP.

---

<sup>17</sup> Los Programas especiales son un modelo para la integración de los programas nacionales, puesto que ya utilizan una combinación de instrumentos de forma coordinada, con una sola solicitud.

<sup>18</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

19. Este subcomponente se vincularía con el proceso de preparación para REDD+ respaldado en el marco del FCPF. Por ejemplo, las consultas y la evaluación ambiental y social estratégica que se realizarán en el marco del FCPF orientarían el diseño de las actividades de REDD+ en las dos áreas de acción temprana y, por el contrario, las experiencias obtenidas a partir de las actividades respaldadas por el FIP orientarían la evaluación ambiental y social estratégica y el diseño de la estrategia nacional de REDD.

20. **Subcomponente 1.3. Fortalecimiento de la CONAFOR y de la coordinación entre sectores.** (US\$12,5 millones del BIRF, donación de US\$1,66 millones del FIP y US\$15 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se ofrecerán bienes y asistencia técnica (capacitación incluida) y se financiarán los costos operativos para respaldar los tres conjuntos de actividades indicados en los párrafos 86 a 88 a continuación.

21. En primer lugar, la modernización de las capacidades de administración y asesoramiento de la CONAFOR, y la promoción del intercambio de prácticas recomendadas y tecnologías. Mediante este subcomponente se respaldaría la provisión de capacitación y la adquisición de equipos para el personal y las oficinas de la CONAFOR a nivel central y estatal (32 oficinas estatales, con un total de 3592 agentes), a fin de modernizar las capacidades de administración y asesoramiento de la CONAFOR, y promover el intercambio de prácticas recomendadas y nuevas tecnologías. La capacitación para las oficinas estatales se centraría en el desarrollo rural sostenible, las iniciativas de REDD+ y el cambio climático, las cuestiones relacionadas con el género, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, y los enfoques intersectoriales (incluida la gestión de paisajes), mientras que la adquisición de equipos comprendería principalmente vehículos y computadoras, para mejorar la capacidad para realizar el monitoreo.

22. En segundo lugar, el respaldo de la gestión general del proyecto, incluida la realización de actividades de coordinación, de generación de informes, fiduciarias y relacionadas con salvaguardas.

23. En tercer lugar, la promoción de la coordinación intersectorial entre la CONAFOR y otros organismos del prestatario que participan del desarrollo rural en el ámbito federal (como, entre otros, la SEMARNAT y la SAGARPA) mediante la creación de bases de datos conjuntas con la SAGARPA y la SEMARNAT, y la optimización del marco administrativo de gestión forestal comunitaria. Específicamente, se respaldaría la ejecución de dos medidas de política incluidas en los recientes DPL para el cambio climático: i) la creación de bases de datos y sistemas de monitoreo conjuntos con la SAGARPA y la SEMARNAT, y ii) la optimización del marco administrativo de gestión forestal comunitaria. También se promovería la armonización de políticas y programas en el ámbito local en las áreas de acción temprana de REDD+ (véase la relación con los subcomponentes 1.2 y 3.1).

24. La base de datos conjunta de la CONAFOR y la SEMARNAT incluiría información actualizada relacionada con las áreas prioritarias (“polígonos”) respaldadas por los programas de la CONAFOR y aquellas autorizadas por la SEMARNAT para la gestión forestal. La base de datos conjunta de la CONAFOR y la SAGARPA incluiría información acerca de todos los “polígonos” que participan en los programas de incentivos de la

CONAFOR y la SAGARPA (es decir, PROGAN para la actividad ganadera y PROCAMPO para la agricultura).

25. La colaboración entre la CONAFOR y la SEMARNAT, específicamente con la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, permitirá la optimización de los procedimientos y la reducción de costos a través de una serie de posibles actividades: i) la CONAFOR tendrá personal capacitado para examinar los planes de gestión forestal respaldados por la CONAFOR y garantizar su calidad antes de presentarlos ante la SEMARNAT; ii) el personal de la CONAFOR de las oficinas estatales colaborará en las visitas en el terreno de la SEMARNAT; iii) la CONAFOR contribuirá a la recopilación de datos en el Sistema Nacional de Gestión Forestal gestionado por la SEMARNAT y acelerará el proceso de otorgamiento de permisos, y iv) la distribución conjunta de la gestión respaldada y aprobada también ayudará a seleccionar las áreas de respaldo para los programas de la CONAFOR.

26. **Subcomponente 1.4. Mejora de los servicios privados de asesoramiento a las comunidades** (Donación de US\$3 millones del FIP y US\$10 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se ofrecerá asistencia técnica (capacitación incluida) y se financiarán los costos operativos para respaldar los dos conjuntos de actividades indicados en los párrafos 27 y 28 a continuación.

27. En primer lugar, mediante este subcomponente se respaldará la capacitación a un padrón de profesionales calificados (alrededor de 1174 prestadores de servicios técnicos privados de todo el país) que contratarán las comunidades o los ejidos (de acuerdo con los procedimientos planteados en la sección III del anexo del acuerdo del proyecto) para asesorar a tales comunidades o ejidos en la preparación y ejecución de las actividades de los componentes 2 y 3.3 del proyecto. Los módulos de capacitación incluirían aspectos técnicos, sociales, de negocios y de comercialización, por ejemplo, cuestiones de género y la participación de los pueblos indígenas, entre otros temas. La capacitación se tercerizaría a una empresa privada calificada y experimentada.

28. En segundo lugar, este subcomponente ayudará a diseñar y ejecutar un programa de acreditación y certificación de la calidad de los prestadores de servicios para los profesionales calificados mencionados en el subcomponente 1.4 del proyecto. La operación del programa de acreditación implicaría la colaboración del Centro Nacional de Evaluación. Se daría prioridad al sistema de capacitación y acreditación en las zonas de acción temprana, en consonancia con el fortalecimiento de la capacidad para la gestión forestal comunitaria que se indica en el proyecto 1 del plan de inversión del FIP de México.

29. El proceso de certificación se basaría en las demandas individuales, sería voluntario y constituiría un requisito para ofrecer asistencia técnica a los beneficiarios de la CONAFOR. El proceso tiene como objeto regular la calidad de los prestadores de servicios mediante la evaluación y certificación de su desempeño, sus conocimientos y sus habilidades. La primera etapa del proceso incluye la calificación y la capacitación, a fin de desarrollar capacidades, aptitudes y habilidades. La segunda etapa será la certificación de sus capacidades en función de los resultados de la capacitación. Durante el proceso, la CONAFOR recibirá el apoyo de instituciones de capacitación, entre las que se incluyen

instituciones académicas y de investigación, como también grupos de profesionales universitarios dedicados a las actividades de silvicultura. Todas las instituciones de certificación formarán parte de un consejo de certificación, que validará los procesos de certificación y recopilará el padrón de prestadores de servicios privados.

30. El programa de acreditación y certificación de la calidad se basará en la experiencia obtenida en el proyecto anterior del PROCYMAF y ampliará las medidas desarrolladas en el ámbito del PROCYMAF y las incorporará en los demás programas de la CONAFOR a nivel nacional, en consonancia con el objetivo de reproducir el FIP<sup>19</sup>.

31. **Componente 2. Consolidación de programas comunitarios prioritarios a nivel nacional.** (US\$320 millones del BIRF y US\$265 millones del Gobierno). En el contexto de este componente se ofrecerá respaldo a las comunidades o los ejidos para ayudarlos a combinar la gestión sostenible de bosques con el desarrollo socioeconómico, a intensificar la contribución de los bosques a la mitigación y adaptación al cambio climático, y a generar ingresos adicionales para comunidades y ejidos, de manera que la gestión sostenible resulte más atractiva desde el punto de vista económico.

32. Este componente continuaría y ampliaría el trabajo previo exitoso del Banco en la silvicultura comunitaria y los pagos por servicios ambientales en México. Mediante este componente se respaldarían los subproyectos comunitarios determinados por la demanda relacionados con la organización social, el fortalecimiento de la capacidad y la planificación del uso de la tierra, como también con la protección, la gestión sostenible, la extracción, el procesamiento y la comercialización de bienes y servicios forestales. El respaldo para las comunidades seleccionadas se proporcionaría en forma de donaciones según los procedimientos existentes de la CONAFOR (reglas de operación y lineamientos especiales), que se examinan y actualizan anualmente. Mediante este componente se respaldarían cinco programas (o ventanas) que la CONAFOR identificó como un paquete prioritario para el logro de su mandato general: i) PSAB; ii) Silvicultura Comunitaria; iii) PRODEFOR; iv) Cadenas productivas, y iv) Programas especiales.

33. En conjunto, en 2011, estos cinco programas representaron un desembolso anual de aproximadamente US\$117 millones, es decir, el 24% del presupuesto anual total de la CONAFOR para todos sus programas (US\$486 millones en 2011). Con un promedio de US\$64 millones por año, la contribución del BIRF representaría alrededor del 54,7% del costo anual de los cinco programas clave que respaldaría el proyecto. Se prevé que, en el plazo de cinco años, estos cinco programas brindarían respaldo, en conjunto, a alrededor de 4000 comunidades.

34. El monto mínimo y máximo de un subproyecto comunitario (“apoyo” o transacción) en el contexto de cada programa se indica en el cuadro 1 a continuación. Los subproyectos

---

<sup>19</sup> En el programa forestal comunitaria se utilizan “foros sociales” como una medida de control social; en dichos foros, las comunidades pueden intercambiar prácticas recomendadas y comparar la calidad de los prestadores de servicios privados. En el proyecto anterior del PROCYMAF, se utilizaron encuestas de evaluación en las cuales los beneficiarios evaluaron el desempeño de los prestadores de servicios.

generalmente incluyen una combinación de asistencia técnica, equipos, costos operativos y trabajo comunitario, según el programa. Se estima que la mayoría de los subproyectos respaldados en el marco del componente 2 serán de un monto inferior a US\$40 000. Cabe señalar que como parte del componente 3 (innovación de REDD+ en áreas de acción temprana), la CONAFOR prevé promover y probar un enfoque de gestión de paisajes en el que los subproyectos son preparados, presentados y ejecutados por asociaciones legalmente establecidas de comunidades, en lugar de comunidades individuales. Esto podría generar subproyectos de montos superiores a los montos promedio informados para los cinco programas regulares respaldados en el marco del componente 2. De todos modos, el monto máximo de financiamiento del Banco para un subproyecto será de US\$200 000. Los subproyectos están sujetos al requisito de fondos concurrentes, según se establece en las reglas de operación de la CONAFOR (véase el párrafo 35 a continuación).

35. La asignación tentativa de los recursos del BIRF por año y por programa sería la siguiente<sup>20</sup>:

- Pago por servicios ambientales (PSAB): US\$27 millones (37,5% del presupuesto anual de la CONAFOR para los contratos nuevos suscritos en el marco de este programa)<sup>21</sup>.
- Silvicultura comunitaria: US\$9 millones (100% del presupuesto anual de la CONAFOR para este programa).
- PRODEFOR: US\$12 millones (64,4% del presupuesto anual de la CONAFOR para este programa).
- Cadena productiva: US\$1 millón (28% del presupuesto anual de la CONAFOR para este programa).
- Programas especiales: US\$15 millones (81% del presupuesto anual de la CONAFOR para este programa).

**Cuadro 1: Monto mínimo y máximo de los subproyectos comunitarios respaldados por los cinco programas del componente 2 (según datos de 2011)**

Programa	Monto mínimo (US\$)	Monto máximo (US\$)
PSAB*	6900	1 080 000
Silvicultura Comunitaria	1300	21 600
PRODEFOR	200	59 300
Cadena productiva	400	99 500
Programas especiales*	0	127 000

\*Los montos para el PSAB y los programas especiales corresponden a subproyectos con una duración de cinco años.

<sup>20</sup> Las proyecciones se basan en el presupuesto aprobado de la CONAFOR para 2011.

<sup>21</sup> En el marco del PSA y los Programas especiales plurianuales, los recursos del Banco se utilizarán para financiar únicamente los contratos nuevos suscritos después del inicio del proyecto, y estos contratos se financiarán solo hasta 2016. A fin de mantener los montos de desembolso razonablemente estables a lo largo de los años, se acordó que la proporción de pagos realizados con recursos del Banco disminuiría durante el curso del proyecto.

36. El proceso de selección y los criterios de admisibilidad cumplirán con las reglas de operación estándar y los lineamientos especiales de la CONAFOR, según corresponda, que se resumen en las secciones D y E de este anexo. Estos procedimientos se actualizan anualmente y se basan en las demandas de las comunidades forestales. Las reglas de operación y los lineamientos especiales exigen una contribución de la comunidad, en efectivo o en especie, que oscila entre el 5% y el 50% según el programa o concepto específico y el monto de la propuesta. Aunque los programas de la CONAFOR también están disponibles para pequeños hacendados privados, los recursos del Banco Mundial solo se utilizarían para respaldar iniciativas comunitarias. Las comunidades pueden solicitar la participación en uno o varios programas de la CONAFOR a la vez. El respaldo para las comunidades con tenencia de la tierra en disputa o indefinida se limitará al fortalecimiento de la capacidad y la asistencia técnica. Para promover la participación de las mujeres, los criterios de selección y el sistema de calificación de algunos de los programas ofrecen una ventaja en la calificación para las propuestas preparadas por mujeres o que cuentan con la participación de ellas.

37. **Silvicultura Comunitaria, PRODEFOR y Cadenas productivas.** En conjunto, estos tres programas respaldan una completa gama de actividades en apoyo de la gestión forestal comunitaria, entre las que se incluyen el fortalecimiento de la capacidad, evaluaciones participativas, planificación y, en los casos más avanzados, la extracción, el procesamiento y la comercialización de productos forestales, y la certificación. De este modo, se ayuda a las comunidades a avanzar a lo largo de una secuencia de fases de desarrollo hacia la autogestión sostenible de sus bosques.

38. **Silvicultura comunitaria.** El Programa Silvicultura comunitaria (basado en el PROCYMAF respaldado por el Banco) realiza actividades tendientes a promover, fortalecer y consolidar las instituciones comunitarias y los procesos de desarrollo local para la gestión colectiva y sostenible de recursos forestales, que incluyen, entre otros: a) la realización de evaluaciones participativas rurales; b) la elaboración de planes de zonificación de uso de la tierra (ordenamientos territoriales comunitarios); c) el desarrollo y el fortalecimiento de estatutos comunitarios para regular el uso de recursos forestales colectivos; d) la realización de seminarios entre comunidades y otras actividades de intercambio de conocimientos entre comunidades o ejidos en distintos niveles de la organización; e) el respaldo (de una manera que el Banco considere aceptable) a los comités de vigilancia comunitarios participativos para garantizar el cumplimiento de los planes de gestión, los estatutos comunitarios y las salvaguardas sociales y ambientales, y f) la realización de talleres y cursos de capacitación para miembros de las comunidades o ejidos y el personal de las empresas de silvicultura comunitaria sobre aspectos técnicos relacionados con la gestión forestal, la silvicultura, la sostenibilidad ambiental, la administración empresarial y la transformación y comercialización de productos y servicios forestales.

39. **PRODEFOR.** El Programa de Desarrollo Forestal tiene como objetivo respaldar el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades forestales para que puedan gestionar sus bosques productivos de manera sostenible. En el marco de este programa, se llevan a cabo actividades de apoyo para que las comunidades y los ejidos fortalezcan su capacidad

de gestionar bosques productivos de forma sostenible, lo que incluye: a) estudios para preparar evaluaciones de impacto ambiental y planes de gestión forestal basados en las regulaciones oficiales necesarias para obtener permisos del prestatario para extraer productos forestales madereros y no madereros; b) actividades de silvicultura destinadas a garantizar la regeneración de bosques y la mejora de la productividad forestal y el secuestro de carbono; c) actividades tendientes a mejorar y modernizar las tecnologías de silvicultura utilizadas por las empresas de silvicultura comunitaria para aumentar su eficiencia y su competitividad, y agregar valor a sus productos madereros y no madereros, y d) actividades de asistencia técnica para evaluar el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales, y realizar evaluaciones para certificar la sostenibilidad ambiental y social de las intervenciones de silvicultura sobre la base de estándares nacionales e internacionales.

40. *Cadena productiva forestal.* El objetivo del Programa de cadenas productivas es promover y fortalecer las cadenas de valor forestales creadas por las empresas de silvicultura comunitaria para agregar valor a sus productos forestales madereros y no madereros, expandir el acceso a los mercados y mejorar la competitividad. En el marco del programa se realizan actividades tendientes a promover y fortalecer las cadenas de valor forestales creadas por empresas de silvicultura comunitaria para agregar valor a sus productos forestales madereros y no madereros, expandir el acceso a los mercados y mejorar la competitividad. Las actividades incluyen: a) el registro legal de las empresas de silvicultura comunitaria y las cadenas de valor intercomunitarias; b) los estudios para preparar planes de negocios estratégicos, ingeniería de procesos y evaluaciones de viabilidad de las inversiones; c) la compra de equipamiento de procesamiento para integrar las empresas de silvicultura comunitaria en las cadenas de valor; d) la compra de suministros de oficina para empresas de silvicultura comunitaria, y e) las actividades para mejorar la comercialización de productos y servicios forestales madereros y no madereros, y consolidar el crecimiento de las empresas de silvicultura comunitaria.

41. *Pago por servicios ambientales (PSAB).* El PSAB ofrece transferencias financieras a las comunidades o los ejidos interesados a cambio de la prestación de servicios ambientales que beneficien a personas distintas de los usuarios de la tierra en zonas del PSAB, como, entre otros, a) servicios generados por ecosistemas forestales en el suministro de agua y la prevención de desastres; b) servicios generados por ecosistemas forestales en la conservación de la biodiversidad, y c) servicios generados por ecosistemas forestales en la captura de carbono. Los servicios solicitados son principalmente la protección de los servicios hidrológicos y, en menor medida, la conservación de la biodiversidad. El PSAB opera en áreas prioritarias seleccionadas por su valor ambiental, hidrológico y en términos de biodiversidad. Estas áreas se encuentran en todo el país; los 2,2 millones de hectáreas actualmente inscritas en el PSAB se distribuyen en 32 estados. El volumen promedio de los contratos con las comunidades forestales en 2010 fue de aproximadamente 1000 hectáreas. Los participantes reciben un pago de tarifa fija por hectárea de bosque inscrito, según el tipo de ecosistema forestal y el riesgo de deforestación, que oscila entre unos US\$20 por hectárea por año (para la mayoría de los bosques secos) y unos US\$80 por hectárea por año (para los bosques de niebla con alto riesgo de deforestación). Las áreas admisibles, las actividades respaldadas y los pagos ofrecidos se detallan en las reglas de operación publicadas anualmente, y las solicitudes se aceptan mediante una convocatoria anual. Las solicitudes se clasifican según el puntaje de los criterios de prelación (que incluyen el

riesgo de deforestación, la ubicación en zonas de importancia hidrológica o biológica, la pobreza de los solicitantes) y se aceptan según su puntaje hasta que se agota el presupuesto disponible. Después del primer año, los pagos están condicionados a que el área forestal inscrita se haya mantenido según el estándar establecido, lo que se verifica principalmente mediante el uso de detección remota, complementada con la verificación en el terreno en algunos casos<sup>22</sup>. Además de no deforestar, los participantes deben ejecutar un conjunto de prácticas recomendadas (especificadas en un plan de gestión elaborado por ellos —para lo cual pueden recibir apoyo financiero de la CONAFOR— o en las directrices detalladas establecidas por la CONAFOR para algunas regiones); estas prácticas generalmente se centran en iniciativas tendientes a prevenir incendios forestales y en actividades como el vallado para prevenir la entrada de ganado. Los contratos tienen vigencia durante cinco años y son renovables. En la actualidad, la renovación está condicionada solo a la recepción de suficientes puntos según los criterios de prelación en vigor durante el año de la renovación, pero en el futuro también podría estar condicionada a la tenencia de un plan de uso de la tierra.

42. Además del programa nacional principal, el PSAB también trabaja en colaboración con los usuarios de servicios locales. En el contexto del mecanismo de fondos concurrentes, la CONAFOR paga hasta el 50% de los costos de la conservación en las áreas que son importantes para la provisión de servicios locales. Estos mecanismos actualmente incrementan el área neta bajo la conservación del PSAB en alrededor de 50 000 hectáreas, pero se prevé que aumentarán considerablemente. Los contratos, en general, son similares a los del programa nacional PSAB, pero pueden variar en términos de duración del contrato, actividades específicas contempladas y criterios de prelación para que se adapten mejor a las condiciones locales.

43. **Programas especiales.** Mediante estos programas se proporciona asistencia técnica y pagos a comunidades y ejidos para dos grupos de zonas<sup>23</sup>:

44. a) Realización de actividades tendientes a restaurar ecosistemas en zonas degradadas, incluidas, entre otras, actividades de reforestación, conservación del suelo, agrosilvicultura y prevención de incendios forestales en el arco volcánico central (Cutzamala, Pátzcuaro-Zirahuén, Cofre de Perote, Lerma-Chapala, Nevado de Toluca, Pico de Orizaba, Izta Popo, Chichinautzin). Las comunidades participantes reciben pagos para plantar árboles, por ejemplo (una parte por anticipado para ayudar a financiar la actividad, y otra parte una vez finalizada y verificada la actividad), y un pago para compensar los costos de oportunidad de la actividad suspendida.

45. b) Realización de actividades tendientes a restaurar y conservar ecosistemas en cuencas costeras y otras zonas con tasas elevadas de deforestación (que actualmente solo

---

<sup>22</sup> Toda acción deliberada de los receptores del programa de PSA que reduzca la cobertura forestal daría lugar a la rescisión de sus contratos. Toda pérdida de cobertura forestal debida a circunstancias fuera del control de los receptores (como huracanes o incendios forestales), si se informa de inmediato a la CONAFOR, daría lugar a la reducción de los pagos en proporción a la pérdida de cobertura, pero se seguirían realizando los pagos correspondientes a la zona forestal restante.

<sup>23</sup> Es posible que se incluyan regiones adicionales en el futuro.

incluyen las cuencas costeras de Jalisco). Las actividades realizadas en el marco de estos programas incluyen, entre otras, actividades de conservación forestal, gestión forestal sostenible, reforestación, agrosilvicultura y prevención de incendios forestales. Las comunidades participantes reciben pagos directos para poner en práctica las actividades respaldadas y pagos para compensar los costos de oportunidad.

46. Cada programa especial tiene sus propias reglas (que se describen en las directrices elaboradas anualmente), según los requisitos de cada zona, y se administra por separado de otros programas de la CONAFOR, pero incorpora aspectos de muchos de ellos y coordina con los programas de otros organismos, como la SAGARPA. En el marco del componente se realizarían desembolsos según los pagos realizados a las comunidades participantes de nueve de los programas especiales en curso (enumerados anteriormente) y de los programas nuevos que podrían crearse en una etapa posterior.

47. El proyecto fomentará la mayor integración del programa de pago por servicios ambientales con los programas productivos de silvicultura comunitaria (Silvicultura comunitaria, PRODEFOR y Cadenas productivas). Un ejemplo de la integración entre el pago por servicios ambientales y los programas de silvicultura comunitaria es que, a fin de renovar los beneficios del pago por servicios ambientales, una comunidad deberá tener un plan de zonificación de uso de la tierra comunitario completo (ordenamiento territorial comunitario). Un segundo ejemplo es que, en el marco del componente 3 en las áreas de acción temprana, el proyecto ayudaría a diseñar y probar un sistema de pago por servicios ambientales para las zonas forestales con gestión sostenible productiva.

**Recuadro 1: Tipología de los beneficiarios de los programas de la CONAFOR respaldados por el proyecto**

1. **Tipo I. Posibles productores:** propietarios de recursos forestales viables desde el punto de vista comercial pero que carecen de planes de gestión forestal autorizados.
2. **Tipo II. Productores que venden árboles en pie:** propietarios de recursos forestales que practican la silvicultura a través de concesiones a terceros, sin participar en las actividades de gestión forestal.
3. **Tipo III. Productores de productos forestales primarios:** propietarios de recursos forestales con planes de gestión forestal autorizados que participan en una o más etapas de la gestión forestal y venden productos forestales sin procesar.
4. **Tipo IV. Productores con capacidad de fabricación y comercialización:** propietarios de recursos forestales que añaden valor a los productos forestales y los comercializan directamente.

48. **Componente 3. Innovación de REDD+ en áreas de acción temprana.** (Donación de US\$14 millones del FIP, préstamo de US\$16,34 millones del FIP y US\$18 millones del Gobierno). Mediante este componente se promoverá el diseño y la prueba de nuevos enfoques de REDD+, inicialmente en dos áreas de acción temprana ubicadas en el estado de Jalisco y en la península de Yucatán, seleccionadas por su potencial de aprendizaje y de repetición. Este componente contribuirá a la alineación de políticas y programas forestales, agrícolas y ganaderos para lograr una gestión integrada del paisaje (véase también el [anexo 10](#) sobre el FIP y el plan de inversión del FIP de México). Este componente también se coordinará con la participación de México en el FCPF.

49. Las áreas de acción temprana de REDD+ que se consideran para recibir el respaldo del proyecto en una etapa inicial están ubicadas en el estado de Jalisco y en los tres estados de la península de Yucatán (Campeche, Quintana Roo y Yucatán). Estas áreas se seleccionaron por su potencial de aprendizaje, ejecución y repetición (véase la sección C, “Áreas de acción temprana”, a continuación). Además, es posible que más adelante se identifiquen otras áreas de acción temprana de REDD+ para recibir respaldo en el marco del proyecto, según el progreso, las enseñanzas aprendidas y las oportunidades institucionales.

50. ***Subcomponente 3.1. Innovación de políticas y armonización entre sectores para REDD+***. (Para obtener más información, véanse los costos cubiertos en el subcomponente 1.2.). En el contexto de este subcomponente se ofrecerá asistencia técnica y procesos participativos, y se financiarán los costos operativos para diseñar enfoques de REDD+ innovadores que se experimentarán en las áreas de acción temprana de REDD+, en el marco de los subcomponentes 3.2 y 3.3 del proyecto. En este caso el proyecto respaldaría el diseño de un paquete completo de incentivos que se aplicaría a escala regional (por ejemplo, grupos de municipios, cuencas u otras unidades de paisaje), que combinaría, entre otros aspectos, la mejora de la gestión forestal, actividades agrícolas y ganaderas sostenibles, la restauración y la protección del suelo, y la protección de cuencas. Además, contribuiría a la evaluación y combinación de diversas opciones normativas, como la producción comunitaria de productos forestales madereros y no madereros, los pagos por servicios ambientales, la conservación de la biodiversidad, y las inversiones fuera del sector forestal. También se prepararían evaluaciones del impacto ambiental y de aspectos sociales para estas áreas de acción temprana de REDD+. El subcomponente incluiría, entre otras, las siguientes actividades: i) la alineación de las políticas de silvicultura, agricultura y ganadería y los programas de incentivos gestionados por la CONAFOR y la SAGARPA, y la mejora del equilibrio general de carbono en zonas rurales en el territorio del prestatario; ii) el ajuste o la adaptación de los programas de incentivos de silvicultura de la CONAFOR y la modificación de los criterios de admisibilidad y los procedimientos de dichos programas para promover prácticas de REDD+ a nivel comunitario y del paisaje; iii) el respaldo al surgimiento de nuevos agentes locales de gestión de gobierno, como los agentes técnicos locales (ATL<sup>24</sup>) y los agentes de desarrollo local (ADL<sup>25</sup>), lo que permitirá una integración espacial más amplia a nivel municipal, de la cuenca o del paisaje, y iv) el desarrollo de reglas de operación específicas para la ejecución del subcomponente 3.3 del proyecto. En este contexto, la CONAFOR implementaría las siguientes tres líneas de innovación:

51. *Línea de innovación 1: Alineación de políticas y programas forestales y agricultura.* La CONAFOR trabajaría en estrecha colaboración con la SAGARPA para

---

<sup>24</sup> Es decir, cualquiera de los organismos públicos locales con un mandato relacionado con el desarrollo rural integrado, incluidas las asociaciones intermunicipales, que brindarán apoyo a los ADL y las comunidades o ejidos en el marco del componente 3.2 del proyecto.

<sup>25</sup> El ADL puede ser una organización no gubernamental local o una organización de la sociedad civil que brindará asistencia técnica a las comunidades o ejidos en el marco del componente 3.2 del proyecto.

lograr mayor armonización y eliminar las discrepancias con las políticas agrícolas y ganaderas y los programas de incentivos, y mejorar el equilibrio general de carbono en los paisajes rurales. La CONAFOR trabajaría con la SAGARPA mediante un enfoque regional para diseñar conjuntamente programas de incentivos de ambas instituciones, a fin de promover los paisajes rurales sostenibles con bajos niveles de emisión de carbono. Por ejemplo, un grupo de comunidades que tradicionalmente deforesta varias hectáreas de bosques de zonas bajas para introducir cultivos de subsistencia (como maíz y arroz) y ganado, por lo cual podría recibir respaldo de programas de la SAGARPA (como PROGAN), podría diseñar, con la asistencia de los actuales ADL, ATL y prestadores de servicios técnicos, un paquete de incentivos compatible con un plan participativo de uso de la tierra elaborado a escala intermunicipal o de paisajes. Mediante este paquete se podrían financiar diversos subproyectos tendientes a reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación para ayudar a las comunidades forestales a: i) mejorar la eficacia de la producción de cultivos comerciales y de subsistencia (con financiamiento de los programas de la SAGARPA); ii) restaurar y reforestar las áreas degradadas y mejorar la gestión forestal (con financiamiento de los programas de la CONAFOR), y iii) recibir pagos por servicios ambientales (con financiamiento del PSAB de la CONAFOR o del sector privado). Este enfoque innovador, que promueve la alineación y la armonización de los programas de la CONAFOR con los de la SAGARPA y otros organismos gubernamentales de desarrollo rural, también ofrecería la oportunidad de ayudar a las comunidades a reducir el costo de oportunidad actual para invertir en nuevas actividades y tecnologías de REDD+.

52. Línea de innovación 2: Adaptación de los programas de la CONAFOR para REDD+. La CONAFOR adaptaría sus propios programas y ajustaría los criterios de admisibilidad de sus reglas de operación y lineamientos especiales para promover los enfoques de bajos niveles de emisión de carbono a nivel de las comunidades y los paisajes. Por ejemplo, el proyecto podría contribuir al diseño y la prueba de sistemas de pago por servicios ambientales para las áreas con gestión forestal sostenible para aumentar la productividad forestal, reforestar y restaurar las áreas degradadas (es decir, secuestro del carbono), y conservar las áreas con una biodiversidad de gran valor (es decir, la deforestación evitada). Este sistema se focalizaría en las áreas con riesgo elevado de deforestación y degradación forestal.

53. La alineación de los programas de la CONAFOR podría realizarse mediante el examen y la modificación de los criterios de prelación de las reglas de operación y los lineamientos especiales para armonizar los programas de la CONAFOR y promover las actividades de REDD+. Por ejemplo, las comunidades forestales que han recibido respaldo para fortalecer la gestión de gobierno y la organización social y para desarrollar un plan de zonificación de uso de la tierra comunitario (ordenamiento territorial comunitario) —a través de la silvicultura comunitaria— o que han preparado un plan de gestión forestal sostenible tendrían mayor prioridad a la hora de recibir respaldo para la gestión forestal sostenible y el pago por servicios ambientales. Además, las comunidades con una certificación de prácticas recomendadas de gestión forestal otorgada por terceros también podrían tener mayor prioridad para recibir el respaldo de otros programas gubernamentales (por ejemplo, CONAFOR, SAGARPA, etc.); y ii) planes generales de inversión orientados a financiar actividades de conservación y gestión forestal sostenible con alto potencial para

REDD+. Se formularán lineamientos especiales, específicos del emplazamiento, para cada área de acción temprana sobre la base de una evaluación exhaustiva de las causas subyacentes locales de la deforestación y la degradación forestal (por ejemplo, incentivos perversos o inconsistentes causados por los diferentes programas sectoriales del Gobierno) que permitan la identificación de actividades promisorias de REDD+, y la evaluación del costo de oportunidad de su ejecución. Se probarán las intervenciones de REDD+ para respaldar actividades de gestión forestal sostenible con altas posibilidades de repetirlos, que no solo brinden sólidos beneficios de mitigación y adaptación, sino que también optimicen los servicios de ecosistemas, contribuyan a mantener la biodiversidad y mejoren los medios de subsistencia locales.

54. *Línea de innovación 3: Promoción de agentes de gestión integrada del paisaje.* La CONAFOR ofrecería respaldo para establecer y consolidar los ADL y ATL que incluyan las iniciativas de REDD+ en sus diálogos y programas de trabajo con comunidades, autoridades locales y otras partes interesadas. Los ATL son organismos públicos locales que tienen un mandato relacionado con el desarrollo rural integrado. En el contexto de este proyecto, la CONAFOR colaboraría con dos tipos de ATL: i) CONABIO en la península de Yucatán, y ii) alrededor de seis asociaciones intermunicipales del estado de Jalisco y la península de Yucatán (véase el recuadro 1). Los ADL son organizaciones de la sociedad civil que respaldan y ayudan a ejecutar uno o varios programas de la CONAFOR en regiones específicas. La colaboración con los ATL y ADL permitiría una mayor integración espacial a nivel regional, lo que resulta importante para ejecutar con éxito las iniciativas de REDD+, en lugar de responder solo a las demandas de las comunidades individuales.

55. *Subcomponente 3.2. Creación de capacidades para la gestión basada en el paisaje en áreas de acción temprana de REDD+.* (Donación de US\$7 millones del FIP). En el contexto de este subcomponente se brindará asistencia técnica (capacitación incluida) y bienes y se financiarían los costos operativos con los siguientes fines: i) fortalecer las capacidades de los ADL y ATL como una nueva categoría de agentes de desarrollo a nivel regional. Se prevé que dichas entidades desarrollarán capacidades únicas e innovadoras para planificar, orientar y prestar asistencia a grupos de comunidades en los aspectos relacionados con la gestión basada en el paisaje, y que ayudarán a armonizar las intervenciones gubernamentales en el sector rural. Los ATL y ADL ayudarían a los grupos de comunidades a diseñar y ejecutar iniciativas de REDD+ y enfoques de bajos niveles de emisión de carbono para la gestión forestal, la agricultura y la ganadería a nivel del paisaje.

56. Entre los importantes roles y funciones que se espera que cumplan los ATL y ADL como agentes regionales técnicos y de desarrollo se incluyen los siguientes: i) abordar las cuestiones ambientales a nivel regional y superar los límites de las comunidades forestales y los municipios; ii) permitir la continuidad en la ejecución de las estrategias regionales de REDD+ y gestión forestal sostenible durante las transiciones políticas y los cambios de Gobierno; iii) negociar fondos adicionales para complementar las inversiones de la CONAFOR con los Gobiernos estatales, otros organismos federales, donantes nacionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales; iv) desarrollar capacidades técnicas y conocimientos especializados para evaluar y monitorear las emisiones de carbono forestal; v) facilitar la colaboración intergubernamental mediante su participación en juntas administrativas en los diferentes niveles del Gobierno, y mejorar la universalidad de las

políticas públicas a nivel regional y local; vi) generar acuerdos con instituciones de investigación para evaluar y encontrar soluciones a los diferentes problemas regionales que afectan a la gestión forestal sostenible, y vii) contribuir a la creación de instituciones locales para lograr un desarrollo rural más participativo, transparente y democrático a nivel municipal e intermunicipal.

57. Mediante este subcomponente se financiarían estudios, asistencia técnica, servicios de consultoría, capacitación, insumos de oficina y costos operativos para fortalecer las capacidades de los ADL y ATL y cubrir los costos de las siguientes actividades: i) asistir a las comunidades o los ejidos y otras partes interesadas locales de áreas de acción temprana de REDD+ en la selección y ejecución de subproyectos innovadores de acción temprana de REDD+; ii) crear mecanismos de coordinación para elaborar y ejecutar eficazmente planes regionales y participativos de uso de la tierra, y detectar estrategias de REDD+ a nivel del paisaje; iii) habilitar las acciones intersectoriales integradas en respaldo de actividades económicas sostenibles en paisajes forestales; iv) ayudar a las comunidades, los ejidos o las asociaciones de comunidades y ejidos a ejecutar los subproyectos de acción temprana de REDD+; v) coordinar las iniciativas de monitoreo y evaluación de las actividades de REDD+, y vi) identificar y divulgar las enseñanzas aprendidas en las áreas de acción temprana de REDD+ para ampliar las posibles iniciativas futuras de paisaje de REDD+ e incluir otras regiones del territorio del prestatario.

58. En el contexto del subcomponente se ayudaría a la CONAFOR a promover el establecimiento o el fortalecimiento de alrededor de 6 asociaciones intermunicipales (ATL) y 20 organizaciones de la sociedad civil (ADL), además de fomentar la colaboración con la CONABIO. Se establecerá un convenio especial entre la CONAFOR y la CONABIO<sup>26</sup> a fin de aprovechar la experiencia y la capacidad del Corredor Biológico Mesoamericano de México<sup>27</sup> para llevar a cabo las tareas de un ATL en el área de acción temprana de la península de Yucatán. También se establecerán convenios con asociaciones intermunicipales y se suscribirán contratos de asistencia técnica con organizaciones de la sociedad civil, para lo cual se realizarán procesos competitivos de selección. Los convenios y contratos tendrían una duración plurianual de tres a cinco años. De los US\$7 millones asignados a este subcomponente, US\$2 millones se transferirán a la CONABIO, US\$2,5 millones se utilizarán para respaldar alrededor de 6 ATL y US\$2,5 millones se utilizarán para respaldar alrededor de 20 ADL.

---

<sup>26</sup> CONABIO: Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

<sup>27</sup> El Programa del Corredor Biológico Mesoamericano de México se ha financiado con fondos del GEF desde el año 2000 (TF0243721). Actualmente se está preparando una segunda etapa de este programa con una donación del Bloque B del GEF.

**Recuadro 2: Dos ejemplos promisorios de agentes técnicos locales para probar enfoques de REDD+ a nivel del paisaje en las áreas de acción temprana de REDD+**

*Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA). La JIRA es un organismo público descentralizado intermunicipal creado en 2007 que comprende 10 municipios a lo largo del río Ayuquila. El objetivo principal de la JIRA es ofrecer asistencia técnica y administrativa para las políticas y los programas ambientales. Este organismo funciona como un modelo de gestión de gobierno local, con la interacción de los Gobiernos federal, estatales y municipales, y de instituciones de investigación y organizaciones de la sociedad civil. El programa ambiental de la JIRA incluye educación ambiental, participación social y manejo de residuos. La incorporación de REDD+ en el programa de la JIRA ha sido seleccionada como una medida previa del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático.*

*La JIRA ha logrado movilizar recursos del Gobierno de Jalisco, de instituciones federales (SEMARNAT y CONAFOR) y de donantes internacionales (Organismo Francés de Desarrollo y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo). Entre los beneficios del modelo de la JIRA se incluyen los siguientes: i) gestión a nivel local con desarrollo territorial regional integrado; ii) colaboración de organizaciones gubernamentales y sociales clave de varios niveles, y iii) como organismo descentralizado, garantía de transparencia en el uso de los recursos; esto podría ser un incentivo para los donantes bilaterales y multilaterales.*

*Programa del Corredor Biológico Mesoamericano de México. Este programa del GEF respaldado por el Banco existe desde el año 2000. En 2009, se lo integró con la CONABIO. Su objetivo es promover la conservación y las alternativas económicas basadas en el uso sostenible de la biodiversidad en cinco corredores biológicos de la región sudeste. Actualmente la CONABIO está preparando un nuevo proyecto en el corredor biológico. Entre los beneficios del modelo del corredor biológico se incluyen los siguientes: i) gestiona a nivel local los límites geográficos, con desarrollo territorial regional integrado; ii) como parte de la CONABIO, se basa en la coordinación intersectorial realizada por la SEMARNAT y otras nueve secretarías federales representadas en la comisión, y iii) utiliza un fondo fiduciario independiente, con flexibilidad para operar con reglas internas.*

59. **Subcomponente 3.3. Inversiones comunitarias en áreas de acción temprana de REDD+.** (Donación de US\$7 millones del FIP, préstamo de US\$16,34 millones del FIP y US\$18 millones del Gobierno). En el contexto de este subcomponente se brindará financiamiento a las comunidades o los ejidos para que ejecuten los subproyectos de REDD+, definidos como subproyectos comunitarios relacionados con actividades de reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal, incluidas, entre otras, la gestión forestal sostenible, la protección de los servicios ambientales, el aumento de las reservas forestales de carbono, la agrosilvicultura, el uso sostenible de productos no madereros, y la promoción de actividades de bajo nivel de emisiones de carbono sostenibles, comunitarias y alternativas, todo lo cual se llevará a cabo en las áreas de acción temprana de REDD+ y de conformidad con los criterios y procedimientos establecidos en las reglas de operación específicas formuladas en el marco del subcomponente 3.3. En muchos casos, los beneficiarios serían asociaciones legalmente establecidas de comunidades o ejidos que desean participar en una iniciativa conjunta de REDD+ a nivel del paisaje. Los subproyectos de REDD+ se prepararían y ejecutarían con la asistencia técnica de los ATL y ADL proporcionada en el marco del subcomponente 3.2, y con el apoyo de asesores técnicos privados inscritos en el padrón de la CONAFOR y

respaldados por el subcomponente 1.4. Los criterios de admisibilidad y los procedimientos para acceder a estos fondos se definirían en los nuevos lineamientos especiales elaborados por la CONAFOR en el contexto del subcomponente 3.1. Los subproyectos de REDD+ deberían ser compatibles con las estrategias a nivel del paisaje y con los planes de zonificación de uso de la tierra de cada comunidad (ordenamientos territoriales comunitarios). Las inversiones podrían ser financiadas por los programas de la CONAFOR y por los programas de otros organismos gubernamentales que participan del desarrollo rural (por ejemplo, SAGARPA, Secretaría de Economía, Secretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de Desarrollo Social); sin embargo, las inversiones en actividades de los programas no pertenecientes a la CONAFOR serían financiadas por el organismo gubernamental correspondiente. En general, mediante este subcomponente se brindaría respaldo a alrededor de 800 comunidades, con un costo promedio de US\$50 000 por comunidad, en las dos áreas de acción temprana de Jalisco y la península de Yucatán.

60. Los subproyectos en el marco de este subcomponente se utilizarían para financiar estudios, asistencia técnica, equipos, obras pequeñas y costos operativos relacionados con actividades como las siguientes: i) inversiones productivas con bajos niveles de emisión de carbono (por ejemplo, gestión forestal sostenible, conservación de la biodiversidad, agricultura con bajos niveles de emisión de carbono y prácticas de ganadería); ii) estudios de mercado sobre productos forestales madereros y no madereros certificados; iii) restauración y reconversión de zonas de cultivo de baja productividad mediante la introducción de cultivos perennes (por ejemplo, huertos de árboles frutales y plantaciones para leña), y la diversificación de los cultivos mediante sistemas agropastorales y silvopastorales; iv) prevención de incendios y plagas; v) conservación del suelo y control de la erosión, y vi) pagos para compensar a las comunidades por los costos de oportunidad de las actividades de mitigación y adaptación.

61. A continuación se presentan cinco ejemplos de posibles enfoques de REDD+ identificados inicialmente para posibles proyectos en el marco de este componente:

- a. Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal mediante el uso de la gestión forestal sostenible como instrumento para estabilizar las fronteras de la agricultura y la ganadería. Al mejorar las operaciones de silvicultura mediante la promoción del uso de prácticas de tala sostenibles con bajos niveles de emisión de carbono y una gestión forestal sostenible mejorada y eficaz en función de los costos, se espera alcanzar las metas de emisiones. Además, el uso de operaciones de silvicultura con bajos niveles de emisión de carbono tendientes a aumentar la productividad de la biomasa mejorarán la absorción de CO<sub>2</sub> y, como resultado, la gestión forestal será más atractiva que la transformación del suelo.
- b. Reducción de las emisiones derivadas de incendios forestales mediante la eliminación de los patrones de uso de la tierra relacionados con la agricultura de corte y quema y la quema de pastizales, que tienen un impacto negativo en los bosques primarios y los bosques secundarios maduros de los ecosistemas forestales secos y tropicales húmedos, como los de la península de Yucatán.

