

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**“ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL  
PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD, COMO MARCO JURÍDICO  
PARA IMPLEMENTAR EL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR  
DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD, EN GUATEMALA; 2009-2012”**



**Guatemala, febrero de 2013**

## **UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

### **RECTOR MAGNIFICO**

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

### **SECRETARIO GENERAL**

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

### **CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I:	Licda. Mayra Villatoro Del Valle
VOCAL II:	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Lic. Jorge Luis Zamora Prado
VOCAL IV:	Br. Maylin Valeria Montufar Esquina
VOCAL V:	Br. Román Castellanos Caal
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

### **TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS**

COORDINADOR:	Lic. Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
EXAMINADOR:	Lic. Oscar Estuardo Bautista Soto
EXAMINADOR:	Lic. Pablo Daniel Rangel Romero
EXAMINADOR:	Lic. Marcio Palacios Aragón

### **TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN DE GRADUACIÓN**

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic. Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
EXAMINADOR:	Lic. Mario Augusto Castro Orantes

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



Escuela de Ciencia Política

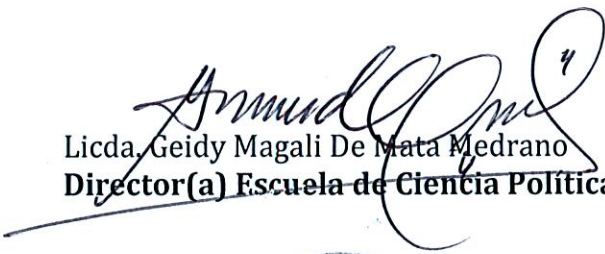
---

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE  
GUATEMALA: Guatemala, veintiuno de enero del año dos mil trece.-----**

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD, COMO MARCO JURÍDICO PARA IMPLEMENTAR EL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD, EN GUATEMALA; 2009-2012”** presentada por el (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS, carnet No. 200716548**

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
Director(a) Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
9/myda







Escuela de Ciencia Política  
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, Guatemala

## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día ocho de octubre de dos mil doce, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS**, carnet No. **200716548**, para optar al grado de Licenciado (a) en Relaciones Internacionales titulada: **"ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD, COMO MARCO JURÍDICO PARA IMPLEMENTAR EL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD, EN GUATEMALA; 2009-2012,"** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Mario Augusto Castro Orantes, Lic. Henry Dennys Mira Sandoval y Lic. Francisco José Lemus Miranda, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

  
Lic. Mario Augusto Castro Orantes  
Examinador

  
Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
Examinador

  
Lic. Francisco José Lemus Miranda  
Coordinador de Carrera

c.c.: Archivo  
myda/





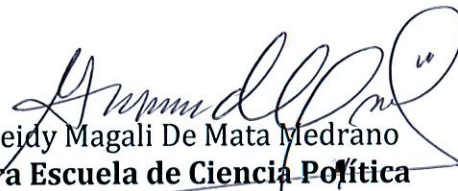
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, diecinueve de septiembre del año dos mil doce.-----

**ASUNTO:** El (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS**, carnet No. **200716548**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. Oscar Estuardo Bautista Soto, en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de **RELACIONES INTERNACIONALES** para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
Directora Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
myda/  
7



Escuela de Ciencia Política

---

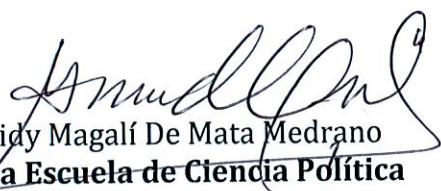
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE  
GUATEMALA:** Guatemala, doce de septiembre del dos mil doce.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA  
CASTELLANOS** , carnet no. **200716548**, continúa  
trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a)  
de Carrera correspondiente, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Lic. Oscar Estuardo  
Bautista Soto para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Licda. Geidy Magalí De Mata Medrano  
**Directora Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
myda/  
6

Guatemala, 18 de septiembre de 2012

Licenciada  
Geidy Magali De Mata Medrano  
Directora  
Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente.

Estimada Sra. Directora

De acuerdo a la resolución emitida por esta dirección, tengo a bien informarle que culminé con el proceso de asesoría de tesis del estudiante Carlos Javier Quintanilla Castellanos, carné 200716548, el cual lleva por título: "Análisis del proceso de implementación del Mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, REDD, dentro de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Deforestación, ENRD; 2009-2012".

El informe final presentado cumple con los requisitos establecidos por la Escuela de Ciencia Política, y por lo tanto tiene mi visto bueno para ser presentado al tribunal examinador para su lectura y defensa.

Atentamente,

  
Lic. Oscar Estuardo Bautista Soto  
Asesor





Escuela de Ciencia Política

---

Guatemala, 7 septiembre del 2012.

Licenciado(a)  
Geidy Magaqlí De Mata Medrano  
**Directora Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Licenciada De Mata :

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada: **"ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD, DENTRO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD; 2009-2012"**, propuesto por el (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS**, carnet no. **200716548** puede autorizarse como Asesor (a) a Lic. Oscar Estuardo Bautista Soto

Cordialmente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

Lic. Francisco José Lemus Miranda  
**Coordinador de la Carrera**



c.c.: Archivo  
myda/  
5





**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, treinta y uno de agosto del dos mil doce.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS**, carnet No. **200716548**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Magalí'.

Licda. Geidy Magalí de Mata Medrano  
**Directora Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
myda/  
4



Guatemala, 24 de agosto del 2012.

Licenciado(a)  
Geidy Magali De Mata Medrano  
**Directora**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Licenciada De Mata

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado: **"ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD, DENTRO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD; 2009-2012"**, presentado por el (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS**, carnet no. **200716548** quien realizo las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Dr. Gustavo Palma Munga  
**Coordinador del Área de Metodología**

Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
myda/  
3




**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, tres de agosto del año dos mil doce. -----

**ASUNTO:** El (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS**, carnet no. **200716548**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
**Directora Escuela de Ciencia Política**

c.c.: Archivo  
myda/  
2





Escuela de Ciencia Política

---

Guatemala, 27 de julio del 2012.

Licenciado(a)  
Geidy Magali De Mata Medrano  
**Director(a)**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Licda. De Mata

Me permito informarle que el tema de tesis: **"ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD, DENTRO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD; 2009-2012"**, propuesto por el (la) estudiante **CARLOS JAVIER QUINTANILLA CASTELLANOS**, carnet no. **200716548** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

Lic. Francisco José Lemus Miranda  
**Coordinador(a) de Carrera**



c.c.: Archivo  
myda/  
1

## DEDICATORIA

Este logro, en definitiva se lo dedico a mi esfuerzo, sabiduría, perseverancia, dedicación, paciencia, y demás habilidades y virtudes que me sirvieron para culminar este periodo de formación profesional; sin embargo todo lo anterior lo tengo gracias a que a mi lado he tenido a Dios, ese ser supremo que de una manera a veces incomprensible, pero siempre acertada, me ha guiado por el mejor camino, dándome y quitándome, pero siempre acompañándome. Sin duda alguna es él quien ha puesto en mí la fortaleza para nunca darme por vencido.

A lo largo de mi vida, Dios me ha regalado a mis pilares; mis padres, a quienes debo todo mi agradecimiento y admiración, son ellos mis principales mentores, mi ejemplo de amor, perseverancia, honradez y trabajo. Gracias por todo su apoyo y comprensión y por siempre confiar en mí. Sepan que son verdaderamente mi guía en la vida.

Gracias a toda mi familia y amigos que de una u otra manera me han apoyado durante todo este proceso, sus oraciones, palabras de ánimo y consejos, hicieron que en los momentos más difíciles, pudiera pensar con claridad.

Afortunadamente, además de tener a mi familia como mi principal soporte, tuve el honor de contar con el apoyo, el consejo y principalmente la amistad de "Maris, mi amiga de batalla"; gracias por todo lo que hiciste por mí en esos momentos de "crisis existencial" en los que me veía recurrentemente, sin duda alguna el haber estado en esto juntos hizo que todas las dificultades las pudiéramos vencer y hoy podemos decir "MISION CUMPLIDA"

Gracias a la vida por permitirme estar hoy aquí, reafirmando mi compromiso de contribuir de alguna manera a transformar este país, a soñar con una Guatemala verdaderamente en paz, sin guerra, ni hambre: sin pobreza, ni desigualdad; sin contaminación, ni explotación de recursos naturales; una Guatemala en la que cada uno asumamos un rol constructivo, una postura crítica, y una actitud positiva, que nos permita avanzar hacia adelante, consientes de nuestros errores del pasado, pero optimistas por el futuro que nos espera, y el cual tenemos la responsabilidad de construir sobre bases de valores, oportunidades e igualdad.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>i</b>
<b>CAPITULO I</b>	
<b>ASPECTO TEÓRICOS – METODOLÓGICOS.....</b>	<b>1</b>
1. Justificación.....	2
2. Planteamiento del problema.....	3
3. Delimitación.....	3
4. Marco Teórico.....	4
5. Objetivos.....	7
6. Metodología.....	7
<b>CAPITULO II</b>	
<b>LA PROBLEMÁTICA DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL AMBITO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....</b>	<b>9</b>
<b>CAPITULO III</b>	
<b>EL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD</b>	
1. Elementos fundamentales para la implementación del Mecanismo REDD .....	15
2. Fases en la implementación del Mecanismo REDD.....	18
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD.</b>	
1. Aspectos generales de la ENRD.....	21
2. Gobernanza del proceso de construcción de la ENRD.....	23
2.1 Actores nacionales involucrados.....	24
2.2 Mecanismos de diálogo y participación.....	27
2.3 Actores internacionales involucrados.....	29
3. Análisis del proceso de construcción de la ENRD, como marco jurídico para implementar el Mecanismo REDD en Guatemala.....	31

