

HOJA DE RUTA PARA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SALVAGUARDAS (SIS)

1. ANTECEDENTES

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a través de las diferentes decisiones de las Conferencias de las Partes, ha definido que en el marco de implementación la Reducción de las Emisiones Derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques; la función de la conservación de las reservas forestales de carbono, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo (REDD+) deben cumplir con siete principios o salvaguardas (Decisión 1/CP.16, párrafo 2 del apéndice I):

- a) La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia;
- b) La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales;
- c) El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas;
- d) La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión;
- e) La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales;
- f) La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión;
- g) La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.

A lo largo de las sucesivas COP se han adoptado una serie de decisiones en torno a las salvaguardas, de las cuales se pueden concluir los siguientes ejes de discusión:

1. Cómo el país interpreta y contextualiza las salvaguardas de Cancún y establece un marco para su cumplimiento en la implementación de actividades de reducción de emisiones del sector USCUSS.
2. Cómo el país se asegura que está abordando y respetando las salvaguardas en la implementación de las políticas y medidas REDD+ mediante un sistema de información, comúnmente denominado el Sistema de Información de Salvaguardas o SIS para REDD+.

3. Cómo el país informa sobre cómo está abordando y respetando las salvaguardas en la implementación de las políticas y medidas REDD+.

Adicionalmente, durante la COP de Durban, se convino que los sistemas de información de salvaguardas deben “apoyar las estrategias o los planes de acción nacionales y, cuando proceda, incluirse en todas las fases de la aplicación¹, enumeradas en el párrafo 73 de la decisión 1/CP.16, de las actividades mencionadas en el párrafo 70 de esa misma decisión” (Decisión 12/CP.17 - Párrafo 1).

Por otro lado, en el párrafo 2 de la Decisión 12/CP.17, la Convención define que los sistemas de información sobre salvaguardas, considerando las circunstancias y capacidades nacionales respectivas, deben:

- a) Ser coherentes con la orientación expuesta en el párrafo 1 del apéndice I de la decisión 1/CP.16;
- b) Proporcionar información transparente y coherente a la que puedan acceder todos los interesados y actualizarla con regularidad;
- c) Ser transparentes y flexibles para permitir mejoras con el paso del tiempo;
- d) Proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando todas las salvaguardias expuestas en el apéndice I de la decisión 1/CP.16;
- e) Estar a cargo de los países y aplicarse a nivel nacional;
- f) Basarse en los sistemas existentes, si los hubiera;

En esta misma decisión, la Convención convino que los Sistemas de Información deberán tomar en cuenta obligaciones y acuerdos internacionales pertinentes, respetando las consideraciones de género.

En Varsovia (Decisión 12/CP.19) se acordó que los países REDD+ comunicarán cómo están abordando y respetando las salvaguardas REDD+ conjuntamente con las comunicaciones nacionales. Y, si los países desean, también podrán dar uso a la plataforma de la CMNUCC para presentar los resúmenes de información.

Finalmente, en París se acordó, a través de la Decisión 17/CP.21² (Mayores lineamientos para garantizar la transparencia, consistencia, exhaustividad y efectividad sobre cómo todas las salvaguardas referidas en la Decisión 1/CP.16, apéndice I, están siendo abordadas y respetadas), que las partes que son países en desarrollo deberán proveer información sobre qué actividades referidas en la decisión 1/CP.16, párrafo 70, son

¹ La decisión 1/CP.16, en el párrafo 71 indica “Un sistema para proporcionar información sobre la forma en que se estén abordando y respetando las salvaguardias que se señalan en el apéndice I de la presente decisión en **todo el proceso de aplicación de las medidas mencionadas en el párrafo 70** supra, al tiempo que se respeta la soberanía;” como requisito para acceder a pagos por resultados.

² El debate sobre mayores lineamientos para garantizar la transparencia, consistencia, exhaustividad y efectividad sobre cómo todas las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas se polarizó en dos grandes grupos, lo que generó que la decisión para, cerrar definitivamente el tema de salvaguardas y REDD+ en general, se extendiera hasta la COP 21 de París.

incluidas en el resumen de información [...], tomando en cuenta la decisión 12/CP.17, párrafos 1 y 3, y decisión 9/CP.19, párrafo 4.