- c. Restauración de la cobertura forestal y mejora del equilibrio de carbono en los paisajes rurales productivos. El conjunto de sistemas de producción rural sostenible incluye técnicas silvopastorales, rotación de las zonas de pastoreo, labranza de conservación (labranza cero), agroecología, forestación y reforestación.
- d. Reducción de las emisiones derivadas de la degradación forestal causada por la sobreexplotación de la leña mediante el fomento del uso de leña de plantaciones de arboledas locales, el cultivo de especies de alto rendimiento energético, la recolección sostenible de desechos de talas y leña en bosques de producción, la mejora de la eficacia del uso de leña, y la promoción de la formalización y el registro de los recolectores y comerciantes de leña.
- e. Reducción de las emisiones derivadas de la transformación de bosques y estabilización de la frontera agrícola y ganadera mediante el aumento de la productividad agrícola y la combinación gradual de prácticas ganaderas y agrotécnicas con prácticas más racionales y eficaces desde el punto de vista ambiental. Promoción de la gestión forestal sostenible y la certificación forestal para estabilizar las fronteras de agricultura migratoria y comercial y pastoreo, y mitigar la presión sobre los bosques primarios en los bosques tropicales húmedos y los bosques templados.

### C. Áreas de acción temprana de REDD+

62. Las áreas de acción temprana de REDD+ contienen una combinación útil de factores impulsores que brindarán importantes enseñanzas para otras partes del país. También combinan varios tipos de bosques, lo que también permitirá la repetición en diferentes entornos. Además, es posible que más adelante se identifiquen otras áreas de acción temprana y repetición de REDD+ para recibir respaldo en el marco del proyecto, según el progreso, las enseñanzas aprendidas en las dos primeras áreas de acción temprana y las oportunidades institucionales.

63. **Área 1: Cuencas costeras en el estado de Jalisco.** Esta región incluye cinco cuencas ubicadas en la parte occidental y central del país, en la costa del Pacífico. Corresponde principalmente a la región terrestre prioritaria Chamela-Cabo Corrientes<sup>28</sup>. La región está clasificada según sus características climatológicas como sabana tropical semiárida a tropical y está compuesta principalmente por bosques tropicales caducifolios y semicaducifolios en las alturas bajas y medianas, y bosques de pinos y robles en las alturas más elevadas. Si bien aún existe una gran superficie de bosque intacto, la deforestación ha aumentado considerablemente en las últimas dos décadas, con una pérdida de alrededor del 30% del área forestal en ese período. La región es importante porque contiene una amplia variedad de ecosistemas y constituye el hábitat de numerosas especies en peligro de

---

<sup>28</sup> Arriaga, L., J.M. Espinoza, C. Aguilar, E. Martínez, L. Gómez y E. Loa (coordinadores). 2000. Regiones terrestres prioritarias de México. Escala de trabajo 1:1 000 000. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. México.  
[http://www.conabio.gob.mx/conocimiento/regionalizacion/doctos/rtp\\_063.pdf](http://www.conabio.gob.mx/conocimiento/regionalizacion/doctos/rtp_063.pdf).

extinción. Las actividades en esta región son una ampliación del trabajo existente, que se ha focalizado en dos de estas cinco cuencas (las cuencas Ayuquila y Coahuayana). Específicamente, la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA) ha cumplido una función importante en las iniciativas de coordinación entre 10 municipios, y con la CONAFOR y otras instituciones a nivel federal. El financiamiento del FIP podría ayudar a respaldar la JIRA y a repetirla en otras cuencas.

64. *Características socioeconómicas y ambientales.* La región se caracteriza por una amplia variedad de ecosistemas naturales y un alto nivel de biodiversidad. Suministra agua al estado de Colima y para el desarrollo del turismo en Costa Alegre de Jalisco, incluida la ciudad de Puerto Vallarta. El área incluye 45 municipios que comprenden una superficie de aproximadamente 3,5 millones de hectáreas, con una población total de 868 000 habitantes; el 1% está habitado por pueblos indígenas; 16 municipios tienen niveles promedio de marginación y 6 tiene niveles altos de marginación. Alrededor del 47% corresponde a los ejidos, el 6,5% a comunidades indígenas y el 46% a pequeños hacendados.

65. *Factores de deforestación en las cuencas costeras de Jalisco y medidas de mitigación.* El bosque caducifolio de zonas bajas de Jalisco ha estado sometido a altas tasas de deforestación y transformación a tierras de cultivo y pastoreo. En la región del río Ayuquila, en Jalisco, un factor que dio lugar a la deforestación y la degradación de los bosques originales fue el otorgamiento de concesiones a grandes papeleras y de permisos a leñadores, hasta la década de 1980. La ganadería ha cobrado cada vez más importancia desde la década de 1970 y actualmente es un factor del proceso de cambio del uso de la tierra que se observa en la región. Los cambios en el uso de la tierra, observados desde 1990 hasta el año 2000, incluyen una reducción de los bosques caducifolios secos y un aumento de las tierras de pastoreo, generalmente como resultado de las remesas recibidas de los migrantes.

66. **Área 2: Península de Yucatán.** La península de Yucatán comprende tres estados: Yucatán, Campeche y Quintana Roo. El clima está clasificado como sabana tropical, con bosques estacionales perennes. Estos tres corredores biológicos, que conectan la reserva de la biosfera de Calakmul y las áreas de Sian Ka'an, además de otras zonas protegidas, tienen presiones muy distintas. En el sudoeste, la deforestación y la degradación están impulsadas en gran medida por la ampliación de las tierras de pastoreo para ganado. El norte es una zona de expansión agrícola, con bosques tropicales bajos que no contienen especies de alto valor. El este también sufre la presión del turismo y la expansión de los asentamientos urbanos, debido a su proximidad con Cancún como centro de desarrollo. En estas zonas, existe un alto riesgo de incendios; el fuego se utiliza principalmente para limpiar tierras agrícolas o ganaderas, pero se propaga a las áreas forestales. La región alberga numerosas comunidades indígenas mayas.

67. *Características socioeconómicas y ambientales.* Debido a las condiciones geográficas compartidas por los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán, se considera a toda la península como una sola región natural, cultural y económica. La península de Yucatán se caracteriza por una combinación de factores relacionados con la geomorfología, el clima y el suelo que tienen un origen común, lo que crea una amplia

diversidad de flora y fauna. La mayor parte de la superficie terrestre del estado de Yucatán y, en menor medida, los estados de Campeche y Quintana Roo, está cubierta por bosques caducifolios de zonas bajas. Sin embargo, existe una gran diversidad de ecosistemas, por ejemplo, bosques tropicales perennes altos, humedales, manglares, cenotes, aguadas y dunas costeras, que permiten la coexistencia de una gran diversidad de fauna. La península de Yucatán aún conserva gran parte de su cobertura forestal original. La Selva Maya suministra el agua que consumen alrededor de tres millones de habitantes de la península de Yucatán, incluidos los centros turísticos de Cancún y la Riviera Maya.

68. En el área de acción temprana de la península, se respaldarían alrededor de 20 municipios, que comprenden aproximadamente 7 millones de hectáreas con una población total de 911 000 habitantes, de los cuales el 60% corresponde a pueblos indígenas. Catorce municipios tienen niveles altos y muy altos de marginación. En total, alrededor del 88% pertenece a los ejidos y comunidades, y el 11% a pequeños hacendados.

69. *Factores de deforestación de la península de Yucatán y medidas de mitigación.* En la actualidad, se reconocen dos grandes grupos. Estos grupos son considerados los agentes de deforestación en los bosques tropicales: las fuerzas próximas (acciones humanas y acciones inmediatas) y las fuerzas impulsoras subyacentes (procesos sociales, como la dinámica de las poblaciones o las políticas agrícolas). Según distintos estudios realizados en el sudeste, el proceso más dominante de cambio es la deforestación de los bosques para convertirlos en pastizales (ganadería), seguido de los cambios para la práctica de la agricultura. También se reconocen las grandes perturbaciones naturales que se producen en la región.

#### **D. Panorama general de todos los programas de la CONAFOR**

70. En el cuadro 2 que aparece a continuación, se incluye un panorama general de todos los programas de la CONAFOR, con énfasis en aquellos respaldados por el proyecto (sombreados). Los programas no respaldados por el proyecto no están sombreados y aparecen en *letra cursiva*.

#### **Cuadro 2: Panorama general de todos los programas de la CONAFOR, con énfasis en aquellos respaldados por el proyecto**

Sombreados: los cinco programas de la CONAFOR respaldados por el proyecto.

*Sin sombreadar y en letra cursiva: otros programas de la CONAFOR no respaldados por el proyecto.*

<b>PROGRAMAS (A), SUBPROGRAMAS (A.1) y CONCEPTOS (A.1.1)</b>
<b>A. DESARROLLO FORESTAL (PRODEFOR)</b>
<b>A1. ESTUDIOS FORESTALES</b>
A1.1 Declaración del efecto ambiental
A1.2 Programa de gestión forestal para recursos madereros
A1.3 Estudios técnicos para el uso de recursos forestales no madereros y la obtención de plasma germinal forestal

A1.4 Plan de gestión de la fauna
<b>A2. SILVICULTURA</b>
A2.1 Cultivos forestales para usos madereros
A2.2 Prácticas de gestión de recursos no madereros y de la fauna
A2.3 Respaldo para la gestión sostenible de zonas de extracción de resina
A2.4 Mejora de la tecnología de silvicultura
A2.5 <i>Caminos forestales</i>
<b>A3. CERTIFICACIÓN</b>
A3.1 Auditorías técnicas preventivas
A3.2 Certificación forestal nacional e internacional
A3.3 Otras certificaciones
<b>A4. PLANTACIONES FORESTALES COMERCIALES</b>
<i>Respaldo destinado al establecimiento inicial y el mantenimiento de plantaciones forestales comerciales, y asistencia técnica</i>
<b>B. CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN</b>
<b>B1. REFORESTACIÓN Y SUELOS</b>
<i>B1.1 Reforestación</i>
<i>B1.2 Mantenimiento de áreas reforestadas</i>
<i>B1.3 Protección de áreas reforestadas</i>
<i>B1.4 Conservación y restauración de suelos</i>
<i>B1.5 Mantenimiento de obras y prácticas de conservación del suelo</i>
<b>B2. SERVICIOS AMBIENTALES (PSAB)</b>
B2.1 Hidrológicos
B2.2 Biodiversidad
<b>C. DESARROLLO DE LA SILVICULTURA COMUNITARIA</b>
C1.1 Evaluaciones participativas
C1.2 Talleres para el desarrollo y el fortalecimiento de reglamentaciones internas y estatutos comunitarios
C1.3 Estudios sobre la planificación comunitaria del uso de la tierra
C1.4 Comités de vigilancia participativos
C1.5 Intercambio de experiencias y talleres entre las comunidades
C1.6 Promotores de silvicultura comunitaria, regional y local
C1.7 Talleres y cursos de capacitación para productores forestales
C1.8 Talleres sobre educación ambiental
C1.9 Talleres participativos sobre servicios ambientales
C1.10. Estudios técnicos especializados
C1.11. Servicios de asesoramiento para el fortalecimiento de las empresas de silvicultura comunitaria
<b>D. DESARROLLO DE LA CADENA PRODUCTIVA FORESTAL</b>
<i>D.1 Ferias o exposiciones</i>
D.2 Registro para la creación legal

D.3 Estudios técnicos sobre la reconfiguración de los procesos, la viabilidad y el plan de negocios
D.4 Respaldo para la industrialización
D.5 Equipos administrativos
D.6 Proyectos especiales de interés estratégico
D.7 Certificación de la cadena de custodia y la madera controlada
<b>E. CONTROL DE PLAGAS FORESTALES</b>
<i>Respaldo para actividades de control de plagas y tratamiento de silvicultura en ecosistemas y plantaciones forestales</i>
<b>F. PROGRAMAS ESPECIALES</b>
Atención de áreas prioritarias de gran importancia ambiental, de manera eficaz y focalizada. Esto podría incluir componentes tales como conservación, restauración, reconversión y uso sostenible.

### **E. Ciclo del subproyecto utilizado en los programas de la CONAFOR (componentes 2 y 3 del proyecto)**

71. La CONAFOR difunde las reglas de operación, los lineamientos especiales y los anuncios en su página de Internet y en los foros regionales para su promoción y divulgación, y convoca a asambleas generales y reuniones de trabajo con representantes agrarios y gerentes de empresas comunitarias. Este taller de divulgación tiene lugar una vez por año, generalmente en enero y febrero, y se realiza a nivel nacional. Las comunidades y los ejidos que tienen la propiedad o posesión de las tierras forestales voluntariamente solicitan respaldo a la CONAFOR y presentan las solicitudes, las propuestas técnicas, los anexos y la información legal en la oficina estatal de dicha institución. La solicitud debe estar respaldada por un acuerdo celebrado por la asamblea de ejidatarios. Para cada tipo de respaldo solicitado debe presentarse la solicitud junto con una propuesta técnica. Si dentro del periodo establecido para la recepción de solicitudes la CONAFOR detecta que faltan datos o requisitos, notificará a la parte interesada para que esta pueda cumplir con dichos requisitos en un período máximo de cinco días hábiles. De lo contrario, la solicitud será rechazada.

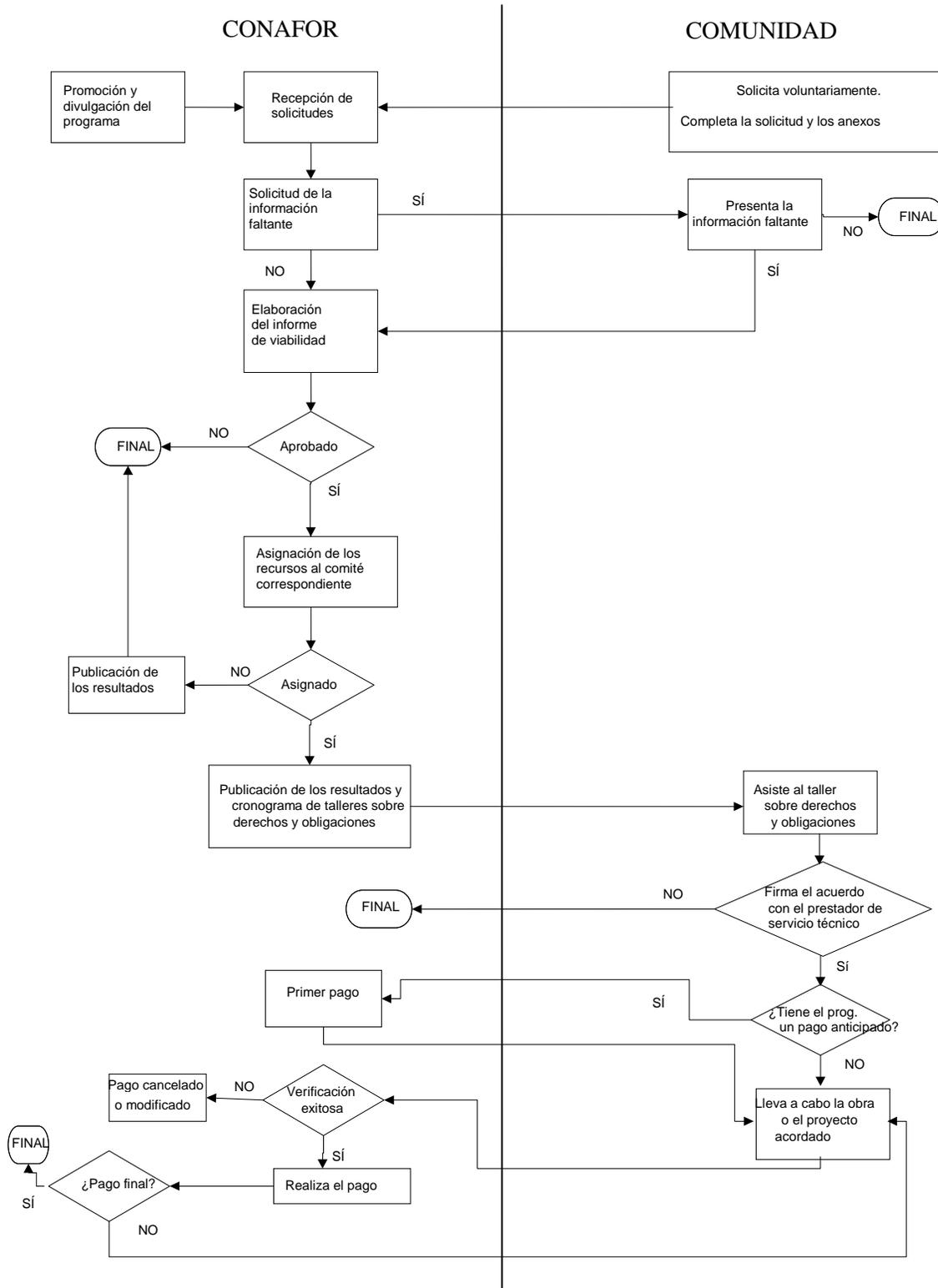
72. Los comités de evaluación designados para cada programa elaborarán una opinión en relación con la viabilidad. El respaldo se asignará teniendo en cuenta las prioridades, de acuerdo con la evaluación que realiza el comité y su opinión al respecto. El comité asignará el respaldo a las solicitudes que considere viables, en orden decreciente, según el puntaje obtenido y el presupuesto disponible. Los resultados y el cronograma de talleres sobre derechos y obligaciones se divulgan en el sitio web y en las oficinas estatales de la CONAFOR. El representante de la comunidad o el ejido beneficiarios debe presentarse en el lugar que designe la CONAFOR para firmar la carta de adhesión. Además, recibirá una capacitación por única vez y sin costo sobre los derechos y las obligaciones que adquiere como beneficiario, según se indica en las reglas de operación. Asimismo, el beneficiario firmará un acuerdo con el prestador de servicio técnico que seleccione. Este prestador puede ser un individuo o una empresa y debe estar debidamente inscrito en el padrón de la CONAFOR. Si en el programa se realizan pagos anticipados, como sucede en

PRODEFOR, Cadenas productivas, Silvicultura comunitaria y programas especiales, se otorga el primer pago.

73. La CONAFOR controlará al azar una muestra significativa de beneficiarios cuando concluya la obra o el servicio. Para que la verificación sea exitosa, la CONAFOR verifica si el beneficiario cumplió completamente con el plan técnico establecido en la solicitud y realiza una visita a la propiedad. Si no se cumplió plenamente, deberá elaborarse una justificación, en cuyo caso solo podrá realizarse una modificación si los motivos expuestos exceden el alcance del beneficiario, como en el caso de las tormentas, los incendios, etc. El comité pertinente analizará si el motivo de incumplimiento es válido para realizar una modificación y determina si corresponde un pago proporcional, o bien, la cancelación, con la cual se solicitará la devolución de los recursos proporcionados.

74. En el caso del pago por servicios ambientales, se asignará el respaldo por un período de hasta cinco años consecutivos. El primer pago se realizará de acuerdo con el diagrama general elaborado para la otorgación del respaldo. Conforme con los términos de referencia publicados por la CONAFOR, el segundo pago estará sujeto a la elaboración de un programa de gestión de prácticas óptimas o a la verificación del cumplimiento, correspondientes a las áreas de pagos diferenciados. Los pagos subsiguientes estarán sujetos a un programa que verifique el cumplimiento del trabajo (véase el gráfico 1).

**Gráfico 1: Ciclo del subproyecto utilizado en los programas de la CONAFOR (componentes 2 y 3 del proyecto)**



Etapa	Comités de selección	Criterios de evaluación
<b>PRODEFOR</b>		
<b>Opinión previa:</b> Examen de la documentación de las solicitudes para garantizar que esté completa y cumpla con el reglamento de operaciones publicado por la CONAFOR	<b>CONAFOR</b> (oficina estatal, Departamento de Desarrollo Forestal)	<p>Para todos los casos, se da prioridad a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ejidos y las comunidades que no hayan recibido respaldo anteriormente</li> <li>• Las solicitudes que provengan de zonas con un índice de marginalización alto o muy alto</li> <li>• El municipio con mayoría de población indígena</li> <li>• Solicitantes de sexo femenino</li> <li>• Solicitudes que cuenten con un plan de gestión forestal o una certificación forestal</li> <li>• Una superficie terrestre de mayor extensión para respaldar</li> <li>• El solicitante es un ejido o una comunidad</li> </ul> <p>Para la elaboración de estudios, se da prioridad a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejidos o comunidades con evaluaciones participativas rurales y planificación del uso de la tierra</li> <li>• Propiedad que no haya sido utilizada durante más de cinco años</li> </ul> <p>En el caso de la silvicultura, se da prioridad a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los usos que generen ingresos para los productores</li> </ul> <p>Para la certificación, se da prioridad a los siguientes ecosistemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bosques tropicales con clima templado y frío</li> </ul>
<b>Evaluación técnica y asignación:</b> Evaluación de las solicitudes y la asignación del respaldo en función de los criterios de prioridad	<b>Comité técnico estatal</b> conformado por: Gobierno estatal CONAFOR Sector social Sector industrial Sector académico	
<b>Pago por Servicios Ambientales</b>		
<b>Opinión previa:</b> Examen de la documentación de las solicitudes para garantizar que esté completa y cumpla con el reglamento de operaciones publicado por la CONAFOR	Gerencias estatales y Gerencia de Servicios Ambientales del Bosque de la <b>CONAFOR</b>	<p>En todos los casos, se da prioridad a los siguientes polígonos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los ejidos y las comunidades que no hayan recibido respaldo anteriormente</li> <li>• Las solicitudes que provengan de zonas con un índice de marginalización alto o muy alto</li> <li>• Áreas naturales protegidas, preferentemente en sus áreas centrales</li> <li>• Una microcuenca en la que existan otros polígonos que reciban pagos por servicios ambientales</li> <li>• Zona con riesgo de deforestación alto</li> <li>• Tierra que cuenta con una planificación del uso de la tierra aprobada</li> <li>• Zona con riesgo alto de desastres naturales</li> <li>• Ejidos o comunidades que cuenten con un comité de vigilancia ambiental participativo</li> </ul> <p>En el caso de los pagos por servicios hidrológicos, se da prioridad a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Polígono en un acuífero que haya sido sobreexplotado o en una cuenca con disponibilidad limitada de agua</li> </ul> <p>En el caso de los pagos por los servicios relativos a la biodiversidad, se da prioridad a los siguientes polígonos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dentro de un área de conservación de aves o un sitio Ramsar</li> <li>• En áreas en las que exista una distribución de especies en peligro de extinción</li> <li>• Dentro de los corredores biológicos de la CONABIO</li> </ul>
<b>Evaluación geográfica:</b> Verificación de zonas de admisibilidad. Control satelital y examen de la aplicación de los criterios de calificación para la cobertura geográfica	Subgerencia de Operaciones de la Gerencia de Servicios Ambientales del Bosque de la <b>CONAFOR</b>	
<b>Asignación:</b> Asignación del respaldo en función de los criterios de prioridad	<b>Comité técnico nacional</b> conformado por: un representante del sector académico, uno del sector social, uno del sector industrial, uno del sector profesional, tres representantes de la CONAFOR y un representante de la SEMARNAT	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Una propiedad que utilice un sistema de cultivo a la sombra para la agrosilvicultura</li> </ul>
<b>Silvicultura comunitaria</b>		
<b>Opinión previa:</b> Evaluación de la documentación de las solicitudes para garantizar que esté completa y cumpla con el reglamento de operaciones publicado por la CONAFOR	<b>CONAFOR</b>	<p>En todos los casos, se da prioridad a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los ejidos y las comunidades que inician o consolidan procesos de desarrollo basados en el uso de sus recursos forestales</li> <li>Las solicitudes que provengan de zonas con un índice de marginalización alto o muy alto</li> <li>Aquellas que cuenten con un plan de acción comunitario</li> <li>La propuesta técnica que respalde a la solicitud</li> <li>La calidad y experiencia del asesor técnico privado</li> </ul>
<b>Validación social:</b> Las gerencias estatales coordinarán el proceso de validación social	<b>Foros de validación social.</b> Oportunidades de participación social de las comunidades o los ejidos que solicitaron el respaldo	
<b>Evaluación técnica:</b> Evaluación conforme a los criterios de prioridad y aceptación social	<b>Comité estatal de evaluación técnica</b> que debe estar conformado por un representante de la CONAFOR, la SEMARNAT, el Gobierno estatal y, como parte autorizada, la CDI, la CONANP, la Procuraduría Agraria y la PROFEPA	
<b>Asignación:</b> Asignación del respaldo en función de los criterios de prioridad	<b>Comité estatal de asignación:</b> un representante de la CONAFOR, uno de la SEMARNAT, uno del Gobierno estatal y tres representantes del sector social electos en foros de validación social	
<b>Cadenas productivas</b>		
<b>Opinión previa:</b> Evaluación de la documentación de las solicitudes para garantizar que esté completa y cumpla con el reglamento de operaciones publicado por la CONAFOR	<b>CONAFOR:</b> Técnico de la gerencia estatal, subgerente de producción y productividad o gerente estatal	<p>En todos los casos, se da prioridad a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los ejidos y las comunidades que no hayan recibido respaldo anteriormente</li> <li>Las solicitudes que provengan de zonas con un índice de marginalización alto o muy alto</li> <li>Incluyen empresas de silvicultura comunitaria</li> <li>Se encuentra en un municipio de cuencas forestales industriales</li> <li>El tipo de cadena incluye productos madereros</li> <li>La cobertura del mercado es nacional o internacional</li> <li>Tiene procesos de certificación</li> </ul>
<b>Evaluación y asignación:</b> Evaluación de las solicitudes y la asignación del respaldo en función de los criterios de prioridad	<b>Comité técnico de cadenas productivas</b> conformado por el coordinador general de producción y productividad, gerente de integración de cadenas productivas, gerente de desarrollo forestal, gerente de silvicultura comunitaria, gerente de plantaciones forestales comerciales, Órgano Interno de Control, Unidad de Asuntos Jurídicos	
<b>Programas especiales</b>		
<b>Opinión previa:</b> Evaluación de la documentación de las solicitudes para garantizar que esté completa y cumpla con las directrices operacionales publicadas por la CONAFOR	Gerencia estatal, Departamento de Operación y Formulación de Proyectos de Crédito Externo y Gerencia de Suelos/Departamento de Conservación y Restauración de Cuencas de la <b>CONAFOR</b>	<p>En todos los casos, se dará prioridad a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Agricultura de secano en terrenos que presenten pendientes de 10% a 20%</li> <li>Espesor de los árboles menor que 20%.</li> <li>Tipo de erosión laminar y en canalillos</li> <li>Grado de erosión moderado y severo</li> <li>Ubicación en la parte superior de una microcuenca</li> <li>Superficie terrestre superior a 10 hectáreas compactas</li> <li>Se dará prioridad a las zonas ribereñas</li> </ul>
<b>Evaluación técnica y asignación:</b> Opinión sobre la viabilidad de las solicitudes y asignación del respaldo en función de los criterios de prioridad y en los recursos disponibles	<b>Consejo Técnico</b> conformado por la CONAFOR, el Gobierno estatal, la SAGARPA, la CONANP, el sector profesional y partes autorizadas	

## F. Vínculos con operaciones relacionadas respaldadas por el Banco

75. La operación propuesta forma parte de un paquete de colaboración más amplio sobre bosques, REDD+ y cambio climático, que incluye diversos servicios e instrumentos de asesoramiento, convocatoria, inversión e innovación.

Instrumento	Descripción
Programa de Inversión Forestal (FIP) P124988	El FIP es un programa de carácter selectivo que depende de los Fondos de Inversión en el Clima y su objetivo es respaldar las iniciativas que realizan los países en desarrollo para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD) y promover la gestión forestal sostenible. México es uno de los ocho países piloto a nivel mundial. La asignación básica de México es US\$60 millones (donaciones y créditos en condiciones concesionarias). Además de la asignación básica, existe también un monto no asignado de US\$150 millones. Asimismo, el FIP establecerá un mecanismo de donaciones específico al cual puedan acceder de forma directa las comunidades indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques. Los recursos del FIP a cargo de la CONAFOR (US\$42 millones) se combinarán con el préstamo para una inversión específica propuesto del BIRF (componente 3 de la operación propuesta y partes del componente 1).
Préstamo para una inversión específica del BIRF para el Proyecto sobre Bosques y Cambio Climático P123760	El préstamo para una inversión específica respaldará al Gobierno de México en dos áreas principales: i) fortalecimiento institucional en múltiples escalas (componente 1 de la operación propuesta conjuntamente con el FIP), y ii) programas de incentivos para las comunidades (componente 2 de la operación propuesta). Monto: US\$350 millones.
Préstamo para políticas de desarrollo (DPL) para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático P120170	La silvicultura es uno de los tres pilares del préstamo para políticas de desarrollo para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático (US\$300 millones). El pilar de silvicultura respalda tres medidas de políticas: i) la inauguración de una nueva colaboración entre la CONAFOR, la SAGARPA y la SEMARNAT; ii) la creación de un grupo consultivo nacional y tres grupos consultivos estatales de la sociedad civil para REDD+ (CTC de REDD+), y iii) la inclusión de programas de cambio climático en la primera iniciativa intermunicipal. La misma matriz de políticas también es respaldada por el Organismo Francés de Desarrollo con una operación de apoyo al presupuesto de €300 millones. <b>Estado:</b> Fecha prevista de aprobación por el Directorio Ejecutivo: marzo de 2012.
Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) P120417	México reúne los requisitos para recibir una donación de US\$3,6 millones del FCPF para la propuesta de preparación (estudios y consultas). Las actividades de preparación culminarían con un paquete de preparación que consta de cuatro elementos principales: i) una estrategia nacional de REDD+; ii) un nivel de referencia forestal nacional; iii) un sistema de monitoreo y verificación forestal, y iv) un sistema para abordar salvaguardas ambientales y sociales. El FCPF también opera un fondo del carbono para pagar a los países pilotos que obtengan resultados demostrables en REDD+. México tiene previsto presentar una nota sobre la idea del programa de reducción de emisiones (ER-PIN) para ingresar al Fondo del Carbono. Se prevé que el monto de las transacciones del Fondo del Carbono podría ascender a los US\$40 millones por cada país piloto. <b>Estado:</b> Convenio de donación para la preparación del FCPF negociado en diciembre de 2011.
Sistemas de Producción Sostenibles y Biodiversidad (GEF) P121116	Esta operación financiada por el GEF que implementará la CONABIO tendrá como objetivo conservar y proteger la biodiversidad en México, de importancia mundial y nacional, mediante el mejoramiento y la incorporación de prácticas de gestión sostenibles en zonas productivas de corredores ecológicos prioritarios. Se enfocará en siete actividades económicas relacionadas con los productos madereros y no madereros en los Estados de Chiapas, Oaxaca, Yucatán, Quintana-Roo, Tabasco y Campeche. <b>Estado:</b> En preparación. GEF propuesto: US\$11,7 millones.
Programa Forestal (PROFOR)	El Banco movilizó tres donaciones del PROFOR para respaldar a la CONAFOR en las siguientes actividades: i) el rediseño del Fondo Forestal Mexicano (US\$100 000); ii) la evaluación de la competitividad de las empresas de silvicultura comunitaria de México en los mercados locales y mundiales (US\$150 000), y iii) una colaboración sur-sur para REDD+ y pago por servicios ambientales con Costa Rica y Ecuador (US\$150 000).
Bonos Forestales	El Gobierno de México está evaluando actualmente la posibilidad de gestionar, con carácter experimental, un bono forestal con el Departamento del Tesoro del Banco.

76. La operación de inversión propuesta del BIRF y del FIP (préstamo para una inversión específica) complementa otros instrumentos del Banco en respaldo a la agenda forestal comunitaria de México y de REDD+: i) el pilar de silvicultura del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático, y ii) el FCPF.

77. El DPL respalda tres esferas de política identificadas como prioritarias en la Visión de REDD+ de México: coordinación intersectorial, participación social y gestión de paisajes. Si bien el DPL respalda estas áreas a nivel normativo, el préstamo para una inversión específica permitirá implementarlas en el terreno mediante la asistencia técnica y las inversiones comunitarias. En tal sentido, ambas operaciones están perfectamente coordinadas y son interdependientes.

78. El préstamo para una inversión específica propuesto también complementa la fase de preparación para REDD+ de México que incluye el desarrollo de la estrategia nacional de REDD+ y será respaldado por la donación para preparación del FCPF. El préstamo para una inversión específica está diseñado de manera tal que permite un proceso de comunicación y aprendizaje iterativo y recíproco entre: i) el diseño de la estrategia nacional de REDD+ y la formulación de políticas relacionadas, y los procesos participativos respaldados en el marco del componente 1 y de la donación del FCPF, y ii) inversiones y actividades de fortalecimiento de la capacidad en la práctica mediante programas comunitarios determinados por la demanda conforme a los componentes 2 y 3. El componente 1 del préstamo para una inversión específica y la donación del FCPF contribuirán al diseño de la estrategia nacional de REDD+; al mismo tiempo, se tendrá en cuenta la experiencia de las áreas de acción temprana respaldadas en el marco del componente 3 (financiado por el FIP). El componente 2 (financiado por el BIRF) permitirá ampliar los enfoques exitosos para integrarlos a los programas nacionales de la CONAFOR. Por el contrario, los estudios analíticos y los procesos participativos respaldados en el marco del componente 1 y mediante la donación del FCPF orientarían el diseño de los enfoques de REDD+ que se ejecutarán con carácter experimental en las áreas de acción temprana conforme al componente 3, para garantizar la coordinación plena del préstamo para una inversión específica con el contenido de la estrategia nacional de REDD+. El componente 3 promueve un diseño determinado por la comunidad, de abajo hacia arriba, de los programas piloto de REDD+ que, a su vez, pueden orientar el diseño de la estrategia nacional de REDD+. El vínculo entre los recursos del FCPF y del FIP también es congruente con la secuencia de financiamiento de tres fases de REDD+, ampliamente reconocida: i) preparación con respaldo del FCPF, entre otros; ii) fortalecimiento de la capacidad y experimentación con los recursos del BIRF y del FIP, entre otros, y iii) pagos potenciales y futuros basados en los resultados (en el marco del Fondo del Carbono del FCPF o los bonos forestales, o cualquier instrumento similar).

79. La operación propuesta del BIRF y el FIP también está en consonancia con la operación financiada por el GEF, que se está elaborando con la CONABIO sobre los sistemas de producción sostenibles y biodiversidad. Se prevé que el proyecto del GEF entrará en vigor en la segunda mitad de 2012 y su costo total ascenderá a los US\$30,9 millones (US\$11,7 millones del GEF). El proyecto tendrá como objetivo conservar y proteger la biodiversidad en México, de importancia mundial y nacional, mediante el mejoramiento y la incorporación de prácticas de gestión sostenibles en zonas productivas de corredores ecológicos prioritarios. Este proyecto del GEF se enfocará en siete actividades económicas relacionadas con los productos madereros y no

madereros y contará con la participación de grupos de productores y asociaciones. Se implementará en seis estados del sur de México: Chiapas, Oaxaca, Yucatán, Quintana Roo, Tabasco y Campeche.

### Anexo 3: Mecanismos de ejecución

#### A. Disposiciones institucionales y de ejecución del proyecto

1. La CONAFOR será la entidad responsable de la ejecución del proyecto. A nivel federal, el proyecto será dirigido por la Coordinación General de Producción y Productividad y por la Coordinación General de Conservación y Restauración. A nivel estatal, el proyecto estará dirigido por la Unidad de Producción y Productividad. En el gráfico 1 se representa el organigrama.

2. **Comité directivo.** El proyecto será administrado por un comité directivo conformado por el director general de la CONAFOR, los coordinadores generales de producción y productividad; conservación y restauración; planificación e información; coordinación general de administración; coordinación y participación social; el personal responsable de la Unidad de Comunicaciones y la Unidad de Asuntos Internacionales y Financiamiento. El comité directivo supervisará la ejecución del proyecto y la estrategia general del proyecto, y tomará decisiones estratégicas para su ejecución. Además, funcionará como la autoridad encargada de la solución de conflictos del proyecto. El comité directivo validará las reglas generales para la implementación del proyecto, teniendo en cuenta las políticas sectoriales, las reglamentaciones nacionales y las reglamentaciones del Banco Mundial.

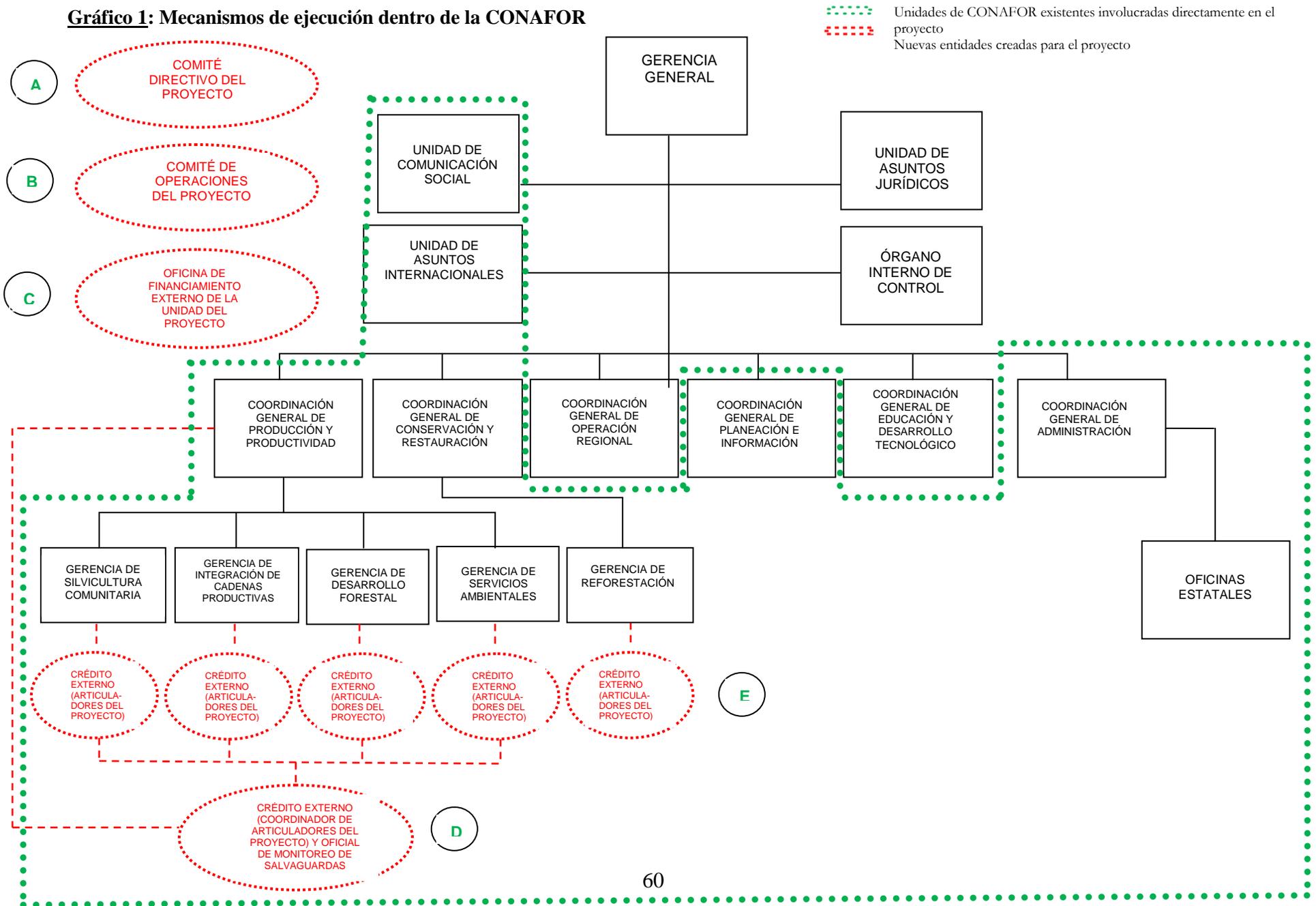
3. **Comité de operaciones.** La ejecución del proyecto será administrada por un comité de operaciones. Este comité estará conformado por un representante de cada una de las siguientes áreas: i) silvicultura comunitaria; ii) servicios ambientales; iii) desarrollo forestal; iv) integración de cadenas productivas; v) conservación y restauración; vi) coordinación y participación social; vii) comunicación; viii) recursos financieros, y vii) planificación y evaluación. Su objetivo será facilitar la ejecución diaria del proyecto.

4. **Unidad de Gestión de Financiamiento Externo.** Se creará una unidad de gestión de financiamiento externo dentro del ámbito de la Unidad de Asuntos Internacionales y Fomento Financiero que contará con tres especialistas que realizarán aportes a las autoridades mencionadas anteriormente y facilitarán su desempeño. Esta unidad realizará una coordinación estrecha con el comité de operaciones, el personal designado de la Unidad de Gestión de Financiamiento Externo y su coordinador, y con otras áreas de la institución que participarán en la ejecución del proyecto. Esta unidad será el canal de comunicación entre la CONAFOR, el agente financiero y el Banco Mundial.

5. **Ámbito estatal.** En el ámbito de las gerencias estatales, el subgerente de producción y productividad promoverá y administrará el proyecto. En este nivel, los dos comités definidos a nivel federal se repetirán a nivel estatal.

6. Las responsabilidades específicas asignadas a cada autoridad se describirán en el manual de operaciones. Probablemente se contraten 11 especialistas para ejecutar las siguientes funciones: tres especialistas para la Unidad de Gestión de Financiamiento Externo (proyecto); dos especialistas en salvaguardas ambientales y sociales; cinco articuladores de financiamiento externo (proyecto), y un coordinador de articuladores de financiamiento externo (proyecto).

**Gráfico 1: Mecanismos de ejecución dentro de la CONAFOR**



7. **Plan de trabajo anual.** La CONAFOR elaborará el primer plan de trabajo anual (para el año civil 2012) antes del 31 de enero de 2012, que se incorporará como un apéndice del plan anual de trabajo periódico de la CONAFOR. Para los años subsiguientes, el plan de trabajo anual del proyecto se integrará al plan anual de trabajo periódico de la CONAFOR (elaborado en diciembre del año anterior).

8. **Colaboración con otros organismos públicos.** La ejecución del proyecto requerirá la colaboración efectiva con numerosas entidades públicas y privadas en distintos niveles de gobierno. Para diseñar y ejecutar las colaboraciones específicas, se tendrán en cuenta distintos mecanismos, según se indica en los siguientes párrafos.

9. Las siguientes colaboraciones son importantes y se establecerán acuerdos específicos con organismos asociados para llevar a cabo las actividades específicas del proyecto:

- Con la SEMARNAT y la SAGARPA: la colaboración con estos organismos representa un aspecto clave y estratégico para la ejecución del proyecto. En tal sentido, la CONAFOR firmará convenios de colaboración bilateral para crear bases de datos conjuntas y compartir información y experiencias relativas a los sistemas de monitoreo (SEMARNAT y SAGARPA, subcomponente 1.3), y para simplificar los procedimientos de gestión forestal comunitaria (SEMARNAT, subcomponente 1.3).
- Con el corredor biológico de la CONABIO como órgano de gestión a nivel local que cuenta con experiencia comprobada en gestión financiera y adquisiciones: La CONAFOR firmará un convenio de colaboración para respaldar las actividades comunitarias de REDD+ en las áreas de acción temprana (componente 3).
- Con los ATL y los ADL: Convenio de colaboración para el fortalecimiento de la capacidad y para asesorar a las comunidades (componente 3). Los ADL y ATL son asociaciones intermunicipales<sup>29</sup> (en el proyecto participan aproximadamente 6) y organizaciones no gubernamentales locales (en el proyecto participan aproximadamente 20). Esto se contempla en los lineamientos especiales y los acuerdos específicos dependerán de las condiciones y mecanismos locales.

10. Se formalizarán las siguientes colaboraciones mediante un mandato presidencial para que las distintas instituciones colaboren con la CONAFOR:

- Con el CONEVAL: la colaboración consta de un asesoramiento sobre metodologías para el diseño de una estrategia de evaluación de impacto (CONEVAL, subcomponente 1.1).
- Con la CDI: la colaboración está relacionada con la divulgación de información y las consultas con los pueblos indígenas (CDI, subcomponente 1.2).
- Con el Instituto Nacional de las Mujeres: la colaboración está relacionada con la participación de las mujeres en el proyecto. Esto incluye el monitoreo de la participación

---

<sup>29</sup> Las asociaciones intermunicipales se crearán conforme al concepto de organismo público descentralizado, como la JIRA en Jalisco. La CONAFOR realizará los pagos directamente a las comunidades.

de mujeres en la organización social y el desarrollo económico como parte del marco de resultados.