**CAPITULO V  
FUENTES DE DERECHO AMBIENTAL, DENTRO DEL CONTEXTO DEL  
MECANISMO REDD**

**1. LEGISLACIÓN NACIONAL**

1.1 Constitución Política de la República de Guatemala.....	37
1.2 Ley de Áreas Protegidas.....	38
1.3 Ley Forestal.....	40
1.4 Decreto 90-2000 Reformas a la Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo .....	43
1.5 Ley PINPEP.....	44
1.6 Política Nacional sobre Cambio Climático.....	45
1.7 Agenda Nacional Forestal de Guatemala en el marco del Programa Forestal Nacional, PFNG, 2003-2012.....	48

**2. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

2.1 Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, CMCC.....	49
2.2 Protocolo de Kyoto.....	50
2.3 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, CITES.....	50

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>53</b>
--------------------------	-----------

<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>55</b>
------------------------------	-----------

<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>57</b>
--------------------------	-----------

## ACRÓNIMO

AID	Agencia Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo,
BM	Banco Mundial
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CITES	Convenio Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre
CMCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático,
COCODES	Consejos Comunitarios de Desarrollo
CODEDES	Consejos de Desarrollo Departamentales
COMUDES	Consejos Municipales de Desarrollo
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas,
COP	Conferencia de las Partes,
ENRD	Estrategia Nacional para la Reducción de la Deforestación,
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques,
GBByCC	Grupo de Bosques, Biodiversidad y Cambio Climático,
GCI	Grupo de Coordinación Interinstitucional para el manejo de los Recursos Naturales
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IARNA,	Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente,
INAB	Instituto Nacional de Bosques
IPCC	Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático,
LEA	Listado de Especies Amenazadas
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MICCG	Mesa Indígena de Cambio Climático, de Guatemala
MNCC	Mesa Nacional de Cambio Climático,
MRV	Sistema de monitoreo, reporte y verificación,
OIMT	Organización Internacional de las Maderas Tropicales,
OSACT	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico,
PFNG	Programa Forestal Nacional de Guatemala
PINFOR	Programa de incentivos forestales,
PINPEP	Programa de incentivos para pequeños poseedores de tierras de vocación forestal o agroforestal,
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo,
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente,
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
R-PIN	Nota sobre la Idea de Plan de Preparación,
R-PP	Propuesta de Preparación para REDD
SIGAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas,
TAP	Panel Técnico de Asesoramiento,
TBN	Tierras Bajas del Norte, Peten,



## INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación que se presenta a continuación, constituye un esfuerzo por dar a conocer uno de los mecanismos que la Comunidad Internacional promueve actualmente para el combate de la problemática del Cambio Climático; el Mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, REDD. Siendo esta una alternativa dirigida a países en desarrollo con grandes posesiones de bosques, Guatemala, desde el 2009, ha manifestado su interés por adoptarla, por lo que actualmente se encuentra en la fase de construcción de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Deforestación, ENRD.

El objetivo principal de esta tesis, es analizar el proceso que Guatemala lleva a cabo para lograr la construcción de esta estrategia, que además de constituirse como el marco legal necesario para la implementación del mecanismo REDD en el país, sería un instrumento valioso para garantizar la conservación de sus reservas boscosas, principales consumidoras de Carbono. Además, por ser una cuestión en construcción, se consideró importante determinar el rol que cada actor nacional e internacional involucrado en el proceso debe de tener en esta fase preparatoria, así como en la etapa de implementación de la estrategia. Así mismo, se analizaron los procesos de diálogo y participación que se llevan a cabo entre los actores involucrados, con el fin de conocer sus fortalezas y debilidades dentro del proceso.

Con el propósito de cumplir con los objetivos anteriores, el presente informe está estructurado de manera deductiva, partiendo de los aspectos generales, para poder llegar y entender los específicos. Por ello, en el primer capítulo se dan a conocer los diferentes aspectos teóricos-metodológicos que guiaron el proceso de investigación. Posteriormente, se presenta una síntesis de como la problemática del Cambio Climático ha sido tratada en el ámbito de las relaciones internacionales, destacando el nuevo enfoque de reducir las emisiones de GEI derivadas de la deforestación y degradación. Seguidamente el tercer capítulo, versa específicamente sobre el Mecanismo REDD, refiriéndose a sus aspectos generales. El cuarto capítulo, centrado en la

Estrategia Nacional de Reducción de la Deforestación, presenta un análisis sobre los diferentes elementos que intervienen en el proceso de construcción, tomando como periodo de referencia desde el año 2009 hasta la fecha. Finalmente el capítulo cinco, da a conocer las fuentes de derecho ambiental dentro del contexto del Mecanismo REDD, tanto a nivel nacional como internacional. Por último se presentan las conclusiones que se obtuvieron de la realización de este trabajo y que dan cuenta del cumplimiento de los objetivos planteados y se plantea un aporte personal a través de la formulación de recomendaciones.

## CAPITULO I

### ASPECTOS TEÓRICOS – METODOLÓGICOS

Desde la adopción de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, CMCC, en el año 1992, el fenómeno del Cambio Climático se ha colocado como un problema urgente a solucionar en el marco de las relaciones internacionales. Esto principalmente por los graves efectos que ha ocasionado alrededor del mundo, especialmente sobre aquellas naciones en desarrollo, como Guatemala, que tienden a ser más vulnerables. Es por ello que desde hace ya 15 años aproximadamente, la Comunidad Internacional ha unido esfuerzos para proponer una serie de alternativas encaminadas al combate de este fenómeno climático, y es en este contexto, en el que surge el Mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, REDD, el cual, a través de la protección de los bosques, busca reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, GEI.

Este mecanismo se trabaja por tres fases principalmente, en la primera se espera que los países elaboren estrategias nacionales que permitan el fortalecimiento de las capacidades institucionales, principalmente de aquellas entidades encargadas de la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales. En la segunda fase, se deben de aplicar algunas de las estrategias ya elaboradas, para que según los resultados obtenidos, se puedan realizar los ajustes correspondientes que garanticen el cumplimiento de sus objetivos. Finalmente, en la tercera fase, se ejecutan las medidas previamente acordadas, pero esta vez, los resultados obtenidos serán sujetos de medición, notificación y verificación, tanto nacional como internacional. Para que los países puedan transitar por éstas fases, la Comunidad Internacional dispone de ciertos fondos para su financiamiento, a los cuales pueden acceder en la medida que cuenten con ciertas herramientas nacionales que garanticen la existencia de las condiciones necesarias para implementar esta alternativa. Una de estas herramientas es la estrategia nacional, que en el caso de Guatemala es un proceso en construcción, razón por la cual se consideró importante indagar al respecto.

Centrado el análisis en la Estrategia Nacional de Reducción de la Deforestación, ENRD, se consideró importante conocer la gobernanza en la construcción de este instrumento, entendida esta como la forma en la que el Estado conduce el proceso, y en la cual participan, tanto las instituciones de gobierno dedicadas al tema medioambiental, como la sociedad civil. Además, se analizaron los mecanismos de diálogo y participación empleados, así como la participación de los actores internacionales relacionados en el proceso.

## **1. JUSTIFICACIÓN**

Una de las razones que motivó la realización de esta investigación, fue el hecho que la deforestación y degradación de bosques a nivel mundial, es una de las causas que provocan e intensifican la problemática climática. Se considera que ambas representan aproximadamente el 18% de las emisiones mundiales de GEI (Angelsen, Brown, Loisel, 2009). Además, teniendo evidencia científica de que los bosques son los principales sumideros de Carbono, que a su vez es uno de los principales gases dañinos para la atmósfera; el Mecanismo REDD se presenta como una nueva alternativa en la lucha contra el Cambio Climático, la cual podría ser incluida dentro del nuevo instrumento que la Comunidad Internacional adoptará tras la pérdida de vigencia en este año del Protocolo de Kyoto.