Asimismo, en el párrafo 8 de la misma decisión, la CMNUCC reconoce que no es necesario proveer mayores lineamientos cuando se informe sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas.

Sin embargo, el párrafo 5 alienta enfáticamente (*strongly encourages*) que los países en desarrollo incluyan los siguientes elementos, cuando lo consideren apropiado:

- a) Información sobre las circunstancias nacionales relevantes para el abordaje y respeto de las salvaguardas
- b) Una descripción de cada salvaguarda de acuerdo a las circunstancias nacionales
- c) Una descripción de los sistemas existentes y procesos relevantes para abordar y respetar las salvaguardas, incluyendo los sistemas de información referidas en la decisión 12/CP.17 de acuerdo a las circunstancias nacionales
- d) Información sobre cómo cada salvaguarda ha sido abordada y respetada de acuerdo a las circunstancias nacionales.

Por último, la decisión 17/CP.21 promueve que las partes incluyan información adicional relevante en los resúmenes de información y que los países mejoren los resúmenes bajo un enfoque progresivo o *stepwise approach* por su nombre en inglés.

Un segundo antecedente a considerar, como referencia, en el proceso de construcción del sistema de información de salvaguardas (SIS) ante la CMNUCC, es el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). Éste fue diseñado para asistir a los países en desarrollo en sus esfuerzos para formular e implementar las medidas de "REDD+", fortaleciendo su capacidad y formulando un marco metodológico y normativo que brinde incentivos para la ejecución de Programas REDD+.

El "Enfoque Común para las Salvaguardas Ambientales y Sociales para los Socios Ejecutores Múltiples" (en adelante, el Enfoque Común) está diseñado para darle al BM y a los otros Socios Ejecutores del FCPF (el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, en el caso del Perú) una plataforma común para la gestión de riesgos y para asegurar la calidad en el proceso de Preparación para REDD+, asumiendo las políticas de salvaguarda del BM como un estándar mínimo aceptable.

Bajo el Enfoque Común, el BID puede aplicar sus propias políticas operativas o salvaguardas, siempre y cuando sean equivalentes o más robustas que las del BM. Además de cumplir con los elementos materiales³, la correcta aplicación del Enfoque Común

³ Los "elementos materiales" son aquellos elementos sustantivos y de procedimiento de las políticas de salvaguarda ambiental y social del BM y los procedimientos que son particularmente relevantes para la planificación estratégica y para las acciones de capacitación financiadas por el Fondo de Preparación del FCPF, con miras a apoyar las futuras inversiones y los resultados basados en actividades de REDD+ en un país.

implica el cumplimiento de cuatro directrices:

- a) Las Directrices del FCPF y los Términos de Referencia genéricos para la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA) y el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) asociado⁴;
- b) Las Directrices del FCPF/ONU-REDD sobre la Participación de los Actores Involucrados en la Preparación de REDD+⁵;
- c) Las Directrices del FCPF sobre la Divulgación de la Información; y
- d) Las Directrices del FCPF sobre el Establecimiento de Quejas y los Mecanismos de Reparación a nivel de país.

Los aspectos operacionales de las políticas del BM y/o BID serán utilizados como líneas orientadoras para la demostración de la forma en que las salvaguardas de Cancún están siendo abordadas y respetadas en el contexto de la implementación de las medidas de REDD+ presentes en la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC).

Con estos antecedentes, se plantea la siguiente hoja de ruta para el diseño e implementación del Sistema de Información de Salvaguardas del Perú.

2. INSTITUCIONALIDAD

El Perú recoge plenamente las decisiones sobre REDD+, establecidas como producto del acuerdo entre las Partes de la CMNUCC. El proceso seguido en las COP condujo al desarrollo del concepto y elementos de REDD+, así como las condiciones para su implementación, lo que se integró en gran parte en la COP 19 (Varsovia 2013), recogiendo las modalidades para elaborar los pilares de REDD+, basado en los Acuerdos de Cancún⁶, constituyendo el denominado Marco de Varsovia para REDD+⁷.