11. El borrador de los acuerdos con la SEMARNAT, la SAGARPA y la CONABIO se incluirá en el manual de operaciones. El manual de operaciones también incluirá una plantilla para el convenio con los ATL y ADL. Los organismos asociados mencionados anteriormente no participarán en la gestión del proyecto. Ninguno de los acuerdos de colaboración implicará la transferencia de fondos para proporcionar subsidios, sino para cubrir los costos operativos. La CONAFOR realizará todas las inversiones comunitarias de forma directa para los prestadores y los beneficiarios.

12. Se logrará una coordinación intersectorial de mayor nivel a través de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático<sup>30</sup> y de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable<sup>31</sup>.

13. **Marco institucional general relativo a los bosques y REDD+ en México.** A nivel federal, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) de México es el organismo gubernamental responsable de los recursos naturales, incluidos los bosques. Por ley, la SEMARNAT es responsable de “formular e implementar la política nacional en materia de desarrollo forestal sostenible y de garantizar que sea congruente con los recursos ambientales y naturales de la nación, así como con las políticas para el desarrollo rural”. La SEMARNAT también es responsable de la planificación sectorial y controla la formulación de los planes de gestión forestal.

14. La CONAFOR es la entidad de la Administración Pública Federal que pertenece a la SEMARNAT. Su objetivo es desarrollar, promover e impulsar las actividades productivas, de conservación y de restauración en materia forestal, así como la aplicación de instrumentos normativos nacionales relacionados con los bosques. La CONAFOR administra el programa ProÁrbol, que tiene carácter general y es el principal programa federal que proporciona respaldo al sector de la silvicultura. ProÁrbol coordina y organiza conforme a un esquema el otorgamiento de incentivos a dueños de tierras forestadas para proteger, conservar, restaurar y administrar los bosques, las selvas y las zonas áridas de México de manera sostenible. La nómina de la CONAFOR cuenta con 4415 personas, de las cuales 648 se encuentran en las oficinas centrales de la CONAFOR, y 3767 en 32 oficinas estatales. El límite del presupuesto preliminar de la CONAFOR para 2012 es de 6700 millones de pesos<sup>32</sup>, de los cuales 65% se asignará a los subsidios directos para propietarios de recursos forestales, 11,4% a prestadores de servicios, 9,6% para los insumos y 12% para servicios personales.

---

<sup>30</sup> Conformado por las siguientes secretarías: Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Desarrollo Social, SEMARNAT, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, SAGARPA, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y, como invitadas, las secretarías de: Salud, Hacienda y Crédito Público, y Gobernación (según el Diario Oficial de la Federación, 2005).

<sup>31</sup> Conformado por las siguientes secretarías: SAGARPA; Secretaría de Economía; SEMARNAT; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Salud; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de la Reforma Agraria; Secretaría de Educación Pública, y Secretaría de Energía (según el Diario Oficial de la Federación, 2001).

<sup>32</sup> Equivalente a US\$485 millones al 16 de diciembre de 2011.

15. La PROFEPA es un organismo descentralizado de la SEMARNAT y está a cargo de la inspección, la vigilancia y las sanciones en la producción forestal y las áreas naturales protegidas.

16. La SAGARPA también tiene un papel primordial en las tierras forestales a través de diversos programas (PROGAN, PROCAMPO) y de componentes que se enfocan específicamente en el desarrollo rural. En el marco del Programa Especial de Cambio Climático, la SAGARPA implementó medidas tendientes a reducir la presión que se ejerce en los bosques, como la instalación de cocinas de leña eficientes y la promoción de pastoreo planificado y reforestación en zonas marginales de producción de animales alimentados a base de maíz.

17. Existen plataformas de coordinación intersectorial. La necesidad de coordinar los sectores para abordar el cambio climático y para estimular el desarrollo rural sostenible condujo a la creación de dos organismos de coordinación de alto nivel: la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático<sup>33</sup> y la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable<sup>34</sup>. El progreso logrado en este contexto incluye el diseño de una estrategia nacional para el cambio climático, el Programa Especial de Cambio Climático 2009-12 y el Programa Especial Concurrente para el desarrollo rural sostenible, cuyo objetivo es lograr una integración horizontal de las políticas públicas para combatir el cambio climático y lograr la sostenibilidad en las zonas rurales.

18. Existen numerosas plataformas de participación social. En términos de participación formal, se crearon diversos procesos participativos y mecanismos de consultas para problemas ambientales y temas afines. Estos incluyen el Consejo Nacional Forestal, el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, los comités técnicos de áreas protegidas, el comité asesor técnico de REDD+ y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Muchos de ellos también cuentan con organismos subnacionales. En lo que respecta a los instrumentos de consulta, la CDI ha desarrollado un proceso de consulta exhaustivo para los asuntos relativos a los pueblos indígenas, incluso aquellos relacionados con los recursos naturales.

## **B. Gestión financiera y desembolsos**

19. **Resumen.** El proyecto es complejo en términos de los mecanismos de gestión financiera y el riesgo general de gestión financiera es sustancial. Los componentes 2 y 3 implicarán la realización de varios pagos a múltiples beneficiarios. Esto implica un nivel de complejidad importante en términos del control operativo del proyecto.

---

<sup>33</sup> Conformado por las siguientes secretarías: Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Desarrollo Social, SEMARNAT, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, SAGARPA, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y, como invitados, las secretarías de: Salud, Hacienda y Crédito Público y Gobernación (Según el Diario Oficial de la Federación, 2005).

<sup>34</sup> Conformado por las siguientes secretarías: SAGARPA; Secretaría de Economía; SEMARNAT; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Salud; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Reforma Agraria; Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Energía (Según el Diario Oficial de la Federación, 2001).

20. **Mecanismos institucionales de gestión financiera y descripción del programa desde el punto de vista de la gestión financiera.** La CONAFOR es un organismo público descentralizado que se creó el 4 de abril de 2001, posee autonomía administrativa y legal y depende de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. A continuación, se describen los mecanismos institucionales de gestión financiera de cada componente:

- Los mecanismos del componente 1 son relativamente simples ya que la CONAFOR operará directamente todos los pagos relacionados.
- En relación con el componente 2, los pagos se realizarán a los beneficiarios de los programas ejecutados por la CONAFOR conforme a las reglas de operación definidas después de que se hayan cumplido las condiciones establecidas en cada programa. Los recursos se depositarán inicialmente en el Fondo Forestal Mexicano, un fondo fiduciario administrado por NAFIN, con el mismo esquema utilizado en los proyectos anteriores. Para el control operativo de los programas, la CONAFOR utiliza el SIGA, que es una plataforma de tecnología de la información adecuada capaz de controlar todos los procesos relacionados con los programas de la CONAFOR, desde el momento en que se incluyen los beneficiarios hasta que se les realiza el pago.
- Los mecanismos institucionales del componente 3 también implicarán pagos a distintos beneficiarios, entre los que se incluyen organizaciones como los ADL y ATL<sup>35</sup> y la CONABIO<sup>36</sup>, que llevarán a cabo distintos tipos de subproyectos, basados en acuerdos interinstitucionales que se acordarán y firmarán con la CONAFOR. Estos mecanismos también deben reflejarse adecuadamente en el manual de operaciones del proyecto.

21. NAFIN será el agente financiero de este proyecto. Entre otras funciones, esto significa administrar los procesos de desembolso del préstamo, administrar la cuenta bancaria del proyecto y brindar a la CONAFOR respaldo y supervisión para la ejecución.

22. **Disposiciones de dotación de personal.** La CONAFOR cuenta con una vasta experiencia en la gestión de proyectos financiados por el Banco. Recientemente implementó el Proyecto de Servicios Ambientales (LN7375 y TF56321), que finalizó el 30 de junio de 2011. Como se observó anteriormente, la CONAFOR llevará a cabo las tareas de gestión financiera del proyecto según se indica a continuación: i) las cuestiones técnicas quedarán en manos de cinco unidades distintas, o subgerencias, que dependen de las siguientes dos divisiones: la Coordinación General de Producción y Productividad y la Coordinación General de Conservación y Restauración; ii) las tareas de gestión financiera institucional relacionadas con el proyecto, como la contabilidad, los pagos a prestadores de bienes y servicios y las conciliaciones bancarias, serán llevadas a cabo por la Dirección General de Coordinación Administrativa; iii) las tareas de gestión financiera específicas del proyecto, como la elaboración de informes de desembolsos y financieros que exige el Banco, serán llevadas a cabo por un especialista en gestión financiera que se contratará en el marco de la Unidad del Proyecto. También es

---

<sup>35</sup> En relación con los pagos a los ADL y ATL, la CONAFOR indicó que, sujeto a confirmación, también se realizarán a través del FFM. Esto debe ser confirmado.

<sup>36</sup> La CONABIO está conformada por jefes de diversas secretarías. Promueve, coordina, respalda y lleva a cabo actividades tendientes a lograr una mejor comprensión de la biodiversidad biológica de México, así como de su conservación y uso sostenible.

importante mencionar que se mejorará la coordinación de las actividades del proyecto mediante la inclusión de personal administrativo en cada una de las cinco unidades que ejecutarán el proyecto desde el punto de vista técnico. Estos miembros del personal serán un vínculo con la Unidad del Proyecto para la realización de las tareas de gestión financiera del proyecto.

23. **Control interno y auditoría interna.** El Órgano Interno de Control que depende de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y sigue las normas sobre auditorías públicas de dicha institución lleva a cabo la función de auditoría interna de la CONAFOR. Esta última también aprueba los programas anuales de trabajo del Órgano Interno de Control, supervisa sus operaciones y recibe sus informes de auditoría. Se han implementado sistemas eficientes para el seguimiento oportuno de las observaciones de las auditorías internas y de la implementación de recomendaciones.

24. **Sistema contable.** La CONAFOR utilizará su Sistema Integral de Información Financiera (SIIF), que es un sistema integrado de tecnología de la información (similar a SAP) que se utiliza a los efectos presupuestarios, contables, de pagos y para todos los demás efectos operacionales, y tiene interfaz automática con el SIGA. El sistema es bastante sólido, ya que todos los procesos antes mencionados tienen interfaces automáticas, y es capaz de administrar los registros contables preparados sobre la base de criterios de contabilidad en valores de caja y en valores devengados. Las delegaciones estatales de la CONAFOR también utilizan el sistema CONTPAQ, un programa de contabilidad comercial para registrar todas las transacciones relacionadas con la asignación de fondos a los beneficiarios del programa.

25. **Informes financieros periódicos.** La CONAFOR elaborará semestralmente informes financieros provisionales consolidados y no auditados y los estados financieros auditados anuales del proyecto. Estos informes se confeccionarán conforme al criterio de contabilidad en valores de caja, en la moneda nacional (es decir, pesos mexicanos), con los formatos acordados con la SFP para la cartera de México. Una vez que el préstamo entre en vigor, los siguientes informes financieros se presentarán al Banco Mundial:

Informe	Fecha de exigibilidad
Informes financieros provisionales semestrales no auditados del proyecto	Dentro de los 45 días posteriores al final de cada período civil de seis meses.
Informe anual de auditoría de los estados financieros del proyecto y admisibilidad de los gastos	Dentro de los seis meses posteriores al final de cada año civil de los desembolsos del préstamo (u otro período acordado con el Banco).

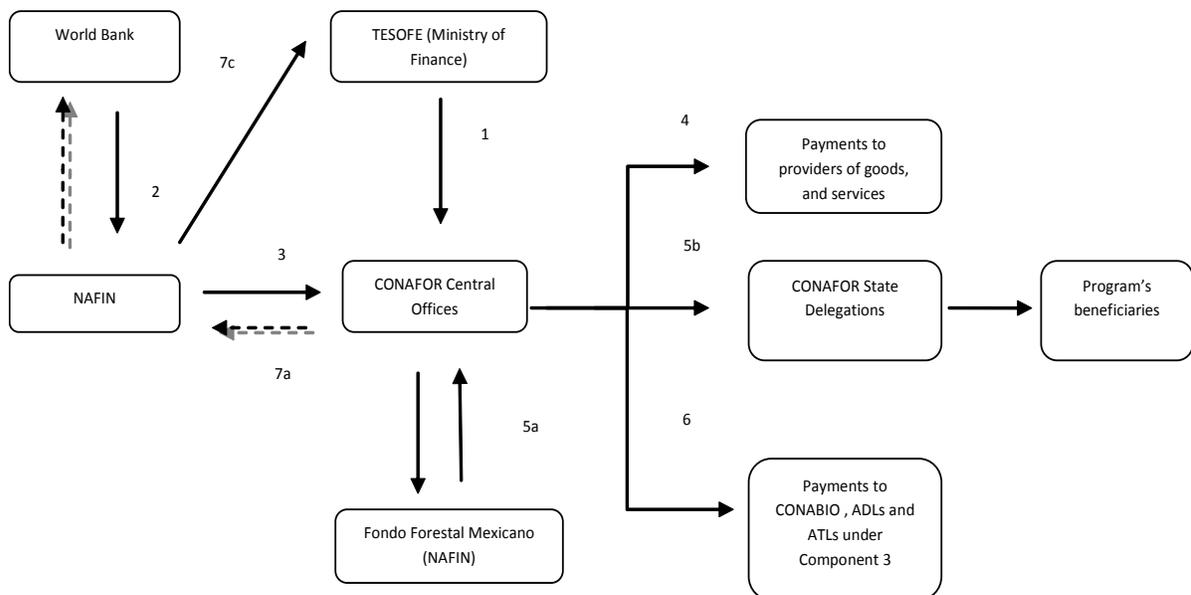
26. **Auditorías externas.** Las auditorías anuales de los estados financieros y de la admisibilidad de los gastos del proyecto serán realizadas por una empresa de auditoría independiente que seleccione la SFP y que el Banco considere aceptable, de conformidad con la política del Banco, según se refleja en los términos de referencia o el memorando de acuerdo para auditorías acordado entre el Banco y la SFP. La CONAFOR también está supeditada al alcance de la Auditoría Superior de la Federación, que periódicamente realiza una serie de auditorías de desempeño, financieras y de cumplimiento. Los resultados de estas auditorías se

publican en los informes de auditoría anuales de las cuentas públicas federales. Estos controles externos brindan garantías adicionales sobre la operación y la gestión financiera del programa<sup>37</sup>.

27. Debido a la naturaleza de este proyecto, se elaborarán términos de referencia específicos teniendo en cuenta los términos de referencia ya acordados con la SFP con el objeto de que los auditores deban revisar una muestra de archivos de los beneficiarios del programa y lo que se les pagó, para poder evaluar el cumplimiento de las reglas de operación en los siguientes temas: i) admisibilidad adecuada de los beneficiarios seleccionados; ii) integración adecuada de la documentación que se exige a los beneficiarios, y iii) garantía de que los pagos se realizaron de conformidad con los requisitos establecidos en las reglas de operación.

28. Los informes de auditoría de los proyectos que actualmente están en ejecución se entregaron oportunamente, tienen opiniones sin reservas y fueron considerados aceptables para el Banco.

29. **Flujo general de fondos e información.** El método de desembolso principal para los recursos ejecutados conforme al proyecto será el reembolso de los gastos admisibles, con los cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público prefinanciará el total de gastos del proyecto que se traslade al presupuesto estándar de la CONAFOR. Además, para los gastos ejecutados con los recursos del FIP, el Gobierno exigirá el método de anticipos. En el siguiente diagrama se describe el flujo de fondos, en el cual las líneas enteras representan el flujo de dinero y las líneas punteadas representan el flujo de información:



<sup>37</sup> Los informes de auditoría de la Auditoría Superior de la Federación sobre las cuentas públicas federales se publican 15 meses después de la finalización del año civil. En consecuencia, si bien continúan siendo una fuente importante de información para fines fiduciarios, no pueden usarse en sí mismas para satisfacer los requisitos de auditorías financieras del proyecto del Banco.

- 1) La Tesorería de la Federación, una subsecretaría de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público transferirá los fondos a la CONAFOR en moneda local (pesos mexicanos) a través de su presupuesto estándar.
- 2) Los fondos del FIP también pueden ser anticipados en una cuenta designada abierta por NAFIN.
- 3) NAFIN transferirá los recursos anticipados al tesoro de la CONAFOR.
- 4) La CONAFOR pagará directamente a los prestadores de bienes y servicios por la ejecución de los componentes del proyecto relacionados con la consultoría, la capacitación y el suministro de bienes.
- 5) La oficina central de la CONAFOR transferirá los recursos al Fondo Forestal Mexicano administrado por NAFIN; una vez que se asignen los fondos a los beneficiarios de los programas financiados por la CONAFOR conforme al componente 2 y se firmen los contratos correspondientes, el Fondo Forestal Mexicano transferirá los recursos nuevamente a la oficina central de la CONAFOR, la cual, a su vez, transferirá los recursos a sus delegaciones estatales y estas realizarán los pagos a los beneficiarios del programa. El reconocimiento de gastos se realizará una vez que se hayan realizado los pagos.
- 6) La CONAFOR realizará pagos a la CONABIO, los ADL y los ATL del componente 3, los que, a su vez, ejecutarán las actividades acordadas con la CONAFOR.
- 7) La CONAFOR informará a NAFIN los gastos en que se haya incurrido, consignándolos en estados de gastos que se presentarán de forma periódica; NAFIN retransmitirá los estados de gastos y los informes financieros al Banco. El Banco reembolsará los fondos en dólares estadounidenses depositándolos en una cuenta bancaria comercial abierta por NAFIN que se utilizará para reembolsar los recursos a la Tesorería de la Federación.

30. **Mecanismos de desembolso.** Los mecanismos de desembolso del proyecto<sup>38</sup> se resumen a continuación:

<b>Método de desembolso</b>	Para los recursos del BIRF, el método de desembolso del proyecto será el reembolso de los gastos admisibles prefinanciados por el Gobierno. Para los recursos del FIP habrá dos métodos de desembolso: adelantos y reembolsos.
<b>Documentación de respaldo</b>	Estados de gastos <sup>39</sup> , que serán personalizados según la naturaleza de los mecanismos del proyecto para los componentes 2 y 3.
<b>Límites</b>	Para la cuenta designada, el límite propuesto es US\$2 000 000. Diferentes aspectos, como el valor mínimo de las solicitudes de pagos directos y los umbrales para la entrega de estados de gastos frente a registros, se determinarán y se acordarán con la CONAFOR y se indicarán en una carta de desembolso elaborada por el Departamento de Préstamos.

<sup>38</sup> Se pueden consultar los detalles en las cartas de desembolsos.

<sup>39</sup> Toda la documentación de respaldo de los estados de gastos estará disponible para su examen por parte de los auditores externos y del personal del Banco en todo momento durante la ejecución del proyecto, como mínimo hasta: i) un año después de que el Banco reciba los estados financieros auditados que abarquen el período durante el cual se realizó el último retiro de la cuenta del préstamo, y ii) dos años después de la fecha de cierre. El prestatario y el organismo de ejecución del proyecto permitirán que los representantes del Banco examinen estos registros.

<b>Gastos retroactivos</b>	El Banco financiará los gastos retroactivos del proyecto, que deberán cumplir con las siguientes condiciones: i) gastos admisibles que no superen 20% del monto del préstamo; ii) gastos en los que haya incurrido el prestatario posteriormente a la fecha de negociaciones; iii) los gastos retroactivos estarán sujetos a los mismos sistemas, controles y filtros de admisibilidad. Estos gastos también estarán sujetos a la auditoría externa habitual del proyecto.
----------------------------	--

### 31. Cuadros de desembolsos

#### **Cuadro A: Préstamo del BIRF**

Categoría	Monto del préstamo asignado (US\$)	Porcentaje de los gastos que se van a financiar (impuestos incluidos)
1) Bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría, costos operativos para las partes 1.1, 1.2. y 1.3 del proyecto	30 000 000	100%
2) Pagos del PSAB, pagos de programas especiales, y bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría, costos operativos para las partes 2(i), 2(ii), y 2(iii) del proyecto	319 125 000	100%
3) Bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría y costos operativos para las partes 1.4, 3.1 y 3.2 del proyecto	0	100%
4) Bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría y costos operativos para la parte 3.3 del proyecto	0	100%
5) Comisión inicial	875 000	Monto a pagar conforme a la sección 2.03 de este convenio de préstamo, en consonancia con la sección 2.07 b) de las condiciones generales
6) Prima para topes o bandas a la tasa de interés	0	Importe adeudado conforme a la sección 2.07 c) de este acuerdo
<b>MONTO TOTAL</b>	<b>350 000 000</b>	

#### **Cuadro B: Préstamo del FIP**

Categoría	Monto del préstamo asignado (US\$)	Porcentaje de los gastos que se van a financiar (impuestos incluidos)
1) Bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría y costos operativos para las partes 1, 3.1 y 3.2 del proyecto	0	100%
2) Bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría y costos operativos para la parte 3.3 del proyecto	16 340 000	100%
<b>MONTO TOTAL</b>	<b>16 340 000</b>	

**Cuadro C: Donación del FIP**

Categoría	Monto de la donación asignado (US\$)	Porcentaje de los gastos que se van a financiar (impuestos incluidos)
1) Bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría y costos operativos para las partes 1, 3.1 y 3.2 del proyecto	18 660 000	100%
2) Bienes, obras, servicios que no sean de consultoría, servicios de consultoría y costos operativos para la parte 3.3 del proyecto	7 000 000	100%
MONTO TOTAL	25 660 000	

## C. Adquisiciones

### C.1 Generalidades

32. **Disposiciones generales.** Las adquisiciones del proyecto propuesto se realizarán conforme a lo dispuesto en los documentos del Banco Mundial *Normas: Adquisiciones con préstamos del BIRF y créditos de la AIF*, publicado por el Banco Mundial en enero de 2011, y *Normas: Selección y contratación de consultores por prestatarios del Banco Mundial*, publicado por el Banco Mundial en enero de 2011, y en las disposiciones del convenio de préstamo. Las distintas partidas dentro de las diferentes categorías de gastos se describen en general a continuación. Para cada contrato que se financie con el préstamo, los distintos métodos de adquisición o métodos de selección de consultores, los costos previstos, los requisitos de examen previo y los plazos serán acordados entre el prestatario y el Banco en el plan de adquisiciones. El plan de adquisiciones se actualizará, al menos, una vez por año o según sea necesario para reflejar las necesidades reales de ejecución del proyecto y las mejoras en la capacidad institucional.

33. **Adquisiciones: Resumen.** La CONAFOR será el único organismo de ejecución de este proyecto, y cumplirá con los procedimientos y normas en materia de adquisiciones del Banco.

34. En el marco de los componentes 1 y 3, el proyecto fortalecerá a la CONAFOR como organismo forestal de talla mundial, promoverá la alineación de políticas y programas de desarrollo rural, y explorará enfoques innovadores de REDD+ en las áreas de acción temprana.

35. En el marco de los componentes 2 y 3, el proyecto ayudará a consolidar y mejorar cinco programas de la CONAFOR para los servicios forestales y ambientales comunitarios, y a utilizarlos como elementos clave de la estrategia nacional de REDD+. Los beneficiarios clave del proyecto de cinco años serían alrededor de 4000 ejidos y comunidades que participarían en los programas de incentivos y asesoría orientados por la demanda respaldados por el proyecto a nivel nacional y en las áreas de acción temprana de REDD+. Alrededor de un cuarto del total de beneficiarios serían pueblos indígenas. Las comunidades rurales y los ejidos ejecutarán de manera directa todos estos programas, a través de los cuales se financiará un gran número de

actividades simples y pequeñas (asistencia técnica, bienes) geográficamente dispersas. En consecuencia, los procedimientos de estos programas comunitarios se adaptarán según corresponda para reflejar el carácter de estas actividades, el entorno en el cual se ejecutarán y las condiciones y capacidad de las comunidades, siempre y cuando estos procedimientos sean eficientes y aceptables para el Banco. Los procedimientos relativos a los programas comunitarios se describen a continuación y se describen con más detalle en el manual de operaciones.

36. En el marco del componente 3, también se brindará asistencia técnica a los beneficiarios a través de entidades públicas y privadas. Estas entidades no administrarán los fondos del proyecto. En el caso de las entidades públicas, la CONAFOR celebrará convenios institucionales con la CONABIO y los ATL. La CONAFOR seleccionará las entidades privadas (ADL) conforme a procesos competitivos acordados con el Banco, cuyos detalles se indican en el manual de operaciones.

37. En el marco de los componentes 2 y 3, el proyecto también financiará transferencias a comunidades interesadas como incentivo para programas de conservación y restauración ambiental en el marco de los programas de pago por servicios ambientales y los programas especiales (costo de oportunidad de tierra diferenciado). Estas actividades no forman parte de las transacciones que implican adquisiciones y, en consecuencia, no se analizan en profundidad en la presente sección.

## **C.2 Métodos de adquisición**

### **C.2.1 CONAFOR**

38. *Contratación de obras.* En el marco del proyecto, no se financiarán obras civiles ejecutadas por la CONAFOR.

39. *Adquisición de bienes y servicios que no sean de consultoría.* Los bienes que se adquirirán en el marco del presente proyecto incluyen la adquisición de bases de datos y equipos, entre ellos los necesarios para apoyar los sistemas de monitoreo y evaluación y las salvaguardas ambientales de la CONAFOR, así como también computadoras, entre otros. Además, mediante el proyecto se financiarán servicios que no sean de consultoría, como capacitación, comunicación y difusión. Para las adquisiciones, se utilizarán los documentos estándar de licitación acordados entre el Gobierno de México y el Banco para licitaciones públicas internacionales con actividades cuyos montos sean equivalentes a US\$3 000 000. Se realizarán licitaciones públicas nacionales para actividades cuyo costo no supere los US\$3 000 000. La CONAFOR podrá utilizar procedimientos de comparación de precios en contratos para pequeñas adquisiciones de bienes y servicios que no sean de consultoría cuyo costo no supere los US\$100 000. La contratación directa podrá utilizarse excepcionalmente, en las circunstancias que se indican en el párrafo 3.7 de las normas sobre adquisiciones.

40. *Selección de consultores.* El proyecto deberá contar con servicios de consultores que presten una serie de servicios de consultoría en el marco de los componentes 1 y 3, entre ellos, los relacionados con el diseño de políticas, el fortalecimiento institucional, la innovación de políticas y la armonización intersectorial. La CONAFOR seleccionará estas actividades y, en algunos casos específicos, recibirá el apoyo de otros organismos locales, regionales y federales

pertinentes, con arreglo a lo dispuesto en los convenios institucionales acordados con el Banco Mundial. Estas entidades no administrarán los fondos.

41. Las listas finales de consultores para la prestación de servicios cuyo costo se calcule en una suma inferior al equivalente a US\$500 000 por contrato podrán estar conformadas exclusivamente por consultores nacionales, conforme a las disposiciones del párrafo 2.7 de las normas sobre consultores. Las universidades, instituciones gubernamentales de investigación, instituciones públicas de capacitación y organizaciones no gubernamentales en algunos campos especializados pueden participar brindando servicios de consultoría, conforme a las políticas y normas en materia de adquisiciones del Banco.

42. *Empresas.* Se anticipa que la CONAFOR seleccionará la mayoría de los contratos con empresas según el método de selección basada en la calidad y el costo. Las designaciones de consultores de tipos específicos, según se acordó previamente con el Banco en el plan de adquisiciones, podrán seleccionarse mediante el uso de los siguientes métodos: i) selección basada en la calidad; ii) selección conforme a un presupuesto fijo, especialmente para contratos de supervisión de obras; iii) selección por el menor costo; iv) selección basada en las aptitudes de los consultores, para contratos con un costo aproximado inferior a US\$200 000 o equivalente, y excepcionalmente v) selección basada en una fuente única, en las circunstancias explicadas en el párrafo 3.9 de las normas sobre consultores.

43. *Personas.* Se contratarán consultores individuales para brindar servicios de asesoramiento técnico y de apoyo al proyecto, y se elegirán de acuerdo con lo dispuesto en la sección V de las normas sobre consultores. La totalidad de la selección directa de consultores estará sujeta a revisión previa. En el manual de operaciones se describirán otros procedimientos específicos para la selección de estos consultores.

### **C.2.2 Subproyectos comunitarios y de inversión**

44. *Perfil de las comunidades y los ejidos.* Los principales participantes en el proyecto serán grupos organizados que pueden estar dispersos (a veces en lugares rurales distantes) en las áreas del proyecto. Se organizarán estos grupos de modo de garantizar su condición jurídica y así reunirán los requisitos para solicitar donaciones de contrapartida en el marco del proyecto para financiar sus subproyectos. Las transacciones que estas comunidades pueden realizar serán pequeñas, y el valor total de las actividades no superará los US\$200 000 o su equivalente de una combinación de insumos. Las comunidades serán responsables de decidir cuáles son los bienes y servicios que necesitan.

45. Este proyecto financiará cinco programas de la CONAFOR (Silvicultura comunitaria, PRODEFOR, Cadenas productivas, PSAB y programas especiales) a través de una serie de distintos apoyos a las comunidades y los ejidos. Estos programas se diseñaron de modo de ayudar a las comunidades locales a combinar la gestión forestal sostenible con el desarrollo socioeconómico local, y a intensificar la contribución de los bosques a la mitigación y adaptación al cambio climático.

46. El Silvicultura comunitaria, el PRODEFOR y el Cadenas productivas dan apoyo a un conjunto de actividades como el fortalecimiento de la capacidad, las evaluaciones participativas, la planificación, y en los casos más avanzados, la explotación, el procesamiento y la comercialización de productos forestales, y la certificación. De este modo, se ayuda a las comunidades a avanzar a lo largo de una secuencia de fases de desarrollo hacia la autogestión sostenible de sus bosques. Además, los programas especiales respaldan proyectos relacionados con la conservación de los recursos hídricos y la prevención de la erosión del suelo en regiones o áreas específicas.

47. *Tipo de actividades.* Las comunidades participantes presentarán las actividades de asistencia técnica o elaborarán subproyectos de inversión productivos, o ambos. Las comunidades y los ejidos serían responsables de la selección de prestadores de servicios, bienes y servicios relacionados, y servicios de consultoría. Ejecutarán estas actividades o subproyectos, con el respaldo de una amplia gama de instrumentos y herramientas de ejecución, adecuadas a las situaciones específicas del proyecto, y al mismo tiempo se mantendrán en consonancia con las políticas en materia de adquisiciones del Banco. Deberán simplificarse los métodos de adquisición para los contratos que utilicen las comunidades o los ejidos. Los procedimientos se describen a continuación y se brindan más detalles en el manual de operaciones.

48. **Asistencia técnica para subproyectos comunitarios y de inversión.** Las comunidades o los ejidos determinarían sus necesidades de asistencia técnica. La CONAFOR seleccionará estas comunidades a través de procesos abiertos, de conformidad con los criterios técnicos que la CONAFOR establezca con el acuerdo del Banco Mundial. Las comunidades interesadas firmarían un convenio de adhesión con la CONAFOR. En el marco de estos convenios, las comunidades procurarían obtener asistencia para actividades que fortalezcan la organización social, como la redacción de estatutos comunitarios, las evaluaciones con la participación de los habitantes de las zonas rurales, los seminarios entre comunidades, la zonificación de uso de la tierra (ordenamiento territorial) y el diseño de actividades productivas.

49. Debido a los impactos y al carácter determinado por la demanda de los programas comunitarios, se brindará la asistencia técnica a través de una serie de empresas o personas certificadas conforme a sus méritos. Se elegirán estos prestadores de servicios a partir del padrón de consultores calificados de la CONAFOR. El ingreso al padrón dependería de la presentación de conocimientos técnicos adecuados y de la participación en un curso de capacitación brindado por la CONAFOR y en el futuro cercano por universidades o instituciones académicas que la CONAFOR seleccione. Estos prestadores estarían sujetos a una evaluación satisfactoria del desempeño técnico, el interés por los resultados y las relaciones de trabajo con las comunidades.

50. Además, estos programas contribuirán al temario de la CONAFOR que procura promover el buen gobierno y aumentar la participación pública para mejorar la prestación de servicios públicos en el ámbito comunitario. En lo particular, la CONAFOR continuará ampliando los programas de buen gobierno y responsabilidad social mediante la promoción de un tratamiento justo y la competencia en la ejecución de los programas comunitarios, lo que incluye la selección de los prestadores de asistencia técnica.

51. Se seleccionarán las empresas y personas del padrón con mejores conocimientos técnicos y referencias sobre la base de un presupuesto fijo (párrafo 3.5 de las normas), de conformidad con las normas operativas de la CONAFOR, según se especifican en el convenio de préstamo y se detallan en el manual de operaciones. Estos procesos deberán documentarse y registrarse conforme a los términos establecidos en el manual de operaciones. La selección de estos prestadores de asistencia técnica del padrón cumple con las políticas y normas en materia de adquisiciones del Banco, entre ellas las relativas a comparación de tres *curriculum vitae* (en el caso de consultores individuales) y la experiencia de los consultores (en el caso de empresas). En casos excepcionales, esta asistencia técnica podrá seleccionarse conforme a la modalidad de selección basada en una fuente única, por ejemplo cuando solo una empresa reúne los requisitos y cuenta con experiencia de valor excepcional para la tarea.

52. Los pagos se realizarán sobre la base de un monto global. La CONAFOR pagará los honorarios por estos servicios conforme al cuadro de retribución estándar, según la complejidad de la tarea y el tiempo necesario para ejecutarla. Se prevé que los valores de los contratos para prestadores de servicios no superen los US\$40 000. Todo valor por estos servicios que supere ese monto deberá contar con la opinión favorable del Banco Mundial. Luego estas comunidades celebrarán convenios privados con dichas personas o empresas de consultoría. Estos convenios se guardarán durante un plazo de cinco años a los fines de realizar auditorías. En el manual de operaciones se incluirán detalles de las descripciones de tareas, calificaciones mínimas para cada tipo de servicio provisto, el procedimiento de selección, entre otros. La CONAFOR supervisará el nivel de actividades de estos consultores y la calidad de sus servicios.

53. **Bienes y servicios que no sean de consultoría para subproyectos comunitarios y de inversión.** Las comunidades o los ejidos podrán contratar servicios que no sean de consultoría y bienes, como maquinarias, compra de materiales, herramientas y equipos de menor envergadura para el terreno cuyo costo estimado no supere los US\$50 000 bajo la supervisión de la CONAFOR y conforme a procedimientos de comparación de precios simples a través de la comparación de al menos tres cotizaciones. La comparación de dos cotizaciones solo se justifica cuando hay pruebas satisfactorias de que son las dos únicas fuentes confiables de suministro; en circunstancias excepcionales, podrá haber contratación directa; por ejemplo, cuando el bien requerido puede obtenerse de una única fuente.

54. **Participación comunitaria en las adquisiciones.** Las adquisiciones para algunas de las actividades del programa podrán realizarse a través de la modalidad de participación comunitaria (párrafo 3.19 de las normas sobre adquisiciones, 2011). Este método es apropiado para algunos programas comunitarios de la CONAFOR, ya que: a) procuran la participación de comunidades y ejidos locales en las obras civiles y en la prestación de servicios que no sean de consultoría; b) promueven la utilización de los conocimientos, bienes y materiales locales, y c) financian o emplean tecnologías con uso intensivo de mano de obra y otras tecnologías, procedimientos de adquisición, y especificaciones pertinentes. El Banco financiará la participación comunitaria hasta un monto de US\$40 000 por propuesta.

55. Dado el carácter de estos programas comunitarios, conforme lo informara la CONAFOR, un gran porcentaje de los fondos se utilizarán para financiar mano de obra comunitaria. Además, podrían también financiar obras civiles de pequeña envergadura y bienes de bajo valor. En el

caso de estos bienes, conforme a este método, las comunidades podrían adquirirlos por hasta un monto total de US\$10 000.

56. Aunque la participación comunitaria es un método rentable y orientado que inyecta fondos en la comunidad, hay importantes desventajas en cuanto a la posibilidad de abuso debido a la vulnerabilidad de los miembros de la comunidad, por ejemplo, una asignación inadecuada de fondos y dificultades para calcular y controlar los costos. En consecuencia, se espera que, cuando sea posible, estos procedimientos promuevan la competencia y la igualdad de oportunidades entre consultores y prestadores, mejoren la percepción de justicia y logren ahorros en el uso de los fondos. En el cuadro 1 de esta subsección se incluye una lista de medidas de mitigación.

57. Debido a que estos proyectos están determinados por la demanda, quizás no sea siempre pragmático elaborar planes de adquisición detallados en el momento de las negociaciones, como se solicitaba tradicionalmente, en especial cuando las adquisiciones correspondientes a las actividades o las actividades en sí mismas son ejecutadas directamente por la comunidad. Pueden elaborarse planes de adquisición simplificados, si resulta factible, sobre la base de una lista de indicadores de actividades admisibles que se ejecutarán.

58. El manual de operaciones del proyecto incluirá una sección que defina los mecanismos para las adquisiciones del proyecto, entre ellos, la organización, los procedimientos y el umbral para los exámenes de todos los métodos de adquisición.

59. **Supervisión de programas comunitarios.** Los procedimientos operativos de la CONAFOR para los programas comunitarios cuentan con instrumentos internos consolidados y probados, que se focalizan en la supervisión del 100% de estos programas.

**Cuadro 1: Actividades, métodos y umbrales en materia de adquisiciones y disposiciones especiales para subproyectos comunitarios y de inversión**

ACTIVIDADES	MÉTODO DE ADQUISICIÓN	UMBRALES PARA LAS ADQUISICIONES	DISPOSICIONES ESPECIALES
Asistencia técnica	Las comunidades contratarán consultores certificados del padrón de la CONAFOR. Los consultores se seleccionarán sobre la base de un presupuesto fijo. La selección de estos prestadores de asistencia técnica del padrón cumple con las políticas y normas del Banco, entre ellas, la comparación de tres <i>curriculum vitae</i> (en el caso de consultores individuales) y la experiencia de los consultores (en el caso de empresas).  Se utilizará una única fuente como método excepcional, por	Hasta US\$40 000 por apoyo	Las comunidades deben documentar y conservar los procesos durante cinco años.  Supervisión rigurosa de la CONAFOR. La supervisión por parte del Banco de los programas comunitarios puede incluir el examen de informes de exámenes <i>ex post</i> de las adquisiciones que realice la CONAFOR conforme a procedimientos considerados aceptables por el Banco. Además, se realizarán otros exámenes y auditorías técnicas y financieras.

	ejemplo cuando solo una empresa reúne los requisitos y cuenta con experiencia de valor excepcional para la tarea.		
Bienes y servicios que no sean de consultoría	Comparación simple de precios: tres cotizaciones. Se justifica la comparación de dos solo cuando hay pruebas satisfactorias.  Contratación directa en circunstancias excepcionales, por ejemplo, cuando el bien requerido puede obtenerse de una sola fuente.	Hasta US\$50 000 por apoyo	Las comunidades deben documentar y conservar los procesos durante cinco años.  Supervisión rigurosa de la CONAFOR.
Adquisiciones a través de la participación comunitaria	Participación comunitaria (pago por los recursos de mano de obra propios de las comunidades).  Obras civiles de pequeña envergadura y bienes de poco valor.	Hasta US\$40 000 por participación comunitaria  Hasta una suma total de US\$10 000 por apoyo	Las comunidades deben documentar y conservar los procesos durante cinco años.  Supervisión rigurosa de la CONAFOR, focalizada en los miembros de la comunidad.

### C.3. Evaluación de la capacidad de los organismos de ejecución para realizar adquisiciones

60. La CONAFOR ha demostrado una sólida capacidad en la ejecución de las políticas y los procedimientos de adquisición del Banco Mundial. La ejecución del Segundo Proyecto Comunitario fue considerada totalmente satisfactoria en lo que respecta a las políticas de adquisición. Las adquisiciones para esta operación y para el FCPF serán ejecutadas a nivel central por el mismo personal a cargo del actual Proyecto de Servicios Ambientales (P087038). Este equipo de adquisiciones posee conocimientos sólidos sobre las políticas y normas sobre adquisiciones del Banco. Además, la CONAFOR cuenta con un equipo de gestión adecuado que, a su vez, tiene departamentos encargados de ejecutar componentes específicos.

61. Los especialistas en materia de adquisiciones contratados dentro de cada Unidad del Proyecto ejecutarán las actividades específicas de adquisiciones del proyecto. Esta estructura aún no se ha creado, y los consultores todavía no se han contratado. La CONAFOR ha indicado que en las primeras etapas del proyecto la ejecución de las adquisiciones podría ser realizada por el personal de la CONAFOR familiarizado con los procedimientos de adquisición del Banco (es decir el personal de la CONAFOR a cargo de las adquisiciones en el marco de los proyectos previos, PROCYMAF y PSA). Además, se prevé que la CONAFOR reciba un estrecho apoyo de primera línea de NAFIN, el agente fiduciario.

62. Los programas comunitarios (componente 2 y subcomponente 3.3) comprenderán una amplia variedad de actividades (apoyos) con diversos actores, a veces en zonas alejadas con malas comunicaciones, entre una gran cantidad de subproyectos pequeños y simples que están geográficamente dispersos y son ejecutados por comunidades rurales. Estas comunidades no

tienen experiencia en la ejecución de los procedimientos del Banco Mundial. Sin embargo, la CONAFOR creará instrumentos para garantizar que estas comunidades ejecuten estos programas conforme a los procedimientos acordados.

63. **Evaluación del riesgo general.** Las actividades de adquisición que realizará la CONAFOR no son complejas y tienen una cantidad limitada de contratos. No obstante, en vista de a) la gran cantidad de actividades que realizarán las comunidades en zonas rurales alejadas, y b) que aún no se ha creado la estructura de ejecución, el riesgo general en materia de adquisiciones para esta operación es, por lo tanto, sustancial. Se elaborarían otras medidas de mitigación específicas, según sea necesario, en las etapas posteriores de ejecución del proyecto, en particular en lo concerniente al componente 2 y el subcomponente 3.3.

**Cuadro 2: Plan de acción para las adquisiciones**

Riesgos	Medidas de mitigación	Organismo responsable	Cuándo
No se creó aún la nueva unidad de ejecución.	Se elaborarán términos de referencia específicos para el personal a cargo de las adquisiciones. Estos términos de referencia deben acordarse con el Banco antes de la entrada en vigor.  Para las actividades que se ejecutarán en las primeras etapas del proyecto, el personal capacitado de la CONAFOR deberá prestar asistencia durante las adquisiciones y recibirá una estrecha supervisión/apoyo de primera línea de NAFIN, el agente fiduciario.	CONAFOR  CONAFOR	Antes de la puesta en vigor  Durante la ejecución del proyecto
Hay un gran número de partes y transacciones involucradas, múltiples contratos de bajo valor y dispersión de los lugares donde se realizarán las actividades del programa comunitario.	La supervisión y las auditorías internas/externas se definen como parte de los procedimientos operativos de la CONAFOR. Deberán crearse otras formas de rendición de cuentas a nivel comunitario. A título de ejemplo, un control interno exitoso exige que los beneficiarios y otras partes interesadas reciban información adecuada en todo momento en todos los niveles sobre los derechos adquiridos, los derechos en general, las obligaciones y los costos y beneficios del proyecto.	CONAFOR	Durante la ejecución del proyecto
Es posible que los grupos comunitarios no tengan la capacidad necesaria.	Los procedimientos en materia de adquisiciones deben ser lo suficientemente simples como para que el personal de las comunidades pueda comprenderlos y ejecutarlos. Además, deben ser lo suficientemente transparentes como para permitir una competencia real entre prestadores y facilitar el control para la selección de contratos y el uso de los fondos. Estos procedimientos deben definirse claramente en el manual de operaciones. Estos procesos se divulgarán más ampliamente y se brindará una capacidad adecuada.	CONAFOR	Durante la ejecución del proyecto

#### C.4. Plan de adquisiciones

64. El plan de adquisiciones, elaborado por la CONAFOR el 29 de noviembre de 2011, brinda las bases para los métodos de adquisición. Este plan estará disponible en la base de datos del proyecto y en el sitio web externo del Banco. También estará disponible en el Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones. El plan de adquisiciones se actualizará con el acuerdo del Banco una vez por año, o según sea necesario, para reflejar las necesidades reales de ejecución del proyecto y las mejoras en la capacidad institucional. Para los programas comunitarios, se presentará al Banco un informe de las comunidades seleccionadas, con las actividades y los montos una vez por año.