El interés por realizar este trabajo, estuvo también en conocer la gobernanza que el país emplea en este proceso de construcción, ya que después de tres años de haberlo iniciado, aún no ha logrado concretar la formulación de la estrategia nacional, la cual no solo le permitirá implementar el mecanismo REDD, sino también atender las problemáticas que enfrenta en el sector forestal, la deforestación y degradación, que contribuyen directamente a la intensificación de los efectos del Cambio Climático.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde el año 2009, Guatemala ha iniciado el proceso de construcción de la Estrategia Nacional de Reducción de la Deforestación, ENRD, pero pese a que han transcurrido, hasta la fecha, tres años, aún no se logra concretar este instrumento, que busca implementar el Mecanismo REDD a nivel nacional, como una alternativa de mitigación frente a los efectos nocivos del Cambio Climático. Esto ha generado un atraso en el tema de captación de fondos que la Comunidad Internacional tiene disponibles a través del Fondo de Cooperación para el Carbono de los bosques, FCPF, del Banco Mundial, BM. Además, esto ha provocado que las problemáticas de la deforestación y degradación de bosques en el país, sigan sin tomarse en cuenta dentro de las políticas públicas referentes a este tema, arriesgando la riqueza forestal nacional, y contribuyendo a la intensificación de la problemática climática a nivel internacional.

El eje a través del cual se abordó este problema, fue el relacionado con los actores involucrados y los mecanismos de diálogo y participación empleados, ya que se puede observar que ambos aspectos influyen directamente en que el país aún no cuente con una estrategia nacional. En el caso de los actores se determinó que a pesar que la participación es bastante amplia, no es representativa, y no está bien focalizada, por lo que es preciso trabajar en la definición de roles, tanto en la fase de construcción como en la de implementación. Por otra parte, se considera que la efectividad de los mecanismos de diálogo y participación empleados para la toma de decisiones, es un aspecto a mejorar para acelerar la concreción de este instrumento nacional.

## 3. DELIMITACIÓN

**Ámbito temporal:** Se tomó como referencia el período 2009-2012, considerando que desde hace ya tres años, el proceso de construcción de la ENRD se encuentra en marcha.

**Ámbito espacial:** El trabajo de investigación se circunscribió al territorio que comprende el Estado de Guatemala, principalmente la capital del departamento de Guatemala.

#### 4. MARCO TEÓRICO

El abordaje del fenómeno del Cambio Climático y del Mecanismo REDD, contienen una serie de elementos que se hicieron necesarios precisar para poder entender y establecer las relaciones existentes entre cada uno.

Para la Comunidad Internacional, la protección del medio ambiente ha sido una cuestión muy importante, dado que la actividad del hombre tiende a hacer un uso irracional de los recursos naturales, provocando así que su sostenibilidad no esté garantizada. Esta preocupación dio paso a que diferentes naciones del mundo se reunieran en Suecia en el año de 1972, en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, y dio como resultado la **Declaración de Estocolmo sobre medio ambiente humano**, la cual es un conjunto de principios y postulados no vinculantes, pero que causaron un impacto concientizador y propulsor de cambios en las instituciones en América Latina y el Caribe, respecto a la conservación del medio ambiente.

Por otra parte, se considera que el concepto de **Cambio Climático** es muy diverso, dado que el clima posee una serie de variables relacionadas entre sí, que provoca que cuando se modifica una de ellas, este cambio resulte en una alteración, positiva o negativa del sistema climático. (Velásquez de Castro, 2008). Dada esta compleja relación entre las variables, ha resultado una tarea difícil definir en términos precisos que es el Cambio Climático; sin embargo, la Comunidad Internacional durante la Cumbre de Río de 1992, llegó a un consenso, y se refiere a este fenómeno como; *“alteraciones del clima que pueden ser atribuidas directa o indirectamente a las actividades humanas que modifiquen la composición de la atmósfera global y perturben así la variabilidad natural del clima”*(Velásquez de Castro, 2008, p. 68)

Una de las modificaciones que actualmente se ha dejado sentir con mayor fuerza alrededor del mundo, producto de este fenómeno, es el **calentamiento global**, el cual como bien lo indica su nombre, es un aumento bastante considerable en la temperatura atmosférica (Velásquez de Castro, 2008). La tierra necesita de ciertos grados de calor para hacer viable la existencia de la vida dentro de ella, y esto se logra gracias a un proceso natural denominado, **efecto invernadero**, que determina en gran medida el clima del planeta. Además, la tierra se encuentra recubierta por una atmósfera, que posee una capa de gases que actúan aislando y reteniendo la energía solar necesaria, sin estos gases, conocidos como **gases de efecto invernadero**, la tierra no tendría las condiciones necesarias para el desarrollo de la vida humana. Partiendo de lo anterior se podría asumir entonces que los gases de efecto invernadero son necesarios para garantizar la vida humana, pero el problema se genera, *“cuando las concentraciones de gas invernadero aumentan, y se retiene más calor. Así, las temperaturas en la baja atmósfera y en la superficie de la tierra aumentan. Esto afecta tanto al tiempo atmosférico como al clima”*. (Godrej 2002, p.17)

Todos estos conocimientos científicos que comenzaron a generarse alrededor del tema medioambiental, tenían al principio muy poco eco en los foros mundiales. Dentro de este contexto y ante la necesidad de comprender mejor la problemática cambiaria del clima, se fueron creando, en el marco internacional, diferentes instituciones dedicadas al estudio del medio ambiente y de este fenómeno. Pero a pesar de la existencia de estas instituciones, se necesitaba la creación de un acuerdo marco que garantizara el compromiso de los Estados ante esta problemática; es así como nace **La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC)**, que es el primer acuerdo multilateral encaminado a procurar que la Comunidad Internacional en conjunto “ataque” de manera integral, dicha problemática. Se toma como elemento base esta convención, dado que dentro de la misma, específicamente en el artículo 2, se establece como compromiso principal la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los países más desarrollados, con la única finalidad de frenar los efectos negativos de estos sobre la tierra. Este instrumento posee una serie de principios que sustentan las decisiones tomadas en esta materia. Para fines técnico-

metodológicos se hace énfasis en uno en particular; **responsabilidades comunes pero diferenciadas**. Este principio es fundamental a la hora de la toma de decisiones relacionadas al Cambio Climático, ya que si bien reconoce que la responsabilidad de trabajar en la mitigación de los efectos nocivos de esta problemática es de todos, hace especial énfasis en que son las naciones más desarrolladas y por ende las más contaminantes, las que deben de asumir una responsabilidad mayor.

Tomando en cuenta lo anterior, las naciones reunidas en la Conferencia de las Partes, COP 13, realizada en Bali, decidieron impulsar un mecanismo más que contribuyera a la mitigación de los efectos nocivos de esta problemática mundial. Es así como en esta reunión, se lanza la idea del mecanismo de **Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, REDD**. Esta alternativa persigue como objetivo principal, lograr entre las naciones en desarrollo la deforestación y degradación evitada, considerando que esta actividad humana produce un 18% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el mundo entero. A pesar que el mecanismo REDD, aún no está completamente establecido y clara la forma en la que se debe de ejecutar, cuenta con un amplio respaldo de la Comunidad Internacional.

Considerando los altos grados de vulnerabilidad que naciones como Guatemala presentan, y teniendo en cuenta la renuencia a participar por parte de las naciones desarrolladas y emergentes, en cualquier esfuerzo impulsado por la Comunidad Internacional en materia de combate a este fenómeno climático, se hace necesario que las naciones en desarrollo adopten medidas como REDD, que ayuden a alcanzar el **desarrollo sostenido** de su sociedad, y contribuyan indudablemente a mitigar los efectos del Cambio Climático en el mundo entero. Este tipo de desarrollo, contempla *“un nuevo sendero de progreso que permite satisfacer las necesidades y aspiraciones del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.”*(Quesada, 1992, p. 65).

A pesar que dentro de la presentación del diseño de tesis no se incluyó, durante el proceso de investigación se hizo necesario contar con una teoría de las Relaciones



Internacionales que ayudara a explicar la importancia que tenía para Guatemala y para la Comunidad Internacional la implementación de REDD, a través de la estrategia que actualmente se impulsa; por lo que se consideró que la Teoría Sistémica era la que mejor se adecuaba para el análisis, ya que la mismas concibe al Sistema Internacional como *“(...)un patrón de relaciones entre unidades básicas de la política mundial, caracterizado por el alcance de los objetivos anhelados por aquellas unidades y las directrices desarrolladas por ellas, así como por los medios utilizados para que se realicen aquellos objetivos y se pongan en práctica aquellas directrices.”* (Iani, 2006, p.50).

## 5. OBJETIVOS

### - OBJETIVO GENERAL

Analizar el proceso que Guatemala lleva a cabo para lograr la construcción de la ENRD, como el marco legal necesario para la implementación del mecanismo REDD en el país, y como medio para garantizar la conservación de sus reservas boscosas, principales consumidoras de Carbono.

### - OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a. Determinar el rol que cada actor nacional e internacional involucrado en el proceso debe de tener en esta fase preparatoria, así como en la etapa de implementación de la estrategia REDD.
- b. Analizar los procesos de diálogo y participación que se llevan a cabo entre los actores involucrados encargados de la formulación de la ENRD, con el fin de conocer sus fortalezas y debilidades dentro del proceso.

## 6. METODOLOGÍA

Se efectuó un trabajo de carácter documental, ya que se recurrió a diferentes fuentes escritas que permitieran, a través de la base científica, comprender la problemática de

la deforestación y la degradación de bosques. También se realizó una revisión sobre los diferentes documentos que Guatemala ha elaborado y presentado a la Comunidad Internacional, principalmente ante el BM, como parte fundamental de su preparación para la implementación del mecanismo REDD. Así mismo, se hizo una revisión de las diferentes fuentes de derecho ambiental en el país y en el ámbito internacional. A través de estas consultas de tipo documental, se pudo comprender de mejor manera, la relación de los bosques con el Cambio Climático, y los diferentes elementos que intervienen en esta etapa de construcción de la ENRD.