Como menciona la ENBCC y la Resolución Ministerial 187-2016-MINAM, “REDD+ para el Perú es el conjunto de acciones, políticas, intervenciones planteadas a escala nacional y sub-nacional, tomando en consideración la visión de los diferentes niveles de gobiernos y actores de la sociedad civil y pueblos indígenas, que facilitan la implementación, por parte tanto de actores públicos como privados, de las cinco actividades elegibles⁸, consideradas en CMNUCC, para reducir los GEI del sector USUCC. La implementación efectiva de estas acciones permitirá acceder a financiamiento vinculado a pago por resultados”.

4

Disponible

en:

<https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/January/C.4.ii.%20Attachment%201%20ESMF%20ToRs%20SPANISH.pdf>

⁵ Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/global-programme-191/stakeholder-engagement-295/key-documents-1095/8210-directrices-des-fcpf-y-el-programa-onu-redd-para-el-involucramiento-de-las-partes-relevantes-en-la-preparacion-para-redd-8210/file.html>

⁶ Decisión 1/CP.16

⁷ Decisión 9/CP.19

⁸ REDD+ se implementa a través de cinco actividades elegibles: (i) por la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación, (ii) reducción de la degradación de los bosques; (iii) la función de la conservación de las reservas forestales de carbono, (iv) la gestión sostenible de los bosques y (v) el aumento de las reservas forestales de carbono.

El Ministerio del Ambiente a través de la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCDRH) es el punto focal REDD+ ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en esta línea viene desarrollando el proceso de construcción del sistema de información de salvaguardas para REDD+.

Las políticas, acciones y medidas para lograr la reducción de emisiones provenientes de la deforestación y degradación de bosques tienen un carácter multisectorial. Como toda medida de mitigación, éstas deben trabajarse con los diferentes niveles de gobierno y los distintos actores. Es importante mencionar que el éxito de REDD+ depende no sólo del desempeño e interrelación de las instituciones gubernamentales sino de la cooperación entre estos sectores con las comunidades indígenas y campesinas, y con el sector privado.

Con estos antecedentes, se plantea la siguiente hoja de ruta para el diseño e implementación del Sistema de Información de Salvaguardas del Perú.

3. ACTIVIDADES INDICATIVAS

Las actividades indicativas se agrupan alrededor de cuatro procesos que llevarán al Perú a contar con un sistema de información de salvaguardas (SIS). Estos procesos son los siguientes:

- A. Interpretación y conceptualización de las salvaguardas
- B. Proceso de diseño e implementación del SIS
- C. Procesos de participación y fortalecimiento de capacidades de actores
- D. Proceso de comunicación de información

A. Interpretación y conceptualización de las salvaguardas

1. Definición de la interpretación nacional de las Salvaguardas REDD+

La interpretación de las salvaguardas de acuerdo al contexto nacional implica el autoanálisis de los elementos constitutivos de las salvaguardas, acorde a los marcos de gobernanza y las circunstancias nacionales.

Se prevé además la revisión y potenciación de los avances del Ministerio del Ambiente en la materia.

Adicionalmente, la interpretación nacional de las salvaguardas constituye un elemento clave complementado por un conjunto de esfuerzos a nivel país para asegurar la consistencia de las medidas y/o acciones REDD+ con las salvaguardas. Estas actividades complementarias a la interpretación nacional incluyen la identificación y análisis de los marcos de gobernanza, y la definición de los objetivos del *proceso de salvaguardas*, que permitirá definir los requerimientos en materia de salvaguardas a los que el país dará cumplimiento.

2. **Priorización y validación de las acciones para la implementación de REDD+ en el marco de la ENBCC**

En función de la Evaluación Social y Ambiental Estratégica, y la identificación y priorización de los riesgos y beneficios sociales y ambientales de la ENBCC, tras un proceso participativo, se analizarán las acciones REDD+ propuestas en base a su potencial de reducción de emisiones y su potencial de generación de impactos negativos y positivos sociales y ambientales.