65. *Bienes y servicios que no sean de consultoría.* No se anticipan licitaciones públicas internacionales ni contrataciones directas en el contexto del proyecto. No se anticipan contratos con lista final de selección internacional ni de fuente única.

66. Servicios de consultoría:

- 1) Lista de tareas de consultoría con lista final de selección de empresas internacionales.
- 2) Los servicios de consultoría con un costo estimado superior a US\$200 000 por contrato y la selección de consultores (empresas y personas) basada en una fuente única estarán sujetos al examen previo del Banco.
- 3) Listas finales compuestas totalmente por consultores nacionales: las listas finales de consultores para la prestación de servicios cuyo costo se calcule en una suma inferior al equivalente a US\$500 000 por contrato podrán estar conformadas exclusivamente por consultores nacionales, conforme a las disposiciones del párrafo 2.7 de las normas sobre consultores.
- 4) Selección de personal clave.

#### C.5. Otros

67. *Costos operativos.* El proyecto financiará los costos operativos del equipo de ejecución: es decir, los gastos incrementales en que se incurra para la ejecución del proyecto, como costos de insumos y costos operativos, de mantenimiento, de comunicación y de seguros, costos de administración de oficinas, arrendamiento de inmuebles, servicios públicos, viajes y viáticos y costos de supervisión. Por lo general, son gastos de bajo valor en concepto de bienes y servicios en los que se incurre periódicamente y se consumen en el corto plazo; son necesarios para la operación y el mantenimiento del proyecto, y por lo general continúan más allá de la vigencia del proyecto. Si el término “costos operativos” se define de modo de incluir no solo partidas que por lo general no implican adquisiciones (por ejemplo, servicios públicos, comisiones para supervisión en el terreno) sino también partidas en concepto de equipos, insumos de oficina y otros bienes o servicios que no sean consultoría, es posible que deban considerarse como “sujetas a adquisiciones” como todo otro bien o servicio que no sea de consultoría de bajo valor. Además, estas actividades que implican adquisiciones deberán incluirse en el plan de adquisiciones, y la

CONAFOR realizará las adquisiciones de conformidad con los procedimientos en materia de adquisiciones indicados en esta sección.

68. *Financiamiento retroactivo.* La CONAFOR ha solicitado el uso de hasta el 20% de los fondos del proyecto para el financiamiento retroactivo de algunos pagos relacionados a una serie de contratos adjudicados antes de que se declarara la entrada en vigor de esta operación. A tal fin, deberán cumplirse las siguientes condiciones en todo el financiamiento retroactivo:

- a. Los pagos deben ser en concepto de gastos que sean admisibles en el marco de los convenios de préstamo/donación. Los procedimientos en materia de adquisiciones, uso de consultores, procesamiento y autorización están sujetos a las normas sobre adquisiciones y sobre consultores del Banco, según se acordaron para esta operación.
- b. Los requisitos para la documentación de los gastos solicitados en el marco del financiamiento retroactivo son los mismos que para los desembolsos contra la realización de los pagos después de la firma del convenio de préstamo.

69. *Manual de operaciones del proyecto.* El manual de operaciones del proyecto abarca procesos pertinentes en materia de adquisiciones, entre ellos, detalles de procedimientos institucionales, rendición de cuentas, composición de los comités de evaluación técnica y administrativa, plazos para aprobaciones. El manual de operaciones también abarca temas relacionados con el conflicto de intereses, el fraude y la corrupción. Con respecto a los programas comunitarios, el manual de operaciones contiene ejemplos de formatos para la presentación de propuestas de subproyectos.

70. *Notificación de oportunidades comerciales.* Se publicará un anuncio general de adquisiciones en la publicación *United Nations Development Business*, en el cual se informe a los posibles oferentes sobre las licitaciones públicas internacionales previstas en el marco del proyecto. El Banco Mundial se encargará de su publicación en *United Nations Development Business* en línea y en el sitio web del Banco. Todas los avisos de adquisiciones publicados en *United Nations Development Business* en línea también se publicarán en al menos un periódico de circulación nacional en el país del prestatario. Se sugiere que el prestatario elabore instrumentos para el acceso público a todas las actividades de adquisición que se financiarán en el marco del préstamo, según se indicó anteriormente.

71. *Supervisión del Banco.* El personal de adquisiciones del Banco realizará al menos dos misiones de supervisión en los dos primeros años luego de que se declare que el proyecto entra en vigor para supervisar y controlar el cumplimiento de las políticas en materia de adquisiciones. La supervisión por parte del Banco de los programas comunitarios puede incluir la revisión de informes de la CONAFOR posteriores a las adquisiciones, conforme a procedimientos considerados aceptables por el Banco. Además se realizarán otros exámenes y auditorías técnicas y financieras.

72. *Otros sistemas de apoyo y control.* La CONAFOR está sujeta a auditorías financieras periódicas (*ex ante* y *ex post*), tanto internas como externas, según se indica en los estatutos de la SFP y la ley orgánica de la CONAFOR. La CONAFOR tomó medidas para garantizar que las unidades técnicas trabajen en colaboración estrecha en la ejecución y supervisión de este proyecto. Además, la NAFIN deberá hacer cumplir mecanismos de control adicionales conforme

a su papel de supervisión de las actividades del proyecto. Además, la CONAFOR puede contratar servicios de empresas especializadas para que brinden asistencia en la ejecución y supervisión de los subproyectos de inversión. Estos servicios pueden incluir capacitación en adquisiciones de pequeña escala por parte de la comunidad, contabilidad y archivo de documentos.

#### D. Salvaguardas puestas en práctica por el proyecto

Políticas de salvaguarda puestas en práctica por el proyecto	Sí	No
Uso Experimental de los Sistemas de los Prestatarios para Abordar las Cuestiones Ambientales y Sociales en los Proyectos Financiados por el Banco ( <a href="#">OP/BP 4.00</a> )		X
<a href="#">Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01)</a>	X	
Hábitats Naturales ( <a href="#">OP/BP 4.04</a> )	X	
Control de Plagas ( <a href="#">OP 4.09</a> )	X	
Recursos Culturales Físicos ( <a href="#">OP/BP 4.11</a> )	X	
Reasentamiento Involuntario ( <a href="#">OP/BP 4.12</a> )	X	
Pueblos Indígenas ( <a href="#">OP/BP 4.10</a> )	X	
Bosques ( <a href="#">OP/BP 4.36</a> )	X	
Seguridad de las Presas ( <a href="#">OP/BP 4.37</a> )		X
Proyectos en Zonas en Disputa ( <a href="#">OP/BP 7.60</a> )*		X
Proyectos relativos a Cursos de Aguas Internacionales ( <a href="#">OP/BP 7.50</a> )		X

#### E. Aspectos ambientales (incluidas las salvaguardas)

73. La CONAFOR ha encargado la elaboración de una evaluación ambiental en la que se describen el marco jurídico, el diseño y desempeño institucional, la capacidad, el registro y las condiciones en el terreno pertinentes para el cumplimiento con las políticas de salvaguardas por parte del proyecto. El MGA se apoya en casi dos décadas de experiencia de la CONAFOR en la ejecución de buenas prácticas ambientales en operaciones previas del BIRF y del GEF. Esas operaciones ayudaron a crear capacidad en la institución y generaron una serie de manuales para promover la buena gestión forestal y del suelo, así como las prácticas de conservación de la biodiversidad, tanto a nivel gubernamental como al de las comunidades.

74. La CONAFOR actualiza las normas operativas del programa participante todos los años sobre la base de los aportes de sus comités técnicos así como también de distintos organismos consultivos. Las normas operativas incorporan criterios como la planificación del uso de la tierra, la gestión integral de las cuencas hidrográficas para propiciar incentivos eficaces para las buenas prácticas de gestión e iniciativas locales y regionales para una mejor gestión de los paisajes, las áreas protegidas y los mosaicos productivos.

\* Al prestar apoyo al proyecto propuesto, el Banco no pretende menoscabar la determinación definitiva de las reclamaciones de las partes sobre las zonas en disputa.

75. El proyecto estará coordinado por un comité de operaciones compuesto de gerentes responsables de la silvicultura comunitaria, los servicios ambientales, la promoción de la gestión forestal sostenible, las cadenas productivas, la restauración forestal y del suelo, la planificación, la evaluación y la gestión financiera. Este comité nombrará articuladores que supervisarán los aspectos fiduciarios y las salvaguardas.

76. No se anticipan impactos ambientales negativos como resultado de las actividades incluidas en el diseño de la operación actual. El MGA contiene una recomendación de incluir principios de salud y seguridad en los programas de capacitación para prestadores de servicios técnicos. Como en el caso de las operaciones actuales, la SEMARNAT (la secretaría a cargo de la evaluación de impacto ambiental y los permisos a nivel federal) seguirá participando regularmente en los comités técnicos. La SEMARNAT está a cargo de los estudios preliminares y la determinación del alcance tanto del diseño del programa como de las propuestas específicas de las comunidades para garantizar que toda actividad en la zona de amortiguamiento de un área natural protegida sea coherente con el plan de gestión pertinente para dicha área, e informará a la CONANP para que realice el monitoreo de dichas actividades.

77. El componente 1 se concentra en la creación de capacidades y ofrece la oportunidad de institucionalizar inquietudes ambientales en la CONAFOR y en los programas de capacitación para prestadores de servicios técnicos. En el contexto del componente 2 se financiarán programas existentes como el de Silvicultura Comunitaria y el de PSA, financiados por el Banco desde su puesta en marcha en 1997 y 2003, respectivamente. A partir de esas experiencias, el MGA incorpora disposiciones adicionales para los nuevos programas, Cadenas productivas y Programas especiales, que se concentran en la gestión del paisaje, incluidos los paisajes productivos, por lo que se requiere la aplicación de las salvaguardas ambientales para orientar la gestión forestal, las actividades en áreas protegidas, el posible uso de pesticidas y cualquier hallazgo fortuito de recursos culturales físicos.

78. El MGA se difundió entre los organismos consultivos pertinentes, entre ellos el Consejo Nacional Forestal, el Consejo Técnico Consultivo y el Consejo de Desarrollo Sustentable. Se analizó en una reunión organizada por la CONAFOR el 9 de noviembre de 2011 para recibir aportes de círculos académicos y organizaciones de la sociedad civil.

79. No se anticipan impactos ambientales negativos de gran escala o a largo plazo. El proyecto se clasifica con una categoría de riesgo ambiental "B". Debido a la complejidad del proyecto, el equipo asesor en materia de salvaguardas del Banco seguirá teniendo atribuciones de evaluación y autorización sobre las salvaguardas de este proyecto en las fases de preparación y ejecución.

80. El principal indicador del impacto ambiental del proyecto será la reducción de la deforestación y de la degradación forestal a través de la incorporación de nuevas áreas forestales en el marco de una gestión forestal sostenible. La experiencia del Banco de dos décadas en operaciones dentro del sector de silvicultura en México ha contribuido a mejorar las buenas prácticas ambientales en las áreas propuestas de intervención. Entre las actividades del proyecto se encuentran la planificación comunitaria del uso de la tierra y la gestión forestal, lo que incluye

la extracción, el procesamiento y la comercialización de productos madereros y no madereros, además de la protección de los servicios ambientales y los pagos correspondientes a esos servicios. El proyecto no incluye plantaciones comerciales, expansión de la agricultura o la ganadería ni construcción o mantenimiento de caminos.

81. Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01). El informe de evaluación ambiental y el MGA fueron presentados al Banco y publicados en Internet. Las salvaguardas cuya aplicación se requiere son: Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01), Hábitats Naturales (OP/BP 4.04), Bosques (OP/BP 4.36), Control de Plagas (OP 4.09) y Recursos Culturales Físicos (OP/BP 4.11). Sobre la base de la evaluación ambiental, el MGA se concentra en institucionalizar prácticas ambientales recomendadas en el componente 2 y en posibilitar los acuerdos institucionales dentro de la CONAFOR relacionados con los estudios preliminares y la determinación del alcance de las inversiones comunitarias. Las subcategorías que se financiarán en el contexto del componente 3 podrán ser las financiadas actualmente por los diferentes programas de promoción respaldados por el préstamo para una inversión específica en el contexto del componente 2. En el manual de operaciones se detallarán los procedimientos o criterios para definir la incorporación en la lista o catálogo de subcategorías mencionado anteriormente de cualquier nueva actividad detectada durante la ejecución, siempre y cuando no se incluya en la lista negativa del marco ambiental y contemple los estudios preliminares y la determinación del alcance descritos en el caso de las nuevas actividades en este marco.

82. La política de Hábitats Naturales (OP 4.04) es necesaria para orientar los acuerdos de ejecución propuestos en el MGA para anticipar el posible impacto de las actividades respaldadas por el proyecto en áreas naturales protegidas o cualquier otro hábitat natural pertinente encontrado en los informes de regiones terrestres prioritarias de México y los análisis de deficiencias de la CONABIO. Las medidas de protección de hábitats naturales se incluyen en el MGA para incorporar criterios a la solicitud y a la evaluación de propuestas (en el contexto del proyecto no se respaldarán actividades que impliquen la conversión de hábitats naturales, en especial en el caso de los bosques) y mediante la ejecución de un mecanismo de coordinación con la CONANP, para garantizar que toda actividad desarrollada en la zona de amortiguamiento de un área protegida sea coherente con el plan de gestión del área correspondiente y sea supervisada por la administración del área protegida, la PROFEPA, la SEMARNAT y la CONAFOR.

83. Bosques (OP/BP 4.36). El proyecto es coherente con la política de Bosques OP 4.36 del Banco. Solo se respaldará la gestión forestal comunitaria, y todas las actividades deben respetar la legislación nacional y las buenas prácticas del Plan de Gestión Forestal Sostenible. Algunas de las operaciones de silvicultura comunitaria de México ya están certificadas de acuerdo con el FSC o estándares equivalentes, y a través del proyecto se ayudará a más comunidades a obtener la certificación. De acuerdo con el MGA, las operaciones de silvicultura comunitaria no serán admisibles para recibir respaldo del proyecto hasta tanto la SEMARNAT apruebe el plan de gestión forestal comunitaria, para lo cual es necesario contar con información de referencia y buenas prácticas de gestión. Los proyectos respaldados por el Banco en México contribuyeron al desarrollo de estas reglamentaciones y de la capacidad tanto en las esferas del Gobierno como de la sociedad civil (los hacendados, los prestadores de servicios técnicos y las organizaciones de la sociedad civil) desde la creación del FSC y la puesta en marcha del Proyecto de Silvicultura

Comunitaria, a mediados de la década de 1990. El proyecto tendrá como objetivo ayudar a reducir la degradación forestal y la deforestación mediante la incorporación de nuevas áreas forestales a la gestión forestal sostenible y la ampliación de la cantidad de comunidades forestales certificadas, y el aumento del área que recibe pagos por servicios ambientales.

84. Control de Plagas (OP 4.09). Consta de un plan de control de plagas, que incluye prácticas de control de plagas, un marco jurídico e institucional, adquisición de plaguicidas, mejora de capacidades y prácticas, seguimiento y evaluación en el MGA. En él se presentan directrices detalladas para preseleccionar los productos y las prácticas propuestos para recibir respaldo del proyecto para tratamientos de silvicultura, control de plagas e insectos, y el uso de productos químicos para el tratamiento de la madera. La adquisición de plaguicidas u otros productos químicos para agricultura en el marco del proyecto seguirán las directrices del Banco. De existir, el uso de plaguicidas se guiará por un plan de control integrado de plagas y por disposiciones de salud y seguridad, como exige esta política. Además, el MGA incorpora el marco y las disposiciones legales para garantizar las buenas prácticas en cuestiones de salud y seguridad en este sector.

85. Recursos Culturales Físicos (OP/BP 4.11). El proyecto no financiará grandes obras de infraestructura, pero ciertas tareas de remodelación o construcción de nuevas instalaciones para las comunidades forestales podrían conllevar obras pequeñas, y existe la posibilidad de que se produzcan hallazgos fortuitos en algún lugar de construcción. Sobre la base de la Ley de Monumentos y Sitios Arqueológicos, el MGA guiará al equipo del proyecto para adoptar la conducta apropiada en la presentación de informes y el seguimiento de cualquier caso de este tipo que pudiera presentarse. La CONAFOR deberá comunicarse con la delegación estatal del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que cuenta con personal designado para explorar y determinar posibles monumentos o sitios arqueológicos descubiertos durante la realización de obras civiles en el terreno.

## **F. Aspectos sociales (incluidas las salvaguardas)**

86. La CONAFOR llevó a cabo una evaluación social para brindar una evaluación integral e información sobre el contexto sociocultural de las áreas del proyecto propuesto. Los principales beneficiarios del proyecto serán los ejidos y las comunidades que participarán mediante el acceso a los distintos programas de incentivos de la CONAFOR para la gestión sostenible de recursos, la silvicultura comunitaria y el pago por servicios ambientales. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se calcula que la población total de las comunidades forestales (indígenas y no indígenas) es de entre 11 millones y 15 millones, en parte por la influencia de la emigración interna. Se calcula que hay 8420 comunidades forestales, de las cuales el 28% habla una lengua indígena. La población en general en áreas forestales presenta uno de los niveles más altos de marginalización y pobreza en el país y más de la mitad vive en condiciones de extrema pobreza.

87. Conforme al último censo nacional (2010), el INEGI identificó un total de 6 956 768 habitantes indígenas (el 6,7% de la población de México si se utiliza como único criterio el ser hablante de una de las lenguas indígenas, entre los cuales un total de 980 894 habitantes indígenas no hablan español. La cifra se eleva a una población total de 16 102 646 (14,4%) al

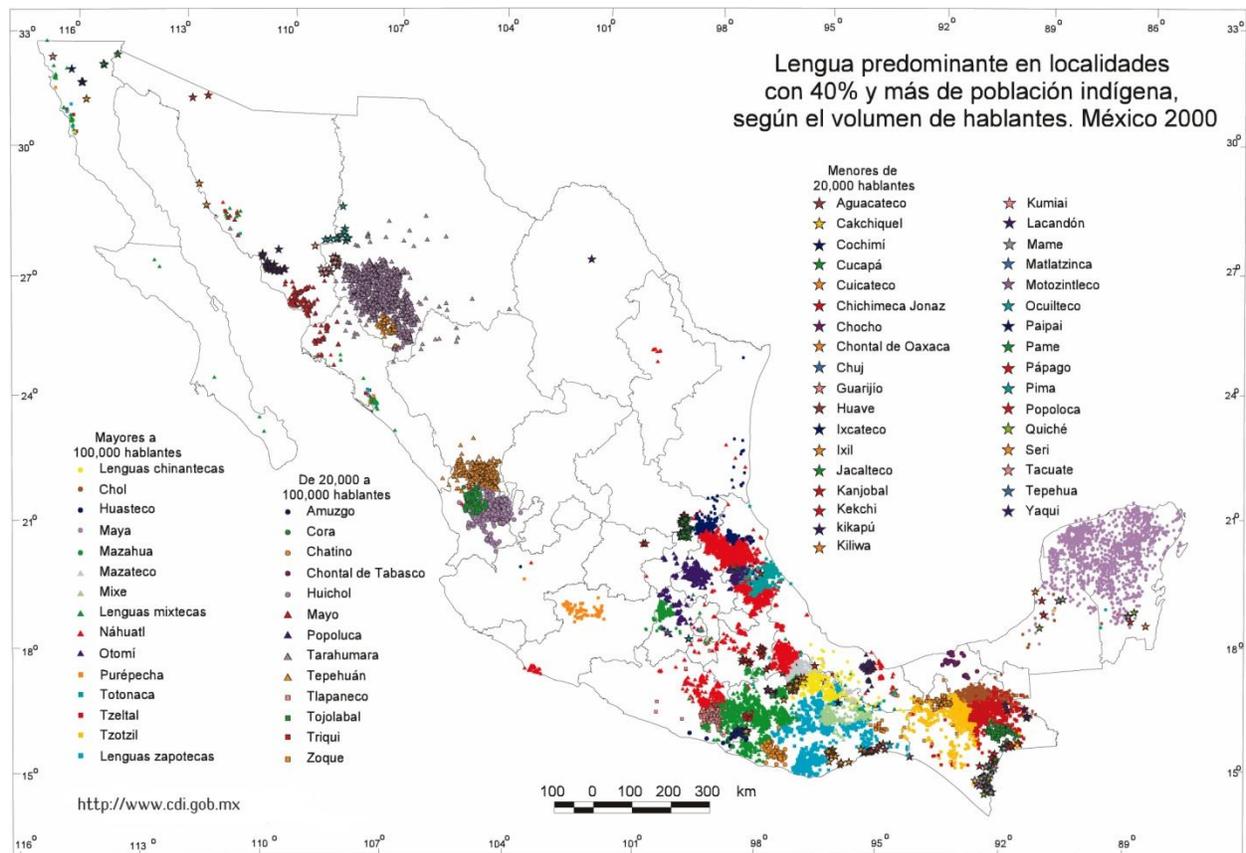
incluir el criterio de conciencia de identidad indígena, independientemente de si habla una lengua indígena o no. Hay alrededor de 82 lenguas indígenas en México y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas calcula que hay 364 variaciones lingüísticas, 68 agrupaciones y 11 familias lingüísticas.

Criterio (lengua indígena)	Población de 5 años o más	Conciencia de identidad indígena	Sin conciencia de identidad indígena
Habla una lengua indígena	6 956 768	6 556 548	400 220
No habla una lengua indígena		9 145 878	

Fuente: INEGI, 2010.

88. Un mayor número de pueblos indígenas hablan náhuatl (23%) y maya (11,5%), mientras que un número menor de pueblos indígenas hablan otras lenguas: tzeltal (7%), mixteca (6,9%), tzotzil (6,5%), zapoteco (6,4%), otomí (4,2%), mazateco (3,5%), totonaco (3,3%), chol (3,1%), huasteco (2,5%) y chinanteco (2,1 %). Estas lenguas conforman alrededor del 80% del total de la población indígena. Se detectaron un total de 23 pueblos indígenas cuya lengua está en peligro de extinción. En cuanto a la distribución geográfica, pueden encontrarse pueblos indígenas en todo el país, con concentraciones claras de mayas en la península de Yucatán, tarahumaras en Chihuahua, zapotecas en Oaxaca, tzeltales y tzotziles en Chiapas y huicholes y coras en Nayarit, y también tepehuanos en el sur de Durango y el norte de Nayarit.

89. En cuanto a las características de tenencia de la tierra, se calcula que aproximadamente el 70% de los bosques son de propiedad de ejidos y comunidades. En la Ley Agraria de México (2008) se estipula la estructura de gobierno de los ejidos y comunidades, reconociéndose que la Asamblea Ejidal o Asamblea Comunal es el órgano de toma de decisiones sobre el uso, gestión y asignación de la tierra y los recursos. Cada ejido o comunidad tiene estatutos internos que regulan el uso de la tierra y los recursos en más detalle y conforme a sus usos y costumbres. Dentro de un ejido determinado, pueden observarse tres tipos de tenencia de la tierra: i) tierras de uso común; iii) tierras parceladas individuales, y iii) tierras para el asentamiento humano. El Registro Nacional Agrario certifica los derechos sobre las tierras de uso común y las parceladas individuales dentro de un ejido. El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) es un programa federal que aborda las cuestiones de propiedad de las tierras y regularización de las tierras de ejidos y comunidades. Por ello, se expiden certificados de tierras respecto de la propiedad de tierras de uso común y tierras parceladas individuales.



Fuente: CDI.

90. En la Ley Agraria también se estipulan los derechos de quienes viven en los ejidos y comunidades: i) los ejidatarios o comuneros tienen la tenencia y titulación de las tierras y el derecho de participar en la toma de decisiones en la Asamblea; ii) los posesionarios pueden usar las tierras parceladas pero no tienen derechos en la Asamblea, y iii) los avecindados viven en el ejido o comunidad sin el derecho de usar las tierras ni pueden opinar en la Asamblea. En las comunidades, solo se reconocen las tierras de uso común. Específicamente, en cuanto a la población que vive en ejidos y comunidades, se calcula que alrededor del 60% son ejidatarios, 25% son avecindados y el resto son posesionarios.

91. Existe una relación intrínseca entre el uso de los recursos naturales y los pueblos indígenas dado que la gran mayoría se ubican en zonas de gran biodiversidad e importantes recursos forestales para México. El uso de los recursos forestales por parte de los pueblos indígenas es muy diverso y está definido por los contextos culturales, históricos, geográficos, sociales, económicos y políticos específicos que caracterizan las formas de organización sociopolítica de los pueblos indígenas. Si bien resulta difícil realizar una generalización ante la amplia diversidad de pueblos indígenas en México, se observan tres patrones principales que surgen en relación con los pueblos indígenas y el uso de los bosques y su relación con ellos: i) experiencias en materia de silvicultura comunitaria sostenible; ii) comunidades muy dependientes de los recursos naturales para su subsistencia, y iii) pueblos indígenas que actúan como “guardianes” de los bosques.

92. En cuanto a las experiencias en materia de silvicultura comunitaria sostenible, alrededor de 2300 comunidades cuentan con permisos para la explotación de los recursos forestales de modo sostenible, de las cuales 1901 son ejidos y 433 son comunidades agrarias que operan sus propios aserraderos y otros tipos de procesamiento de la madera. Estas experiencias demuestran cómo las comunidades pueden desarrollar una actividad generadora de ingresos viable basada en la gestión forestal sostenible (tradicional y no tradicional) y beneficiarse de distintos programas públicos de incentivo. Por otra parte, también se observa una gran proporción de pueblos indígenas en zonas forestales con altos niveles de exclusión y pobreza que, en consecuencia, dependen directamente de los recursos naturales para la supervivencia. Las familias dependen de estos recursos naturales ya que brindan productos familiares básicos como alimentos, medicamentos, leña, materiales de construcción, etc. La agricultura de subsistencia es la principal actividad económica. También se registra emigración interna en busca de mejores oportunidades. Además, hay pueblos indígenas que mantienen intensamente sus formas tradicionales de vida, identidad cultural y fuertes vínculos espirituales con los bosques. El enfoque se centra en su derecho a la autodeterminación y en la protección de sus derechos básicos, cultura, tradiciones y territorio. La mayoría no tiene acceso a los incentivos de los programas gubernamentales.

93. Algunas de las conclusiones clave de la evaluación social incluyen; i) el papel de la mujer en la gestión forestal; ii) la identificación de pueblos indígenas en el contexto del proyecto; iii) la participación amplia; iv) la emigración interna, y v) los conflictos sociales. En términos de género, la mujer tiene poco reconocimiento jurídico y social ya que no tienen los mecanismos para adquirir los derechos sobre la tierra para tener acceso al crédito, la capacitación y la educación, y el beneficio de los distintos programas de incentivo del Gobierno.

94. De acuerdo con las estadísticas de la Procuraduría Agraria, existen aproximadamente 600 000 mujeres registradas en el PROCEDE, que representan cerca del 15% de la tierra registrada como ejido (16 millones de hectáreas), lo cual es un aumento respecto de la proporción de hace unos 35 años, que era de solo el 1%. Son cada vez más las mujeres que se convierten en administradoras de sus tierras agrarias y forestales por defecto a través de herencia o ante la ausencia del hombre. Existe una tendencia hacia la exclusión social y discriminación triple, por tratarse de mujeres, por ser pobres y por ser parte de los pueblos indígenas. Sobre la base de estas cifras, la participación de las mujeres en la estructura de la gestión de gobierno de los ejidos es reducida y, en la mayoría de los casos, el proceso de toma de decisiones pasa por alto la importancia socioeconómica y cultural específica de los recursos forestales para las mujeres. Se calcula que un promedio del 20,6% son ejidatarias; 25,8%, posesionarias, y 34,6%, avocindadas. Los estados con el mayor porcentaje de ejidatarias son Baja California (28,6%), Puebla (25,3%), Sonora (25,2%), Sinaloa (24,8%), Morelos (24%), Michoacán (23,8%) y Nayarit (23,8%), mientras que en Campeche y Yucatán, solo el 12% son ejidatarias. En la actualidad, los programas de incentivos de la CONAFOR asignan puntos de calificación adicionales a las propuestas presentadas por mujeres. En el contexto del proyecto, el proceso de consulta utilizará un enfoque inclusivo en términos de género, y a través del proyecto se crearán mecanismos específicos para garantizar que las mujeres participen en las actividades del proyecto y se beneficien directamente de tales actividades (véanse otros detalles en el MPPI y en el conjunto de normas de procedimiento).

95. En relación con los pueblos indígenas, México cuenta con una sólida legislación interna que reconoce sus derechos distintivos. México ha ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Sin embargo, en términos operativos, México aplica el concepto de “ejidos” (unidad comunitaria que puede estar compuesta de pueblos indígenas y otras comunidades locales similares) y comunidades en el terreno. Dicha situación refleja el contexto sociocultural de México, donde muchos ejidos y comunidades no son homogéneos. En el contexto del proyecto, esto plantea un desafío operativo respecto de cómo garantizar el tratamiento distintivo de pueblos indígenas en relación con los programas de la CONAFOR sin excluir a las comunidades y ejidos no indígenas. La CONAFOR movilizará el equipo técnico social (Gerencia de Coordinación y Concertación) para ofrecer atención distintiva a los pueblos indígenas, de manera coherente con el Convenio 169 de la OIT. La CONAFOR realizará una coordinación estrecha con la CDI para garantizar que las consultas se realicen no solo a nivel nacional y regional, sino también a nivel local, lo que incluye a las autoridades tradicionales y el seguimiento de la ejecución del proyecto. La CONAFOR creará un mecanismo para evaluar y verificar el apoyo comunitario en términos amplios y el consentimiento de los pueblos indígenas respecto de un proyecto propuesto dirigido por la comunidad. En el Congreso está pendiente el tratamiento de un proyecto de ley sobre consultas con pueblos indígenas (anteproyecto de ley de consulta), que, de ser promulgado, regulará las consultas culturalmente adecuadas con los pueblos indígenas. Es importante reconocer a los pueblos indígenas como un grupo específico, para cumplir con la OP 4.10, y para garantizar que ese reconocimiento no excluya a otras comunidades y ejidos no indígenas.

96. En el proyecto se procurará obtener la amplia participación de pueblos indígenas y otras comunidades locales para acceder a los programas de incentivos de la CONAFOR y compartir los beneficios. La Asamblea Ejidal, compuesta de los propietarios de la tierra (ejidatarios), servirá como plataforma adecuada para la participación y toma de decisiones. En otros casos, es posible que la Asamblea Ejidal no tenga necesariamente amplia representación y no incluya la participación en la toma de decisiones de otros grupos que vivan en el ejido, es decir los avecindados (personas que viven en el territorio sin ser ejidatarios) y posesionados (personas que tienen derechos de usuarios en el territorio). La CONAFOR creará y elaborará una metodología de consulta que se seguirá a través de diferentes mecanismos (préstamo para una inversión específica, FIP, FCPF) a fin de procurar la amplia participación de ejidatarios y comuneros y también de posesionarios y avecindados mediante la exploración de las plataformas y mecanismos de participación existentes, lo que garantizará la participación de posesionarios, avecindados y también mujeres y jóvenes. La CONAFOR definirá directrices prácticas para documentar sistemáticamente las consultas y difundir la información en los tres mecanismos (préstamo para una inversión específica, FIP, FCPF) de manera oportuna.

97. La emigración interna de pueblos indígenas y otras áreas comunitarias locales es una tendencia creciente, que plantea algunas consecuencias sociales, políticas y económicas. Por ejemplo, afecta la estructura de gobierno de los ejidos, ya que los ejidatarios emigran hacia otras partes del país y hacia el extranjero en busca de mejores oportunidades económicas. Los jóvenes suelen emigrar en busca de educación y otras oportunidades de trabajo, y pocos regresan a sus comunidades de origen para continuar la ocupación tradicional de las tierras. A medida que los

hombres que poseen los derechos sobre la tierra (ejidatarios) emigran, las mujeres deben hacerse cargo de la responsabilidad económica de trabajar la tierra sin ejercer ese derecho.

98. En las conclusiones de la evaluación social también se indican algunas áreas de posibles conflictos sociales dentro de un ejido debido a la demarcación poco clara de las parcelas individuales con respecto a las tierras de uso común. Otros conflictos pueden incluir la demarcación poco clara de límites entre ejidos o comunidades geográficamente adyacentes. En la reunión del grupo de discusión celebrada el 10 de noviembre de 2011, se planteó la cuestión de que alrededor del 30% de las comunidades agrarias no están inscritas en el PROCEDE, tienen conflictos y no pueden acceder a los programas. La falta de claridad en los límites dentro de los ejidos o entre ellos podría tener consecuencias regionales a largo plazo ya que no está claro quién gestiona y utiliza los recursos forestales en zonas donde los límites no están claramente definidos. En el cuadro a continuación se resumen los posibles impactos y recomendaciones para su mitigación, según fueron descritos en la evaluación social y en el MPPI.

99.

Impactos	Recomendaciones para mitigar los impactos	Respuestas
<b>Participación</b>		
<p><b>Impacto positivo general:</b> Participación amplia y transparente de los pueblos indígenas y las comunidades locales mediante la recopilación de comentarios, el fortalecimiento de la capacidad, la búsqueda de participación de las comunidades y la elaboración de una estrategia de participación focalizada.</p> <p><b>Impacto negativo general:</b> Falta de mecanismos culturalmente adecuados para la participación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los estudios y planes para armonizar las políticas públicas relacionadas con la reglamentación del uso y gestión de los recursos forestales deben tener en cuenta los usos y conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas.</li> <li>- Los talleres y procesos participativos deben respetar las costumbres culturales y tradiciones de los pueblos indígenas.</li> <li>- La difusión y recopilación de comentarios deben realizarse de modo culturalmente adecuado a través de estudios tendientes a evaluar las normas operativas de los programas de la CONAFOR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El subcomponente 1.2 apoyará el diseño de plataformas para la participación.</li> <li>- El componente 2 apoyará la repetición e institucionalización de los procesos participativos exitosos del PROCYMAF y el fortalecimiento de la capacidad de los otros tres programas de la CONAFOR.</li> <li>- Se brindará capacitación específica a los prestadores de servicios del sector privado, ADL y ATL para lograr la participación de las comunidades y pueblos indígenas de modo culturalmente adecuado.</li> </ul>
<b>Monitoreo y evaluación</b>		
<p><b>Impacto positivo general:</b> Participación de las comunidades en el monitoreo y la evaluación, y fortalecimiento de las capacidades de los pueblos indígenas y otras comunidades locales.</p> <p><b>Impacto negativo general:</b> Falta de seguimiento del proyecto y falta de comprensión de los procesos de monitoreo y evaluación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe apoyarse la participación de las comunidades en la estrategia de evaluación de impacto en el marco del componente 1.1 y difundirse ampliamente los resultados entre los pueblos indígenas y otras comunidades locales.</li> <li>- Al trabajar con técnicas de monitoreo de comunidades, deben realizarse consultas previas, para incluir costumbres y experiencias locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los talleres con pueblos indígenas y comunidades locales procurarán recoger sus comentarios sobre los mecanismos de monitoreo y evaluación de los programas de la CONAFOR, específicamente en cuanto a la identificación de indicadores sociales.</li> </ul>

<b>Coordinación interinstitucional</b>		
<p><b>Impacto positivo general:</b> Enfoque coherente en la gestión de temas sociales en los programas de la CONAFOR, específicamente la institucionalización de una estrategia distintiva para pueblos indígenas.</p> <p><b>Impacto negativo general:</b> Exceso de reglamentación de proyectos y falta de acceso a los beneficios del proyecto.</p>	<p>- Debe procurarse la colaboración interinstitucional entre la CONAFOR y la CDI para integrar los aspectos de los pueblos indígenas, el género y la juventud.</p>	<p>- Se procurará la colaboración interinstitucional entre los distintos organismos federales que se concentran en temas sociales y que trabajan con pueblos indígenas y comunidades locales como la CDI, la SEMARNAT y la Secretaría de Desarrollo Social.</p>
<b>Fortalecimiento institucional</b>		
<p><b>Impacto positivo general:</b> Acceso a los beneficios del proyecto por parte de pueblos indígenas y comunidades locales.</p> <p><b>Impacto negativo general:</b> Dificultad para acceder a los beneficios del proyecto debido a la falta de concienciación sobre cómo lograr la participación de pueblos indígenas de manera cultural y socialmente adecuada por parte del personal de la CONAFOR.</p>	<p>- Debe fortalecerse la capacidad de la Gerencia de Coordinación y Concertación (equipo técnico de la CONAFOR a cargo de temas sociales) y brindarse una estructura institucional para institucionalizar los temas sociales (pueblos indígenas y comunidades locales) en todos los programas de la CONAFOR.</p> <p>- Deben fortalecerse los conocimientos y la capacidad del personal de la CONAFOR en materia de salvaguardas.</p>	<p>- En el subcomponente 1.3 se evaluará la forma institucional más eficaz para que la Gerencia de Coordinación y Concertación trabaje con todos los programas de la CONAFOR.</p> <p>- El fortalecimiento de la capacidad del personal de la CONAFOR también incluirá capacitación en materia de salvaguardas.</p>
<b>Prestadores de servicios del sector privado</b>		
<p><b>Impacto positivo general:</b> Asistencia estrecha y culturalmente adecuada a pueblos indígenas y comunidades locales.</p> <p><b>Impacto negativo general:</b> Falta de identificación con el proceso de elaboración del proyecto y empoderamiento de actores intermedios que no representan los intereses de la comunidad.</p>	<p>- Deben incluirse planes de fortalecimiento de la capacidad de los prestadores de servicios del sector privado para lograr una participación culturalmente apropiada de los pueblos indígenas y comunidades locales.</p> <p>- Debe incluirse en el proceso operativo la función de los promotores comunitarios para elaborar proyectos con la colaboración estrecha de la comunidad.</p>	<p>- El objetivo del subcomponente 1.4 es apoyar el fortalecimiento de la capacidad de los prestadores de servicios del sector privado.</p> <p>- En el proyecto, se analizará la mejor forma de incluir a los promotores comunitarios en el proceso operativo como se realizó durante la ejecución del PROCYMAF.</p>
<b>REDD+</b>		
<p><b>Impacto positivo general:</b> - Convenio comunitario sobre la protección y conservación de los recursos naturales y acceso de los pueblos indígenas y comunidades locales a los beneficios del proyecto.</p> <p><b>Impacto negativo general:</b> - Falta de conocimiento del proceso.</p>	<p>- REDD+ debe cumplir con las obligaciones del Convenio 169 de la OIT y la delegación mexicana en materia de respeto y proyección de los derechos.</p> <p>- Debe procurarse una amplia participación y difusión del proceso respecto de la preparación para REDD+.</p>	<p>- Todos los proyectos estarán orientados por la demanda, y se realizarán consultas culturalmente adecuadas.</p>

100. Se realizaron algunas iniciativas de divulgación durante la preparación del proyecto a nivel nacional, regional y local, con un amplio espectro de grupos de partes interesadas (pueblos indígenas y otras comunidades locales, organizaciones regionales y Gobiernos a nivel estatal, entre otros). Específicamente, se organizaron seis talleres regionales en los estados de Jalisco (Mascota, Ciudad Guzmán y Autlán), Campeche (Campeche), Quintana Roo (Chetumal) y Yucatán (Mérida) entre agosto y septiembre de 2011, para obtener aportes y comentarios de estas partes interesadas sobre el proceso nacional de REDD+ y sobre el FIP (en el sitio web de CONAFOR puede consultarse un resumen de los talleres). También se está desarrollando una estrategia integral de comunicación y divulgación de información de varios niveles. A través del plan se coordinará la información entre los diversos mecanismos (el FCPF, el préstamo para una inversión específica y el FIP) y se crearán las bases para un proceso de consulta con un amplio espectro de grupos de partes interesadas, lo que incluye a los pueblos indígenas y a otras comunidades locales, además de los pequeños propietarios. Además, la CONAFOR presentó todo el paquete forestal y de cambio climático en la reunión del CTC nacional de REDD (que comprende organizaciones de la sociedad civil, de pueblos indígenas y de campesinos) el 13 de octubre de 2011, para recibir aportes y comentarios de las partes interesadas. A causa del gran tamaño del país, se fortalecerá la capacidad y la coordinación institucionales para difundir, ampliar y mantener el flujo de información.

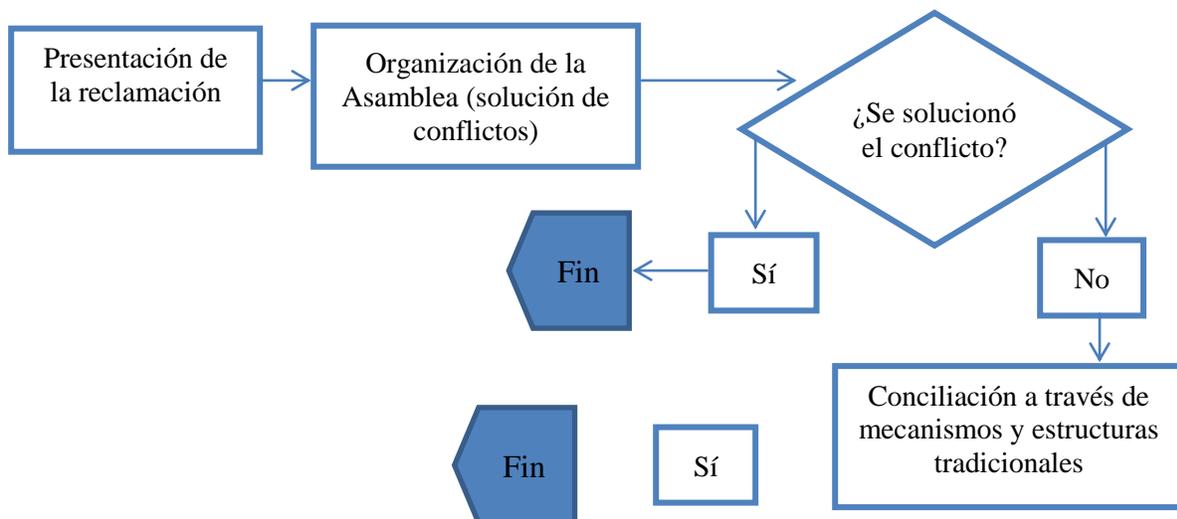
101. A fin de garantizar la sinergia y las intervenciones eficaces, la CONAFOR elaborará una metodología integral aplicable en los tres mecanismos (el FCPF, el préstamo para una inversión específica y el FIP) para orientar la divulgación de información y las consultas con las partes interesadas, cuando sea necesario. La metodología incluirá actividades específicas, el cronograma, el presupuesto, la dotación de personal, etc. Además, la CONAFOR elaborará directrices prácticas para documentar los procesos de consulta y las actividades, además de los protocolos de divulgación, que deben ser social y culturalmente adecuados. En términos de participación directa en temas específicos, se elaborará un protocolo de diálogo, en coordinación con la Unidad de Comunicación Social, para gestionar y abordar inquietudes y temas específicos de las organizaciones de la sociedad civil y de pueblos indígenas de manera sistemática en los tres mecanismos (préstamo para una inversión específica, FIP y FCPF), que posiblemente no podrían abordarse solo con un proceso de consulta.

102. La CONAFOR elaborará un plan de inversión según lo exige el FIP, lo que corresponde al componente 1 y todo el componente 3 del proyecto. El plan de inversión se divulgó y analizó con los miembros del CTC de REDD y otras partes interesadas externas el 5 de septiembre de 2011 y está disponible en el sitio web de la CONAFOR. También se presentó al CTC de REDD y se divulgó a través de una serie de seis talleres regionales celebrados en Jalisco, Campeche y Yucatán en agosto y septiembre de 2011, para obtener aportes y comentarios de las partes interesadas sobre el proceso nacional de REDD+ y también sobre el plan de inversión en el marco del FIP. Las reuniones incluyeron diversos temas, como el análisis de las causas de deforestación, pilares estratégicos de la visión de REDD+, aportes a la matriz de la evaluación ambiental y social estratégica y aportes sobre cómo realizar consultas en el ámbito local y sobre las actividades del FIP.