Como método se empleó la síntesis, ya que a través de esta se pudo determinar que, tanto los actores nacionales e internacionales, así como sus métodos de participación y diálogo, y las diferentes fuentes de derecho ambiental; se constituyen como parte integral de este proceso de formulación de la ENRD.

Como técnicas de investigación, se utilizaron el análisis documental y la entrevista. El primero sirvió para obtener de libros, tratados, legislación nacional, reportes e investigaciones, información sobre bosques, Cambio Climático y REDD. En el caso de la segunda técnica, esta fue de gran ayuda para obtener información respecto a la gobernanza en el proceso de construcción de la ENRD, ya que siendo una cuestión muy reciente e inconclusa, aún no se encuentra plenamente documentada. En este sentido se realizaron tres entrevistas con actores claves; el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, la Fundación Defensores de la Naturaleza y el Banco Mundial.

Se tuvo como variable, la necesidad de concretar una ENRD que haga viable la implementación de REDD en el país, y como indicadores; las condiciones que la Comunidad Internacional establece para brindar financiamiento destinado a la ejecución de proyectos REDD; y la inexistencia de un marco legal medioambiental que respalde y promueva la utilización de esta nueva alternativa enfocada en la reducción de emisiones a través de la deforestación y degradación evitada.

## CAPITULO II

### LA PROBLEMÁTICA DEL CAMBIO CLIMÁTICO, EN EL AMBITO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

A principios de 1990, la Comunidad Internacional comenzaba a considerar la problemática del Cambio Climático, como una cuestión que requería un abordaje inmediato e integral, en donde todas las naciones participaran activamente. Gracias a la evidencia científica que se comenzó a generar en torno a este tema, derivada principalmente del trabajo que realizaba el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático, IPCC, se logró, en el año de 1992, la adopción de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, CMCC. Este instrumento, tiene como objetivo principal lograr reducir las emisiones de GEI en el mundo, a tal punto que las mismas no representen un peligro para el correcto funcionamiento de cuestiones naturales como el efecto invernadero. Importante es destacar que dentro de la CMCC, se hace referencia a la reducción de las emisiones de GEI, provenientes principalmente de las actividades en donde se de la quema de combustibles fósiles como el petróleo.

Para el año de 1997, y ante el evidente deterioro de los recursos naturales y de la intensificación de los efectos nocivos de este fenómeno climático, se logra la adopción de un instrumento mucho más agresivo en cuanto a las exigencias de reducción de GEI, este es conocido como el Protocolo de Kyoto. Siendo parte integral de la CMCC, su objetivo era el mismo, con la diferencia que este establecía cuotas de reducción específicas a cada una de los Estados Parte, y fijaba como plazo para cumplirlas el año 2012. Sin intención de realizar una evaluación de los logros y fracasos de este instrumento, está claro que hoy en día los problemas derivados de las variaciones climáticas han aumentado, e influyen de manera negativa en el pleno desarrollo de la sociedad mundial.

Estos dos instrumentos, que son los principales a nivel internacional en materia de reducción de GEI, consideran casi exclusivamente que es la actividad industrial, altamente dependiente de combustibles fósiles, principalmente de petróleo, la que

intensifica la concentración de gases en la atmósfera, y por ende agudiza la problemática del Cambio Climático. Este enfoque es el que se ha manejado tradicionalmente, pero a partir de los avances en la investigación científica en materia medioambiental, hoy en día se habla de dos nuevas actividades que promueven la concentración de gases en la atmósfera, siendo estas la deforestación y la degradación de bosques, que hasta el 2009, producían el 18% de las emisiones mundiales. (Angelsen et al, 2009).

Según la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, (2010, p. 17) se debe de entender por deforestación *"(...) la tala del bosque por la acción humana para su conversión a otros usos, como la agricultura o las infraestructuras."* Esta problemática es de tipo multicausal, y las mismas varían entre los países; sin embargo se puede considerar que a nivel mundial los principales motores son: la tala inmoderada para extraer madera, la necesidad de generar mayores extensiones de tierra para la agricultura y la ganadería, los incendios, la construcción de espacios urbanos y rurales, las plagas y enfermedades de los árboles, y la diversificación de los cultivos, entre otras (PNUMA, [n,d]).

En el caso particular de Guatemala, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN, ha establecido como principales causas de la deforestación, el crecimiento poblacional, la pobreza, la falta de educación ambiental, el desempleo, la falta de monitoreo y control, el consumo de leña, los incendios forestales, la tala ilegal, y las plagas y enfermedades.

Como principales consecuencias, tanto nacionales como internacionales, se tienen (PNUMA, [n,d]):

- Pérdida de la cobertura forestal
- Erosión y desestabilización de las capas del suelo, lo que a su vez provoca un incremento en las inundaciones o sequías.
- Alteraciones climáticas.

- Reducción de la biodiversidad
- Intensificación de las temperaturas de la tierra.

En relación a la problemática de la degradación, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales, OIMT, se refiere a la misma como la reducción de la capacidad de un bosque de producir bienes y servicios. Esta capacidad incluye el mantenimiento de la estructura y funciones del ecosistema. Un bosque degradado entrega un suministro reducido de bienes y servicios de un sitio determinado y mantiene solo una limitada diversidad biológica.

En el ámbito internacional, la degradación de bosques es una temática que recién se ha comenzado a tratar, por lo que aún no se han establecido y aceptado de manera general, las causas que la propician. Sin embargo, desde los diferentes foros y organismos internacionales interesados en esta problemática, se han comenzado a identificar como causas de la degradación la explotación excesiva para la obtención de maderera, los incendios forestales y tormentas, el pastoreo excesivo, el mal ordenamiento ecológico de suelos frágiles, la erosión del suelo, la extracción de maderera ilegal, la recolección de leña, la agricultura migratoria<sup>1</sup>, la minería, las plagas y enfermedades, los proyectos de infraestructura, entre otras (Simula, 2009).

Desde una perspectiva nacional, existe un consenso en considerar que los motores que impulsan la deforestación son en alguna medida, los mismos que causan la degradación. En relación a lo anterior Tuy (2009) señala los siguientes:

- Prácticas tradicionales de roza, tumba y quema.
- Expansión de las áreas de cultivo
- Pobre valoración de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales.
- Deterioro de las iniciativas comunitarias y municipales para el manejo de los bosques.

---

<sup>1</sup> Cualquier sistema agrícola en el cual se desbrozan los campos (generalmente con fuego) y se cultivan por períodos cortos, luego de los cuales los suelos descansan. (Warner, 1994)

- Ausencia de una visión nacional para la gestión sostenida de los bosques como bienes públicos.

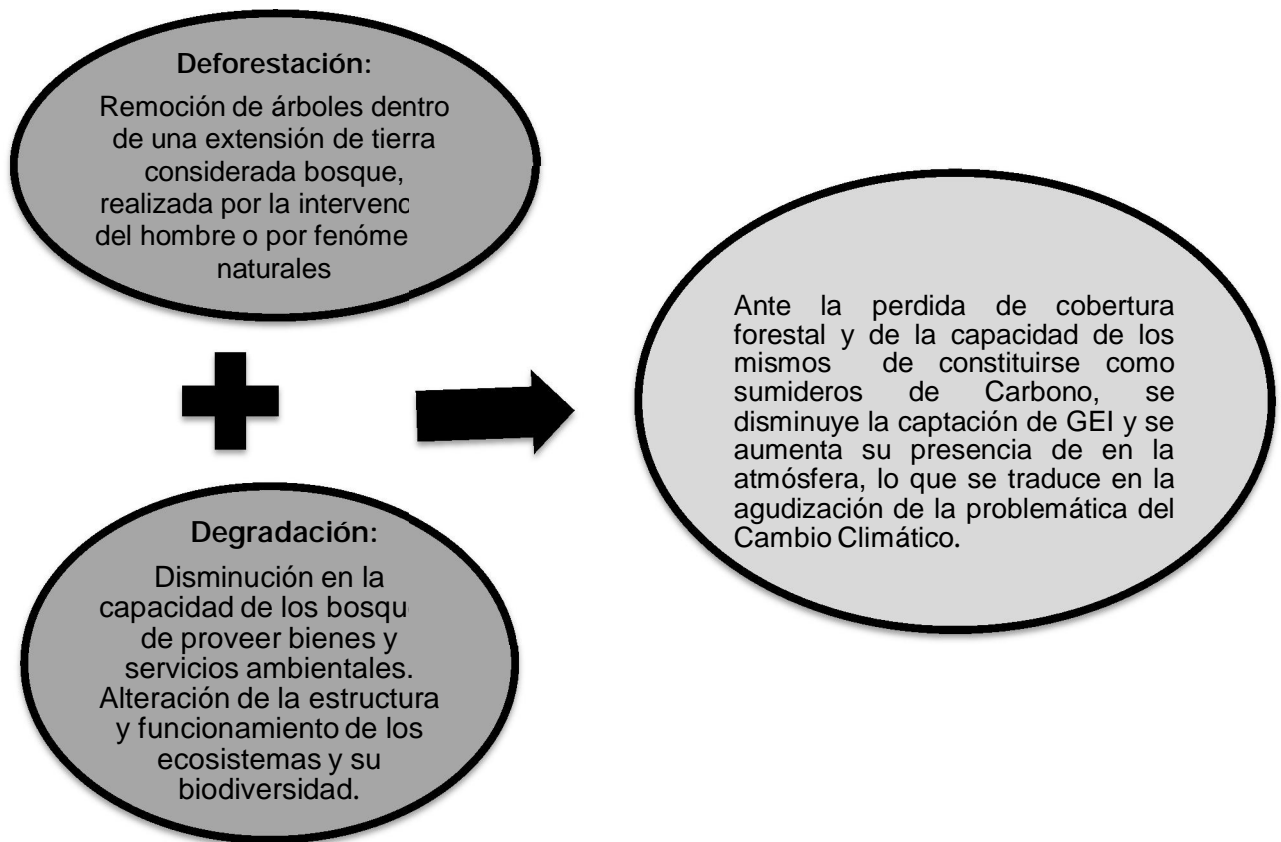
Como principales consecuencias de esta problemática, se establecen la pérdida de la estructura y funciones de los ecosistemas, la disminución de la biodiversidad, la baja calidad del suelo, la pérdida de los elementos que permiten a las tierras tener vocación forestal o agrícola, los cambios en el microclima, y la intensificación en la ocurrencia de fenómenos naturales