3. **Desarrollo de la Evaluación social y ambiental estratégica como insumo para el proceso de construcción de salvaguardas**

Una Evaluación Social y Ambiental Estratégica es necesaria para ayudar a cumplir con la aplicabilidad de las salvaguardas al integrar consideraciones sociales y ambientales relevantes para REDD+, incluyendo aquellas cubiertas por las salvaguardas aplicables, en las primeras etapas del proceso de toma de decisiones.

Asimismo, dicha evaluación permitiría la construcción de un Marco de Gestión Ambiental y Social, que crea planes de manejo sociales y ambientales específicos para mitigar riesgos potenciales y fomentar beneficios de las acciones REDD+ cuando éstas hayan sido definidas.

4. **Desarrollo del Marco de Gestión Ambiental Social que ayuda al proceso de construcción de salvaguardas**

En función de la evaluación social y ambiental, y la priorización y validación de las acciones REDD+, el siguiente paso será desarrollar un marco general de procedimientos y principios para la gestión de riesgos sociales y ambientales asociados a las acciones REDD+, en base a la legislación ambiental y social aplicable en el contexto Peruano, así como en base a las políticas operaciones ambientales y sociales del BM y del BID, en el contexto de la ENBCC.

A. Proceso de diseño e implementación del SIS

1. **Diseño de versión de prueba del SIS (SIS-β)**

Para el diseño del Sistema de Información de Salvaguardas se prevé un proceso metodológico coordinado que permita el diseño de un SIS que responda a las circunstancias y capacidades nacionales, así como a las necesidades de gestión de información en respuesta a los compromisos aplicables al Perú en el contexto de REDD+ de la CMNUCC (Salvaguardas de Cancún) y otros compromisos asumidos por el Perú.

El diseño del SIS prevé las siguientes actividades:

- i. definición de los objetivos del SIS en atención a los compromisos nacionales sobre salvaguardas;
- ii. definición de las necesidades de información, para lo cual se considerarán la interpretación nacional, los resultados de la Evaluación Social y Ambiental Estratégica así como los compromisos nacionales de reporte en materia de salvaguardas;

- iii. identificación de las fuentes y sistemas de información existentes;
- iv. definición de las funciones del SIS y definición y gestión de arreglos institucionales necesarios para la operatividad del SIS.

2. Operación del SIS - β

Se prevé poner en operación al SIS en función de la versión piloto diseñada, de manera que se validen sus funciones y arreglos instituciones, así verificar como la validez de las fuentes de información identificadas, con miras a identificar áreas y necesidades de mejora y/o ajustes.

3. Desarrollo de propuesta normativa, institucional y de sostenibilidad financiera para la oficialización del SIS

En atención a la retroalimentación recibida del GTMMS y de actores nacionales y regionales, se prevé el desarrollo de una propuesta de normativa con miras a oficializar e institucionalizar el SIS hacia su operatividad.

4. Ajustes a la propuesta en base a las lecciones aprendidas del SIS de prueba

Se prevé una evaluación del SIS, a través de la participación y retroalimentación de los actores clave involucrados en la fase de diseño y operatividad piloto del SIS, y se prevé sistematizar las lecciones aprendidas de la fase de pilotaje, como base para la identificación de áreas de mejora y/o ajustes.

5. Oficialización del SIS, sobre la base de la propuesta normativa desarrollada

Expedición de la propuesta de normativa del SIS con miras a su oficialización.

6. Puesta en marcha del SIS

Se prevé poner en funcionamiento el SIS en base a la retroalimentación recibida sobre su diseño así como en atención a las lecciones aprendidas de la operación de prueba.

7. Evaluación sobre el funcionamiento del SIS

En base a los aportes recibidos del proceso participativo de evaluación de la operatividad del SIS, se realizará una evaluación interna del funcionamiento del SIS con miras a identificar áreas de mejora y / o ajustes.

8. Elaboración de informe de evaluación sobre el funcionamiento del Sistema de Información sobre Salvaguardas que contiene opciones para su optimización

En base a la evaluación de la operatividad del SIS; se generará un informe que incluya tanto la evaluación como opciones de mejora y optimización, considerando oportunidades de automatización del SIS.