103. En relación con las salvaguardas sociales, se requieren la política OP 4.10 sobre Pueblos Indígenas y la política OP 4.12 de Reasentamiento Involuntario para ajustar los beneficios del

proyecto o abordar posibles impactos en los pueblos indígenas, y para gestionar la posible restricción de acceso a los recursos naturales, respectivamente. En cumplimiento de la política sobre Pueblos Indígenas (OP 4.10), se elaboraron una evaluación social integral y el MPPI, que se dieron a conocer en el país el 27 de octubre y el 31 de octubre de 2011, respectivamente. No se anticipan actividades de reasentamiento físico o adquisición de tierras en el contexto del proyecto. Como parte del proyecto no se financiarán caminos comunitarios. Sin embargo, en cumplimiento de la política de Reasentamiento Involuntario (OP 4.12), se elaboró un conjunto de normas de procedimiento para orientar la posible restricción de acceso a los recursos naturales. El borrador del marco se publicó en el país el 31 de octubre de 2011. Se celebró una reunión del grupo de discusión de todo el día, el 10 de noviembre de 2011 y se abordaron los instrumentos de salvaguarda social (evaluación social, MPPI y el conjunto de normas de procedimiento). Posteriormente se revisaron las versiones preliminares del MPPI y del conjunto de normas de procedimiento para reflejar los comentarios del Banco y de los participantes de la reunión del grupo de discusión. Los tres instrumentos de salvaguardas sociales (la evaluación social, el MPPI y el conjunto de normas de procedimiento) están disponibles en el sitio web de la CONAFOR y en el InfoShop del Banco Mundial. La versión final del conjunto de normas de procedimiento se publicó en el país a través del sitio web de la CONAFOR el 16 de noviembre de 2011 y se publicó en el InfoShop el 29 de noviembre de 2011. La versión final del MPPI se publicó en el país el 29 de noviembre de 2011 y en el InfoShop el mismo día.

104. La CONAFOR cuenta con mucha experiencia de trabajo con pueblos indígenas y otras comunidades locales. El equipo técnico social de la CONAFOR, en la Gerencia de Coordinación y Concertación, liderará la ejecución de los aspectos y las salvaguardas sociales en todos los programas. Esto es esencial para el proyecto, ya que incluye una ampliación sustancial de las actividades, abarca nuevos mecanismos (como el FIP) y requiere la coordinación de las actividades de REDD+ financiadas por el FCPF en el contexto del programa forestal y de cambio climático, a la vez que se abordan temas sociales de manera integral y coordinada. El equipo técnico social se integrará al comité de operaciones del proyecto y recibirá recursos proporcionales en la presupuestación anual. Esta unidad está actualmente trabajando con los pueblos indígenas, las mujeres y los jóvenes en el contexto de los programas de la CONAFOR, además de cooperar con otros organismos federales, como la CDI y otros Gobiernos estatales. La capacidad institucional de la CONAFOR se fortalecerá aún más, y se sumarán recursos humanos adicionales para supervisar y gestionar los procesos sociales en distintos niveles.





105. Con respecto al mecanismo para el manejo de reclamaciones, la **No** OR creó un procedimiento a través del Órgano Interno de Control para recibir reclamaciones en forma oral o escrita que se ajusta a las necesidades de las lenguas específicas (como las lenguas indígenas) además del español. Las oficinas del Órgano Interno de Control se encuentran en todas las oficinas estatales de la CONAFOR y también en la sede central. Si surgieran conflictos a nivel de la comunidad, se analizarán y resolverán en la Asamblea Ejidal o Asamblea de Comuneros. La CONAFOR respetará la estructura de gobierno de los ejidos y comunidades y sus estatutos internos. También pueden intervenir mecanismos y estructuras tradicionales, como el Consejo de Ancianos en la resolución de conflictos comunitarios en el caso de pueblos indígenas.

106. **Resumen de la participación pública durante el diseño del proyecto.** Todos los años, la CONAFOR realiza un llamado nacional para la presentación de propuestas para sus programas y para la divulgación de los procedimientos operativos. Como consecuencia de ello, en 2011 aproximadamente 2300 comunidades solicitaron ingresar a los cinco programas de la CONAFOR respaldados por el préstamo para una inversión específica, lo que indica que las comunidades tienen un conocimiento básico sobre estos programas y tienen gran interés de participar en ellos. En el cuadro a continuación, se brinda un resumen de las distintas actividades de divulgación de la información y consulta realizadas para obtener aportes de distintas partes interesadas con respecto al diseño del proyecto (puede encontrarse información más detallada en el anexo 1 del MPPI en cuanto a temas relacionados con los pueblos indígenas).

Marzo de 2011	
Taller para presentar la visión del FIP y REDD+	Taller organizado por la CONAFOR y dirigido por el Dr. Juan Manuel Torres Rojo con la participación de más de 30 expertos de diversos sectores gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, entre ellos, Dra. Julia Carabias (Universidad Nacional Autónoma de México), Dr. Sergio Madrid (Consejo Civil Mexicano) y Gustavo Sánchez (Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales).
Reunión del CTC de REDD+	Presentación de los vínculos entre el préstamo para una inversión específica y el proceso de preparación para REDD+ en México. El CTC de REDD+ es una plataforma participativa compuesta de más de 70 representantes de la sociedad civil, entre ellos organizaciones de los pueblos indígenas, asociaciones de productores forestales, organizaciones de campesinos, círculos académicos y el sector privado.
Abril de 2011	
Taller regional de la evaluación ambiental y social estratégica	Taller realizado en Bacalar, Quintana Roo, con la participación de 48 personas de comunidades, ejidos, asociaciones forestales, organizaciones no gubernamentales, etc., principalmente de la península de Yucatán.
Mayo de 2011	
Taller nacional de la evaluación ambiental y social estratégica	Taller nacional organizado en la ciudad de México con la participación de más de 50 representantes de diversos sectores: Gobiernos municipales y estatales, pueblos indígenas, ejidos y comunidades forestales, comunidades agrarias, grupos de mujeres, organizaciones no gubernamentales (nacionales y regionales).
Junio de 2011	
Reunión del CTC de REDD+	La CONAFOR presentó el préstamo para políticas de desarrollo y procuró obtener comentarios de los participantes.
Agosto de 2011	

Taller en cuencas costeras, Jalisco	Entre el 22 y el 30 de agosto, se celebraron talleres para obtener comentarios de las partes interesadas sobre el proceso de preparación para REDD+ y sobre el plan de inversión del FIP. Entre los participantes se encontraban pueblos indígenas, comunidades locales, propietarios, organizaciones de la sociedad civil, institutos de investigación, representantes de la SEDER, la SEMADES, la CONANP, la CONAFOR, y también del Gobierno municipal.
Septiembre de 2011	
Reunión del CTC de REDD+	La CONAFOR presentó una actualización sobre la elaboración del plan de inversión del FIP y procuró obtener comentarios de las partes interesadas.
Talleres en la península de Yucatán	Entre el 1 y el 9 de septiembre, se celebraron talleres en Chetumal (Quintana Roo), Campeche (Campeche) y Mérida (Yucatán) para obtener comentarios de las partes interesadas sobre el proceso de preparación para REDD+ y sobre el plan de inversión del FIP. Entre los participantes se encontraban representantes de los ejidos, comunidades de pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil, institutos de investigación y Gobierno estatales y municipales.
Taller sobre indicadores	Se reunieron expertos nacionales e internacionales en Ciudad de México para analizar y diseñar los indicadores para medir los resultados del proyecto.
Octubre de 2011	
Reunión del CTC de REDD+	La CONAFOR presentó una actualización del avance del proyecto del préstamo para una inversión específica/FIP y procuró obtener aportes y comentarios de las partes interesadas.
Noviembre de 2011	
Reunión del grupo de discusión sobre instrumentos de salvaguarda ambiental	Los expertos en materia del medio ambiente analizaron los documentos de trabajo de la evaluación ambiental y del marco de gestión ambiental.
Reunión del grupo de discusión sobre instrumentos de salvaguarda social	Los expertos en materia social analizaron la evaluación social, el documento de trabajo del MPPI y el conjunto de normas de procedimiento.

## G. Monitoreo y evaluación

107. Para obtener más detalles, véase el [anexo 6, sección B](#).

## H. Función de los asociados (si corresponde)

108. El proyecto combinado del BIRF-FIP propuesto está estrechamente coordinado con las siguientes operaciones: i) el pilar de silvicultura del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático propuesto del BIRF por la cantidad de US\$300 millones; ii) la operación de apoyo al presupuesto por la cantidad de €300 millones<sup>40</sup> del Organismo Francés de Desarrollo, que utiliza la misma matriz de políticas forestales que el DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático del Banco; iii) la donación para preparación por la cantidad de US\$3,6 millones del FCPF y un posible futuro contrato de compraventa de reducciones de emisiones dentro del ámbito del Fondo del Carbono del FCPF; iv) el proyecto propuesto de instrumentos financieros innovadores de US\$18 millones que será

<sup>40</sup> Equivalente a US\$390 millones al 16 de diciembre de 2011.

financiado en el marco del FIP y ejecutado por Financiera Rural con el Banco Interamericano de Desarrollo, y vi) la donación de Noruega de 90 millones de coronas<sup>41</sup> para el sistema de monitoreo, información y verificación que se ejecutará con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. El FCPF es una alianza mundial para REDD+ que reúne a más de 50 países forestales y donantes, muchos de los cuales también participan en el FIP. En el anexo 2, sección F se presenta un análisis más detallado de la complementariedad entre la operación del BIRF-FIP y el FCPF y el DPL, y en el anexo 10 se incluye un análisis más profundo del plan de inversión forestal del FIP de México.

---

<sup>41</sup> Equivalente a US\$15,16 millones al 16 de diciembre de 2011.

### Anexo 4: Marco de Evaluación de Riesgos Operativos

<b>1. Riesgos de las partes interesadas del proyecto</b>		<b>Calificación: Moderado</b>			
<b>Descripción:</b> El proyecto estará vinculado, directa o indirectamente, con nuevas iniciativas que atraigan gran interés a nivel mundial, como el FIP y el FCPF. Las deficiencias en las comunicaciones o consultas a las partes interesadas podrían afectar el perfil de la CONAFOR y retrasar la ejecución del proyecto. Las iniciativas relacionadas con los bosques y el cambio climático, especialmente el proceso de diseño de la estrategia de REDD+, centran la atención de diversas partes interesadas locales y nacionales a la vez que atraen la atención internacional. Las partes interesadas, que pueden oponerse a REDD+ ya sea de manera general o específica en México, podrían cuestionar el componente del FIP, y también el FCPF y el bono forestal vinculado con el proyecto.		<b>Gestión de riesgos:</b> Se continuará fortaleciendo la capacidad de comunicación de la CONAFOR y se pondrá en práctica una estrategia de comunicación proactiva e integral que abarque los tres mecanismos (préstamo para una inversión específica, FIP y FCPF) en coordinación con la CONAFOR. En cuanto a la participación directa en temas específicos, se elaborará un protocolo de diálogo, en coordinación con la Unidad de Comunicación Social, para gestionar y abordar inquietudes y temas específicos de las organizaciones de la sociedad civil y de pueblos indígenas de manera sistemática en los tres mecanismos (préstamo para una inversión específica, FIP y FCPF), que posiblemente no podrían abordarse utilizando solo un proceso de consulta. Se emprenderán importantes iniciativas para grupos de partes interesadas en distintos niveles a fin de informarles sobre los objetivos de los distintos mecanismos, además de los distintos procesos de participación (como el CTC nacional de REDD, los CTC regionales de REDD, el Grupo de Seguimiento de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica, etc.) y de los que ya existen (Consejo Forestal a nivel nacional y regional, por ejemplo). Los grupos de partes interesadas tendrán representación o funciones específicas en los distintos procesos y la forma en que dichos procesos contribuyen a las actividades del proyecto y al diseño de la estrategia de REDD+.			
		<b>Resp.:</b> Cliente y Banco	<b>Etapa:</b> Diseño y ejecución	<b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente	<b>Estado:</b> En curso
<b>Descripción:</b> Las consultas con las partes interesadas del ámbito local (pueblos indígenas y otras comunidades locales — como comunidades agrarias y de campesinos—, productores forestales de pequeña escala y organizaciones de la sociedad civil locales y regionales) pueden percibirse como insuficientes o que no incluyen a todos. El proceso de consulta puede ser un desafío debido al tamaño y complejidad del país, el gran número de comunidades y ejidos y también por las restricciones de presupuesto y tiempo.		<b>Gestión de riesgos:</b> La CONAFOR se basará en las experiencias positivas del PROCYMAF y el PSA y ampliará el proceso de consulta. La identificación temprana de organizaciones comunitarias locales que representan a los pueblos indígenas y otras partes interesadas clave, especialmente en regiones prioritarias, será la base para la difusión de información, la búsqueda de participación y las consultas. La CONAFOR elaborará una metodología integral aplicable en los tres mecanismos (el FCPF, el préstamo para una inversión específica y el FIP) para orientar la divulgación de información y las consultas con partes interesadas, cuando sea necesario. La metodología incluirá actividades específicas, el cronograma, el presupuesto, la dotación de personal, etc. En particular, la CONAFOR elaborará directrices prácticas para documentar los procesos de consulta y las actividades, además de los protocolos de divulgación, que deben ser social y culturalmente adecuados. La CONAFOR promoverá la creación de mecanismos locales de consulta similares al CTC de REDD+ en las regiones prioritarias. El compromiso y el diálogo continuos con el Consejo Consultivo de la CDI cumplirán un papel importante en la divulgación de la información y proporcionarán una guía sobre las consultas culturalmente adecuadas con pueblos indígenas.			
		<b>Resp.:</b> Cliente	<b>Etapa:</b> Diseño y ejecución	<b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente	<b>Estado:</b> En curso
<b>3. Riesgos de los organismos de ejecución (incluidos los riesgos fiduciarios)</b>					
<b>3.1. Capacidad</b>		<b>Calificación: Moderado</b>			
<b>Descripción:</b> El proyecto implica una intensificación de las iniciativas previas (proyectos de Silvicultura Comunitaria y		<b>Gestión de riesgos:</b> Además de la infraestructura de control interno adecuada ya implementada en la CONAFOR, se proponen las siguientes medidas para mitigar los principales riesgos de la gestión			

<p>PSA) y también constituye un componente importante de nuevos proyectos innovadores que incluyan pagos a diversos beneficiarios y distintos procesos de adquisición. El principal riesgo de la gestión financiera se relaciona con la intensificación de la operación, que podría aumentar el riesgo de financiar los pagos no admisibles a diversos beneficiarios, que están dispersos en todo el país e implica un nivel importante de complejidad en cuanto al control de las operaciones.</p>	<p>financiera de este proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforzar la estructura orgánica actual de la CONAFOR a través de la creación de una unidad de proyectos, que incluirá un coordinador y un especialista en gestión financiera, e incluir personal administrativo en cada una de las cinco unidades que ejecutarán el proyecto desde la perspectiva técnica, quienes serán el vínculo con la unidad de coordinación de la gestión financiera en lo relativo a las tareas de este tipo del proyecto.</li> <li>• Elaborar un manual de operaciones que documente los procedimientos de gestión financiera.</li> <li>• Se necesitarán términos de referencia específicos para la auditoría externa del proyecto. Se solicitará un dictamen del auditor sobre la aplicación adecuada de los controles operativos y financieros clave del programa.</li> </ul>			
<p><b>Descripción:</b> La CONAFOR ha demostrado una sólida capacidad para la ejecución de las políticas y los procedimientos en materia de adquisiciones del Banco Mundial en los proyectos previos. Para este proyecto, la CONAFOR propuso una estructura que aún no se ha creado y los consultores no han sido contratados aún. La CONAFOR ha indicado que en las primeras etapas del proyecto la ejecución de las adquisiciones podría ser realizada por el personal de la CONAFOR familiarizado con los procedimientos de adquisición del Banco. Además, se prevé que la CONAFOR reciba un estrecho apoyo de primera línea de NAFIN, el agente fiduciario. Finalmente, los programas comunitarios (componente 2 y subcomponente 3.3) comprenderán una amplia variedad de actividades (apoyos) con diversos actores, a veces en zonas alejadas con malas comunicaciones, entre una gran cantidad de subproyectos pequeños y simples que están geográficamente dispersos y son ejecutados por comunidades rurales. Estas comunidades no tienen experiencia en la ejecución de los procedimientos del Banco Mundial. Sin embargo, la CONAFOR creará instrumentos para garantizar que estas comunidades ejecuten estos programas conforme a los procedimientos acordados.</p>	<p><b>Resp.:</b> Banco y cliente</p>	<p><b>Etapas:</b> Diseño y ejecución</p>	<p><b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente</p>	<p><b>Estado:</b> En curso</p>
<p><b>3.2. Gestión</b></p>	<p><b>Calificación: Moderado</b></p>			
<p><b>Descripción:</b> El proyecto está en total consonancia con los programas generales del organismo de ejecución y del Gobierno, y el compromiso con el proyecto es elevado. Sin embargo, los posibles cambios de dirigentes del Gobierno y del organismo de ejecución después de las elecciones federales de 2012 pueden modificar este compromiso.</p>	<p><b>Gestión de riesgos:</b> El equipo trabajará con el equipo nuevo o de transición para propiciar la identificación con el proyecto, y procurará la continuación del apoyo político de alto nivel, especialmente después de las elecciones de 2012.</p>			
	<p><b>Resp.:</b> Banco</p>	<p><b>Etapas:</b> Ejecución</p>	<p><b>Fecha de vencimiento:</b> entre diciembre de 2012 y diciembre de 2013</p>	<p><b>Estado:</b> Aún no vencido</p>

	<b>Gestión de riesgos:</b> Una empresa de auditoría aceptable, designada por la SFP, realizará una auditoría anual del proyecto conforme a términos de referencia aceptables para el Banco. Se supervisará todo el proyecto de manera permanente al menos dos veces al año.			
	<b>Resp.:</b> Cliente y Banco	<b>Etapas:</b> Ejecución	<b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente	<b>Estado:</b> Aún no vencido
<b>4. Riesgos del proyecto</b>				
<b>4.1. Diseño</b>	<b>Calificación: Moderado</b>			
<b>Descripción:</b> Aunque el proyecto continuará con las actividades que eran parte de proyectos previos (Silvicultura Comunitaria y PSA) y las intensificará, también incluye nuevos elementos y procura promover la innovación. Esto puede generar oportunidades como también riesgos no anticipados, principalmente en las regiones piloto.	<b>Gestión de riesgos:</b> El diseño del proyecto se basará en consultas con grupos de partes interesadas clave, especialmente en lo relativo a elementos innovadores en las regiones prioritarias. El proyecto adoptará un enfoque flexible que permita recibir las opiniones de las partes interesadas regularmente y ajustes en la estrategia de ejecución. Se probarán los instrumentos de políticas innovadores de manera experimental para poder obtener enseñanzas iterativas y colectivas antes de la ejecución a mayor escala. En consonancia con las directrices del FIP, se desarrollará un componente de enseñanzas y conocimientos. El proyecto también aprovechará las experiencias con programas similares en otros países. Además, se evaluarán en profundidad todos los posibles nuevos subcomponentes del proyecto desde la perspectiva de la gestión financiera para proponer mecanismos específicos y medidas de mitigación adicionales. El Banco dará un apoyo estrecho a la supervisión y ejecución, lo que incluye visitas en el terreno a regiones prioritarias y diálogos con partes interesadas clave para garantizar que se actualice la estrategia del proyecto a la luz de las opiniones y comentarios.			
	<b>Resp.:</b> Banco	<b>Etapas:</b> Diseño y ejecución	<b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente	<b>Estado:</b> En curso
<b>Descripción:</b> El componente de fortalecimiento institucional a escalas múltiples requerirá de la colaboración de otras instituciones federales y de la integración vertical con instituciones locales. Esto exige una coordinación estrecha con un gran número de actores institucionales.	<b>Gestión de riesgos:</b> Se dará participación a instituciones clave en el diseño ulterior del proyecto para garantizar su adhesión y compromiso, y el proyecto apoyará la creación de convenios de colaboración formales. Las instituciones asociadas clave también se beneficiarían directamente del proyecto a través del apoyo institucional proporcionado por el proyecto.			
	<b>Resp.:</b> Cliente	<b>Etapas:</b> Diseño y ejecución	<b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente	<b>Estado:</b> En curso
<b>Descripción:</b> Los prestadores de servicios técnicos del sector privado son asociados esenciales para el éxito del componente 2. La deficiente capacitación y control de los prestadores de servicios del sector privado ha sido un problema observado en proyectos previos de la CONAFOR.	<b>Gestión de riesgos:</b> El diseño del proyecto incluido en el proceso de certificación de prestadores de servicios del sector privado en el marco del subcomponente 1.4 será un nuevo requisito para ofrecer asistencia técnica a los beneficiarios de la CONAFOR. Incluirá capacitación para desarrollar sus habilidades, aptitudes y conocimientos. La CONAFOR contratará instituciones de certificación externa, entre ellas instituciones académicas y de investigación y grupos de asociaciones profesionales dedicadas a actividades forestales para garantizar la calidad de los servicios.			
	<b>Resp.:</b> Cliente	<b>Etapas:</b> Diseño	<b>Fecha de vencimiento:</b> Completada	<b>Estado:</b> Completado
<b>4.2. Social y ambiental</b>	<b>Calificación: Sustancial</b>			
<b>Descripción:</b> La operación tiene como objetivo beneficiar a los pueblos indígenas y otras comunidades locales (como las comunidades agrarias y de campesinos). Sin embargo, es posible que los beneficios no se compartan ampliamente dentro de las comunidades y ejidos si solo los ejidatarios toman las	<b>Gestión de riesgos:</b> Las actividades del proyecto están dirigidas a beneficiar a pueblos indígenas y otras comunidades locales a través de donaciones orientadas por la demanda. Aunque hay un apoyo subyacente para las propuestas de financiamiento presentadas por los pueblos indígenas y otras comunidades locales, se implementará un mecanismo para que la CONAFOR evalúe y verifique el apoyo comunitario amplio de los pueblos indígenas a los proyectos dirigidos por la comunidad. Se lo incluirá en el MPPI. A través			

<p>decisiones sobre el uso y gestión de los recursos. Si así fuera, los vecindados y poseionarios, por ejemplo, no quedarían incluidos en este proceso en el mismo nivel que los ejidatarios. El mecanismo para lograr un amplio apoyo comunitario de los pueblos indígenas conforme a la política OP 4.10 puede ser un desafío debido a que significa la participación de aproximadamente 4000 pueblos indígenas y otras comunidades locales en áreas forestales. Los incentivos del programa se limitan solo a los pueblos indígenas y otras comunidades locales con un claro sistema de tenencia de las tierras, mientras que las comunidades con una definición poco clara de la tenencia de la tierra solo reúnen los requisitos para asistencia técnica y fortalecimiento de la capacidad.</p>	<p>de este mecanismo, se garantizará que la propuesta reciba el respaldo de la participación amplia de los pueblos indígenas, entre ellos grupos vulnerables (mujeres, pobres, o pueblos indígenas numéricamente pequeños en un ejido). En la evaluación social, se incluye un análisis de los riesgos y medidas para mitigar la inequidad que surja de las actividades del proyecto. En el MPPI del proyecto, se proporcionará un mecanismo para garantizar la participación amplia de los pueblos indígenas y otras comunidades locales, a la vez que se mantiene un tratamiento distintivo de los pueblos indígenas, según la OP 4.10. En la gestión financiera, se incluirán medidas para realizar las consultas amplias y garantizar la participación.</p>			
	<p><b>Resp.:</b> Cliente</p>	<p><b>Etapa:</b> Diseño y ejecución</p>	<p><b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente</p>	<p><b>Estado:</b> En curso</p>
<p><b>Descripción:</b> En términos de género, el importante rol tradicional de toma de decisiones de la mujer respecto del uso y acceso a los recursos naturales no siempre está plenamente reflejado en la estructura formal del ejido o comunidad. Son cada vez más las mujeres que se convierten en administradoras de sus parcelas agrarias y forestales por defecto a través de herencia o ante la ausencia del hombre, sin ejercer sus derechos.</p>	<p><b>Gestión de riesgos:</b> La CONAFOR identifica a las mujeres como un grupo de partes interesadas separado de consulta y garantiza su representación eficaz en los mecanismos u organismos de toma de decisiones. A través de la Gerencia de Coordinación y Concertación se está elaborando una estrategia de género para los programas de la CONAFOR. En el contexto del proyecto, el proceso de consulta utilizará un enfoque inclusivo en términos de género, y a través de las actividades y la planificación del proyecto se garantizará que las mujeres participen en las actividades del proyecto y se beneficien de tales actividades.</p>			
	<p><b>Resp.:</b> Cliente</p>	<p><b>Etapa:</b> Diseño y ejecución</p>	<p><b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente</p>	<p><b>Estado:</b> En curso</p>
<p><b>Descripción:</b> La reglamentación de la gestión de los recursos naturales quizás no sea socioculturalmente compatible para pueblos indígenas y otras comunidades locales. A través del proyecto, se apoya principalmente a actividades financiadas por el Banco antes evaluadas. Por lo tanto, los posibles riesgos ambientales se observan en las actividades nuevas o intensificadas.</p>	<p><b>Gestión de riesgos:</b> El Banco está colaborando con la CONAFOR en el diseño de un conjunto integral de evaluaciones sociales y ambientales, consultas e instrumentos de salvaguarda que abarquen la totalidad del programa forestal y de cambio climático y cumplan simultáneamente con los requisitos específicos del préstamo para una inversión específica, el FIP y el FCPF. La CONAFOR creó un mecanismo de gestión de reclamaciones a través del Órgano Interno de Control. Además, la inserción de promotores comunitarios y la provisión adicional de fortalecimiento de la capacidad a los prestadores de servicios del sector privado facilitarán la identificación temprana de temas en el terreno. Se creará un mecanismo de gestión integral de reclamaciones. En el proyecto se elaborarán indicadores para seguir los impactos del proyecto a través de la difusión de prácticas de gestión sostenibles.</p>			
	<p><b>Resp.:</b> Cliente y Banco</p>	<p><b>Etapa:</b> Diseño y ejecución</p>	<p><b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente</p>	<p><b>Estado:</b> En curso</p>
<p><b>4.3. Programa y donante</b></p>	<p><b>Calificación: Moderado</b></p>			
<p><b>Descripción:</b> El organismo de ejecución cuenta actualmente con la participación de una serie de donantes para proyectos forestales. El Banco ha estado en estrecho contacto con ellos para garantizar la coherencia en los objetivos. Durante la elaboración, el Banco coordinó una reunión para analizar este proyecto con donantes que trabajan en los bosques de México.</p>	<p><b>Gestión de riesgos:</b> El equipo del Banco continuará con la coordinación de los donantes durante la ejecución y participará en misiones conjuntas con otros donantes durante el proceso. En dos reuniones de donantes en las cuales se presentó el proyecto (una para el FIP en septiembre de 2011 y otra para el préstamo para una inversión específica en octubre de 2011), se apoyó la complementariedad y la coordinación con donantes bilaterales y multilaterales que trabajan en el tema del cambio climático y los bosques.</p>			
	<p><b>Resp.:</b> Banco</p>	<p><b>Etapa:</b> Diseño y ejecución</p>	<p><b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente</p>	<p><b>Estado:</b> En curso</p>

<b>4.4. Seguimiento y sostenibilidad de la prestación de servicios</b>	<b>Calificación: Sustancial</b>			
<b>Descripción:</b> El proyecto propuesto tiene amplio alcance y abarca muchos posibles beneficiarios. Es esencial mantener su sostenibilidad después del apoyo del Banco. La sostenibilidad financiera de las intervenciones dependería de una combinación del compromiso permanente del Gobierno (en especial para los programas como el PSA), la viabilidad comercial (principalmente para los programas productivos como el Cadenas productivas), y los futuros flujos de financiamiento para las actividades de REDD+ y el éxito alcanzado en la reducción de las emisiones (lo que permitiría la integración del financiamiento mundial basado en el carbono en la futura combinación financiera).	<b>Gestión de riesgos:</b> Cuatro elementos del diseño del proyecto contribuirían a la sostenibilidad de los subproyectos a nivel de las comunidades: i) los subproyectos están determinados por la demanda y, por ende, deberían reflejar las prioridades y características específicas identificadas por las comunidades mismas; ii) todos los subproyectos incluirían un elemento significativo de capacitación y fortalecimiento de la capacidad de la comunidad, además de las obras y los bienes físicos; iii) el proyecto respaldaría iniciativas plurianuales, una innovación importante que se condice con la índole de la planificación y la gestión forestales, y iv) el proyecto mejoraría/apoyaría la capacidad de los prestadores de servicios del sector privado, los ADL y los ATL que ayudan a las comunidades a ejecutar los proyectos de silvicultura, lo cual mejoraría la calidad de la asistencia y del asesoramiento disponibles en las comunidades.			
	<b>Resp.:</b> Banco	<b>Etapa:</b> Diseño y ejecución	<b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente	<b>Estado:</b> En curso
<b>Descripción:</b> Aunque la mayoría de los recursos se destinarán a los programas existentes e intensificarán el exitoso compromiso previo exitoso con el Banco, en el proyecto también se incluyen elementos innovadores en términos de regiones prioritarias, áreas temáticas, instrumentos de políticas y alianzas. Además, REDD+ es un instrumento nuevo y no probado e incluirá un gran número de proyectos pilotos en área de acción temprana que requerirán visitas al terreno frecuentes. El seguimiento de las actividades innovadoras del proyecto y la evaluación de sus impactos serán complejos, y podría haber desafíos relacionados con la medición de indicadores innovadores (por ejemplo, la degradación forestal).	<b>Gestión de riesgos:</b> Durante la etapa de elaboración del proyecto, el equipo identificó temas relacionados con el monitoreo y la evaluación, los incluyó en el diseño del proyecto en el marco del componente 1, y mejoró su calidad. Además, la estrategia de la CONAFOR procura hacer participar a las instituciones locales en el diseño, ejecución y monitoreo de las actividades del proyecto. Esto incluiría municipalidades, estados, asociaciones de municipios y organizaciones no gubernamentales, y mejoraría marcadamente la capacidad del proyecto de llegar con éxito a las comunidades y apoyarlas, y de garantizar un monitoreo y evaluación adecuados. La supervisión del Banco deberá basarse en visitas frecuentes al terreno y diálogos con las partes interesadas locales, como también en los sistemas de monitoreo propios de la CONAFOR.			
	<b>Resp.:</b> Cliente y Banco	<b>Etapa:</b> Diseño y ejecución	<b>Fecha de vencimiento:</b> Permanente	<b>Estado:</b> En curso
<b>5. Calificación propuesta por el equipo del proyecto antes de la revisión</b>				
<b>5.1. Calificación del riesgo de elaboración: Moderado</b>	<b>5.2 Calificación del riesgo de ejecución: Sustancial</b>			
<b>Comentarios:</b> Se seleccionó esta calificación luego de considerar que el proyecto se basará en proyectos exitosos respaldados por el Banco anteriormente con el mismo prestatario y organismo de ejecución.	<b>Comentarios:</b> Se seleccionó esta calificación luego de considerar que el proyecto intensificará de modo importante el compromiso previo, incluye nuevos elementos y actividades experimentales, incluye una serie de partes interesadas y puede ejecutarse bajo una administración distinta.			
<b>6. Riesgo general luego de la revisión</b>				
<b>6.1. Calificación del riesgo de elaboración:</b>	<b>6.2 Calificación del riesgo de ejecución:</b>			
<b>Comentarios:</b>	<b>Comentarios:</b>			

## Anexo 5: Plan de apoyo a la ejecución

1. La estrategia y el enfoque de apoyo a la ejecución incluirá la realización de una supervisión formal y visitas en el terreno, que se centrarán en los siguientes temas:

2. **Gestión general del proyecto.** Deberá prestarse atención especial a lo siguiente: i) la supervisión de un gran número de pequeños subproyectos en el terreno, especialmente en el contexto del componente 3, que promoverá proyectos innovadores de REDD+ en áreas de acción temprana; la supervisión del Banco deberá basarse en visitas frecuentes al terreno y diálogos con las partes interesadas locales y también en los sistemas de monitoreo propios de la CONAFOR, y posiblemente en las alianzas con otros asociados en la tarea de desarrollo y organizaciones no gubernamentales; ii) sinergias con el proceso de preparación para REDD+ que se apoyará en el marco de la donación del FCPF administrado por el Banco, especialmente al realizar la evaluación ambiental y social estratégica y diseñar la estrategia de REDD+ (incorporando las lecciones aprendidas a partir de proyectos piloto apoyados en el marco del componente 3 del FIP en el proceso de toma de decisiones, a la vez que se ajustan los enfoques piloto a la luz de los avances en la evaluación ambiental y social estratégica y en el diseño de la estrategia de REDD+; iii) ejecución de una estrategia de comunicación proactiva de manera coordinada con la CONAFOR, procurando la participación de diversas partes interesadas en los ámbitos local, nacional e internacional; iv) la promoción de la continuación del apoyo político de alto nivel para el programa participativo de REDD+ basado en la comunidad y la mejora en la coordinación intersectorial, especialmente luego de las elecciones de 2012, y v) el monitoreo de los elementos clave de sostenibilidad del proyecto (compromiso del Gobierno, reacciones del mercado y flujos futuros de REDD+).

3. **Aportes y requisitos fiduciarios.** Las medidas de mitigación propuestas en lo relativo a la contratación de un especialista en gestión financiera dentro de la unidad del proyecto y la elaboración del manual de operaciones del proyecto deben estar listos antes de las negociaciones del proyecto. Las otras medidas de mitigación propuestas forman parte del proceso estándar de supervisión del proyecto, y por esa razón la mitigación tendrá lugar durante la ejecución. El alcance de la supervisión del proyecto incluirá una revisión de la ejecución de los mecanismos y desempeño en materia de gestión financiera, identificará las acciones correctivas si fuera necesario y hará un seguimiento del riesgo fiduciario. Se realizará semestralmente e incluirá: a) una revisión de los informes financieros provisionales; b) una revisión de los informes de los auditores y seguimiento de cuestiones planteadas por los auditores en la carta a la gerencia, según corresponda; c) la participación en la supervisión del proyecto, y d) la actualización de la calificación de la gestión financiera en el informe sobre el estado de ejecución del proyecto.

4. **Salvaguardas ambientales y sociales.** La CONAFOR deberá fortalecer aún más su capacidad de gestión de las cuestiones sociales y ambientales debido a la complejidad de la operación actual y los procesos que deben gestionarse: FCPF, préstamo para una inversión específica y FIP. La CONAFOR deberá basarse en gran medida en sus especialistas en material social internos de la Gerencia de Coordinación y Concertación y propondrá mecanismos institucionales específicos para respaldar los distintos programas y actividades. Es esencial que la gestión de los temas sociales y las salvaguardas sociales se institucionalicen dentro de la CONAFOR a través de la Gerencia de Coordinación y Concertación a fin de gestionar la

participación de las partes interesadas, ejecutar las consultas, liderar el proceso de la evaluación ambiental y social estratégica y realizar un seguimiento de las salvaguardas sociales de manera coherente e integral para todos los instrumentos: FCPF, préstamo para una inversión específica y FIP. Se necesitará asignar un presupuesto adecuado para apoyar al personal actual de la Gerencia de Coordinación y Concertación, y esta gerencia debe tener la responsabilidad de contratar y gestionar los recursos humanos adicionales que puedan ser necesarios.

## Anexo 6: Descripción de indicadores y monitoreo y evaluación

### A. Descripción de indicadores incluidos en el marco de resultados (véase el anexo 1)

1. El marco de resultados para la operación propuesta del préstamo para una inversión específica-FIP (véase el anexo 1) se basa en los resultados de un taller de indicadores celebrado en Ciudad de México el 21 y el 22 de septiembre de 2011, al cual asistieron representantes de círculos académicos, la sociedad civil, INMUJER y CONAFOR. Los indicadores propuestos para el proyecto están en consonancia con el Sistema Único de Rendición de Cuentas de la CONAFOR y con el marco de resultados a nivel de programa del FIP incluido en el plan de inversión de México. (Véase el anexo 10 para conocer el FIP).

2. Los indicadores 1 y 2 del componente 2 (índice de organización social e índice de desarrollo económico para los programas comunitarios a nivel nacional, equivalente al 79% de los recursos del proyecto con aproximadamente 4000 comunidades beneficiarias durante la vigencia del proyecto) incluyen las cuestiones de género como uno de los principales parámetros que se seguirán como parte del marco de resultados.

3. *Indicador 1 de resultados para el objetivo de desarrollo del proyecto: Aumento de la superficie forestal con prácticas de gestión mejoradas y reducción de las emisiones de carbono.* Este indicador será la suma de hectáreas conforme a los instrumentos de gestión forestal apoyados por el proyecto: i) plan de uso de la tierra comunitaria; ii) pago por servicios ambientales; iii) plan de gestión forestal sostenible; iv) actividades de gestión, procesamiento y comercialización comunitarias activas; v) certificación, y vi) Plan Predial. Dado que un área podría recibir el apoyo de varios programas, el indicador sumará las hectáreas con respaldo de cada programa, para dar más peso a un área que tiene un plan comunitario y está certificada, en lugar de tener solo un plan comunitario.

4. *Indicador 2 de resultados para el objetivo de desarrollo del proyecto: Aumento de la cantidad de comunidades que crean una organización social y generan ingresos a partir de la producción sostenible de bienes y servicios forestales.* Igual que para el indicador 1 de resultados para el objetivo de desarrollo del proyecto, pero se emplearán comunidades en lugar de hectáreas.

5. *Indicador 3 de resultados para el objetivo de desarrollo del proyecto: Reducción de la tasa de deforestación neta y degradación forestal en paisajes seleccionados dentro de las áreas de acción temprana de REDD+.* Se determinará el valor de referencia y se creará un sistema de monitoreo de la deforestación neta y la degradación forestal en paisajes seleccionados dentro de las áreas de acción temprana de REDD+ y se probarán durante el primer y segundo año de vigencia del proyecto, y se incluirá una metodología para medir o calcular la degradación forestal. El sistema de monitoreo estaría operativo en el tercer año, y las mediciones en sí se realizarían en el tercer, cuarto y quinto años de vigencia del proyecto, con uso de imágenes satelitales e información local obtenida en el terreno. Se calcularía el valor de referencia sobre la base de la tendencia actual de deforestación y degradación forestal en esas áreas. Este indicador se mediría utilizando emisiones de CO<sub>2</sub> equivalentes, si fuera posible, o cantidad de hectáreas como indicador sustituto. Este trabajo incluiría el Sistema de Monitoreo del Cambio en la

Cobertura del Suelo de América del Norte (NALCMS) y se coordinará con el proyecto de monitoreo, información y verificación con apoyo de Noruega, que la CONAFOR también ejecutará.

6. *Componente 1: Indicador 1: El sistema mejorado de monitoreo y evaluación de los programas respaldados por la CONAFOR (incluido el sistema de monitoreo, información y verificación) está en funcionamiento.* La meta es que al final del proyecto, la CONAFOR tenga un sistema de monitoreo y evaluación totalmente operativo centrado en la mejora de resultados y productos. Aunque habrá algunos datos disponibles del primer año, otros deben elaborarse durante el proyecto. Se anticipa que todos los datos que la SEMARNAT y la CONAFOR deben reunir serán incluidos en el sistema.

7. *Componente 1: Indicador 2: Cantidad de oficinas en el terreno de la CONAFOR rehabilitadas, equipadas y dotadas de personal capacitado.* La CONAFOR definirá qué constituye una promotoría ideal en cuanto al estado físico de la oficina, su equipamiento, y la capacitación y cantidad de miembros del personal. A través de este indicador se contarán las promotorías que cumplen estas condiciones en grado suficiente en lo relativo a prestación de servicios al área para la cual fueron diseñadas.

8. *Componente 1: Indicador 3: Porcentaje de permisos de gestión forestal comunitaria y permisos especiales aprobados dentro del ámbito legal.* Este indicador no tiene solo como objetivo evaluar la responsabilidad de la CONAFOR en cuanto al funcionamiento de estos procedimientos, sino también de otras instituciones involucradas, como la SEMARNAT. Sin embargo, su medición es útil dado que indica algunos riesgos que obstaculizan la operación correcta de los programas y el proyecto en sí, y puede usarse como aporte para los análisis intrasectoriales. Dado que tiene en cuenta dos procedimientos distintos, cada uno debe sopesarse conforme a la proporción del total que representa. Este indicador se relaciona con la ejecución de una medida de política apoyada en el marco del DPL de niveles bajos de emisión de carbono de 2010.

9. *Componente 1: Indicador 4: Una base de datos integrada de la CONAFOR, la SAGARPA y la Dirección General Forestal está en funcionamiento.* Se prevé que esta base de datos, actualmente en construcción, incluya toda la información necesaria sobre las medidas emprendidas por al menos tres de estos organismos en todo el país. Este indicador se relaciona con la ejecución de una medida de política apoyada en el marco del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático. Véase el componente 2.

10. *Componente 1: Indicador 5: Cantidad de prestadores de servicios técnicos certificados.* En el proyecto, se prevé que la cantidad y calidad de los prestadores de servicios técnicos aumente. La CONAFOR actualmente está diseñando una norma para la certificación de estos prestadores, de modo que el avance del indicador se basará en la norma. La CONAFOR certificará a los prestadores de servicios técnicos, y el indicador incluirá solo los que están realmente trabajando para un programa de la CONAFOR.

11. *Componente 1: Indicador 6: Activos del conocimiento sobre REDD+ creados y compartidos.* A través de este indicador se procura captar la contribución del proyecto a la

difusión de enseñanzas y experiencias logradas en REDD+ a partir de las inversiones del FIP en las áreas de acción temprana. Medirá la cantidad de activos de los conocimientos creados y compartidos (considerando solo como activos a publicaciones con revisión de pares, estudios de la extensión de un libro, videos y talleres).

12. *Componente 2: Indicador 1: Aumento en el índice de organización social de las comunidades que participan en programas determinados por la demanda sobre silvicultura comunitaria y pagos por servicios ambientales.* Se realizará una encuesta en una muestra de comunidades, en la que se utilizará una versión modificada de la encuesta que desarrolló la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 2008. Después de revisar esta encuesta, se propondrá un índice de organización social, se establecerá el valor de referencia, y luego la CONAFOR realizará dos encuestas más (tercer y quinto año) para medir el avance en cuanto a este indicador. Este índice se describe en el párrafo 20 a continuación.

13. *Componente 2: Indicador 2: Aumento en el índice de desarrollo económico de las comunidades que participan en programas determinados por la demanda sobre silvicultura comunitaria y pagos por servicios ambientales.* Se realizará una encuesta en una muestra de comunidades, en la que se utilizará una versión modificada de la encuesta que desarrolló la UNAM en 2008. Después de revisar esta encuesta, se propondrá un índice de desarrollo económico, se establecerá el valor de referencia, y luego la CONAFOR realizará dos encuestas más (tercer y quinto año) para medir el avance en cuanto a este indicador. Este índice se describe en el párrafo 21 a continuación.

14. *Componente 2: Indicador 3: Reducción de la pérdida de cobertura forestal (tasa de deforestación neta) en todo el país.* Se pondrá en marcha un sistema de monitoreo y se probará durante los dos primeros años de vigencia del programa. Incluirá el NALCMS, que se anticipa estará en funcionamiento en 2012. Este indicador mide la evolución de la cobertura forestal a través del tiempo, comparado con un valor inicial (2012), sin tener en cuenta un escenario de referencia.

15. *Componente 3: Indicador 1: Porcentaje de comunidades participantes que reciben apoyo de agentes innovadores de gestión de paisajes (ATL o ADL) en áreas de acción temprana de REDD+.* Los agentes de gestión de paisajes, entre ellos los ATL y los ADL, son entidades locales que integran a REDD+ en los distintos sectores, niveles de Gobierno y áreas geográficas. Los ATL o ADL apoyarían a los beneficiarios del componente 3.3 en áreas de acción temprana mediante la promoción y explicación de las actividades del componente 3.3 y la ayuda a las comunidades para que planifiquen la participación, soliciten participar en el programa y ejecuten los planes aceptados. El indicador contaría a las comunidades que reciben apoyo de un ATL o ADL en al menos dos de estas fases. Véase el anexo 2, componente 3.2 sobre ATL y ADL.