El impacto que ambas problemáticas causan en el Cambio Climático, está determinado principalmente por la capacidad que tienen los mismos de constituirse como los principales sumideros de Carbono en el mundo, ya que las plantas, en este caso los árboles, necesitan de este gas para la realización de la fotosíntesis, proceso por el cual obtienen la energía necesaria para la realización de sus actividades naturales. En este sentido, los árboles después de haber absorbido el Carbono, lo almacenan en su tronco y en sus ramas de manera indefinida, contribuyendo así a que las grandes emisiones de este gas sean “secuestradas” en los bosques, evitando su concentración en la atmósfera, y disminuyendo la intensificación de los efectos del Cambio Climático sobre la tierra.

Sobre esta base científica es que se considera que su aporte en la reducción de GEI en la atmósfera, es significativa, y por ello es que la Comunidad Internacional en los últimos años, le ha prestado importancia al tema de la conservación de los bosques como una alternativa más de mitigación frente al Cambio Climático, por lo que busca que todas las naciones adopten medidas que disminuyan los problemas de deforestación y degradación en sus territorios, ya que ambos reducen, no solo la cobertura forestal, sino también su capacidad de capturar Carbono.

A continuación se presenta de manera gráfica, el impacto de la deforestación y degradación de bosques en la problemática del Cambio Climático.

**Gráfico 1. La deforestación y degradación de bosques como problemáticas globales**



Fuente: Elaboración propia.

Toda esta información que daba cuenta de los beneficios que representaba para la Comunidad Internacional la protección de los bosques, dio paso a que se comenzaran a realizar una serie de reuniones internacionales en el margen de la CMCC, conocidas como Conferencias de las Partes, COP, las cuales dieron como resultado un nuevo enfoque en el tratamiento de la problemática climática, ya que ahora no solo se habla de reducción de emisiones de GEI derivadas de la quema de petróleo, sino que también se toman en cuenta reducir las derivadas de la deforestación y degradación de bosques.

Este nuevo enfoque comienza a surgir en el año 2005, cuando reunidos los Estados Parte en la COP 11, realizada en Montreal, Canadá y a propuesta de Papúa Nueva Guinea y Costa Rica, se le otorga un mandato al órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico, OSACT, para que realizara las investigaciones

correspondientes que determinaran si efectivamente la deforestación aumentaba las emisiones y concentraciones de GEI en la atmósfera. Confirmando las investigaciones esta relación, se adopta en ese momento el Mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación, RED. Sin embargo la labor científica de la Comunidad internacional daba cuenta que la problemática de la deforestación, al no ser debidamente atendida, daba paso a lo que se conoce como degradación de los bosques, que más que una pérdida en cantidad, representa una pérdida en calidad, principalmente en relación a la prestación de servicios ambientales. Es por ello que el documento final de la COP 13, realizada en Bali en el año 2007, dio paso al Mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, REDD.

Hasta este momento, el Mecanismo REDD, era una alternativa de mitigación dirigida especialmente a naciones sub desarrolladas, por ser las que mayores problemas presentan en el tema de manejo sostenible de los bosques; sin embargo, se consideraba importante que todas las naciones participaran activamente en esta nueva alternativa, por lo que se considero incluir tres aspecto más a esta propuesta, siendo estos, la conservación, la gestión sostenible y el incremento de las reservas forestales de Carbono. Con la adición de estos nuevos elementos, los Estados Partes durante la COP 16 de Cancún, México, 2010, adoptaron lo que se conoce hoy en día como Mecanismo REDD+.

Pese a que esta nueva propuesta de mitigación centrada en el sector forestal aún no está plenamente elaborada a nivel internacional, sin duda alguna ha puesto sobre la mesa de las negociaciones internacionales en materia medioambiental, una nueva visión de cómo atacar la problemática del Cambio Climático.



## CAPITULO III

### EL MECANISMO DE REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN, REDD

Como su nombre lo indica, el Mecanismo REDD es una alternativa contra el Cambio Climático centrada exclusivamente en el sector forestal, que busca a través de la deforestación y degradación evitada, disminuir las emisiones de GEI, principalmente las de Carbono. Este mecanismo está dirigido especialmente a países en desarrollo con bosques tropicales, priorizando así la participación de países latinoamericanos, africanos, asiáticos y las islas localizadas en el Caribe. .

#### 1. Elementos fundamentales para la implementación del Mecanismo REDD

Durante la XVI COP, realizada en 2010 en Cancún, México, los Estados Parte determinaron que los países interesados en poner en práctica esta nueva alternativa, debían de contar con los siguientes instrumentos:

- Una estrategia nacional
- Un nivel nacional de referencia de emisiones forestales
- Un nivel nacional de referencia forestal
- Un sistema nacional de vigilancia forestal

Guatemala, como miembro de la Comunidad Internacional, y en fiel cumplimiento de sus obligaciones como Parte de la CMCC, ha emprendido algunas acciones encaminadas a lograr la creación de los requerimientos mencionados. Entre estos esfuerzos se pueden destacar los siguientes:<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Análisis realizado con información contenida dentro de la Propuesta de Preparación para REDD, R-PP.

- *Estrategia Nacional*

Este instrumento de carácter jurídico, busca ser el marco que reúna todas las condiciones necesarias para que el mecanismo pueda emplearse en los diferentes proyectos encaminados a la reducción de emisiones dañinas para la atmósfera.

En el caso particular de Guatemala, actualmente se trabaja en la construcción de una Estrategia Nacional para la Reducción de la Deforestación, ENRD, la cual busca constituirse como una herramienta indispensable en el tema de conservación de bosques. Considerando que esta alternativa a nivel internacional aún es una cuestión incierta y con muchos vacíos por resolver, Guatemala ha entendido que la construcción de este marco jurídico no puede girar únicamente entorno al Mecanismo REDD, por lo que le apuesta a una estrategia más completa y diversa, que permita que junto a REDD otras alternativas logren resultados consistentes en el tema de la conservación de los principales sumideros de Carbono, los bosques.

- *Nivel nacional de referencia de emisiones forestales*

Dada la complejidad en la obtención de datos que permitirían la formulación de este instrumento, hoy en día aún se trabaja en la definición de los aspectos metodológicos que agilizaran su construcción.

- *Nivel Nacional de Referencia Forestal*

Históricamente en el país, el análisis de la cobertura forestal no se ha logrado realizar de tal manera que produzca un nivel de referencia nacional, por lo que únicamente se cuenta con una serie de datos temporales sobre la cobertura forestal del año 1990 y el 2000. Ante esta situación, Guatemala ha reconocido a nivel internacional los obstáculos que presenta para consolidar rápidamente este instrumento, y ha decidido emprender esfuerzos en la construcción de un nivel de referencia sub-nacional en la

región llamada Tierras Bajas del Norte, Peten, TBN, región en la que se concentra alrededor del 70% de la deforestación del país.

Si bien, la decisión de Guatemala de adoptar el enfoque sub-nacional es una disposición adecuada orientada a favorecer la implementación de acciones tempranas de REDD en esa región del país que más lo necesita por sus altos índices de deforestación, es necesario que se trabaje también, en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y metodológicas que permitan que la información requerida para la construcción del nivel nacional de referencia forestal se pueda desarrollar en el corto plazo y con un alto grado de confiabilidad.