C. Procesos de participación y fortalecimiento de capacidades de actores

1. Conformación del Grupo de Trabajo Multiactor Multinivel sobre Salvaguardas (GTMMS)

Partiendo de un proceso participativo para recoger aportes acerca de los criterios para la composición y modalidades de involucramiento de los diferentes actores claves públicos y privados, se prevé la conformación, en línea con lo establecido en la ENBCC, de un Grupo de Trabajo Multiactor Multinivel sobre Salvaguardas (GTMMS), utilizando como insumo los avances del MINAM recogidos en el Plan de Participación e Involucramiento (P-PIA), el cual se encuentra en proceso de revisión y validación, dicho grupo de trabajo permitirá contar con un grupo de actores relevantes, con capacidades fortalecidas en materia de salvaguardas, con el objetivo de dar seguimiento, retroalimentar y validar los procesos liderados por el MINAM en materia de salvaguardas. La operatividad de este grupo deberá garantizar que las instituciones que participen en este espacio incorporarán mecanismos de consulta con las demás instituciones en nombre de quién participan, a fin que las posiciones expresadas en este espacio no correspondan únicamente a posiciones institucionales individuales sino que recojan la percepción del sector o tipo de actor al que representan.

2. Proceso participativo con GTMMS para validar: interpretación nacional de Salvaguardas REDD+, insumos de la Evaluación Social y Ambiental Estratégica, y propuesta del marco de gestión ambiental y social)

Se prevé promover espacios de participación y retroalimentación sobre los avances en el proceso. Así como la articulación con otras plataformas nacionales y regionales existentes principalmente aquellas que forman parte del Sistema Nacional de Gestión ambiental

3. Socialización de la versión de prueba del SIS (SIS-β)

En base a la propuesta de conceptualización/diseño del SIS, se realizará una presentación del SIS-β al GTMMS y, eventualmente, otros espacios, con miras a recibir retroalimentación sobre el diseño del SIS previo a su oficialización e inicio de su operatividad.

Se prevé el desarrollo de talleres nacionales y regionales para presentación del SIS β al GTMMS con miras a recibir retroalimentación sobre el diseño del SIS previo a su oficialización e inicio de su operatividad.

4. Proceso participativo para realizar una evaluación del funcionamiento del Sistema de Información sobre Salvaguardas para identificar opciones de mejora.

Tras el arranque de la operación del SIS, se prevé la participación e involucramiento de la sociedad civil y de actores clave institucionales y gubernamentales durante la operatividad del sistema, de manera que se pueda evaluar la operatividad del SIS, incluyendo sus funciones y arreglos institucionales.

5. Fortalecimiento de capacidades de actores

Las actividades de fortalecimiento de capacidades serán continuas y se llevarán a cabo en línea con lo que establecerán el plan de capacitaciones elaborado en el marco del PPIA y el plan de capacitaciones en cambio climático.

D. Proceso de comunicación de información

1. Elaboración y comunicación de primer resumen sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas a la CMNUCC

Se desarrollará un primer resumen de información de salvaguardas, incluyendo la definición de un formato para dichos resúmenes, para lo cual se considerarán: la interpretación nacional de salvaguardas y los elementos que constituyan la definición del Proceso de Salvaguardas, así como los avances del país a la fecha en materia de salvaguardas bajo otros esquemas de financiamiento de REDD+, incluyendo los resultados de la identificación y priorización de riesgos y beneficios resultantes de la Evaluación Social y Ambiental Estratégica .

Se prevé presentar este resumen de información a través de los reportes oficialmente establecidos en la convención, sin perjuicio de por la temporalidad haberlo comunicado también vía la Plataforma web de la CMNUCC, para su posterior publicación por parte del Secretariado de la CMNUCC en el Portal de Información de REDD+, y de esta manera estar listos para la fase de Pago por resultados

2. Elaboración y comunicación de segundo resumen sobre cómo se están abordando las salvaguardas (4 CNCC)

En base a las necesidades de reporte y formato establecidos en el primer resumen de información de salvaguardas, se realizará una actualización del resumen de manera que refleje los avances y/o contexto a la fecha del país en materia de salvaguardas en el marco de los avances del país sobre la implementación de REDD+ bajo la ENBCC.