16. *Componente 3: Indicador 2: Cantidad de convenios de REDD+ operativos en áreas de acción temprana de REDD+.* Para cada una de las áreas piloto, se firmarán al menos dos convenios de REDD+ (según se describe en el anexo 3) que estarán activos para la operación de los programas.

17. *Componente 3: Indicador 3: Cantidad de iniciativas de gestión de paisajes de REDD+ comunitarias, económicamente viables e innovadoras con potencial demostrado para su repetición a escala.* Conforme a las condiciones actuales, los modelos de gestión de paisajes locales y negocios forestales no pueden atraer aún los recursos de REDD+. El objetivo del proyecto es promover las iniciativas centradas en REDD+ (modelos de gestión de paisajes o negocios forestales nuevos o ajustados). El proyecto solo apoya las iniciativas comunitarias, las cuales son medidas por el indicador.

18. *Componente 3: Indicador 4: Aumento en la proporción de las inversiones de la CONAFOR y la SAGARPA movilizadas a través de los nuevos mecanismos de gestión de paisajes integrados de REDD+ en las áreas de acción temprana de REDD+.* Este indicador procura captar el grado de coherencia entre los distintos programas de la CONAFOR entre sí y también con los programas de la SAGARPA (por ejemplo, PROGAN). Inicialmente, este indicador mediría la proporción de inversiones de la CONAFOR que se canalizan a través de los nuevos mecanismos integrados de paisaje diseñados en el marco del componente 3 (directrices para programas especiales, fondos concurrentes o a través de los ADL y ATL) en proporción al total de inversiones de la CONAFOR en las áreas de acción temprana de REDD. En una etapa posterior, se incluirían también las inversiones de la SAGARPA en el cálculo. Se anticipa que a través del tiempo una proporción creciente de inversiones de la CONAFOR y la SAGARPA usarán los nuevos mecanismos para paisajes orientados a REDD+. Como valor inicial, los fondos concurrentes que actualmente operan en el estado de Jalisco representan el 9% del total de las inversiones de la CONAFOR en las áreas de acción temprana.

19. **Descripción de dos índices que se utilizarán en el componente 2.** El índice de organización social y el índice de desarrollo económico se diseñaron y aplicaron exitosamente en 2008 para definir los puntos de referencia del PROCYMAF en colaboración con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la UNAM y la Universidad de Indiana. Este trabajo incluyó una encuesta a 106 comunidades de 5 estados diferentes. Este proyecto piloto sugería que el desafío metodológico más importante en la ampliación del uso de índices será asegurar la calidad del trabajo de campo; la CONAFOR continuará trabajando con la UNAM en ese aspecto. Los índices se actualizarán y adaptarán a los cinco programas que se realizarán en el marco del componente 2. La composición del índice final y la metodología de muestreo propuesta se incluirán en el manual de operaciones.

20. Índice de organización social. La gestión comunitaria de los recursos forestales demostró ser un elemento clave en la conservación forestal y en las economías forestales locales vitales. Apoya la acción colectiva necesaria para la gestión sostenible de los bienes comunes. La gestión comunitaria y la acción colectiva son condiciones que inicialmente sostendrán y posibilitarán el funcionamiento del proyecto, pero también serán influidas por este. En este sentido, la primera evaluación de los valores del índice puede utilizarse como base útil de las condiciones sociales locales (que favorecen la ejecución de los diferentes componentes del programa o los obstáculos que este enfrentará), mientras que las evaluaciones posteriores pueden brindar información sobre los impactos del programa en estas condiciones clave, ya que ofrecen aportes en la planificación para la ejecución del programa en el ámbito local y regional. El índice debería crearse de la siguiente manera: **índice de organización social = A + B + C + D + E + F + G +  $\sum$  H (Q \* R) +**

N, con puntajes que varían de un mínimo de -16 (desorganización importante y conflicto sobre gestión forestal) a un máximo de 65 (elevada organización social para la gestión forestal), donde:

- A = Esquema de gestión forestal (si el bosque está a cargo de la comunidad, dividido y a cargo de grupos, o dividido y a cargo de individuos).
- B = Período de servicio de las autoridades de la comunidad. Las autoridades de las comunidades y los ejidos cumplen un papel fundamental en el desempeño de los proyectos forestales y la duración de su mandato es fundamental. El índice reflejará si las autoridades son elegidas por las asambleas organizadas por los miembros de la comunidad durante un período de tres años, ocho meses o un año.
- C = Cantidad de asambleas por año. Las asambleas son los ámbitos en los cuales se toman las decisiones sobre la gestión forestal y las empresas de silvicultura comunitaria, se eligen las autoridades, se alcanzan acuerdos y se analizan los conflictos. Las asambleas en funcionamiento son un elemento muy importante para la gestión de los recursos naturales y económicos colectivos. El índice medirá las veces que la asamblea se reúne anualmente.
- D = El porcentaje de los tenedores de derecho comunal que participan regularmente en las asambleas. La asistencia a las reuniones comunales y la participación en ellas son fundamentales para la gestión forestal local. La Ley Agraria exige la participación de al menos el 51% de los titulares de derechos para poder considerar la validez legal de las asambleas y sus decisiones. El índice medirá el porcentaje de los miembros de la comunidad que participan en asambleas.
- E = Todas las ciudades dentro de los límites de la comunidad participan en las asambleas. Muchas “comunidades agrarias” y muchos ejidos incluyen más de un asentamiento. También suele ocurrir que el asentamiento principal tiene mejor acceso a los caminos, mercados y servicios públicos, y por lo tanto, concentra el poder económico y político. Cuando esta tendencia excluye a las ciudades más pequeñas de la toma de decisiones, la acción colectiva y la gestión forestal común generalmente se ven amenazadas.
- F = Participación en las asambleas de personas sin derechos formales de tenencia. En muchas comunidades, existen individuos e incluso jefes de hogar sin una participación formal en los derechos de propiedad comunales. Los grupos más vulnerables en las comunidades forestales suelen ser las mujeres y muchas personas jóvenes. Por lo general, dependen de los recursos forestales y de la tierra, pero con frecuencia su acceso es incierto y poseen pocos incentivos para participar en la protección de los bosques y seguir las normas de gestión forestal.
- G = Igualdad de género y organización forestal comunitaria. Tradicionalmente las mujeres carecían de acceso a los derechos de propiedad formales, están excluidas de la toma de decisiones y generalmente no participan en las organizaciones de autoridades locales. Los impactos de esta exclusión tradicional aumentan a medida que aumenta la cantidad de hogares encabezados por mujeres como resultado de la migración.
- $\sum H$  = Decisiones tomadas por las asambleas con respecto a la gestión forestal común. Mientras que los recursos forestales y las industrias forestales son activos colectivos, el conocimiento y las decisiones sobre la manera en que se administran son fundamentales para su gestión. Las asambleas son los ámbitos en los cuales se adquiere el conocimiento y se toman estas decisiones. Las capacidades de las asambleas para tratar temas de manera funcional depende del nivel de conflicto presente en las comunidades (y dentro de las asambleas) y de su capacidad para discutir, negociar y resolver conflictos.
- Q = Frecuencia con la que se producen conflictos en la asamblea.
- R = Capacidad de la asamblea para resolver conflictos y lograr consenso.
- N = Cantidad de días de trabajo no remunerado a favor de la comunidad. El trabajo colectivo no remunerado a favor de los bienes públicos de las comunidades permite a las comunidades crear y mantener la mayor parte de la infraestructura pública. Generalmente, mediante estos esquemas los miembros de la comunidad realizan actividades de restauración y protección forestal. El trabajo comunitario no remunerado también ofrece espacios para socializar sobre objetivos comunes. En el sur de México, esta práctica se conoce como “tequio”.

21. Índice de desarrollo económico. El índice debería crearse de la siguiente manera: **índice de desarrollo económico = A + B + C + D + E + F + G + H + I + J + K** con puntajes que

varían de un mínimo de -12 (desarrollo económico muy bajo) a un máximo de 60 (desarrollo económico muy elevado), donde:

- A = Extracción comunitaria de productos forestales no madereros comerciales, productos forestales no convencionales y programas de pago por servicios ambientales.
- B = Presencia de planes de gestión forestal para sostener la extracción de productos forestales no madereros o productos forestales no convencionales.
- C = Tipología de productores forestales (nivel de integración vertical de la producción maderera). El índice se referiría a la siguiente tipología: i) tipo 1: posibles productores forestales: las comunidades que poseen tierra forestal, que pueden realizar una gestión forestal sostenible y que no realizan tala comercial en el marco de un plan de gestión forestal; ii) tipo 2: productores forestales que venden madera en la forma de tocones: los propietarios de tierra forestal en la comunidad donde se realiza tala mediante planes de gestión forestal y donde las operaciones de tala son realizadas por terceros sobre la base de contratos de ventas; iii) tipo 3: productores forestales que venden madera en la forma de tocones: los propietarios de tierras forestales en la comunidad donde se realiza la tala mediante los planes de gestión forestal, las comunidades controlan los procesos de extracción y venden troncos; y iv) tipo 4: productores forestales que pueden agregar valor y comercializan la producción forestal: productores forestales que comercializan su producción y que tienen acceso a la industria y la infraestructura = 12.
- D = Participación de los miembros de la comunidad en las actividades forestales.
- E = Extracción de roble u otra madera no convencional.
- F = Capacidades para financiar la extracción y la industria forestal en la comunidad. El índice mediría si estas actividades son financiadas de manera completa o parcial por la comunidad o con los fondos del Gobierno o con contribución de compradores de madera.
- G = Equipos.
- H = Equipos e industrias forestales que son propiedad privada de algunos miembros de la comunidad.
- I = Viabilidad económica de las operaciones de tala.
- J = Viabilidad económica de los molinos.
- K = Manera en que se brindan servicios de asesoramiento técnico.

## B. Monitoreo y evaluación

22. **Monitoreo.** La política forestal nacional del Gobierno de México utiliza dos marcos temporales de planificación y monitoreo para el desarrollo forestal: i) de mediano plazo, basado en planes de seis años que incluyen programas sectoriales, institucionales y especiales, y ii) de largo plazo, con una proyección a 25 años, que incluye el Programa Estratégico Forestal para México 2025. Los instrumentos de planificación están alineados con otros instrumentos como el Plan Nacional de Desarrollo y el programa estratégico sobre el cambio climático.

23. En los últimos años, el Gobierno comenzó a implementar un enfoque relativo al presupuesto basado en los resultados, que incluye procesos e instrumentos que permiten tomar decisiones sobre el presupuesto y que sistemáticamente considera los resultados. Este enfoque pretende centrar las decisiones en los resultados; alinear la planificación estratégica, el monitoreo y la evaluación con los resultados; mantener la información en un formato simple; lograr una gestión orientada a los resultados, y utilizar los resultados para el aprendizaje y para la responsabilidad pública. La CONAFOR ha estado trabajando con el enfoque del presupuesto basado en resultados y se encuentra en las primeras etapas de ejecución de una evaluación del desempeño. También está fortaleciendo sus sistemas de planificación, programación, elaboración

de presupuestos, monitoreo y evaluación y se centra en el presupuesto basado en resultados. Algunos de los instrumentos que la CONAFOR utiliza actualmente son:

- a) *Sistemas para el monitoreo de los aportes:* la CONAFOR utiliza dos herramientas principales para el monitoreo de los aportes: i) el SIGA II para supervisar la gestión de los incentivos de aplicación asignados en los programas de la CONAFOR; ii) el Sistema Único de Rendición de Cuentas, para realizar el seguimiento de los insumos, y iii) el Sistema de Pagos, para supervisar y controlar los pagos a los beneficiarios de los programas de la CONAFOR. Ambos sistemas pueden desglosarse en una unidad mínima (comunidad/ejido/hacendados privados) o pueden agregarse al estado y la municipalidad. Los sistemas permiten observar información sobre género, grupos indígenas y la cantidad de beneficiarios dentro de una comunidad forestal.
- b) *Matriz de los indicadores de resultados:* una herramienta de planificación estratégica para expresar los programas internos en un formato simple y organizado. Alinea la contribución de los programas con los objetivos especificados en el Sistema de Evaluación del Desempeño y en el Plan Nacional de Desarrollo. La CONAFOR actualiza la matriz de manera permanente y sistemática y la presenta en el portal de la Secretaría de Hacienda.
- c) *Tarjeta de calificaciones de monitoreo:* monitorea el avance de los indicadores especificados por la CONAFOR o los informes alineados. Se actualiza mensualmente. Actualmente se encuentra en borrador y la CONAFOR espera mejorar la herramienta.
- d) *Evaluaciones externas:* estas evaluaciones se centran en el nivel de satisfacción de los beneficiarios respaldados en los programas de la CONAFOR y los resultados de las actividades realizadas por los beneficiarios con recursos de la CONAFOR. Las evaluaciones externas utilizan muestras estadísticamente representativas y se ejecutan cada tres o cuatro años. La CONAFOR está rediseñando el mecanismo de evaluación externa con un nuevo enfoque en la medición del efecto neto y de la evaluación del impacto de los programas. Las iniciativas recientes para mejorar estas evaluaciones incluyen talleres de expertos. Estas evaluaciones son ejecutadas por instituciones externas calificadas (organizaciones de investigación y universidades) para mejorar la transparencia y evitar el conflicto de intereses.
- e) *Informes sobre rendición de cuentas:* incluyen autoevaluaciones trimestrales presentadas ante el organismo rector de la CONAFOR e informes anuales presentados ante la Secretaría de Hacienda. También podría incluir informes voluntarios de un único programa o concepto para evaluar un resultado específico.
- f) La CONAFOR posee experiencia y conocimientos en el monitoreo forestal y la evaluación de políticas con instrumentos como el Inventario Nacional Forestal basado en una red de más de 24 000 centros de muestras permanentes y múltiples experiencias comunitarias de monitoreo, como el monitoreo del carbono para numerosas iniciativas voluntarias en el mercado del carbono y la evaluación de políticas con estudios periódicos para la evaluación de programas.

24. **Evaluación de impacto.** Se desarrollaría una estrategia de evaluación del impacto junto con el CONEVAL para medir el impacto de las actividades piloto innovadoras de REDD+ en las áreas de acción temprana en el marco del componente 3. La evaluación del impacto utilizaría los siguientes principios básicos:

- a) Generar un indicador de “diferencias en diferencias”:  $(Y_T - Y_C)^K - (Y_T - Y_C)^0$ , donde  $Y$  es una variable que mide el grado de éxito para alcanzar el resultado esperado de los proyectos (por ejemplo, una variable de deforestación o de degradación).  $T$  representa el grupo de tratamiento (aquellas unidades de análisis que participan en el proyecto de REDD).  $C$  representa el grupo de control. Finalmente,  $0$  y  $K$  denotan el año base y  $K$  los años posteriores al año base, respectivamente.
- b) Unidad de análisis: predio/ejido (la unidad mínima que puede participar en un proyecto de REDD).
- c) Población: todas las áreas que reúnan las condiciones y que pueden participar posiblemente en proyectos de acción temprana.
- d) Frecuencia: Sugerimos recoger información durante el año base y luego durante los años 3 y 5.
- e) Variables independientes (para seleccionar el grupo de control): tipo de vegetación; tipo de derechos de propiedad sobre la tierra (privada, ejido o comunidad); tamaño del predio/ejido: existencia/ausencia de reglamentos internos; alternativas en el uso de la tierra (datos sobre el posible uso de la tierra del INEGI); características sociodemográficas (valores promedio por predio); características geográficas (valores promedio por predio); indicadores de infraestructura (tiempo/distancia a los mercados).

25. Estas variables se podrían utilizar para crear el grupo de control. Muchas metodologías pueden servir para este propósito (por ejemplo, los métodos de correspondencia).

## Anexo 7: Análisis económico y financiero

1. El proyecto respaldaría y fortalecería los programas de incentivo forestal existentes que la CONAFOR opera en el ámbito nacional y aplicaría su uso de forma experimental para reducir las emisiones derivadas de la deforestación y degradación forestal en las áreas de acción temprana de REDD+.

- El componente 2 se centra en los pagos realizados en el marco de los programas forestales existentes de la CONAFOR.
- El componente 1 integrará los distintos programas forestales y los mejorará.
- En el marco del componente 3 se probará el uso del PSAB y otras herramientas para reducir las emisiones<sup>42</sup>.

2. No se puede realizar un análisis económico completo del proyecto debido a que muchos beneficios, particularmente del PSA, que representa la mayor parte del programa actual de la CONAFOR y del proyecto, no se han cuantificado. Los costos de oportunidad de las tierras forestales, que representan la mayor parte de los costos económicos, también se han cuantificado de forma imperfecta (las mejoras en el seguimiento y la evaluación en el marco del componente 1.1 procuran abordar estas deficiencias). Por lo tanto, este análisis se centra en la estimación del nivel de beneficios o de la magnitud de las mejoras de estos beneficios que serían necesarias para justificar las inversiones del proyecto. La información disponible muestra que los niveles de punto de equilibrio necesarios para justificar las inversiones del proyecto son muy bajas y están dentro del alcance.

3. **Componente 2: Respaldo a los programas forestales de la CONAFOR.** El proyecto respaldaría cinco programas de la CONAFOR: Los pagos para el PSAB, tres programas de silvicultura comunitaria (Silvicultura comunitaria, PRODEFOR y Cadenas productivas) y los programas especiales que abordan los problemas en áreas geográficas específicas con una combinación de instrumentos seleccionados. El proyecto respaldará inicialmente estos programas en su forma actual (como se refleja en las reglas de operación de ProÁrbol para 2012 y en los lineamientos para cada uno de los programas especiales). Estos programas se mejorarán gradualmente gracias a las actividades del componente 1. Aquí, el análisis se centra en los beneficios de los programas forestales en su forma actual, mientras que en la próxima sección se examinan los beneficios de las actividades diseñadas para mejorar los programas.

4. **Pagos por servicios ambientales.** El PSAB tiene como objetivo inducir a los terratenientes a adoptar usos de la tierra que benefician principalmente a otros: usuarios de aguas abajo por ejemplo, en el caso de la ventana hidrológica. Por lo tanto, este programa difiere cualitativamente de otros programas de la CONAFOR que respaldan actividades que principalmente benefician directamente a los participantes.

---

<sup>42</sup> Algunas actividades de este componente técnicamente se encuentran en el componente 1, pero se las considera aquí como parte de las actividades del componente 3.

5. El PSAB abarca en la actualidad aproximadamente 2,2 millones de hectáreas. Los terratenientes participantes reciben pagos para conservar bosques existentes<sup>43</sup>. Los contratos son por cinco años y son renovables. Las solicitudes se clasifican según el puntaje de los criterios de prelación y se aceptan según su puntaje hasta que se agota el presupuesto disponible. Después del primer año, los pagos están condicionados a que el área forestal inscrita se haya mantenido según el estándar establecido.

6. *Costos.* Para México, los costos de llevar a cabo el PSAB incluyen: i) los costos de oportunidad de usos suspendidos de la tierra en casos en los que los usuarios de la tierra hubieran realizado otros usos de la tierra; ii) los costos de gestión necesarios para cumplir con los contratos del PSAB, y iii) los costos de transacción del pago por servicios ambientales como los costos administrativos y los costos que deberán afrontar los participantes del programa del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal<sup>44</sup>. Aquí, lo más importante es que los pagos en sí mismos no representan un costo económico, a pesar de que son un costo financiero para CONAFOR.

- *Costos de oportunidad.* Un estudio del Instituto Nacional de Ecología (INE) elaborado durante la preparación del PSAB estimó que los costos de oportunidad promedio eran aproximadamente de US\$40 por hectárea para los productores de maíz y de US\$70 por hectárea para los productores ganaderos, pero que una cantidad sustancial de productores tenían menores costos de oportunidad (Jaramillo, 2002). La gran demanda de participación en el nivel inicial de pago de US\$30 por hectárea confirma esto. Debido a que la participación es voluntaria, es posible pensar que quienes eligen participar poseen costos de oportunidad, además de los costos necesarios de gestión y de transacción a cargo de los participantes (véase la siguiente viñeta), que son menores que los pagos ofrecidos y que hasta 2010 eran de aproximadamente US\$30 por hectárea por año (US\$40 por hectárea para los bosques de niebla). De hecho, existen motivos para creer que no existen costos de oportunidad en al menos una parte del área inscrita, ya que existen motivos para creer que algunas áreas se hubieran conservado aun en ausencia del PSAB (véase a continuación).
- *Costos de gestión.* Los participantes deben realizar diversas actividades en bosques conservados. Según se indica, estos costos y los costos de oportunidad en conjunto son casi con certeza menores que los pagos para los terratenientes participantes.
- *Costos de transacción.* Los costos propios de la CONAFOR se limitan al 4% de los pagos, o aproximadamente US\$1,60 por hectárea por año. Sin embargo, es probable que otras partes del presupuesto de la CONAFOR también solventen algunos costos adicionales. Para ello, los costos administrativos se redondean a US\$2 por hectárea por

---

<sup>43</sup> Aunque esto es técnicamente un contrato para evitar la deforestación, también funciona como un contrato para evitar la degradación, ya que especifica la calidad mínima de los bosques que debe mantenerse (y establece ciertas actividades de protección como la reducción del riesgo de incendios forestales y proscribire ciertas actividades perjudiciales como el pastoreo de ganado en áreas forestales).

<sup>44</sup> A los fines de integridad, también se debería incluir iv) el exceso de gravamen que surja de la manera en que se genera el financiamiento, y v) los costos inducidos debido a los efectos generales de equilibrio (por ejemplo, debido a la producción agrícola reducida). No se encuentra información disponible sobre estos costos, pero un estudio reciente de Costa Rica determinó que el programa de PSA del país (que es proporcionalmente mayor que el de México) posee efectos generales de equilibrio insignificantes (Ross y otros, de próxima aparición).

año. Estos costos se aplican independientemente de si el cambio en el uso de la tierra es adicional o no.

- El límite máximo de los costos del PSAB es de aproximadamente US\$32 por hectárea por año. Los terratenientes con menores costos de oportunidad tienen el mayor incentivo para participar. Es probable que los costos por hectárea sean menores en gran parte del área contratada. De hecho, en algunas áreas en las que la adicionalidad es baja o nula, los costos pueden ser poco mayores que los costos de transacción propios de la CONAFOR.

7. *Beneficios.* Desde una perspectiva económica, los beneficios del PSAB para México dependen de lo siguiente:

- El grado en el que logra evitar la deforestación o degradación que podría haber ocurrido si el programa no existiera. En la medida en que el PSAB pague por conservar los bosques que de todos modos podrían haberse conservado, no se generan beneficios netos.
- La diferencia en el valor de los servicios deseados generados por bosques conservados, a diferencia del valor de los servicios que podrían generarse por los bosques degradados o por usos alternativos de la tierra.

8. *Adicionalidad.* Dos estudios examinaron la medida en que el PSAB redujo la deforestación. Alix-García y otros (2010) descubrieron un efecto positivo poco significativo entre los participantes inscritos en 2004, con una heterogeneidad considerable entre las regiones y los tipos de propiedades (Alix-García y otros, 2010). En otro estudio realizado por el INE, se determinó que la deforestación entre los receptores del pago por servicios ambientales disminuyó de 1,6% a 0,6% en 2000 y 2007 (Muñoz Piña, 2011)<sup>45</sup>. Como el objetivo del PSAB es seleccionar áreas en mayor riesgo de deforestación en los últimos años, es probable que su efectividad en la reducción de la deforestación haya aumentado con el tiempo<sup>46</sup>.

9. *Generación de servicios: Agua:* el beneficio principal que pretende alcanzar el PSAB es la preservación de los servicios de abastecimiento de agua corriente abajo. Más allá del tema de la adicionalidad que ya se analizó, su impacto en este aspecto depende de dos factores:

- La medida en que el PSAB está espacialmente destinado a áreas hidrológicamente importantes. Los usos apropiados de la tierra solo contribuirán si se encuentran en el lugar adecuado, ya que los servicios de abastecimiento de agua, por su naturaleza, son altamente específicos del emplazamiento. El PSAB hizo un esfuerzo considerable en este aspecto al definir las áreas admisibles (que se basan principalmente en criterios hidrológicos) y al hacer uso del criterio de prelación. Gracias a estos esfuerzos, la participación del área del PSAB en cuencas con acuíferos sobrecapacitados se cuadruplicó entre 2003 y 2006, por ejemplo.

---

<sup>45</sup> Nótese que las parcelas que participan en el PSAB solo se habían inscrito por un promedio de 2,4 años durante este período, dado que el programa comenzó en 2004.

<sup>46</sup> Según las estimaciones del INE, la deforestación promedio de 2000 a 2007 en una muestra aleatoria de 160 000 parcelas forestadas fue de 3,7%, mientras que la deforestación promedio entre los receptores del PSAB en la muestra podría haber sido de solo el 1,6%. Por lo tanto, al menos durante 2007, las áreas con gran riesgo de deforestación no estuvieron suficientemente representadas en el programa.

- La medida en que los bosques generan los servicios deseados. Hasta la fecha, el PSAB no realizó ningún monitoreo de su impacto sobre los servicios de abastecimiento de agua deseados<sup>47</sup>. En general, es probable que la conservación de los bosques llevada a cabo en el marco del PSAB tenga el mayor impacto positivo en la calidad del agua<sup>48</sup> y que, en consecuencia, reduzca el costo del tratamiento aguas abajo o evite el entarquinamiento de los embalses. Con la posible excepción de los bosques de niebla, los bosques podrían en general reducir la disponibilidad total del agua<sup>49</sup>.

10. A pesar de que no puede cuantificarse<sup>50</sup> la magnitud real de los beneficios, los contratos que se encuentran en las áreas hidrológicas de alto valor y en las áreas con alto riesgo de deforestación tienen más probabilidades de tener un alto valor. La selección actual ha mejorado sustancialmente desde el comienzo del programa pero aún es posible introducir mejoras. El componente 1 ayudaría a mejorar más la selección.

11. *Generación de servicios: Carbono.* El secuestro de carbono, junto con la conservación de la biodiversidad, fue el objetivo de la ventana del Programa de Servicios Ambientales por Captura de Carbono, Biodiversidad y Sistemas Agroforestales del PSAB (el pago por servicios ambientales se centró en el secuestro de carbono), que representó aproximadamente 10% del área inscrita. Sin embargo, incluso la ventana hidrológica podría haber generado secuestro del carbono al punto de reducir la deforestación. El INE estimó que se evitaron aproximadamente 3 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> gracias a la deforestación que se evitó en su muestreo (teniendo en cuenta las reservas forestales de carbono en diferentes tipos de bosques) o aproximadamente 1,7 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea en promedio para todos los participantes. Si suponemos que el precio del carbono es de US\$5 por tonelada de CO<sub>2</sub> (con base en el valor implícito por tonelada en el marco de acuerdos recientes que Noruega firmó con Brasil y Guyana), y si suponemos que el 20% se gasta en los costos de transacción, produce un valor de aproximadamente US\$6,5 por hectárea. Por lo tanto, estos beneficios son actualmente muy bajos en promedio, pero tienen gran margen de mejora (véase el análisis del componente 3 a continuación).

12. *Beneficios netos.* Sin mejores estimaciones de los beneficios, es imposible estimar los beneficios netos actuales del PSAB. Sin embargo, dado que el límite máximo del costo es de solo US\$32 por hectárea por año, aunque podría ser de apenas US\$2 por hectárea por año, es evidente

---

<sup>47</sup> Se está implementando un sistema de monitoreo diseñado en el marco del proyecto de servicios ambientales previo, pero aún no comenzó a funcionar.

<sup>48</sup> Manson (2007) determinó que las propiedades físicas y químicas del agua mejoraron en las cuencas hidrográficas de los estados de Veracruz y México donde el PSAB ha estado activo.

<sup>49</sup> Al reconocer la importancia de los bosques de niebla, el PSAB pagó, desde su creación, más para su conservación que para la conservación de otros bosques.

<sup>50</sup> Adger y otros (1995) estimaron que el valor económico total promedio de los bosques mexicanos es de aproximadamente US\$80 por hectárea (o aproximadamente US\$113 por hectárea en dólares estadounidenses de 2010). Tales estimaciones son a título de sugerencia pero ofrecen una orientación deficiente para las decisiones sobre conservación, si se tiene en cuenta que (aparte de las dificultades metodológicas e informativas de valorar muchos aspectos del valor económico total forestal) i) el valor real de una determinada hectárea de bosques puede diferir sustancialmente del promedio, y ii) la pérdida real depende del valor del uso de la tierra que podría reemplazar al bosque.

que los niveles promedio relativamente modestos de los beneficios hidrológicos y de otros beneficios por hectárea serían suficientes para justificar el programa.

13. *Fondos concurrentes.* Desde 2009, la CONAFOR ha ejecutado un programa de fondos concurrentes mediante el cual paga hasta el 50% del costo de los pagos de conservación, en colaboración con agentes locales, muchos de ellos usuarios de los servicios de abastecimiento de agua local. Actualmente, estos acuerdos aumentan el área neta conservada por el PSAB en más de 50 000 hectáreas. Si bien estos acuerdos aún representan una pequeña parte del programa general, son importantes ya que demuestran que la disposición para pagar por servicios de abastecimiento de agua no es solo teórica, sino real. También ofrecen pruebas para justificar que los beneficios que estos usuarios perciben de la conservación son superiores a los costos; de lo contrario, no comprometerían sus propios recursos en pos de la conservación.

14. *Análisis financiero.* Desde la perspectiva de los terratenientes, los costos de participación incluyen los costos de oportunidad de la alternativa más rentable para los bosques y los costos que solventan de su propio bolsillo ante la necesidad de cumplir con sus contratos (como el costo de realizar patrullas contra el fuego). Los beneficios incluyen el pago recibido y los beneficios que se pudieran obtener del área conservada del bosque, de manera que no contradiga los requisitos contractuales. El PSAB ha sido muy popular y recibe periódicamente solicitudes que abarcan áreas sustancialmente más grandes que las que su presupuesto permite para la inscripción. Esto sugiere que la participación es beneficiosa desde el punto de vista financiero para los terratenientes participantes; si no lo fuera, ellos podrían simplemente decidir no participar. Además de los beneficios financieros, también se considera que las comunidades participantes se beneficiaron con las mejoras del capital social.

15. *Silvicultura comunitaria y de producción.* Los programas de silvicultura comunitaria de la CONAFOR (Silvicultura comunitaria, PRODEFOR y Cadenas productivas) respaldan una variedad de actividades que incluyen el fortalecimiento de la capacidad, las evaluaciones participativas, la planificación, y en los casos más avanzados, la explotación, el procesamiento y la comercialización de productos forestales, y la certificación. Anteriormente, estos programas estaban respaldados por los proyectos PROCYMAF I y II y sus beneficios netos están bien establecidos. Un análisis económico detallado de las actividades respaldadas por el PROCYMAF II determinó que los programas de producción forestal comunitaria tenían una tasa de rentabilidad interna del 20,2%, mientras que los programas de productos forestales no madereros tenían una tasa de rentabilidad interna del 22,1% (Banco Mundial, 2009)<sup>51</sup>. Se espera que las actividades de silvicultura comunitaria respaldadas en el marco del componente 2 tengan al menos tasas de rentabilidad similares<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> El análisis se basó en los resultados de un trabajo de campo llevado a cabo a finales de 2008 por la Universidad Autónoma Chapingo (UACH) que examinó 22 subproyectos productivos determinados por la demanda (11% de los subproyectos respaldados por el proyecto), que incluían 15 subproyectos de producción forestal comunitaria y 7 proyectos de productos forestales no madereros.

<sup>52</sup> Dos evaluaciones económicas llevadas a cabo en Oaxaca durante la preparación ilustran el potencial. Se determinó que un proyecto de producción maderera (inversión en una unidad de afilado de sierra) tuvo una tasa de rentabilidad interna de aproximadamente 46%, mientras que un proyecto no maderero (producción de agua mineral con una unidad automática para llenar botellas) tuvo una tasa de rentabilidad interna estimada del 66%. Otros análisis recientes en el estado de Durango determinaron que los programas de producción maderera que incluye

16. Estas actividades también son atractivas desde el punto de vista financiero para las comunidades participantes. Los proyectos de producción forestal comunitaria tuvieron una tasa de rentabilidad financiera del 29,3%, mientras que los programas de productos forestales no madereros tuvieron una tasa de rentabilidad financiera del 23,4%.

17. **Componente 2: Consolidación y mejora de los programas forestales de la CONAFOR.** El componente 1 invertirá US\$17,5 millones para coordinar y mejorar los distintos programas forestales de la CONAFOR. Por ejemplo, en el caso del PSAB, este incluirá mejoras continuas de los criterios de prelación para mejorar la selección en áreas que poseen servicios ambientales de mayor valor y aquellas que presentan el mayor riesgo de deforestación; para programar normas y así adaptar mejor las actividades de conservación y los niveles de pago a las condiciones en diferentes partes del país, y para programar la gestión con el fin de reducir los costos de transacción. También se tomarán medidas para combinar los diferentes programas; por ejemplo, se considera como una opción un contrato del PSAB para los bosques comunitarios productivos. En el marco de este componente, los beneficios de la inversión se percibirían como mejoras a nivel de los beneficios generados por los programas forestales. Una mejora en los beneficios anuales netos de US\$0,55 por hectárea solo en el área inscrita en el PSAB sería suficiente para justificar la inversión.

18. **Componente 3: Innovación de REDD+ en áreas de acción temprana.** En el marco del componente 3 se invertirían US\$37 millones para probar el uso del PSAB y otras herramientas, con el fin de reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal. Actualmente, México diseña una estrategia de REDD con el respaldo del FCPF y espera participar en el Fondo del Carbono del FCPF. Los proyectos de acción temprana llevados a cabo en este programa serían un aporte importante al desarrollo de la estrategia de REDD en el país. En particular, si bien resta establecer las normas precisas de un mecanismo de REDD, todas las propuestas actuales sugieren que los pagos de REDD a los países se basen en los resultados: en las emisiones que se evitan al reducir la deforestación y la degradación forestal observadas y al mejorar las reservas forestales de carbono en bosques existentes, en relación con un nivel de referencia acordado. En consecuencia, es fundamental determinar la mejor manera de utilizar la variedad de herramientas disponibles para alcanzar dichos resultados. Por lo tanto, los beneficios de las acciones tempranas en el marco del componente 3 se obtendrán principalmente de la efectividad mejorada de los programas forestales de la CONAFOR en la reducción de las emisiones, en lugar de obtenerse de los beneficios directos propios de las acciones tempranas. De hecho, para asegurar la comprensión cabal de su efectividad, las experiencias piloto de acción temprana respaldadas por el componente 3 incluirán un sólido programa de evaluación de los impactos que aumentará los costos. Por lo tanto, este análisis se centra en las posibles mejoras que generarían las actividades del componente 3 para una estrategia nacional futura de REDD.

19. El INE estimó que entre 2000 y 2007 se evitaron aproximadamente 3 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> gracias a la deforestación evitada por los receptores del PSAB en su muestra

---

hornos de madera, producción de madera laminada y aserraderos modernizados tienen una tasa de rentabilidad interna promedio del 49% (con el porcentaje más alto en un 57%). Estos resultados son sólidos frente a los cambios en los supuestos.

(teniendo en cuenta las reservas forestales de carbono en diferentes tipos de bosques). Al realizar ajustes debido a que los participantes solo se inscribieron para 2,4 de los 7 años cubiertos por el análisis, el INE estima que la deforestación evitada podría haber sido dos veces más elevada para los receptores del PSAB durante toda la extensión de un contrato de cinco años. El promedio de las emisiones reducidas resultantes de todos los receptores del PSAB genera una reducción promedio de aproximadamente 3 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea. Si suponemos que el precio del carbono es de US\$5 por tonelada de CO<sub>2</sub> (con base en el valor implícito por tonelada en el marco de acuerdos recientes que Noruega firmó con Brasil y Guyana), y si suponemos que el 20% se gasta en los costos de transacción<sup>53</sup>, se obtiene un valor de aproximadamente US\$12 por hectárea. Si suponemos que esto se recibe durante 30 años a una tasa de interés del 5%, se genera un pago de aproximadamente US\$0,78 por hectárea por año.

20. Según se indicó, los costos de la CONAFOR para contratar participantes son aproximadamente US\$1,60 por hectárea por año<sup>54</sup>, sin siquiera considerar los costos de oportunidad, por lo que vender créditos de carbono a un mecanismo de REDD a este precio sería una propuesta de pérdida si las ventas de carbono fueran el único beneficio. Sin embargo, estas estimaciones se basan en la deforestación evitada en los primeros años del programa, cuando el riesgo de deforestación no era un criterio de prelación (aun ahora, es solo uno de muchos). Las medidas centradas en áreas con alto riesgo de deforestación (como las áreas de acción temprana) probablemente generen tasas mucho más elevadas de deforestación evitada y reducción de las emisiones. El INE estima que la deforestación entre los participantes podría haberse reducido en un 3,5% en lugar del 1%, si se hubieran seleccionado las áreas con alto riesgo de deforestación. Los beneficios también pueden aumentar al seleccionar bosques cuyas pérdidas podrían generar más emisiones. En la muestra del INE, las reducciones promedio de las emisiones fueron de aproximadamente 170 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea pero variaron entre aproximadamente 113 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea y más de 200 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea. Por lo tanto, existen grandes posibilidades de aumentar las reducciones de las emisiones de un promedio de 3 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea observado en el período hasta 2007. Aunque nunca será posible realizar una selección perfecta, si pudiera mejorarse al punto que 1 de cada 10 de las hectáreas inscritas alcanzaran reducciones promedio de las emisiones de 170 toneladas de CO<sub>2</sub> por hectárea, el beneficio promedio de los pagos por concepto de las unidades de reducción de emisiones de carbono solo, el neto de los costos por participar en el mecanismo de REDD sería de US\$68 por hectárea o US\$4,5 por hectárea por año durante 30 años, a una tasa de interés del 5%.

21. Las actividades que se realizarán en el marco del componente 3 precisamente tienen como fin aprender a generar esas mejoras en la selección, para que pueda diseñarse una

---

<sup>53</sup> Aquí, los costos de transacción son los correspondientes a la participación en el mecanismo de REDD (por ejemplo, para cubrir el costo de los sistemas de monitoreo, información y verificación) y no los correspondientes a la contratación de participantes, que ya se analizaron anteriormente. Dado que México (y otros países) aún están desarrollando sus estrategias de REDD, es imposible saber en esta instancia cuán elevados pueden ser los costos de transacción. El proyecto de carbono Scolel Té en Chiapas (que vende al mercado voluntario de secuestro del carbono) posee costos de transacción de aproximadamente 40% (Tipper, 2002), pero un programa nacional probablemente podría tener costos mucho menores debido a las economías de escala.

<sup>54</sup> Además de los costos de participar en el mecanismo de REDD, pero estos ya se incluyeron al descontar el precio recibido. Véase la nota al pie anterior.

estrategia de REDD a largo plazo para generar más reducciones de las emisiones con la aplicación de cada herramienta seleccionada (ya sea el pago por servicios ambientales u otra). Bastaría con alcanzar los niveles meta mejorados en aproximadamente 575 000 hectáreas, a US\$5 por tonelada de CO<sub>2</sub> para que la inversión del FIP de aproximadamente US\$37 millones sea atractiva desde el punto de vista económico. Como el PSAB actual cubre 2,2 millones de hectáreas, 575 000 hectáreas representan solo un cuarto de su área aproximadamente. Sin embargo, la mejora en la selección también podría lograrse mediante otras herramientas, como la silvicultura comunitaria o las áreas protegidas o combinaciones de herramientas. Además, estas estimaciones son muy conservadoras ya que suponen que la mejora en la selección solo genera beneficios para el carbono. Sin embargo, el aumento en la adicionalidad del PSAB u otros programas generaría también mayores beneficios en los servicios de abastecimiento de agua y en la biodiversidad. Por lo tanto, para ser viable, el umbral para las inversiones del FIP en el contexto del componente 3 se reduciría aun más.

22. El componente 3 podría también respaldar actividades que tienen como fin mejorar las reservas forestales de carbono (la parte “Plus” de REDD+). Un estudio realizado en 2007 por la CONAFOR en Los Tuxtlas, Veracruz (un área con ecosistemas comparables a los del área de acción temprana en Yucatán), evaluó los beneficios de un proyecto que incluía componentes como la reforestación y los sistemas de agrosilvicultura en 15 000 hectáreas y la protección de los bosques en 18 480 hectáreas. Se estimó que el proyecto secuestraría aproximadamente 380 000 toneladas de CO<sub>2</sub> durante 5 años y hasta 1,0 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> en 10 años, lo cual, a un precio neto de US\$4 por tonelada de CO<sub>2</sub>, resultaría en un 16,4%.

#### Bibliografía

Adger, W.N., K. Brown, R. Cervigni y D. Moran. 1995. “Total economic value of forests in Mexico”. *Ambio*, 24(5), pág. 286 a 296.

Alix-García, J., A. de Janvry, E. Sadoulet, J.M. Torres, J. Braña-Varela y M. Zorilla-Ramos. 2005. “An assessment of Mexico’s Payment for Environmental Services Program”. Roma: FAO.

Alix-García, J.M., E. Shapiro y K.R.E. Sims. 2010. “The environmental effectiveness of payments for ecosystem services in Mexico: Preliminary lessons for REDD”. Documento presentado en el IV Congreso Mundial de Economistas Ambientales y de Recursos, Montreal, 28 de junio al 2 de julio de 2010.

Banco Mundial. 2009. “Implementation Completion and Results Report (IBRD-72070) on a loan in the amount of US\$21.3 million to the United Mexican States for the Second Community Forestry Project”. Informe N.º ICR00001093. Washington: Banco Mundial.

Jaramillo, L. 2004. “Estimación del costo de oportunidad del uso de suelo forestal en ejidos a nivel nacional. INE-DGIPEA, Reportes de Investigación. México DF: INE.

Manson, R.H. 2007. “Efectos del uso del suelo sobre la provisión de servicios ambientales hidrológicos: Monitoreo del impacto del PSAH”. México DF: INE.

Muñoz Piña, C. 2011. “Programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos de los Bosques”. Presentado en el Congreso Internacional del PSA, Ixtapan de la Sal, Estado de México, México, del 3 al 5 de agosto de 2011.

Ross, M., B. Depro y S.K. Pattanayak. De próxima aparición. “Assessing the economy-wide effects of the PSA Program”. En: G. Platias y S. Pagiola (comps.) *Ecomarkets: Costa Rica’s Experience with Payments for Environmental Services*. Washington: Banco Mundial.

Tipper, R. 2002. "Helping indigenous farmers participate in the international market for carbon services: The case of Scolel Té". En: S. Pagiola, J. Bishop y N. Landell-Mills (comps.) *Selling Forest Environmental Services: Market-based Mechanisms for Conservation*. Londres: Earthscan.

## Anexo 8: Compromiso del Banco Mundial en relación con el cambio climático en México

1. El Gobierno de México y el Banco Mundial tienen un compromiso profundo y de larga data con respecto al cambio climático. Este compromiso comprende los pasos iniciales de las iniciativas internacionales con el propósito de desarrollar una agenda amplia. Dicho compromiso ha avanzado en los últimos años, gracias a que cada nueva etapa se basa en las medidas anteriores. Actualmente, el compromiso del Banco en relación con el cambio climático en México comprende una amplia gama de instrumentos del Banco, entre los que se incluyen los siguientes:

- a. *Servicios de conocimientos*: asesoramiento sobre diversas opciones de desarrollo para hacer frente al cambio climático en calidad de incubadora de innovaciones.
- b. *Servicios financieros*: incluye financiamiento para inversión, préstamos para políticas de desarrollo, así como financiamiento del Fondo para una Tecnología Limpia en condiciones concesionarias, Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) y otras donaciones. El Banco también proporciona mejoras crediticias, cobertura recíproca de créditos, gestión de riesgos de catástrofes y servicios de asesoramiento.
- c. *Servicios de convocatoria y coordinación*: incluyen intercambio de conocimientos, organización de eventos y coordinación de alto nivel.