- *Sistema nacional de vigilancia forestal*

Otro de los elementos que el país se ha comprometido a formular para poder implementar REDD, es un sistema de monitoreo, reporte y verificación, MRV. El propósito principal de este sistema, será el de generar información verificable sobre las emisiones de GEI relacionadas con deforestación y degradación forestal, con la consistencia metodológica apropiada para que sean comparadas contra el escenario de referencia o línea base, también en construcción. Se considera que este sistema, a diferencia del nivel nacional de referencia forestal, será un instrumento valioso en el análisis de la situación de los bosques, ya que el mismo contará con datos específicos no solo sobre deforestación, sino también sobre degradación, permitiendo así una panorámica más completa del tema forestal en el país.

De esta manera, el Mecanismo REDD permite a los países dotarse de herramientas útiles que le ayuden a tener una visión más completa y acertada del tema forestal, convirtiéndose en fuentes de información e insumos necesarios, para ir mejorando y desarrollando las capacidades institucionales, metodológicas y jurídicas, que permitan al país avanzar hacia un manejo sostenible de sus recursos forestales.

## 2. Fases en la implementación del Mecanismo REDD

Dentro de las decisiones adoptadas en Cancún, se encuentra también el tema de la implementación de REDD por fases, las cuales buscan que las naciones vayan creando paso a paso las herramientas legales y metodológicas que le permitan posteriormente hacer un uso efectivo de esta nueva alternativa. Como bien señala Roman-Cuesta ([n.d.], p.21) *“La mejora natural gradual de las capacidades de un país es la razón detrás de que el mecanismo de REDD+ tenga un enfoque multifase.”* Así pues, según lo dispuesto por las Partes durante la COP 16, las tres fases en este proceso son:

### - FASE I

Elaboración de estrategias o planes de acción, políticas y medidas nacionales, así como la realización de actividades que fomenten la capacidad institucional.

En esta primera etapa es en la que Guatemala se encuentra actualmente, ya que hoy en día se trabaja en la construcción de la Estrategia Nacional de Reducción de la Deforestación, y pese a que lleva tres años inmerso en este proceso, aún no ha logrado concretarla. En relación al tema de las capacidades institucionales, se podría decir que tanto entidades gubernamentales como de sociedad civil, comprenden de mejor manera la relación entre los bosques, el Cambio Climático y el Mecanismo REDD, por lo que se esperaría que en base a este entendimiento se trabaje en pro de la conservación de este recurso natural.

Se considera que los países que se encuentren en esta fase, pueden financiar las diferentes actividades que realizan, a través de compromisos bilaterales voluntarios de países, o bien vía organizaciones multilaterales, como por ejemplo el Banco Mundial, que cuenta con el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques, FCPF, el cual brinda asistencia financiera a través de la administración del Fondo de Preparación y el Fondo de Carbono. Siendo Guatemala un país elegible para acceder a esta fuente de financiamiento, recientemente en este año en el mes de marzo, le fueron asignados 3.6

millones de dólares americanos, que deberán de ser utilizados exclusivamente para el proceso de construcción de la estrategia. Al finalizar esta investigación, autoridades del MARN consultadas comentaban que el desembolso aún no se había hecho efectivo, y si se considera que actualmente el gobierno no ha destinado fondos públicos para apoyar el proceso, difícilmente se podrá avanzar en este proceso de construcción.

- *FASE II*

Aplicación de las políticas y medidas nacionales y las estrategias o planes de acción nacional, que podrían generar nuevas actividades de fomento de la capacidad, desarrollo y transferencia de tecnología y demostración basada en los resultados.

Para los países que ya se encuentran en esta fase, se esperaría que el financiamiento provenga de un instrumento que permita que los países tengan acceso a financiamiento previamente convenido. El financiamiento continuo según este instrumento, se basaría en los resultados, pero los mismos no necesariamente se monitorearían o mediría según niveles de referencia. Se considera que el objetivo que debe de cumplir el financiamiento en esta etapa, es el de generar compromisos y acciones encaminadas a la generación de cambios importantes en las estrategias de desarrollo nacional relativas al tema forestal.

- *FASE III*

Ejecución de medidas basadas en los resultados que deberían ser objeto de la debida medición, notificación y verificación, tanto nacional como internacional.

En esta etapa se busca contar con un instrumento que basado en la reducción de emisiones de GEI, recompense el desempeño, siempre sobre la base de datos cuantificados en comparación con niveles de referencia convenidos. Lo que se busca principalmente es que los países puedan acceder en mayor escala y de forma más directa y certera al financiamiento internacional, incluyendo fuentes privadas, por medio

de los mercados regulados mundiales de Carbono o mediante los regímenes nacionales de comercio de emisiones. En esta fase, los países pueden acceder también al financiamiento que el FCPF proporciona a través del Fondo de Carbono. Estos recursos deben de ser destinados principalmente para la realización de proyectos piloto de pagos por la reducción verificada de emisiones derivadas de programas REDD (FCPF, 2012).

Estas tres etapas permiten que las instituciones gubernamentales relacionadas con el tema de los bosques y de protección al medio ambiente se involucren de lleno en el proceso, considerando que no solo serán actores claves en la formulación de estrategias o políticas, sino también en la ejecución de las mismas. Es por ello que en la medida que se avance entre las diferentes fases, las capacidades institucionales deben de ir mejorando y fortaleciéndose. Lo mismo sucede con los demás actores involucrados en el proceso, como por ejemplo con las ONG'S nacionales e internacionales, con los sectores de la sociedad civil y con todos aquellos sectores que de una u otra forma mantienen una relación estrecha con el sector forestal.

## **CAPITULO IV**

### **LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DEFORESTACIÓN, ENRD**

Desde el año 2009, Guatemala se encuentra en proceso de construcción de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Deforestación, ENRD, la cual además de constituirse como el marco jurídico que respalde la implementación del Mecanismo REDD en país, buscar ser el instrumento que logre la conservación de la riqueza forestal y la amplia biodiversidad con la que el país cuenta y que se ven amenazada por las altas tasas de deforestación y degradación de bosques. El territorio nacional se encuentra cubierto por bosques en un 34%, y esta cobertura forestal se ve amenazada por la tasa de deforestación que oscila en un 1.5 % anual; si a esto se le suma que a nivel internacional, según el Índice Mundial de Riesgo Climático, 2012, preparado por la agencia German Watch, Guatemala es el segundo país más vulnerable a nivel mundial, contar con la ENRD es una cuestión urgente para el país

Por ser una cuestión aún en construcción, la información es muy escasa; sin embargo gracias al acercamiento que se tuvo con representantes de gobierno, instituciones ambientalistas, así como con representantes de la Comunidad Internacional, se ha logrado obtener información al respecto.

#### **1. ASPECTOS GENERALES DE LA ENRD**

La ENRD busca, además de garantizar la conservación de la cobertura forestal en el país, constituirse como un esfuerzo para lograr la reducción de emisiones de GEI y con ello, disminuir los efectos nocivos que trae consigo el Cambio Climático, esto a través de la protección de los bosques, y el aprovechamiento de los beneficios que brindan como sumideros de Carbono.

Actualmente este instrumento se construye sobre la base de los diferentes ejes que conforman las políticas y leyes vigentes en materia de bosques y Cambio Climático, ya

que más que crear nuevos instrumentos, se busca fortalecer los ya existentes, como por ejemplo; los programas de incentivos forestales que impulsa el INAB (Programa de Incentivos Forestales, PINFOR, y el Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de tierras de vocación forestal o agroforestal, PINPEP), los cuales enfrentan problemas de financiamiento y por ende su sostenibilidad no esta garantizada, y el fortalecimiento del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP, a cargo del CONAP. Se busca además incluir temas como; servicios ambientales, como una nueva forma de aprovechamiento de los bosques, mecanismos flexibles de financiamiento, y el tema de salvaguardas sociales<sup>3</sup>, el cual es una de las exigencias por parte de la mayoría de grupos de la sociedad civil inmersos en el proceso.

Por lo anterior, se esperaría que la ENRD tenga como principales ejes de acción, el Cambio Climático, el mejoramiento del medio ambiente, la protección al sector forestal, la conservación de las áreas protegidas y la biodiversidad biológica, y la generación de fuentes de energía limpia. Se considera importante también que se trabaje en la adopción de alternativas sostenibles y amigables con el medio ambiente, que permitan que las poblaciones pobres, que son las que más utilizan los bosques como fuente para satisfacer sus necesidades, obtengan los beneficios de este recurso natural, a través de sus diferentes bienes y servicios, procurando siempre, el uso racional de los mismos. Para ello se deben de generar algunas alternativas de desarrollo local, que se aparten de promover el cambio de uso de la tierra para fines agropecuarios, y en cambio, fomenten la conservación de bosques como principales reductores de emisiones de GEI.

---

<sup>3</sup> El Banco Mundial ha creado una serie de políticas de salvaguardia orientadas a impulsar enfoques de desarrollo sostenible en términos ambientales y sociales que garanticen que las actividades a desarrollar no perjudiquen a las personas o al medio ambiente.



## 2. GOBERNANZA DEL PROCESO DE CONSTRUCCION DE LA ENRD

La gobernanza en la construcción de esta estrategia, entendida como la forma en la que el Estado conduce el proceso, y en la cual participan, tanto las instituciones de gobierno dedicadas al tema medioambiental, como la sociedad civil, se ha centrado principalmente en lograr la coordinación a nivel interinstitucional, principalmente entre el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN, el Instituto Nacional de Bosques, INAB, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP, y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA. Esta coordinación se logra formalmente en el año 2011, a través del Convenio de Cooperación Técnica para el Manejo Sustentable de los Recursos Naturales, mediante el cual se conforma el Grupo de Coordinación Interinstitucional, GCI, y dentro del cual se establece como principal objetivo, lograr la armonización de las políticas lideradas por cada institución, para hacer más efectivas las acciones encaminadas al combate de las problemáticas que aquejan el sector forestal

Teniendo coordinadas las diferentes instituciones del Estado dedicadas a la temática medioambiental, Guatemala estaba en la capacidad de emprender un proceso de preparación más amplio, que ha implicado la realización de actividades como, talleres técnicos, socialización básica sobre bosques y Cambio Climático, programas de capacitación de facilitadores indígenas y comunitarios, diálogo con expertos y representantes indígenas, y diagnóstico de capacidades nacionales relacionadas con el mecanismo, entre otras. Todas estas se han enfocado principalmente en la difusión de aspectos básicos relacionados con bosques, Cambio Climático y REDD, para que partiendo de este entendimiento, se evalúe si cada uno de los participantes, posee la capacidad mínima para lograr una alineación de las políticas vigentes con las características de este mecanismo.

Actualmente este proceso es liderado por el GCI, que junto a otros actores nacionales, trabaja por la consolidación de la ENRD.

## 2.1 Actores nacionales involucrados

La gobernanza en el proceso de construcción de la ENRD, toman en cuenta la amplia gama de actores involucrados, directa e indirectamente, en el tema de los bosques, y por ende interesados en la formulación de la ENRD y en la implementación de REDD. Es por ello que se ha propuesto a nivel nacional, una estructura dividida en cuatro ámbitos (nacional, regional, departamental y local), con la cual se busca propiciar diálogo, los consensos y la toma de decisiones de una manera participativa.

A nivel nacional se cuenta con la participación del Gabinete Socioambiental de la Presidencia de la República, y la Comisión Interinstitucional para Cambio Climático, CICC, las cuales juegan el rol de coordinar y verificar el trabajo de las instituciones Estatales involucradas en el proceso, con la finalidad de que su participación genere ideas en cuanto a cómo se puede abordar la problemática del Cambio Climático, y la deforestación y degradación de bosques, desde su área de trabajo. Esto sin duda alguna enriquece el proceso, ya que estas problemáticas requieren de un abordaje integral, por lo que el trabajo interinstitucional permitirá que las metas establecidas se puedan alcanzar, dado que las acciones no serán emprendidas de forma aislada, ni estarán bajo una sola perspectiva; en cambio se logrará un trabajo articulado del aparato del Estado, guiado por una visión multi-enfoque, tanto del problema como de sus soluciones.

Siempre a nivel nacional, se cuenta también con la participación del Grupo de Coordinación Interinstitucional para el manejo de los Recursos Naturales, GCI, el cual tiene como función básica, la armonización de las políticas de conservación, protección y manejo sostenible de la diversidad biológica y los recursos naturales, específicamente de los bosques.

Otra instancia que participa a nivel nacional es el Grupo de Bosques, Biodiversidad y Cambio Climático, GBBYCC, conformado principalmente por el GCI, y un representante de pueblos indígenas y comunidades locales, de ONGs, sector privado, academia, y

municipalidades, acreditados ante el MARN, dando un total de 9 miembros.<sup>4</sup>. Siendo este grupo el que alberga a todos los participantes involucrados en el proceso de construcción de la ENRD, es que se hace referencia al mismo como “(...) *el foro de discusión, formulación y validación de propuestas para la preparación nacional de REDD+ y para el seguimiento de las negociaciones internacionales, en lo relacionado a bosques y cambio climático.* (R-PP. 2012, p. 14)

Tiene como principales funciones; preparar propuestas relacionado con el proceso de preparación de Guatemala para REDD, revisar propuestas base que se presentan al pleno y expresar sus puntos de vista a través de comentarios y propuestas de mejoras, promover y participar el diálogo que se mantiene alrededor de la temática de bosques y Cambio Climático, difundir la información que se genere en el seno del grupo hacia las diferentes instancias, recogiendo de ellas sus puntos de vista, así como los temas de interés y preocupaciones que estas manifiesten para traerlas al pleno y tenerlas en cuenta durante todo el proceso.

Situándose ahora en el nivel regional<sup>5</sup>, se cuenta con la participación de diferentes organizaciones políticas y de diálogo con cierta representación en su región, se pueden mencionar principalmente las Mesas Regionales de Cambio Climático, las Mesas de Concertación y Política Forestal, y las Mesas de Coadministradores de Áreas Protegidas. Las primeras son agrupaciones conformadas por organizaciones no gubernamentales, gubernamentales y de sociedad civil, interesadas en contribuir al fortalecimiento de iniciativas relacionadas con la reducción del impacto del Cambio Climático en Guatemala. Actualmente participan únicamente la mesa de Quetzaltenango, Huehuetenango, Las Verapaces y la de Peten.

---

<sup>4</sup> Esta composición fue acordada en el “Taller para formalizar la estructura y funcionamiento del Grupo de Bosques, Biodiversidad y Cambio Climático”, realizado en el mes de febrero 2012 en ciudad de Guatemala

<sup>5</sup> Guatemala se encuentra dividida en 8 regiones; Metropolitana (Guatemala), Norte (Alta Verapaz, Baja Verapaz), Nororiental (Chiquimula, El Progreso, Izabal y Zacapa); Suroriental (Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa); Central (Chimaltenango y Sacatepéquez); Suroccidental (Retalhuleu, San Marcos, Suchitepéquez y Escuintla); Noroccidenta (Huehuetenango, Quiché, Quetzaltenango, Sololá y Totonicapán); y finalmente, Petén.

Por su parte las Mesas de Concertación y Política Forestal tienen como principal objetivo, darle seguimiento a la Agenda Nacional Forestal. Están conformadas por participantes que trabajan o son parte de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y por miembros de empresas privadas vinculadas con la conservación, protección, manejo o industrialización de recursos forestales.

Refiriéndose ahora a las Mesas de Coadministradores de Áreas Protegidas, se puede decir que su función principal es coordinar a las diferentes unidades técnicas dentro de la región, en conjunto con el CONAP. Estas unidades técnicas, nacen a raíz de la figura de coadministración planteada en el Reglamento de Coadministración de Áreas Protegidas del SIGAP, y con la cual, el CONAP confiere a entidades jurídicas públicas o privadas, sin fines de lucro, la administración de un área protegida del SIGAP (Artículo 1).

En este proceso de preparación, las instancias a nivel regional son actores claves, ya que se espera que estas sean la vía de comunicación entre los departamentos que incluyen su región y el nivel nacional.

Por último, en el ámbito departamental y local, la participación se da en el marco de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, que tiene como principal objetivo, *"(...) organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada."* (Artículo 3). Esta participación se hace efectiva a través de los Consejos de Desarrollo Departamentales, CODEDES, los Consejos Municipales de Desarrollo, COMUDES, y los Consejos Comunitarios de Desarrollo, COCODES.

Actualmente, en el proceso de formulación que se está llevando a cabo, los CODEDES son los encargados de mantener el flujo de información sobre REDD y la estrategia, no solo a un nivel departamental, sino también municipal y comunitario para que llegada la fase de ejecución, se trabaje en conjunto en la formulación de políticas, planes y programas dentro del área circunscrita al departamento en donde se llevaría a cabo el

proyecto REDD. En relación a los municipios y comunidades, el proceso nacional no pretende llegar directamente a cada uno de ellos, por razones prácticas, por lo que se espera que las diferentes Mesas Regionales, junto con los CODEDES sean quienes difundan la información y apoyen directamente los procesos locales. Pese a que no están involucradas directamente, las comunidades locales y pueblos indígenas participan a través de organizaciones de segundo y tercer nivel, principalmente en la Asociación de Comunidades Forestales de Peten, ACOFOP, la cual siendo una instancia de segundo grado, alberga a 23 organizaciones campesinas e indígenas, y tiene como objetivo, según su sitio web oficial *“lograr el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades forestales, mediante el manejo forestal comunitario, promoviendo de esta forma la sostenibilidad social, ecológica, económica y política de la Zona de Uso Múltiple de la Reserva de la Biosfera Maya.”*, y con *la Alianza Nacional de Organizaciones Forestales Comunitarias de Guatemala*, conformada por más de 250 organizaciones forestales del área rural.

## 2.2 Mecanismos de diálogo y participación

La participación de la ciudadanía en este proceso, es una cuestión que se encuentra plenamente regulada por la normativa nacional, principalmente a través de la Ley de Consejos de Desarrollo, la cual, en su artículo 1 señala que; *“El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población, Maya, Xinca y Garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”*. Otra norma que se refiere a la participación ciudadana, es la Ley del Organismo Ejecutivo, la cual señala que el MARN debe de formular la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales, de una manera participativa. También se cuenta con la Ley General de Descentralización promueve la participación ciudadana en la planificación, ejecución, y control de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal. (Fundación para la Paz y la Democracia, 2009).