2. Se pueden distinguir cuatro etapas de compromiso entre el Banco y México en relación con el cambio climático: i) bases; ii) apoyo inicial; iii) fortalecimiento y iv) consolidación.

3. **Durante la primera etapa, bases (antes de 1999)**, el apoyo del Banco se centraba en proyectos pequeños de inversión en las áreas de gestión forestal, de desperdicios y de transporte. Además, con el lanzamiento del GEF en 1991 México obtuvo nuevas oportunidades de recibir donaciones para proyectos relacionados con la biodiversidad, el cambio climático, las aguas internacionales, la degradación del suelo, la capa de ozono y los contaminantes orgánicos persistentes. Si bien el cambio climático no se incluyó expresamente en los proyectos, esta etapa sentó las bases del compromiso entre el Banco y México en relación con el cambio climático y llevó a la creación de la Oficina Mexicana para la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero en 1999.

4. **La segunda etapa, apoyo inicial (1999 a 2007)**, corresponde a la ratificación por parte de México de su adhesión al Protocolo de Kyoto, que condujo al establecimiento de una estrategia nacional y de un comité sectorial para abordar problemas relacionados con el cambio climático. Durante esta etapa, el apoyo a la agenda sobre el cambio climático se hizo explícito. Los proyectos se enfocaron principalmente en sectores específicos como el transporte limpio, el manejo de residuos y el suministro de energía. El liderazgo del Banco respecto del conocimiento sobre el cambio climático fue reconocido por una serie de servicios de conocimiento y representó una nueva relación con el Gobierno de México, que trascendía los servicios financieros tradicionales.

5. **En la tercera etapa, fortalecimiento (2007-10)**, el apoyo del Banco se enfocó en estrategias intersectoriales para abordar el cambio climático y estuvo estrechamente relacionado con la Estrategia Nacional de Cambio Climático. Lo relevante de este período fue el DPL para el

cambio climático (US\$501 millones), que se presentó al Directorio Ejecutivo para su aprobación junto con una nueva estrategia de alianza con el país. En esta etapa, se llevaron a cabo más actividades analíticas y de conocimiento, lo que refleja la experiencia técnica del Banco en materia de cambio climático. Una de las actividades clave desarrolladas durante esta etapa fue la elaboración del plan de inversión para el Fondo de Tecnología Limpia, el cual respalda los objetivos de crecimiento con bajo nivel de emisiones de carbono en el marco del Plan Nacional de Desarrollo de México 2007-12, la Estrategia para el Cambio Climático y el Programa Especial para el Cambio Climático. La elaboración del plan de inversión estuvo dirigida por el Gobierno de México y el Banco en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Financiera Internacional.

6. **La cuarta y actual etapa, consolidación (2010-),** se centró en la incorporación de la mitigación y adaptación al cambio climático a través de los distintos sectores y niveles gubernamentales. Algunos de los instrumentos clave que se utilizaron durante esta etapa y que se encuentran actualmente en curso son los siguientes:

- a. El Programa de Transformación del Transporte Urbano (P107159, 2010) que combina distintos instrumentos del Banco, contribuye a la transformación del transporte urbano en las ciudades mexicanas para lograr un camino de crecimiento con niveles más bajos de emisiones de carbono y mejora de la calidad de los sistemas de transporte urbanos.
- b. El DPL para el Crecimiento Verde (P115608, US\$1504 millones) que reconoció y apoyó las medidas de mitigación intersectoriales incluidas en los objetivos del Programa Especial de Cambio Climático.
- c. El DPL para bajas emisiones de carbono (P121800, 2010) por el monto de US\$401 millones, que reconoció y apoyó las reformas del Gobierno y la implementación de políticas y programas en el marco del Programa Especial de Cambio Climático. Este DPL incluyó a los sectores forestales, de energía, transporte y vivienda urbana y fue documentado por el estudio sobre bajas emisiones de carbono (MEDEC, P108304).
- d. El Programa Subnacional de Cambio Climático (P105849, P122021 2010-) que está integrado por una serie de actividades como los planes subnacionales de cambio climático, las donaciones para el desarrollo local sostenible y de la Alianza de Ciudades para contribuir al desarrollo de estrategias municipales para el cambio climático.
- e. Los instrumentos anteriores se complementan mediante un compromiso en el sector del agua y el cambio climático, el cual define una serie de instrumentos integrados, que incluyen el DPL para la Adaptación al Cambio Climático en el Sector del Agua.

7. **Las actividades en curso y planificadas para el año fiscal 2012 y el año fiscal 2013 consolidarán el compromiso mediante la incorporación de nuevos sectores e instrumentos con actividades como:**

- a. El DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático (P120170, año fiscal 2012) busca reducir los impactos del cambio climático entre los pobres mediante políticas para: a) promover el desarrollo territorial sostenible y reducir la vulnerabilidad a desastres naturales; b) fortalecer la planificación a largo plazo para la adaptación al cambio climático, y c) implementar medidas sobre el cambio climático favorables a los pobres en el sector forestal.

- b. El DPL para la Adaptación a los Ecosistemas (año fiscal 2013) que se desarrollará en el contexto del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático y apoyará medidas de políticas para crear resiliencia mediante la adaptación basada en los ecosistemas, que aborda simultáneamente los desafíos de la adaptación al cambio climático y protege la biodiversidad y los paisajes que son esenciales para el bienestar del ser humano y brindan servicios económicamente valiosos.
- c. Otras actividades futuras incluyen el préstamo para una inversión específica para los servicios hidrometeorológicos (P126487, año fiscal 2012), la revisión del gasto público en el cambio climático (año fiscal 2012) y el préstamo para la inversión en eficiencia energética (gestión de la oferta) (año fiscal 2013).
- d. El paquete de colaboración sobre bosques y clima conformado por el Fondo de Preparación del FCPF y el Fondo del Carbono, el pilar forestal del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático, el préstamo para una inversión específica propuesto, la operación de inversión del FIP y las donaciones del PROFOR para servicios de asesoramiento.

## **Anexo 9: Enseñanzas aprendidas en proyectos anteriores y compromiso de REDD+**

1. El diseño del proyecto propuesto se enriqueció mediante enseñanzas y recomendaciones de diversas iniciativas previas. En este anexo se analizan los logros y las enseñanzas aprendidas en el PROCYMAF (P007700, P035751), el COINBIO (P066674) y el PSA (P089171). También se analizan los instrumentos desarrollados y los desafíos que enfrentan ambos proyectos.
2. **Principales logros del PROCYMAF.** El PROCYMAF comenzó como un proyecto piloto del Banco para ayudar a las comunidades forestales y a los ejidos a mejorar la gestión y conservación de sus bosques y generar fuentes de ingreso alternativas de manera sostenible. El proyecto fue altamente exitoso y se expandió rápidamente de uno a tres estados durante la primera etapa (1997-2003). El Banco continuó su respaldo al Gobierno de México al aprobar un préstamo para una segunda etapa (2004-08) el cual perfeccionó sus instrumentos de asistencia y expandió su cobertura a tres estados más.
3. El proyecto introdujo y reforzó un nuevo paradigma de intervenciones del Gobierno en el sector forestal, al reconocer que las comunidades tenían el derecho de manejar sus propios bosques como recursos del acervo común, con base en su control directivo y en las instituciones consuetudinarias, las tradiciones y los reglamentos internos. Esto difiere del modelo anterior de concesiones en el cual el Gobierno y el sector privado administraban los bosques y controlaban los activos mediante el pago a las comunidades de una pequeña cuota por la madera en pie, que no reflejaba el valor real de la madera.
4. El diseño del proyecto reconoció el gran valor del capital social para la silvicultura comunitaria e introdujo los mecanismos para crear y fortalecer ese capital en diferentes niveles de jerarquía (por ejemplo, en comunidades individuales, horizontalmente entre comunidades de una región particular y verticalmente al vincular las comunidades locales con organizaciones de segundo y tercer nivel y con instituciones federales de gobierno). Surgieron nuevas formas de capital social debido al desarrollo de alternativas para que los organismos gubernamentales se comprometieran con las organizaciones comunitarias.
5. El proyecto condicionó su respaldo a las comunidades que tenían un nivel mínimo de organización y de estructuras directivas. Se basó en instituciones comunitarias en las cuales las decisiones se tomaban de manera democrática, transparente y sobre la base de estatutos o reglamentos internos que regulaban el uso de recursos naturales del acervo común e incluían sanciones que se aplicaron efectivamente. Si no se cumplía con estas condiciones, el proyecto no financiaba los subproyectos de inversión y en cambio asistía a las comunidades en el desarrollo de dichas condiciones.
6. En el ámbito regional, el proyecto también contribuyó a crear comités regionales participativos que integraban comunidades forestales (y otras partes interesadas relevantes, como el sector privado y los prestadores de servicios técnicos privados), y que tenían lugar en un área geográfica específica. Estas nuevas instituciones intermedias, otra forma de capital social, facilitaron la integración y unificación de los productores locales, lo que les dio más poder para negociar los precios de la madera, respaldo del Gobierno para infraestructuras viales y otras

inversiones locales y una fuerte opinión para participar en organizaciones de segundo y tercer nivel para influir en las políticas sectoriales.

7. El proyecto introdujo una tipología de empresas de silvicultura comunitaria que reconocía cuatro niveles de desarrollo diferentes. Esta tipología se utilizó para diseñar instrumentos y metodologías especiales con el fin de asistir a las comunidades de una manera diferenciada, de acuerdo con sus necesidades y condiciones específicas. Los promotores pagados por el proyecto brindaron asistencia habitual e individualizada a las comunidades para asistirlos en calidad de “extensionistas forestales”, y las orientaban en cada paso del proceso: identificación de una actividad productiva, selección de un prestador de servicios técnicos, ejecución de un subproyecto y realización de actividades de monitoreo y evaluación.

8. El proyecto también se basó en la disponibilidad de los prestadores locales de servicios técnicos privados para asistir a las comunidades en el desarrollo y la ejecución de sus iniciativas productivas. El proyecto estableció un padrón de prestadores de servicios técnicos certificados y lo puso a disposición de las comunidades beneficiarias que eligieron contratarlos en función de las calificaciones y la experiencia. El Gobierno no intervino en esta selección como ocurrió en el pasado. Además de poder seleccionar sus propios prestadores de servicios técnicos, las comunidades ahora eran responsables de supervisar y evaluar su trabajo y rendimiento.

9. El capital humano fue otro elemento de gran importancia para el desarrollo de la comunidad. La capacitación para los miembros de la comunidad y los prestadores de servicios técnicos produce resultados significativos que se miden en términos de una participación más activa de los miembros de la comunidad en actividades de gestión forestal y de una mejora en la calidad del servicio prestado por los prestadores de servicios técnicos.

10. El proyecto implementó numerosas iniciativas para crear y fortalecer el capital social y las capacidades técnicas mediante diversos instrumentos y metodologías que fueron diseñadas y se aplicaron con un enfoque participativo. Algunos de estos instrumentos incluían evaluaciones participativas rurales, planes de zonificación comunitaria, planes de gestión forestal, actividades entre comunidades y desarrollo de estatutos y reglamentos comunitarios.

11. Las comunidades que recibían asistencia del PROCYMAF no solo mejoraron la gestión de sus recursos forestales y expandieron los beneficios derivados de ellos, sino que también desarrollaron la capacidad para hacer uso de los fondos de otros programas, tanto de la CONAFOR como de otros organismos gubernamentales. Un ejemplo de esto fue el acceso al PSA, en el cual 206 comunidades recibieron aproximadamente 395 millones de pesos mexicanos, y que cubría cerca de 300 000 hectáreas (aproximadamente el 30% de los subproyectos del PSA fueron el resultado directo de los planes de zonificación comunitaria que identificaron áreas admisibles para este programa).

12. **Principales logros del PSA.** Financiado a través de un préstamo del BIRF de US\$45 millones y de una donación del GEF de US\$15 millones, el PSA tuvo como objetivo mejorar la prestación de servicios ambientales de importancia nacional y mundial y garantizar su sostenibilidad. Además, el proyecto también contribuyó a la protección de la diversidad biológica y de los ecosistemas forestales y de montaña de México, de importancia mundial. El

proyecto fue aprobado el 29 de marzo de 2006 y concluyó el 30 de junio de 2011 luego de una exitosa ejecución durante cinco años.

13. Este proyecto también contribuyó al establecimiento de un fondo de dotación para financiar los esquemas de pago por servicios ambientales para la conservación de la biodiversidad de importancia mundial en los casos en los que no existen otras fuentes de financiamiento. Durante el curso de este proyecto exitoso, se obtuvieron al menos 500 000 hectáreas adicionales mediante contratos de servicios ambientales (de fuentes existentes), que contribuyen al aumento de los servicios de conservación hidrológica y de la biodiversidad y de secuestro de carbono. Se presentaron hasta 53 propuestas de proyectos de secuestro de carbono a PRONATURA para una posible comercialización. Un proyecto en Oaxaca logró comercializar 78 821 toneladas de carbono en 2973 hectáreas entre 2008 y 2011. Además, actualmente se respaldan aproximadamente cuatro mecanismos locales independientes de pago por servicios ambientales para contratar (comprar y generar) servicios ambientales en áreas prioritarias en la cuenca del río Pixquiac, Veracruz; en las Fábricas del Agua Centro de Sinaloa; SAS Veracruz y cuenca del Alto Nazas Irritila.

14. En el ámbito de los beneficios mundiales, el proyecto produjo aproximadamente 317 265 hectáreas de contratos de biodiversidad que incluyen bosques y otros ecosistemas naturales de importancia mundial en materia de biodiversidad, conservados eficazmente por los propietarios (protección y gestión sostenible). Al final del proyecto, hay en curso 5409 contratos de pago por servicios ambientales para conservar los bosques u otros ecosistemas naturales, contando solo los contratos hidrológicos que están a favor de la conservación de los bosques.

15. **Desafíos para el PROCYMAF y el PSA.** Ambos proyectos demostraron ser más efectivos en áreas con niveles más elevados de capital natural (por ejemplo, productos y servicios madereros y no madereros), y donde existe un nivel mínimo de capital social. En las áreas en las que el capital natural se había degradado, no estaba presente o tenía poco valor comercial, y en comunidades en las cuales las estructuras sociales y las instituciones de gobierno eran débiles o estaban deterioradas, el proyecto fue menos exitoso.

16. Los instrumentos desarrollados por el PROCYMAF implican un uso intensivo de mano de obra y presupuesto y requieren unidades locales de ejecución bien equipadas y técnicamente sólidas que pueden ofrecer asistencia individualizada, constante y adaptada a las comunidades beneficiarias. El proyecto se diseñó como una operación piloto para generar nuevas experiencias, con el fin de influir en las políticas forestales y los programas para respaldar la silvicultura comunitaria. La expansión y ampliación de los instrumentos desarrollados por el PROCYMAF deben orientarse cuidadosamente a las áreas prioritarias seleccionadas donde existen las condiciones adecuadas de capital social y natural.

17. El proyecto también fue limitado en su capacidad para promover asociaciones y empresas conjuntas entre comunidades o entre la comunidad y las empresas privadas. Esto es un paso importante que las empresas de silvicultura comunitaria, particularmente las menos desarrolladas, deben dar para aumentar sus escalas de producción, integrarse de manera más vertical en cadenas productivas, agregar valor a sus productos y ser más eficientes en los mercados de productos forestales que continúan emergiendo y resultan altamente competitivos.

El proyecto tampoco fue bueno en lo que se refiere a la identificación y ejecución de otras estrategias para mejorar la competitividad de las empresas de silvicultura comunitaria en estos mercados emergentes.

18. Se podrían haber realizado más iniciativas para expandir las oportunidades a grupos de jóvenes y mujeres, y a residentes de comunidades sin derechos formales (avecindados). El proyecto financió el establecimiento de pequeñas empresas a cargo de mujeres (por ejemplo, plantas de embotellamiento de agua y comercialización de productos no madereros), que fueron exitosos pero limitados en su alcance. Sin embargo, se tomaron pocas medidas respecto de los grupos de jóvenes y avecindados.

19. Uno de los desafíos más importantes que debió enfrentar el PSA fue equilibrar la definición y aplicación de procedimientos operacionales y criterios de admisibilidad bien definidos, con un enfoque flexible en los proyectos que permite enfoques más orientados y específicos del emplazamiento. El PSA implementó sistemas de pago diferenciados a fin de tener en cuenta la magnitud de los beneficios que se han de lograr a través de la conservación y los costos de esa conservación.

20. Otro desafío importante fue la incorporación de grupos de pobres y marginados en calidad de prestadores de servicios. Esto requiere inversiones significativas en lo relativo a la capacitación y la creación de capacidades para los ejidos desatendidos y menos organizados.

21. **Lecciones aprendidas en el PROCYMAF.** Una de las lecciones más importantes del proyecto fue demostrar que las comunidades forestales indígenas y no indígenas eran capaces de realizar una gestión sólida de sus recursos forestales de propiedad colectiva para la pequeña y mediana producción y comercialización de productos forestales y no forestales de manera sostenible.

22. El capital social en diferentes niveles (por ejemplo, organizaciones comunitarias y regionales) es un elemento central en el desarrollo de las iniciativas de silvicultura comunitaria que conduce a la gestión y conservación sostenible de los recursos forestales de propiedad colectiva. A pesar de las dificultades para evaluar el capital social, el proyecto fue exitoso en este aspecto ya que utilizó indicadores sustitutos como reglamentos internos formales de la comunidad, niveles de participación en las reuniones de asamblea, planes de zonificación comunitaria y participación en las actividades que se realizan entre las comunidades.

23. La inclusión de grandes áreas que se encontraban bajo diferentes esquemas de planificación y gestión forestal contribuye a la conservación forestal y a la sostenibilidad ambiental. El proyecto facilitó la expansión de la gestión sostenible de la tierra a través de sus planes de zonificación, gestión forestal y conservación.

24. Los planes de zonificación comunitaria son herramientas excelentes para que las comunidades se focalicen en sus esfuerzos de desarrollo y conservación, y al mismo tiempo facilitan el acceso a otros programas de donantes y del Gobierno, como el pago por servicios ambientales y más recientemente REDD+.

25. La promoción de conexiones entre sectores, temas e instituciones puede generar mayores impactos en el sector forestal. La silvicultura tiene vínculos con muchos otros sectores (por ejemplo, la agricultura, el agua, el medio ambiente y la conservación). La comprensión de estas conexiones y la mejora de la comunicación con los principales organismos pueden contribuir a guiar el desarrollo del sector forestal y generar mayores impactos.

26. **Lecciones aprendidas en el proyecto COINBIO.** Resulta difícil implementar en el corto plazo los modelos de gestión descentralizada, que incluyen múltiples niveles de gobierno. Sin embargo, generan importantes beneficios desde el punto de vista del gobierno en el largo plazo. La gestión descentralizada y una sólida focalización en la participación de los actores llevan a la obtención de los mejores impactos a largo plazo. La participación en la toma de decisiones durante la ejecución también aumenta la probabilidad de que las actividades sean sostenibles después del cierre del proyecto, ya que aumenta la identificación de las partes interesadas con el proyecto.

27. El capital social es un resultado importante de las inversiones pero resulta difícil cuantificarlo mediante los métodos tradicionales de análisis económico y financiero. Deben encontrarse indicadores o modelos para resaltar el valor de los beneficios. Los métodos tradicionales de valoración económica de la tasa de rentabilidad interna y del valor neto actualizado no siempre capturan el valor de la generación de capital social. Las inversiones que no generan rentabilidad financiera que se pueda medir en forma directa deben medirse indirectamente. Se necesitan nuevas herramientas para que los analistas puedan enfrentar las demandas, que son cada vez más importantes.

28. Los proyectos de conservación comunitaria pueden servir como un punto central para la organización y para superar los ciclos de conflicto en las comunidades. Muchas comunidades enfrentan conflictos internos relacionados con la disputa sobre la tierra, las políticas, la gestión financiera y el liderazgo, mientras que otras pueden verse afectadas por la disolución de la cohesión social y la focalización en el desarrollo. El modelo y enfoque de conservación que promueve el proyecto generó un tema relativamente no controversial en el que las comunidades pueden concentrarse y contribuyó a revitalizar el diálogo y la cooperación en otras cuestiones de la comunidad.

29. Los enfoques determinados por la demanda son más efectivos cuando las capacidades organizativas de la comunidad son relativamente altas. Estos enfoques imponen gran parte de la carga en las comunidades para que preparen sus presentaciones, papeleo y documentos legales, y al mismo tiempo se requiere de evaluaciones y asistencia técnicas especializadas. Sin embargo, cuando las comunidades destinatarias tienen capacidades muy limitadas, la curva de aprendizaje puede ser muy elevada y puede retrasar la implementación. Esto es especialmente problemático cuando se exigen o se esperan períodos de ejecución cortos.

30. **Lecciones obtenidas en el PSA.** Los resultados exitosos de la ejecución del PSA podrían atribuirse en parte a la incorporación de las lecciones aprendidas en experiencias anteriores en México (los programas de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos y Captura de Carbono, Biodiversidad y Sistemas Agroforestales) y en otros países (proyecto Ecomercados en Costa Rica). Las siguientes lecciones de la ejecución contribuyeron al diseño del proyecto propuesto:

31. *El alto nivel de apoyo del Gobierno.* El alto nivel de compromiso por parte del Gobierno y las asignaciones presupuestarias sustanciales fueron fundamentales para el éxito del PSA. El respaldo por parte de miembros prestigiosos de los círculos académicos y los estudios llevados a cabo proporcionaron credibilidad al programa y contribuyeron a obtener el apoyo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la gran mayoría de la cámara del Poder Legislativo. Esto garantizó la continuidad y la expansión del presupuesto de la CONAFOR y respaldó los ajustes necesarios en materia de legislación.

32. *Establecimiento de mecanismos interinstitucionales sólidos.* El programa expandió y creó nuevos dispositivos para la creación de mecanismos locales específicos del emplazamiento para el pago de servicios ambientales que incluyen al Gobierno estatal y municipal y al sector privado. La Comisión Nacional del Agua es líder en la creación e implementación de estos mecanismos locales. Esto contribuyó a la expansión del proyecto más allá de las áreas destinatarias originales. El PSA también creó alianzas con instituciones de conservación de la biodiversidad como el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, The Nature Conservancy y la Fundación Rare para la promoción y el fortalecimiento de las asociaciones locales de beneficiarios.

33. *Desarrollo de métodos sólidos de monitoreo y evaluación.* La credibilidad de los programas de servicios ambientales se basa no solo en el monitoreo fiduciario sino principalmente en la cuantificación de los impactos reales de los servicios ambientales. El PSA desarrolló un sistema de monitoreo y evaluación que incluye la definición de valores de referencia, el monitoreo periódico de la cubierta vegetal con tecnologías de teledetección y un trabajo de campo intenso para la evaluación de los impactos ambientales y sociales. El sistema debe perfeccionarse y mejorarse para adaptarse a la expansión del programa actual en el marco de la nueva operación.

34. **Contribuciones a la nueva operación.** La nueva operación capitaliza las estrategias, los instrumentos y las metodologías generadas por el PROCYMAF en sus más de 10 años de existencia y por los 5 años de ejecución del PSA. Programas como este pueden utilizarse como un “orientador” que primero interviene en un área seleccionada para fortalecer el patrimonio social y humano y sienta las bases para las inversiones adicionales de los programas de la CONAFOR (por ejemplo, PRODEFOR, Cadenas productivas, PSAB) y otros programas gubernamentales.

35. El respaldo y la orientación que se ofrecen inicialmente a las comunidades para llevar a cabo evaluaciones participativas rurales, planes de zonificación comunitaria y estatutos y reglamentos comunitarios demostraron ser convenientes y casi una condición para la ejecución exitosa de la mayoría de los programas ProÁrbol. Como se mencionó anteriormente, el PSA ha sido uno de los más beneficiados ya que las comunidades utilizaron sus planes de zonificación para identificar las áreas admisibles para el pago. Las comunidades que alcanzan este nivel de desarrollo podrían también ser buenos candidatos para implementar las actividades de REDD+ en las regiones prioritarias seleccionadas que podrían recibir el respaldo del componente 3 de este proyecto.

36. **Enseñanzas aprendidas de las iniciativas tempranas de REDD+ a nivel mundial.** En los párrafos siguientes se resumen algunas de las enseñanzas aprendidas de las iniciativas tempranas de REDD+ en todo el mundo:

37. *Participación de las partes interesadas.* Los países luchan para encontrar la manera de hacer operativa la inclusión de las partes interesadas en la política y ejecución de REDD+. Esta cuestión suscita nuevos temas de control sobre la gestión de los recursos y los respectivos procesos de toma de decisiones.

38. *Desafíos intersectoriales.* REDD+ presenta nuevos desafíos en la coordinación sectorial que pueden resolverse mediante la incorporación de la estrategia de REDD+ en los marcos normativos principales y mediante la movilización de la voluntad política decisiva.

39. *Tiempo.* Se necesita tiempo, espacio, flexibilidad para experimentar con REDD+ en los próximos años. REDD+ requiere reunir recursos financieros, personal especializado y capacidad institucional de manera oportuna. El tiempo político también es fundamental para continuar con el progreso que se ha logrado.

40. *Enseñanzas derivadas de experiencias previas.* Si bien REDD+ puede ser un concepto nuevo, su éxito dependerá de la manera en que pueda integrar los instrumentos existentes y las lecciones aprendidas para formar nuevos enfoques de políticas que permitan la gestión efectiva de los recursos naturales y el intercambio de los beneficios y las cargas.

41. *REDD+ depende de los incentivos financieros y de la gestión de gobierno.* Experiencias anteriores confirmaron que el éxito de REDD+ enfrenta dos desafíos clave: el primero es que a corto y mediano plazo otras formas de uso de la tierra son a menudo más valiosas que los bosques. El segundo es la incapacidad o la falta de ejecución de la legislación existente y de las regulaciones para detener la deforestación y la degradación.

42. *Alcance nacional con obras de ejecución subnacional y local.* REDD+ ofrece una magnitud y un alcance que no eran posibles mediante enfoques basados en proyectos. Un marco contable en el ámbito nacional permitiría superar los problemas relacionados con la ejecución a nivel del proyecto como la fuga y la adicionalidad y además permite realizar diversas actividades subnacionales.

43. *Alianzas.* Una alianza entre las partes interesadas en el uso de la tierra tropical, que en ocasiones son controvertidas, puede encontrar maneras de comunicar y explorar temas altamente sensibles a políticas si genera confianza y disposición para compartir nuevas ideas.

44. *Problemas metodológicos.* El abordaje de problemas metodológicos como el nivel de referencia y la medición, la información y la verificación es un requisito de ingreso fundamental para los programas de REDD+. En ausencia de una orientación clara en materia de políticas a nivel internacional y de señales de los precios para REDD+, los países podrían embarcarse en un enfoque escalonado y “útil en todo caso” para comenzar a fortalecer la capacidad.

45. *Financiamiento de REDD+*. Las primeras iniciativas para financiar REDD+ revelaron una paradoja: en lugar del alto nivel de compromisos internacionales con el financiamiento de REDD+, la mecánica de los programas multilaterales para trasladar los recursos a los países asociados a REDD+ exige una diligencia debida y salvaguardas que mejoren la calidad y la inclusión de las iniciativas de REDD+ pero tienden a retrasar el flujo de fondos para los países.

## Anexo 10: Programa de Inversión Forestal

1. **Programa de Inversión Forestal (FIP).** El Programa de Inversión Forestal forma parte del Fondo de Inversión en el Clima<sup>55</sup>. Respalda las iniciativas de REDD+ en los países en desarrollo para reducir la deforestación y la degradación forestal y promueve la gestión forestal sostenible, que contribuye a la reducción de las emisiones y a la protección de las reservas de carbono. El FIP logra esto mediante el financiamiento transitorio inicial para reformas que le permita prepararse para esa tarea, y mediante la promoción de inversiones públicas y privadas identificadas por medio de las estrategias nacionales de preparación para REDD+. El FIP tiene en cuenta las prioridades y estrategias de cada país para la contención de REDD+ y al mismo tiempo desarrolla iniciativas forestales existentes y relacionadas. Promueve las inversiones programáticas para realizar un cambio transformador en el sector forestal o en los sectores que afectan a los bosques. Principalmente, las actividades financiadas por el FIP financiarán iniciativas destinadas a abordar las causas fundamentales de la deforestación y la degradación de los bosques.
2. México fue seleccionado como el país piloto para el FIP en julio de 2010. En junio de 2011, el subcomité del FIP propuso asignar a México US\$32,16 millones en donaciones y US\$27,84 millones para financiar en condiciones concesionarias, por un total de US\$60 millones. La CONAFOR es la agencia de coordinación operacional por parte del Gobierno de México. El Gobierno de México escogió al BIRF como el banco multilateral de desarrollo coordinador al considerar la colaboración de larga data de la CONAFOR con el BIRF en lo que respecta a la silvicultura, el cambio climático y la agenda de REDD.
3. Además de las asignaciones a los ocho países piloto, el FIP destinó en principio entre US\$50 millones y US\$75 millones para proporcionar apoyo directo a los pueblos indígenas y a las comunidades locales. El objetivo de este mecanismo de donaciones específico es asegurar “la participación total, efectiva y constante de los pueblos indígenas y de las comunidades locales en el diseño y la ejecución de las estrategias de inversión del FIP (...) Esta participación dependerá en gran medida del fortalecimiento de la capacidades de estos grupos para cumplir un papel activo e informado en los procesos nacionales de REDD+ en general y en los procesos del FIP en particular, como así también dependerá del reconocimiento y respaldo de sus derechos de tenencia de la tierra, funciones de protección de los bosques y los sistemas tradicionales de gestión forestal”. Actualmente, el subcomité del FIP está finalizando el diseño y las modalidades operacionales de los objetivos de desarrollo del milenio.
4. **Plan de inversión del FIP para México.** Sobre la base del trabajo analítico llevado a cabo mediante el proceso de preparación para REDD+, el plan de inversión del FIP presenta las causas inmediatas o directas y las respectivas causas subyacentes de la deforestación y la degradación como un punto de partida para el diseño de las intervenciones prioritarias para el financiamiento del FIP en áreas prioritarias de acción temprana. En el cuadro 1 se resumen las causas subyacentes y directas de la deforestación y degradación y las medidas de mitigación propuestas.

---

<sup>55</sup> <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/1956>.

5. *Oportunidades para reducir los gases de efecto invernadero en México.* En 2010, el INE identificó distintas actividades en el sector forestal de México con un potencial de reducción de las emisiones de 58 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> para 2020 y 96 millones de toneladas para 2030. Estas proyecciones indican que el sector forestal en México sería un sumidero neto en 2022. Se espera que el plan de inversión del FIP sea un instrumento estratégico que pueda contribuir a la generación de un entorno propicio para estas actividades y alcance este objetivo<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> SEMARNAT/INE (2010) Potencial de mitigación de gases de efecto invernadero en México al 2020 en el contexto de la cooperación internacional.

**Cuadro 1: Principales causas de la deforestación y la degradación forestal en las áreas de acción temprana de REDD+: Plan de inversión del FIP en México**

Tipo de bosque	Causas subyacentes	Causas directas	Medidas de mitigación posibles
<p><b>Bosques tropicales secos</b></p>	<p><i>Económicas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Margen de beneficio bajo de la gestión forestal.</li> <li>• Acceso limitado a los servicios financieros para la gestión forestal de las comunidades indígenas y locales (ejidos).</li> </ul> <p><i>Políticas e institucionales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Altos costos de transacción debido al cumplimiento de la regulación forestal.</li> <li>• Filtraciones e incentivos perversos para la producción agrícola y ganadera.</li> </ul> <p><i>Sociales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prácticas informales de arrendamiento de la tierra y aparcería en tierras forestales locales y comunitarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transformación de tierras forestales para destinarlas a la producción de alimentos de subsistencia en transición a tierra de pastoreo para la ganadería extensiva para la producción de carne en comunidades locales e indígenas y en haciendas pequeñas.</li> <li>• Transformación de tierras forestales para la agroindustria (agave).</li> <li>• Degradación forestal para la ganadería extensiva, el pastoreo en tierras comunitarias locales e indígenas.</li> <li>• Transformación de la tierra forestal debido al desarrollo urbano; infraestructura para el asentamiento humano.</li> <li>• Degradación forestal debido a la tala ilícita y a la sobreexplotación para la producción de leña y carbón vegetal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política agrícola y ganadera, legislación y análisis de la ejecución del programa, y recomendaciones a corto y mediano plazo para prevenir incentivos perversos, impactos indirectos no deseados y filtraciones, reformas del programa, la política y la coordinación institucional.</li> <li>• Análisis de las normativas forestales y recomendaciones al respecto; análisis y simplificación del control forestal y de los procedimientos de supervisión para reducir los costos de transacción y promover prácticas ambientales óptimas.</li> <li>• Acuerdos de cooperación entre los organismos gubernamentales rurales para la alineación e implementación de políticas sectoriales y medidas multisectoriales para implementar la agricultura sostenible integrada, la ganadería y los programas forestales en paisajes forestales.</li> <li>• Establecimiento de una entidad de gestión forestal para coordinar los programas de asistencia técnica, el financiamiento, los programas sobre el uso de la tierra, la gestión forestal sostenible y el desarrollo de las comunidades indígenas y los ejidos.</li> <li>• Diseño y ejecución de programas de desarrollo multisectorial, apoyo a los servicios financieros y promoción de sistemas de producción agrícola, ganadera y forestal sostenibles, con énfasis en la labranza de bajo impacto, la agrosilvicultura, las prácticas silvopastorales y las técnicas agroecológicas.</li> <li>• Identificación y promoción de las prácticas óptimas para la extracción de productos forestales no madereros (fibra natural y bromelias).</li> <li>• Análisis socioeconómico de los avecindados y de las personas sin tierra y recomendaciones para prevenir los impactos ambientales, desde el acceso informal hasta el uso de los recursos naturales.</li> </ul>

<p><b>Bosques tropicales húmedos</b></p>	<p><i>Económicas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Margen de beneficio bajo para la gestión forestal.</li> <li>• Acceso limitado a los servicios financieros para las actividades de gestión forestal de las comunidades locales (ejidos) e indígenas relacionadas con la falta de infraestructura productiva y la asistencia técnica limitada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transformación forestal primaria y secundaria debido a la expansión comercial y agroindustrial (caña de azúcar, agave, jatrofa, palma de aceite café, etc.) en comunidades locales e indígenas y en haciendas pequeñas.</li> <li>• Transformación forestal primaria debido a la expansión del pastoreo para la ganadería extensiva en tierras comunitarias locales e indígenas y en haciendas pequeñas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política agrícola y ganadera, legislación y análisis de la ejecución del programa, y recomendaciones a corto y mediano plazo para prevenir incentivos perversos, impactos indirectos no deseados y filtraciones, reformas del programa, la política y la coordinación institucional.</li> <li>• Análisis de las normativas forestales y recomendaciones al respecto; análisis y simplificación del control forestal y de los procedimientos de supervisión para reducir los costos de transacción y promover prácticas ambientales óptimas.</li> <li>• Programas de asistencia técnica y de servicios financieros para el desarrollo de la cadena de suministro y la incorporación de valor agregado en la producción forestal.</li> </ul>
	<p><i>Políticas e institucionales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de asistencia sectorial para la agroindustria que contribuyen indirectamente a la deforestación y degradación.</li> <li>• Capacidad limitada del Gobierno para el control y la supervisión forestal.</li> <li>• Altos costos de transacción debido al cumplimiento de la regulación forestal.</li> <li>• Políticas de desarrollo turístico y urbano y falta de salvaguardas ambientales y de aplicación apropiada de la legislación.</li> <li>• Falta de cumplimiento y aplicación de la legislación relativa al desarrollo urbano y turístico por parte de los Gobiernos estatales y municipales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Degradación de bosques primarios y secundarios debido a la tala selectiva y a la sobreexplotación de madera y especies no madereras de alto valor en tierras comunitarias locales e indígenas y en haciendas pequeñas.</li> <li>• Degradación de los bosques primarios debido a la sobreexplotación y a las prácticas de silvicultura inadecuadas como consecuencia de los contratos de tala de madera en pie de la industria forestal comunitaria.</li> <li>• Transformación de los manglares y bosques aluviales debido al turismo y a la infraestructura de desarrollo urbano en los ecosistemas costeros de la península de Yucatán y Jalisco.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de asistencia técnica y de servicios financieros para el desarrollo de la cadena de suministro y la incorporación de valor agregado en la producción forestal.</li> <li>• Acuerdos de cooperación entre los organismos gubernamentales de desarrollo rural para la alineación e implementación de políticas sectoriales y medidas multisectoriales para implementar la agricultura sostenible integrada, la ganadería y los programas forestales en paisajes forestales.</li> <li>• Establecimiento del organismo de gestión territorial para coordinar y facilitar las iniciativas de asistencia técnica y los servicios financieros para la gestión forestal sostenible.</li> <li>• Programas de asistencia técnica y de servicios financieros para el desarrollo de la cadena de suministro y la promoción de la incorporación de valor agregado en la producción forestal.</li> <li>• Implementación de sistemas de verificación simples para asegurar el origen legal de la madera, con el fin de prevenir actividades ilícitas en las operaciones forestales y el comercio relacionado.</li> <li>• Participación de promotores de las comunidades indígenas y locales en el monitoreo de los contratos de explotación de la industria forestal comunitaria, para prevenir prácticas socioeconómicas y ambientales inadecuadas.</li> <li>• Diseño y ejecución de programas de comunicación sobre información del mercado de los productos forestales.</li> <li>• Desarrollo del Sistema Nacional de Certificación Forestal.</li> <li>• Análisis del estado de conservación de las especies de madera de alto valor comercial e identificación de especies menos conocidas.</li> <li>• Análisis ambiental y socioeconómico para las recomendaciones de corto y mediano plazo, con el fin de prevenir y mitigar el desarrollo de la infraestructura urbana y turística.</li> </ul>
	<p><i>Sociales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructura organizativa deficiente de las comunidades locales e indígenas y capacidad</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento y promoción de las iniciativas de pago por servicios</li> </ul>

	<p>técnica limitada para la gestión forestal.</p>	<p>ambientales.</p>
<p><b>Bosques templados de pinos</b></p>	<p><i>Económicas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Margen de beneficio bajo para la gestión forestal, particularmente en tierras forestales locales e indígenas.</li> </ul> <p><i>Políticas e institucionales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de asistencia sectorial para la agroindustria que contribuyen indirectamente a la deforestación y degradación.</li> <li>• Altos costos de transacción debido al cumplimiento de la regulación forestal.</li> </ul> <p><i>Sociales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructura organizativa deficiente de las comunidades locales e indígenas y capacidad técnica limitada para la gestión forestal.</li> <li>• Desarrollo organizativo y administración empresarial deficientes de las organizaciones comunitarias locales e indígenas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deforestación de los bosques primarios y secundarios para la agricultura comercial en tierras forestales comunitarias locales e indígenas y en haciendas pequeñas.</li> <li>• Degradación de bosques primarios y secundarios debido a la sobreexplotación selectiva de los productos forestales madereros y no madereros.</li> <li>• Degradación debido a la tala y sobreexplotación ilícitas de la madera y a la recolección de leña.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política agrícola y ganadera, legislación y análisis de la ejecución del programa, y recomendaciones a corto y mediano plazo para prevenir incentivos perversos, impactos indirectos no deseados y filtraciones, reformas del programa, la política y la coordinación institucional.</li> <li>• Análisis de las normativas forestales y recomendaciones al respecto; análisis y simplificación del control forestal y de los procedimientos de supervisión para reducir los costos de transacción y promover prácticas ambientales óptimas.</li> <li>• Implementación de sistemas de verificación simples para asegurar el origen legal de la madera, con el fin de prevenir actividades ilícitas en las operaciones forestales y el comercio relacionado.</li> <li>• Participación de promotores de las comunidades indígenas y locales en el monitoreo de los contratos de explotación de la industria forestal comunitaria, con el fin de prevenir prácticas socioeconómicas y ambientales inadecuadas.</li> <li>• Programas de creación de capacidades sobre la gestión forestal y apoyo a los servicios financieros y programas de asistencia técnica para la silvicultura comunitaria.</li> <li>• Fortalecimiento y promoción de las iniciativas de pago por servicios ambientales.</li> </ul>
<p><b>Bosques templados caducifolios de roble</b></p>	<p><i>Económicas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Margen de beneficio bajo para la gestión forestal, particularmente en tierras forestales locales e indígenas.</li> <li>• Desempleo y subempleo rural, y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deforestación debido a la agricultura y ganadería extensiva para la producción de carne en tierras forestales locales y comunitarias y en haciendas pequeñas.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política agrícola y ganadera, legislación y análisis de la ejecución del programa, y recomendaciones a corto y mediano plazo para prevenir incentivos perversos, impactos indirectos no deseados y filtraciones, reformas del programa, la política y la coordinación institucional.</li> <li>• Establecimiento de mecanismos para acuerdos de cooperación que</li> </ul>

	<p>pobreza grave.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Degradación forestal debido a las prácticas de tala ilícita e informal en tierras locales y comunitarias.</li><li>• Degradación forestal debido al uso extensivo del pastizal natural para el pastoreo del ganado.</li><li>• Degradación forestal debido a la recolección insostenible de leña y a la producción de carbón vegetal en tierras locales y tierras comunitarias indígenas.</li></ul>	<p>faciliten el desarrollo del sector, la alineación de políticas y la ejecución multisectorial integrada de la producción agrícola, forestal y ganadera sostenible.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Programas de asistencia técnica y de servicios financieros para el desarrollo de la cadena de valor.</li><li>• Programas de asistencia técnica para la recolección sostenible de leña.</li><li>• Implementación del enriquecimiento del bosque secundario y establecimiento de programas locales sobre predios arbolados para la producción sostenible de leña.</li><li>• Promoción y fortalecimiento de las iniciativas de pago por servicios ambientales.</li></ul>
--	-----------------------	---	--

**Cuadro 2: Modelo lógico del plan de inversión del FIP en México**

<p><b>Mundial:</b> Resultado final de los Fondos de Inversión en el Clima (15 a 20 años)</p>	<p>Desarrollo con niveles de emisión de carbono más bajos y mayor resiliencia al cambio climático.</p>								
<p><b>México:</b> Impacto transformador (10 a 15 años)</p>	<p><u>Objetivo principal:</u> Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la deforestación y la degradación forestal y mejorar las reservas forestales de carbono al contribuir al logro del objetivo nacional neto de cero para 2020*.</p>								
	<p><u>Objetivo de los beneficios comunes 1:</u> Reducir la pobreza en comunidades locales e indígenas mediante el aumento de los ingresos derivados de la gestión sostenible de los paisajes forestales y de los mosaicos productivos.</p>	<p><u>Objetivo de los beneficios comunes 2:</u> Reducir la pérdida en la biodiversidad y los servicios y aumentar la resiliencia de los paisajes forestales a la variabilidad y al cambio climático.</p>							
<p><b>México:</b> Efectos directos de la función catalizadora y de repetición (5 a 10 años)</p>	<p>Reducción de la deforestación y degradación forestal y mejora de la conservación mediante la gestión de los paisajes forestales.</p> <table border="1" data-bbox="403 724 1919 997"> <tr> <td data-bbox="403 724 871 997"> <p>Aumento de la gestión directa de los paisajes forestales por parte de las comunidades indígenas y locales.</p> </td> <td data-bbox="871 724 1335 997"> <p>Mejora del entorno propicio para REDD+ y gestión sostenible de los paisajes forestales tales como los organismos de gestión territorial.</p> </td> <td colspan="2" data-bbox="1335 724 1919 997"> <p>Acceso a recursos financieros predecibles y adecuados como los incentivos para REDD+ basados en resultados y gestión sostenible de los bosques a través de inversiones directas y una línea de financiamiento dedicada.</p> </td> </tr> </table>				<p>Aumento de la gestión directa de los paisajes forestales por parte de las comunidades indígenas y locales.</p>	<p>Mejora del entorno propicio para REDD+ y gestión sostenible de los paisajes forestales tales como los organismos de gestión territorial.</p>	<p>Acceso a recursos financieros predecibles y adecuados como los incentivos para REDD+ basados en resultados y gestión sostenible de los bosques a través de inversiones directas y una línea de financiamiento dedicada.</p>		
<p>Aumento de la gestión directa de los paisajes forestales por parte de las comunidades indígenas y locales.</p>	<p>Mejora del entorno propicio para REDD+ y gestión sostenible de los paisajes forestales tales como los organismos de gestión territorial.</p>	<p>Acceso a recursos financieros predecibles y adecuados como los incentivos para REDD+ basados en resultados y gestión sostenible de los bosques a través de inversiones directas y una línea de financiamiento dedicada.</p>							
<p><b>México:</b> Programa: FIP Resultados y efectos directos (2 a 7 años)</p>	<p>Áreas forestales y no forestales sometidas a la gestión sostenible de los recursos naturales en mosaicos productivos.</p> <table border="1" data-bbox="403 1062 1919 1247"> <tr> <td data-bbox="403 1062 919 1247"> <p>Gestión sostenible de los bosques y de los paisajes forestales para abordar los factores que impulsan la deforestación y la degradación forestal en las áreas de acción temprana de REDD+.</p> </td> <td data-bbox="919 1062 1478 1247"> <p>Un marco institucional y legal/regulatorio que respalda la gestión sostenible de los paisajes forestales y protege los derechos de las comunidades indígenas y locales en paisajes forestales prioritarios dentro de las áreas de acción temprana de REDD+.</p> </td> <td colspan="2" data-bbox="1478 1062 1919 1247"> <p>Potenciar a las comunidades indígenas y locales al brindarles mecanismos de creación de capacidad y financiamiento.</p> </td> </tr> </table>				<p>Gestión sostenible de los bosques y de los paisajes forestales para abordar los factores que impulsan la deforestación y la degradación forestal en las áreas de acción temprana de REDD+.</p>	<p>Un marco institucional y legal/regulatorio que respalda la gestión sostenible de los paisajes forestales y protege los derechos de las comunidades indígenas y locales en paisajes forestales prioritarios dentro de las áreas de acción temprana de REDD+.</p>	<p>Potenciar a las comunidades indígenas y locales al brindarles mecanismos de creación de capacidad y financiamiento.</p>		
<p>Gestión sostenible de los bosques y de los paisajes forestales para abordar los factores que impulsan la deforestación y la degradación forestal en las áreas de acción temprana de REDD+.</p>	<p>Un marco institucional y legal/regulatorio que respalda la gestión sostenible de los paisajes forestales y protege los derechos de las comunidades indígenas y locales en paisajes forestales prioritarios dentro de las áreas de acción temprana de REDD+.</p>	<p>Potenciar a las comunidades indígenas y locales al brindarles mecanismos de creación de capacidad y financiamiento.</p>							
<p><b>México:</b> Actividades del FIP (1 a 5 años)</p>	<p>Aumento de la capacidad institucional y local e inversiones sostenibles para abordar los factores directos y subyacentes de la deforestación y degradación forestal en las áreas de acción temprana de REDD+.</p> <table border="1" data-bbox="403 1344 1919 1398"> <tr> <td data-bbox="403 1344 764 1398"> <p>Inversiones en los paisajes forestales e inauguración de un</p> </td> <td data-bbox="764 1344 1125 1398"> <p>Inversiones en la capacidad institucional, gestión forestal,</p> </td> <td data-bbox="1125 1344 1478 1398"> <p>Fortalecimiento de la participación de las</p> </td> <td colspan="2" data-bbox="1478 1344 1919 1398"> <p>Crear mecanismos de financiamiento orientados a las</p> </td> </tr> </table>				<p>Inversiones en los paisajes forestales e inauguración de un</p>	<p>Inversiones en la capacidad institucional, gestión forestal,</p>	<p>Fortalecimiento de la participación de las</p>	<p>Crear mecanismos de financiamiento orientados a las</p>	
<p>Inversiones en los paisajes forestales e inauguración de un</p>	<p>Inversiones en la capacidad institucional, gestión forestal,</p>	<p>Fortalecimiento de la participación de las</p>	<p>Crear mecanismos de financiamiento orientados a las</p>						

	enfoque escalonado para los mosaicos productivos competitivos y sostenibles.	implementación de los organismos de gestión territorial y plataformas de evaluación estratégicas.	comunidades indígenas y locales en la gestión general de los paisajes forestales y en las plataformas de evaluación estratégicas.	actividades de bajo nivel de emisiones de carbono que permitan el acceso financiero a las comunidades y los ejidos y que promuevan mosaicos productivos en paisajes forestales.
--	--	---	---	---

Aportes del FIP: Recursos nuevos y adicionales que complementen los flujos de la asistencia oficial para el desarrollo existentes para REDD+ y las estrategias relacionadas que abordan diferentes factores de deforestación y degradación forestal.

\* Objetivo especificado en *Visión de México sobre REDD+*: <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/cambio-climatico-y-bosques/1-proceso-de-redd-en-mexico/a-fcpf>.

**Cuadro 3: Indicadores para los proyectos propuestos en el FIP en México y reflejado en el marco de resultados del préstamo para una inversión específica y el FIP (véase anexo 1)**

<b>Resultados clave previstos para la ejecución del programa de inversión, de conformidad con el marco de resultados del FIP</b>	
<b>Resultado</b>	<b>Indicador de éxito</b>
Reducción de la presión en los ecosistemas forestales	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Cambio en hectáreas deforestadas en el área del proyecto o programa</li> <li>b) Cambio en hectáreas de bosques degradados en el área del proyecto o programa</li> <li>c) Monto de las inversiones del sector no forestal identificado para abordar los factores que impulsan la deforestación y degradación forestal</li> </ul>
Gestión sostenible de los bosques y de los paisajes forestales para abordar los factores que impulsan la deforestación y degradación forestal	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Aumento de la cantidad de comunidades que crean una organización social y generan ingresos a partir de la producción sostenible de bienes y servicios forestales</li> </ul>
Un marco institucional y legal/regulatorio que respalda la gestión sostenible de los bosques y protege los derechos de las comunidades locales y de los pueblos indígenas	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Porcentaje de las comunidades participantes que reciben respaldo de nuevos ATL y ADL (organismos locales que integran REDD+ en los distintos sectores, niveles y territorialmente)</li> <li>b) Cantidad de acuerdos entre la CONAFOR, la SAGARPA y los estados para brindar respaldo a las iniciativas de REDD+</li> </ul>
Comunidades locales y grupos indígenas facultados y protección de sus derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Cantidad de nuevas iniciativas comunitarias económicamente viables orientadas a REDD+ con potencial demostrado de repetición a gran escala</li> </ul>
Mejora de la capacidad para abordar los principales factores que directa e indirectamente impulsan la deforestación y la degradación forestal	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Estrategia o plan de acción nacional Nivel(es) nacional(es) de referencia</li> <li>b) Sistema de monitoreo nacional sólido y transparente en múltiples escalas que incluye componentes en el ámbito subnacional y comunitario</li> <li>c) Sistema de información sobre la manera de abordar las salvaguardas</li> </ul>
Recursos nuevos y adicionales para los proyectos forestales y proyectos relacionados con los bosques	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Aumento en la proporción de recursos financieros coordinados movilizados en las áreas de acción temprana de REDD+</li> </ul>

6. El historial de México en materia de programas efectivos para la mitigación y eliminación de las emisiones de gases de efecto invernadero, particularmente durante los últimos cinco años, es muy alentador. Los programas de la CONAFOR contribuyeron al logro de la reforestación y la restauración forestal de más de 3 millones de hectáreas entre 2007 y 2012, mientras que el programa de pago por servicios ambientales cubrió aproximadamente 3,3

millones de hectáreas desde su creación en 2003. Estos programas han avanzado significativamente en el aumento de las reservas forestales de carbono.

7. *Enfoque de paisajes.* Unas de las condiciones más difíciles que deben enfrentar las iniciativas del plan de inversión del FIP en México es la adaptación de la implementación de políticas nacionales y de las inversiones para medidas en el ámbito local, considerando los factores socioeconómicos, políticos e institucionales particulares de las áreas forestales en cuestión. Con ese fin, la iniciativa hace uso del paisaje forestal como unidad espacial para la aplicación de los recursos y la ejecución de las actividades. Los paisajes forestales se definen como unidades espaciales forestadas rurales con mosaicos productivos. La configuración espacial de estos paisajes forestales se decide mediante los objetivos específicos relacionados con la gestión de los recursos naturales y el desarrollo rural sostenible.

8. Durante la ejecución de todos los proyectos en el marco del FIP y el diseño de mecanismos institucionales y de inversión, se prestará especial atención a las cuestiones de género y de los pueblos indígenas. Existen criterios y mecanismos para promover un mayor balance social y la inclusión de grupos vulnerables en lo que respecta a políticas forestales públicas, como los criterios de admisibilidad y los indicadores específicos que se están incorporando en los organismos del Gobierno federal. Las inversiones del FIP reforzarán dichos mecanismos.

9. **Modelo lógico del FIP según se aplica en México.** Se definió un marco de resultados Para asistir a los países en el monitoreo y la evaluación futura del impacto, los resultados y los efectos directos de las actividades financiadas por el FIP. Este marco pretende orientar a los países piloto y los bancos multilaterales de desarrollo en la definición de sus marcos de resultados para asegurar que los resultados relevantes del FIP y los indicadores se integren en sus propios sistemas de monitoreo y evaluación a nivel del país o del programa o proyecto. El modelo lógico relacionado y el conjunto de indicadores sugeridos se adaptaron al contexto mexicano y se incluyeron en el FIP. El modelo lógico (incluido en el cuadro a continuación) considera como base los resultados y los efectos directos de los proyectos y programas del FIP, pero también los amplía en el nivel nacional a los efectos directos más amplios de la función catalizadora y de repetición, su impacto transformador y el resultado final a nivel mundial del desarrollo con niveles de emisión de carbono más bajos y mayor resiliencia al cambio climático. Algunos de estos resultados solo se percibirán a largo plazo, con los resultados y efectos directos a nivel del proyecto o programa que se esperan alcanzar durante el período de las inversiones del FIP. Véanse los cuadros 2 y 3.

10. **Proyectos propuestos por el FIP e integración de los proyectos 1 y 2 del FIP en la colaboración más amplia con el Banco Mundial sobre los bosques y el cambio climático.** Las inversiones específicas identificadas en el plan de inversión del FIP se agruparon en cuatro grupos de acuerdo con la posibilidad de aumentar la capacidad local e institucional y con la posibilidad de abordar los factores que impulsan la deforestación y degradación forestal en las áreas de acción temprana de REDD+. Los cuatro proyectos del FIP se incluyen en el Cuadro 5 a continuación. Los proyectos 1 y 2 por un total de US\$42 millones se implementarían con el Banco Mundial y los proyectos 3 y 4 por un total de US\$18 millones se implementarían con el Banco Interamericano de Desarrollo.

11. México y el BIRF actualmente impulsan un paquete más amplio de colaboración sobre bosques y cambio climático que posibilita la coordinación e integración de los instrumentos financieros y no financieros de manera más específica. El paquete completo se describe en el anexo 2, sección D. Incluye el nuevo préstamo del BIRF, el DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático, la participación de México en el Fondo de Preparación y el Fondo del Carbono del FCPF y servicios de asesoramiento respaldados por el PROFOR.

12. Para maximizar los impactos transformadores e innovadores del FIP y para mejorar la sinergia entre las iniciativas de REDD+, se decidió integrar los proyectos 1 y 2 propuestos del FIP con el nuevo préstamo para una inversión específica. En este contexto, el FIP brindaría el espacio y los recursos para la innovación y la creación de capacidades locales para REDD+. También informaría el diseño de estrategias nacionales futuras de REDD+ y sentaría las bases para programas futuros de REDD+. El plan de inversión del FIP coincide totalmente con la propuesta de México para el plan de preparación para REDD+ que cuenta con el respaldo del FCPF.

13. En tal sentido, los proyectos 1 y 2 del FIP se incorporaron a las operaciones de inversión del BIRF y este se vinculó con dos de los tres componentes descritos en el cuadro 4 a continuación. En el cuadro 6 se presenta un desglose detallado del presupuesto. Específicamente:

- El proyecto 1 del FIP (creación de capacidades para la gestión sostenible de los paisajes forestales) se incorporó a los subcomponentes 1.1, 1.2, 1.3 y 3.2 del préstamo para una inversión específica.
- El proyecto 2 del FIP (capacidad de mitigación y rentabilidad sostenible en los paisajes forestales) fue incorporado a los subcomponentes 1.4 y 3.3 del préstamo para una inversión específica.

14. La integración propuesta de los proyectos 1 y 2 del FIP con el proyecto de inversión del BIRF ofrece oportunidades directas para la repetición y ampliación de los modelos exitosos de REDD+ en el ámbito nacional. De hecho, el componente 2 respaldaría los programas nacionales de la CONAFOR en curso, mientras que el componente 3 promovería actividades innovadoras de REDD+ en dos áreas de acción temprana. El proceso anual de revisión y mejora de los procedimientos de la CONAFOR que se aplican al componente 2 ofrece un mecanismo sencillo para integrar los modelos exitosos de REDD+ que fueron puestos a prueba en el marco del componente 3 a los programas a gran escala respaldados en el marco del componente 2.

**Cuadro 4: Incorporación de los proyectos 1 y 2 del FIP a los componentes 1 y 3 del préstamo para una inversión específica del BIRF**

Componente	Subcomponente	Donaciones	Préstamos	Proyecto 1	Proyecto 2
<b>Componente 1. Diseño de políticas y fortalecimiento institucional</b>					
	Subcomponente 1.1 Monitoreo y evaluación	2	0	s	
	Subcomponente 1.2 Diseño de políticas, procesos participativos e intercambio de conocimientos	5	0	s	

Subcomponente 1.3 Fortalecimiento de la CONAFOR y de la coordinación entre sectores	1,66	0	s	
Subcomponente 1.4 Mejora de los servicios privados de asesoramiento a las comunidades	3	0		s
<b>Componente 2: Consolidación de programas comunitarios prioritarios a nivel nacional</b>				
<b>Componente 3: Innovación de REDD+ en áreas de acción temprana</b>				
Subcomponente 3.1 Innovación de políticas y armonización entre sectores	0	0		
Subcomponente 3.2 Creación de capacidades para la gestión basada en el paisaje	7	0	s	
Subcomponente 3.3 Inversiones comunitarias en áreas de acción temprana de REDD+	7	16,34		s
<b>TOTAL</b>	<b>25,66</b>	<b>16,34</b>		

**Cuadro 5: Proyectos específicos del FIP según se describen en el borrador del plan de inversión**

Proyecto	Actividades
<p><b>Proyecto 1. Creación de capacidades para la gestión sostenible de los paisajes forestales</b></p> <p>Objetivo: Permitir y promover la alineación de la ejecución de políticas y programas para las medidas multisectoriales integradas en paisajes forestales prioritarios mediante el apoyo de organismos de gestión territorial, y mejorar los mecanismos de coordinación para asistir de manera efectiva la gestión forestal sostenible, con el fin de prevenir la deforestación y degradación y mejorar las reservas forestales de carbono. Presupuesto: US\$15,66 millones (donación) Se ejecutará con el BIRF</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar e implementar modelos de gestión para paisajes productivos sostenibles.</li> <li>2. Identificar, promover y fortalecer agentes de desarrollo local (ATL, ADL) en las áreas de acción temprana de REDD+. Esto incluye también los mecanismos para permitir el financiamiento, la asignación de equipos y la capacitación.</li> <li>3. Crear capacidades en diferentes niveles de organismos públicos para la ejecución de políticas y programas multisectoriales integrados en paisajes rurales productivos.</li> <li>4. Diseñar mecanismos innovadores para políticas de desarrollo, incentivos y alineación del programa en las áreas de acción temprana de REDD+, como el uso de lineamientos especiales para los programas forestales.</li> <li>5. Respalda los procesos participativos para los pueblos indígenas, las comunidades locales y otras partes interesadas relevantes en la gestión de los paisajes forestales.</li> <li>6. Realizar el monitoreo de los resultados y la evaluación estratégica del FIP, que incluye los mecanismos de participación y la documentación y difusión de experiencias.</li> </ol>
<p><b>Proyecto 2. Capacidad de mitigación y rentabilidad sostenible en los paisajes forestales</b></p> <p>Objetivo: Promover inversiones en mosaicos productivos sostenibles, destinadas a las organizaciones comunitarias locales e indígenas, como así también a los pequeños terratenientes en áreas forestales prioritarias y a través de sus cadenas de valor. Las inversiones seleccionadas deberían poder generar mitigación, aumentar la resiliencia al cambio climático, aumentar el valor económico de los productos forestales y contribuir a la viabilidad económica sostenible de los mosaicos productivos. Presupuesto: US\$10 millones (donación), US\$16,34 millones (préstamo) Se ejecutará con el BIRF</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Invertir en gestión forestal sostenible principalmente para las comunidades locales, con el fin de mejorar el suministro y las cadenas de valor, que incluirá, entre otras cosas, la capacitación, el desarrollo tecnológico adecuado, y el uso de la tierra y de los recursos naturales; la planificación de las inversiones también incluye mecanismos para la compensación por el servicio de ecosistema forestal, el uso de prácticas de conservación innovadoras y la restauración de los paisajes, entre otros.</li> <li>2. Fortalecer la capacidad organizativa, la asistencia técnica para las empresas comunitarias, las certificaciones forestales, etc.</li> <li>3. Realizar inversiones fuera del sector forestal mediante mecanismos de alineación e inversiones comunes de otros sectores para aumentar el valor de los mosaicos productivos al incorporar los bosques en otras actividades rurales productivas (agrosilvicultura, forestación, reforestación sistemas de producción silvopastoral, etc.)</li> </ol>
<p><b>Proyecto 3. Creación de una línea dedicada de financiamiento para estrategias de bajas emisiones de carbono en los paisajes forestales</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Análisis del marco: a) analizar la cartera de crédito de Financiera Rural y los proyectos en tramitación para identificar las posibles actividades dentro de los paisajes forestales que pueden reunir los requisitos para recibir financiamiento para la reducción de las emisiones de carbono,</li> </ol>

Objetivo: Crear una línea de financiamiento dedicada que sea asequible para los ejidos y otras comunidades locales, y financiar actividades de bajo nivel de emisiones de carbono en paisajes forestales.

Presupuesto: US\$5 millones (donación), US\$10 millones (préstamo)  
Se ejecutará con el Banco Interamericano de Desarrollo

- y b) realizar una investigación de mercado para identificar la posible demanda de producción local.
2. Diseñar y preparar estrategias de financiamiento para las actividades comunitarias con bajo nivel de emisiones de carbono en los paisajes forestales que a su vez facilitarán el acceso al crédito para los ejidos y otras comunidades locales: a) diseñar estrategias teniendo en cuenta las estrategias locales y nacionales existentes, y b) poner énfasis en la identificación y el fortalecimiento de los intermediarios financieros en estos paisajes forestales.
3. Desarrollar y capacitar agentes y promotores de crédito dentro de Financiera Rural para identificar y manejar los préstamos para reducir la emisión de carbono.
4. Promover, implementar y monitorear los préstamos y los instrumentos financieros relacionados.

**Proyecto 4. Fortalecimiento de la inclusión financiera de los ejidos y otras comunidades locales mediante la asistencia técnica y la creación de capacidad para las actividades de bajo nivel de emisiones de carbono en los paisajes forestales**

Objetivo: Establecer un servicio de asistencia técnica para generar las capacidades de las comunidades locales e indígenas, con el fin de desarrollar propuestas viables desde el punto de vista técnico y financiero y desarrollar administración comercial básica y habilidades empresariales para que las empresas comunitarias sólidas logren las metas de REDD+. Esto ayudará a reducir los riesgos para la parte receptora del préstamo que otros intermediarios financieros no desean o no pueden contraer, incluso si se desarrollan los instrumentos financieros adecuados.

Presupuesto: US\$1,5 millones (donación), US\$1,5 millones (préstamo)  
Se ejecutará con el Banco Interamericano de Desarrollo

1. Identificar las necesidades de los ejidos y de otras comunidades locales relacionadas con los proyectos y los servicios financieros de REDD+.
2. Fortalecer la capacidad técnica, administrativa, institucional y financiera de las organizaciones comunitarias para crear proyectos financiados con el fin de respaldar empresas sociales rentables con beneficios comunes ambientales y sociales elevados.
3. Desarrollar empresas comunitarias y la integración económica de las cadenas productivas en los paisajes forestales con un enfoque en las bajas emisiones de carbono.
4. Multiplicar los recursos financieros adicionales mediante la movilización de otras fuentes de financiamiento de inversores privados.
5. Desarrollar modelos comerciales para la promoción de actividades sostenibles y productivas de bajo nivel de emisiones de carbono en las comunidades participantes en los paisajes forestales.

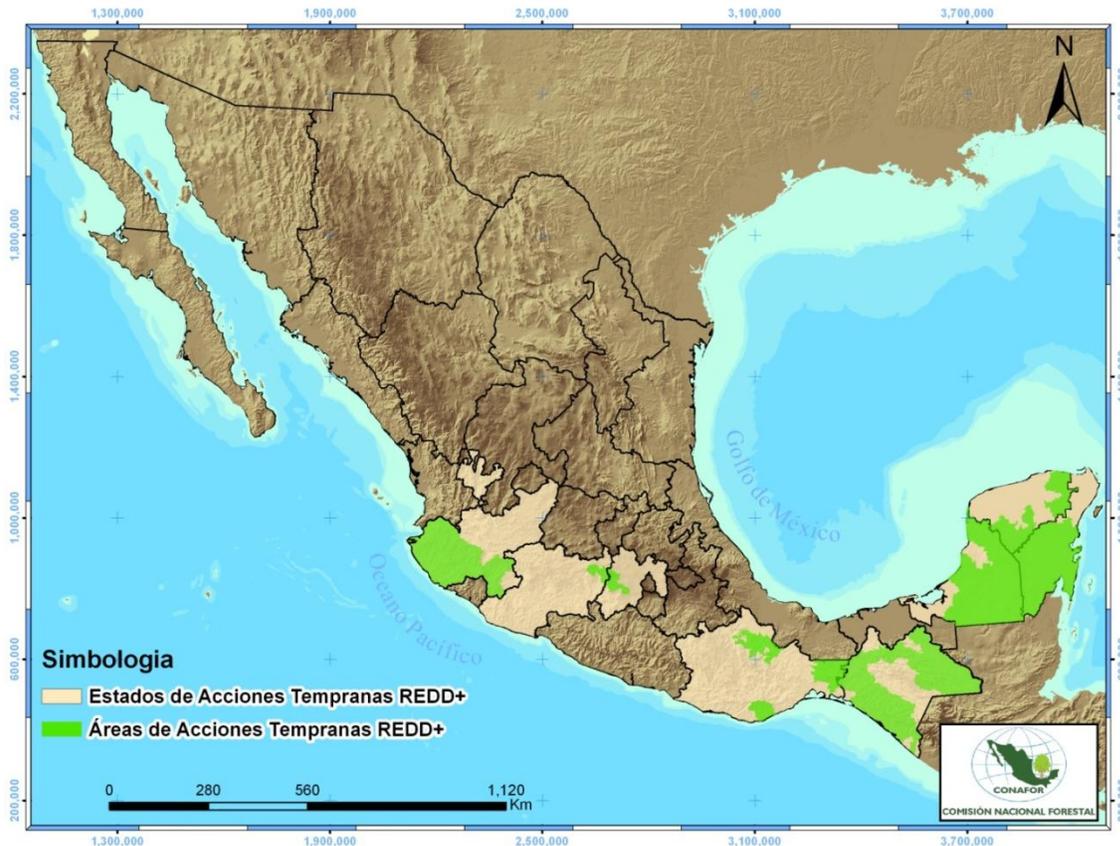
**Cuadro 6: Desglose tentativo de los recursos del FIP (US\$42 millones) en los componentes 1 y 3 de la operación propuesta del préstamo para una inversión específica y el FIP**

Actividades financiadas por el FIP en los componentes 1 y 3 de la operación propuesta por el préstamo para una inversión específica y el FIP	Monto	Categoría de gastos
<b>Componente 1: Diseño de políticas y fortalecimiento institucional: US\$11,66 millones</b>		
<b>Subcomponente 1.1: Monitoreo y evaluación: US\$2 millones (donación del proyecto 1 del plan de inversión)</b>		
<u>Actividad 2.</u> Diseño de un sistema de monitoreo, información y verificación de REDD+ en dos áreas de acción temprana	<b>2 millones</b>	Equipos, estudios Asistencia técnica Servicios de consultoría Talleres especializados para el personal Costos operativos
1. <i>Desarrollo de los niveles de referencia (carbono, social y ambiental) y monitoreo social y ambiental de REDD+ (en colaboración con la CONEVAL)</i>	1	
2. <i>Aplicación experimental de técnicas de monitoreo comunitarias de REDD+</i>	1	
<b>Subcomponente 1.2: Diseño de políticas, procesos participativos e intercambio de conocimientos: US\$5 millones (donación del proyecto 1 del plan de inversión)</b>		
<u>Actividad 2.</u> Diseño de enfoques en políticas innovadoras para REDD+	<b>1 millón</b>	Estudios Asistencia técnica Servicios de consultoría Personal especializado Talleres especializados para el personal Costos operativos Capacitación Viajes de estudio
1. <i>Armonización de los programas de incentivo forestal y agrícola</i>		
2. <i>Adaptación de los programas de la CONAFOR a los objetivos de REDD+</i>		
<u>Actividad 3.</u> Gestión de los impactos socioambientales	<b>3 millones</b>	
1. <i>Encuestas en el terreno sobre los impactos sociales y ambientales de los programas piloto de REDD+</i>	1	
2. <i>Comunicación y consultas con los pueblos indígenas y las comunidades locales (en colaboración con la CDI y otros asociados pertinentes)</i>	2	
<u>Actividad 4.</u> Gestión de conocimientos y aprendizaje	<b>1 millón</b>	
1. <i>Producción y difusión de instrumentos de conocimiento relacionados con REDD+</i>	0,5	
2. <i>Respaldo de iniciativas sur-sur de REDD+</i>	0,5	
<b>Subcomponente 1.3: Fortalecimiento de la CONAFOR y de la coordinación entre sectores: US\$1,66 millones (donaciones del proyecto 1 del plan de inversión)</b>		
<u>Actividad 1.</u> Fortalecimiento de la CONAFOR	<b>1,66 millones</b>	Equipos Capacitación
1. <i>Rehabilitación de las oficinas de la CONAFOR en dos áreas de acción temprana de REDD+</i>	1,66	
<b>Subcomponente 1.4: Mejora de los servicios de asesoramiento privados a las comunidades: US\$3 millones (donación del proyecto 2 del plan de inversión)</b>		
<u>Actividad 1.</u> Capacitación y acreditación de asistentes técnicos privados	<b>3 millones</b>	Servicios de consultoría

1. Programa de capacitación para los prestadores de servicios privados	2	Costos operativos
2. Operación de un nuevo sistema de acreditación	1	
<b>Componente 2: Consolidación de programas comunitarios prioritarios a nivel nacional: US\$0</b>		
Este componente está financiado por el BIRF y el Gobierno de México		
<b>Componente 3: Innovación de REDD+ en áreas de acción temprana: US\$30,34 millones</b>		
<b>Subcomponente 3.1: Innovación de políticas y armonización entre sectores (el presupuesto está cubierto en el contexto del componente 1.2)</b>		
<u>Actividad 2.</u> Diseño de enfoques en políticas innovadoras para REDD+		Presupuesto incluido en el componente 1.2
1. Armonización de los programas de incentivo forestal y agrícola		
2. Adaptación de los programas de la CONAFOR a los objetivos de REDD+		
3. Diseño y promoción de las entidades de desarrollo forestal en el ámbito del paisaje		
<b>Subcomponente 3.2: Creación de capacidades para la gestión basada en el paisaje: US\$7 millones (donación del proyecto 1)</b>		
<u>Actividad 1.</u> Creación de capacidades para los agentes de desarrollo local (ATL, ADL)	<b>6 millones</b>	Equipos Capacitación Asistencia técnica
Creación/fortalecimiento de seis asociaciones intermunicipales en las áreas de acción tempranas	3	
Creación/fortalecimiento de 20 organizaciones no gubernamentales en las áreas de acción temprana de REDD+	3	
<u>Actividad 2.</u> Diseño de planes de acción integrados de REDD+ en el ámbito del paisaje	<b>1 millón</b>	Asistencia técnica, talleres
<b>Subcomponente 3.3: Inversiones comunitarias en áreas de acción temprana de REDD+: US\$23,34 millones (del proyecto 2, donación de US\$7 millones y préstamo de US\$16,34 millones)</b>		
<u>Actividad 1:</u> Aproximadamente 440 donaciones determinadas por la demanda a las comunidades forestales para introducir modelos innovadores de gestión de REDD+, mediante el uso de modelos de políticas y capacidades del paisaje desarrollados en el marco de los componentes 3.1 y 3.2. Representa el 63% de los recursos del FIP dedicados al proyecto propuesto por el préstamo para una inversión específica del FIP.	<b>23,34 millones</b>	Donaciones comunitarias
<b>TOTAL de los recursos del FIP para los componentes 1 y 2</b>	<b>US\$42 millones</b>	

15. **Áreas de acción temprana de REDD+.** En México, las intervenciones de REDD+ deberían diseñarse para abordar los factores específicos que impulsan la deforestación y degradación en cada estado o región en particular. México propuso comenzar con un enfoque subnacional en áreas prioritarias conocidas como las áreas de acción temprana de REDD+. Esta operación apoyaría los enfoques innovadores de REDD+ en dos áreas de acción temprana de REDD+ situadas en el estado de Jalisco y los tres estados de la península de Yucatán: Campeche, Quintana Roo y Yucatán. (Véase el mapa 1). Estas áreas fueron seleccionadas por su potencial de aprendizaje, ejecución y repetición (véase la sección C en el anexo 3). Además, es posible que más adelante se identifiquen otras áreas de acción temprana de REDD+ para recibir respaldo en el marco del proyecto, según el progreso, las enseñanzas aprendidas y las oportunidades institucionales. En estas áreas, se realizarán diagnósticos regionales de los factores que impulsan la deforestación y se diseñarán medidas específicas de REDD+. Se diseñarán niveles de referencia subnacional y sistemas de monitoreo forestales en cada área. Esto se deberá coordinar con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales relevantes en el ámbito local y estatal. Los enfoques y modelos exitosos se expandirían gradualmente a otras partes del país y luego en el ámbito nacional. Esto permitirá la configuración de inversiones, teniendo en cuenta las diversas condiciones ecológicas y socioeconómicas de las áreas destinatarias. Las áreas de acción temprana de REDD+ que se consideran para recibir el respaldo del proyecto en una etapa inicial son las siguientes:

**Mapa 1: Áreas de acción temprana de REDD+ presentadas en el plan de inversión del FIP**



16. Los criterios para la selección de las áreas de acción temprana de REDD+ reflejan las prioridades del FIP e incluyen: i) posibles logros de resultados de reducción de emisiones; ii) posibilidad de mejora de la subsistencia local de la población y otros beneficios comunes socioeconómicos; iii) posibilidad de lograr beneficios ambientales comunes que incluyen la protección de la biodiversidad y de cuencas; iv) factibilidad en la ejecución, que incluye un conglomerado importante de socios locales y respaldo político, y v) impacto transformador a corto plazo útil para las estrategias locales y nacionales de ampliación.

17. **El FIP como elemento clave en la agenda de México para REDD+.** El FIP de México se desarrolla a partir de distintas iniciativas en curso por parte del Gobierno de México que se prepararán para los mecanismos de ejecución de REDD+ en el país. El trabajo preparatorio de REDD+ comenzó con el desarrollo de una propuesta de preparación del FCPF y continuó con el documento *Visión de México sobre REDD+: Hacia una estrategia nacional*. El plan de preparación de México fue aprobado por el Comité de Participantes del FCPF. Identifica las medidas necesarias para desarrollar una estrategia nacional sólida de REDD+ con un proceso participativo efectivo y una evaluación estratégica de los impactos sociales y ambientales. Se realizaron avances en la preparación de la referencia, un sistema de monitoreo, información y verificación, y otros elementos clave del paquete de preparación para REDD+. Estas iniciativas de diseño a veces se conocen como etapa I de REDD+.

18. Mientras tanto, se realizaron avances en la introducción de nuevos modelos de dirección de REDD+ en paisajes prioritarios y en las pruebas de nuevas herramientas para la medición y el monitoreo de los bosques. El plan de inversión del FIP, junto con la operación propuesta por el BIRF, busca intensificar las iniciativas de diseño e innovación de México para REDD+ y ponerlos en práctica en el terreno. Tiene como objetivo fortalecer las capacidades y alinear las políticas para REDD+, con el fin de brindar una reducción de las emisiones de carbono junto con los beneficios sociales y ambientales comunes, y generar experiencias y modelos de ampliación para la repetición futura en México y en otras partes del mundo. Las iniciativas en general se conocen como fase 2 de REDD+ y tendrán el respaldo de la operación propuesta del préstamo para una inversión específica y el FIP y el pilar forestal del DPL para el Fortalecimiento de la Resiliencia Social al Cambio Climático.

19. La visión de México es lograr un progreso estable en la transición de la fase 1 (diseño) y fase 2 (ajustes en las políticas y las inversiones para la capacidad) a la fase 3 de REDD+, la cual consistiría de los pagos para las reducciones verificadas de las emisiones. México participa de forma activa en el diseño del Fondo del Carbono del FCPF. Buscará oportunidades para perfeccionar los mecanismos institucionales y de financiamiento y participar eventualmente en el Contrato de Compraventa de Reducciones de Emisiones con el Fondo del Carbono.

20. En el plan de preparación para REDD+ y el documento de visión de REDD+ se establecieron diversas metas y principios importantes. Algunos de los principios más notables son:

- Establece una meta de cero emisiones netas gracias al cambio en el uso de la tierra forestal y una reducción significativa de la tasa de degradación para 2020.

- Reconoce que los factores de deforestación y degradación con frecuencia se encuentran fuera del sector forestal y que la manera más efectiva de enfrentar estos factores es con un enfoque de desarrollo rural sostenible, intersectorial y territorial.
- Se compromete a mantener y promover la gestión comunitaria de los bosques, que es la manera más común de propiedad forestal, mediante la promoción de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales.
- Se buscará obtener múltiples beneficios comunes para la ejecución de REDD+, como: reducción de la pobreza, conservación de la biodiversidad, adaptación al cambio climático y otros servicios ambientales forestales.

21. Dada la naturaleza intersectorial de REDD+, la visión de REDD+ también fue aprobada por la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sostenible. La visión de México sobre REDD+<sup>57</sup> se desarrolló a través de un proceso participativo que abarca a la sociedad civil, la comunidad académica y a numerosos organismos gubernamentales. Actualmente, México prepara su estrategia nacional de REDD+ y llevará a cabo una consulta extensiva para informar el diseño de la estrategia. Se creó el CTC de REDD+ como un espacio integrado por distintas partes interesadas para analizar y brindar comentarios sobre el proceso de REDD+. El CTC se creó en 2010 y ha participado activamente en los procesos de toma de decisiones de REDD+ y de la propuesta de preparación del FCPF y el plan de inversión del FIP. Estos foros participativos se están expandiendo con la creación de los CTC de REDD en las áreas de acción temprana en el ámbito estatal.

22. **Riesgos y medidas de mitigación.** Además de la sección V.B y el anexo 4, los párrafos siguientes resaltan algunos de los riesgos y medidas de mitigación relacionados con la ejecución del FIP propuesto.

23. *Diversidad de situaciones, consistencia nacional.* La diversidad de ecosistemas y contextos sociales en México representa un desafío en términos de la ejecución de la capacidad y la participación de las partes interesadas locales, y de consistencia con un programa nacional. El diseño de estrategias de REDD+, el monitoreo, la información y verificación y el nivel de referencia presentan desafíos técnicos. REDD+ es un instrumento nuevo pero aún no se ha puesto a prueba, y funcionará en un contexto nacional diverso. La preparación y ejecución necesariamente involucrarán a una amplia variedad de partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales, que se incluirán a la complejidad de esta coordinación. La propuesta para reunir esfuerzos en las áreas de acción temprana mitiga estos riesgos en cierta medida. Aunque las áreas de acción temprana desarrollarán sus propios procesos, incluso la determinación de los niveles de referencia, los esquemas de evaluación e intervención, la función de la CONAFOR como organismo de coordinación y el respaldo adicional ofrecido a través de los fondos de preparación del FCPF, contribuirán a asegurar la consistencia nacional. Los distintos foros de participación, en especial el CTC en el ámbito local y nacional, también promoverían la coordinación y consistencia de los nuevos enfoques de REDD+.

---

<sup>57</sup> Disponible en <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/cambio-climatico-y-bosques/1-proceso-de-redd-en-mexico/a-fcpf> .

24. *Falta de armonización de las políticas forestales y no forestales.* No resulta sencillo obtener la armonización de las políticas entre los múltiples organismos gubernamentales y en distintos ámbitos (federal, estatal, local), ya que tiene muchos aspectos legales, técnicos y políticos. Vale la pena destacar que la visión de México para REDD+ recibió el respaldo de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sostenible. El Presidente de México presentó la visión en Cancún, con la participación de la SEMARNAT y la SAGARPA. Esto sugiere que existe un mayor compromiso para armonizar los objetivos de las políticas entre sectores.

25. *Riesgos sociales y de gobierno.* México tiene antecedentes sólidos en la ejecución de iniciativas con pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques, como el PROCYMAF, el PSA y el COINBIO. Estos programas demuestran la capacidad para operar en diversas áreas relevantes para REDD+ a nivel nacional y local, e incluso el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, el Gobierno de México reconoce la necesidad de promover aun más la participación total de la sociedad civil y otros participantes clave, en particular las comunidades locales e indígenas. Además, en el contexto de REDD+, será importante definir los derechos del carbono y los mecanismos de distribución de los beneficios. Estas iniciativas nuevas pueden estar sujetas a controversia. Los mecanismos se definirán como parte del diseño de la estrategia nacional de REDD+ y la evaluación ambiental y social estratégica con el respaldo del FCPF sobre la base de consultas con partes interesadas, especialmente con pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques.

26. *Riesgos relacionados con los derechos sobre la tierra y los recursos.* Los derechos sobre la tierra y los recursos son un problema de preocupación internacional en relación con REDD+. En décadas recientes, México ha logrado importantes avances al establecer y asegurar los derechos sobre la tierra comunitaria, por lo que los riesgos relacionados con la falta de derechos de tenencia de la tierra o con derechos poco claros son menores que en muchos otros países forestales tropicales. La ley de tierras ofrece el marco legal para los ejidos y las comunidades y describe sus estructuras y procedimientos internos. Las asambleas de ejidos o comunitarias sirven como un cuerpo de toma de decisiones sobre el uso de la tierra en cuestiones sobre tierras comunitarias. Sus reglamentos internos regulan en detalle el uso de la tierra. Los títulos específicos sobre la tierra, ya sea parcelas individuales y tierras comunes dentro del ejido, se registran en el Registro Nacional Agrario. El PROCEDE, un programa de reforma agraria importante, emitió certificados para parcelas y para tierras comunes en la mayoría de los ejidos y las comunidades. El programa concluyó su trabajo en 2006 y logró que más del 85% de los ejidos y las comunidades contaran con títulos certificados sobre la tierra. Existen regiones con disputas sobre la tierra (límites de deslinde entre los ejidos y conflictos internos entre los ejidatarios). Esas disputas pueden resolverse con la mediación de la Procuraduría Agraria, a través de los tribunales agrarios o a través de procesos extrajudiciales. El alcance de los conflictos sobre la tierra varía significativamente entre los estados. La mayoría de los conflictos parece afectar solo a una parte de la tierra y es posible que se encuentre una solución a través de procesos extrajudiciales. Como parte de la fase preparatoria para REDD, se prestará atención a la manera en que el mecanismo de REDD+ abordará en el futuro las áreas con problemas pendientes sobre la tierra. La operación de inversión propuesta solo proporcionará la creación de capacidades para las comunidades con problemas pendientes sobre la tierra.

27. **Beneficios comunes previstos.** Se prevé que las inversiones propuestas por el FIP generarán importantes beneficios sociales, ambientales e institucionales comunes, según se describe en los párrafos siguientes:

28. *Sociales.* Las actividades del FIP incluidas en las medidas prioritarias se centrarán en el aumento de la capacidad de la comunidad y en la mejora de los medios de subsistencia de las comunidades indígenas y locales. Las actividades propuestas por el FIP ofrecen beneficios sociales comunes claros que generarán la capacidad de autosuficiencia de los miembros de la comunidad y de los líderes que participan en las plataformas locales de las partes interesadas en la comunidad y el paisaje forestal. Se espera que las plataformas de las partes interesadas orienten la ejecución de los programas de desarrollo sostenible integrados, con base en actividades productivas ecológicamente racionales dentro y fuera del sector forestal. Se espera que las prácticas agrícolas y ganaderas patrocinadas, con bajo impacto en las emisiones de carbono, contribuyan a la mejora de la calidad no solo de la gestión de los recursos naturales sino también de los medios de subsistencia mediante mejores oportunidades locales de empleo e ingresos. El desarrollo de la capacidad incluye el diseño y la ejecución de planes de autodesarrollo en el ámbito de la comunidad y del paisaje. Con base en una estrategia proactiva para promover medidas integradas entre sectores y para incorporar los bosques a los mosaicos productivos, la ejecución de los planes de autodesarrollo preparará a las comunidades en la práctica de la resiliencia y se adaptará a los eventos y los desastres de cambio climático. Para promover exitosamente la autosuficiencia en la comunidad, las acciones tempranas patrocinarán actividades que se centrarán en las comunidades rurales en lugar de las personas, y por lo tanto ofrecerán oportunidades para el liderazgo y la distribución de los beneficios y para incluir miembros de la comunidad tradicionalmente vulnerables como las mujeres, los niños y los ancianos.

29. *Ambientales.* En consonancia con los compromisos y políticas ambientales sólidos del Gobierno de México, se espera que las iniciativas del FIP se centren en las inversiones que pondrán de manifiesto los beneficios de los servicios hidrológicos, con el fin de asegurar la calidad del agua para el consumo humano, para actividades productivas y para el mantenimiento de regímenes hidrológicos. La silvicultura comunitaria, los sistemas sostenibles de producción agrícola y de cría de animales permitirán obtener paisajes productivos sanos al utilizar las prácticas óptimas para la planificación de la tierra y de otros recursos naturales y para la gestión de las cuencas hidrográficas. Estos servicios beneficiarán particularmente a las mujeres y a los niños asentados en paisajes vulnerables, como aquellos que se encuentran en áreas costeras y en tierras forestales cuesta abajo. El aseguramiento de la conectividad del ecosistema a través de los mosaicos rurales productivos que incluyen agrosilvicultura, forestación, sistemas de producción silvopastoral y actividades de restauración del paisaje aumentará la resiliencia de los bosques, el agua potable y el ecosistema costero a los desastres naturales producidos por el cambio climático. Estas actividades también aumentarán la riqueza de la biodiversidad de los paisajes forestales y asegurarán su capacidad para mejorar la calidad de los bienes y servicios ambientales para el beneficio de la población local.

30. *Institucionales.* Las actividades patrocinadas por el FIP también se centrarán en el establecimiento de agentes de desarrollo local (ATL y ADL) y organismos de desarrollo intersectorial, junto con plataformas de evaluación estratégica nuevas o existentes. En

colaboración con los Gobiernos municipales y otros esquemas participativos existentes, los ATL y ADL y las plataformas de evaluación estratégica formarían el principio básico de la gestión local de gobierno y el marco de desarrollo socioeconómico. El compromiso total de las partes interesadas, la transparencia y la responsabilidad proporcionarían los componentes básicos locales para la estrategia eventual de desarrollo sobre las bajas emisiones de carbono. Se espera que los ATL y ADL pongan en práctica una agenda integrada entre múltiples sectores que incluya asistencia técnica, creación de capacidades y movilización de recursos en apoyo del desarrollo ecológicamente racional de las comunidades locales e indígenas en los paisajes seleccionados. Se espera que las reglas de compromiso y participación para todas las partes interesadas (en particular para las más importantes, aquellas que son propietarias de los bosques, como los ejidos y las comunidades indígenas) fomenten las oportunidades de participación democrática total en la implementación de las políticas, la legislación y los programas.