Dentro del campo de las relaciones internacionales, también se ha tratado el tema de la participación ciudadana, especialmente de los grupos indígenas. En este sentido el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, en su artículo 6, se refiere a la obligación que tienen los gobiernos de consultar a los pueblos interesados cuando se prevean medidas legislativas o administrativas que les puedan afectar directamente.

Sobre las base de las obligaciones que el Estado tiene en relación a la participación ciudadana, y estando inmerso en el proceso de construcción de la ENRD, actualmente se impulsa el diálogo y participación de los actores, a través de:

- a. **Talleres de divulgación sobre bosques y Cambio Climático:** Buscan que los diferentes actores involucrados, expresen sus inquietudes sobre la relación existente entre los bosques, el Cambio Climático, y sobre el funcionamiento del mecanismo REDD. Estos talleres han generado un intercambio de información muy valiosa, ya que los grupos que participan, al tener claras estas tres temáticas, han comenzado a asumir su rol dentro del proceso.
- b. **Talleres y eventos de consulta:** Se realizan principalmente a nivel nacional, y en algunos casos a nivel departamental. En ellos se abordan ciertas temáticas relacionadas con REDD, especialmente lo que tiene que ver con la construcción de los diferentes instrumentos con los que se debe de contar para hacer viable la implementación del mecanismo y su inclusión dentro de la ENRD. En estos talleres, la participación se da principalmente en base a las capacidades que cada actor tiene.
- c. **Reuniones de planificación:** Estas son utilizadas como un mecanismo de coordinación entre los diferentes actores, ya que después de haber identificado que institución debe de encargarse de que actividad, estas planifican la realización de las mismas en base a criterios de tiempo, recursos financieros y técnicos.

- d. **Programa de capacitación de facilitadores indígenas y comunitarios:** En la actualidad, se está desarrollando este programa con el propósito de formar un equipo de facilitadores conformado por maestros, líderes comunitarios, técnicos municipales, y equipos institucionales de diferentes áreas del país, para que posteriormente estos se conviertan en un apoyo local en la socialización de los temas y en los posteriores procesos de consulta.

La utilización de estos mecanismos, es de carácter temporal, ya que actualmente se promueve la aprobación del Plan de Consulta y Participación, dentro del cual se contempla la implementación de mecanismos de diálogo y participación enmarcados en los principios de consentimiento previo, libre e informado, recogidos tanto en las normas nacionales, como en los tratados internacionales. Es importante señalar que este plan se encuentra en fase de socialización y validación, por lo que se *“planea realizar un taller a nivel nacional que convoque un amplio grupo de actores relacionados con los bosques y la deforestación, donde se dé a conocer como se está pensando desarrollar el proceso de consulta y las opciones de mecanismos de participación, donde existan espacios de discusión donde los actores aporten sus puntos de vista, intereses y preocupaciones, y finalmente lograr un Plan de Consulta y Participación aceptado por los diferentes grupos de actores identificados como clave para el proceso.”* (R-PP, 2012, p. 33).

### 2.3 Actores Internacionales Involucrados

Siendo Guatemala parte de la Comunidad Internacional y estando interesada en incluir el Mecanismo REDD dentro de su ENRD, en este proceso de construcción cuenta con el apoyo de dos organismos internacionales principalmente; ONU-REDD y el BM.

#### - *ONU-REDD*

La Organizaciones de Naciones Unidas, a través de su programa ONU-REDD, apoya a los países que se encuentran principalmente en la primera etapa de preparación, en donde se debe de logara la formulación de la estrategia nacional en la que se incluiría

el Mecanismo REDD. Para ello trabaja con nueve países piloto, a los que se les entrega fondos para la puesta en marcha de actividades preliminares a la implementación del mecanismo en sus territorios<sup>6</sup>, y con dieciocho Estados observadores<sup>7</sup> que se benefician del intercambio de información y experiencias con otros países que poseen características similares. Estos espacios de participación, se dan en el marco de los diferentes aspectos y temas sobre los cuales se debe de trabajar para lograr que el Mecanismo REDD se constituya formalmente como una alternativa contra el Cambio Climático en este periodo Pos-Kyoto.

Guatemala se encuentra actualmente incluida en el segundo grupo de países, y hasta el momento, la relación que el país ha tenido con este grupo de Naciones Unidas, ha sido mínima. En el año 2011, ONU-REDD, le propuso al país una venta de financiamiento, de cuatro millones de dólares, a la cual podía acceder si preparaba, en el lapso de tres meses, un programa forestal. Ante esta propuesta, las diferentes instituciones involucradas en el tema forestal y medioambiental decidieron dejar pasar la oportunidad, ya que consideraron que el tiempo que tenían para la formulación era muy corto. Sin embargo, el país expreso su deseo por optar a este financiamiento en otra oportunidad, por lo que se tiene contemplado presentar un proyecto forestal a esta instancia internacional, para que de esta manera se pueda acceder a esta fuente de financiamiento.

- *Banco Mundial*

La participación de esta entidad internacional se realiza vía el FCPF, el cual es una alianza global orientada a la reducción de las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques, la conservación y mejoramiento de los inventarios del carbono forestal y el manejo sostenible de estos recursos. El FCPF

---

<sup>6</sup> Los países incluidos en este grupo son: Bolivia, Camboya, República Democrática del Congo (RDC), Ecuador, Indonesia, Nigeria, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Filipinas, República del Congo, Islas Salomón, Sri Lanka, Tanzania, Viet Nam y Zambia.

<sup>7</sup> Dentro de este grupo se encuentran: Argentina, Bangladesh, Benin, Bután, Camerún, República Centroafricana, Chile, Colombia, Costa Rica, Etiopía, Gabón, Ghana, Guatemala, Guyana, Honduras, Costa de Marfil, Kenya, Malasia, México, Mongolia, Myanmar, Nepal, Pakistán, Perú, Sudán del Sur, Sudán, Suriname y Uganda.



cuenta con dos fondos para apoyar a los países beneficiarios en sus esfuerzos de preparación para REDD; el Fondo de Preparación, y el Fondo de Carbono. El primero, como su nombre lo indica busca apoyar a los países en su proceso de preparación hacia REDD. A este fondo es al que Guatemala accedió tras la aprobación de la R-PP. El segundo de estos, está destinado a compensar económicamente a los países por las acciones que lleven a cabo para reducir emisiones de Carbono de los bosques, siempre y cuando las mismas puedan ser verificables.

La relación que Guatemala mantiene con el BM y en especial con el FCPF, es bastante directa, ya que esta instancia es la encargada de supervisar el proceso que Guatemala lleva para prepararse para REDD. Ejemplo de ello es que cada uno de los documentos que el país ha elaborado, han tenido que ser revisados por el Panel de Asesoramiento Técnico, TAP del FCPF, y después de recibidas esas observaciones, se ha tenido que trabajar para mejorar ciertos aspectos.

Entidades internacionales como la Agencia Internacional para el Desarrollo, AID, el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, CCAD y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, han apoyado financiera y técnicamente el proceso de construcción de la ENRD.

### **3. ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ENRD, COMO MARCO JURIDICO PARA IMPLEMENTAR EL MECANISMO REDD**

Anteriormente se presentó la información básica necesaria para tener un primer acercamiento con los actores y mecanismos de diálogo y participación inmersos en el proceso de construcción de la ENRD, para que sobre esta base se comprenda de mejor manera el presente análisis, que busca determinar cómo este proceso ha sido llevado a cabo a lo largo de tres años, resaltando los logros y fracasos del mismo.

A nivel general, se puede decir que este proceso no ha dado los resultados esperados, ya que la ENRD, aún no está formulada, y este fracaso se le puede atribuir a los siguientes aspectos.

La gobernanza del proceso, busca garantizar la participación de todos los actores relacionados con el tema forestal, liderados por las cuatro principales instituciones encargadas de los temas de medio ambiente y recursos naturales, MARN, INAB, CONAP y MAGA. Sin embargo, se considera que la existencia de instancias como el INAB y el CONAP, provocan el debilitamiento financiero y técnico del ministerio. Lo anterior se puede observar en las asignaciones presupuestarias, ya que el MARN ocupa el puesto 16 de 17 dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2012, dentro del cual se le hace una asignación de Q.191,015,302, de los cuales Q.39,281,660 son destinados a la conservación y protección de los recursos naturales.

Por su parte, al INAB le han sido asignados un total de Q.247,532,218 de los cuales Q.247,532,218 son para financiar los dos programas de incentivos que esta entidad impulsa, el Programa de Incentivos Forestales, PINFOR, y el Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal o Agroforestal, PINPEP. El resto es asignado para gastos de funcionamiento. Estas cifras dan cuenta que el presupuesto del INAB es 77% mayor que el del MARN.

Esta diferencia en el tema de recursos financieros influye directamente en la debilidad institucional del MARN, ya que al no contar con suficientes fondos, su incidencia en la gestión de los recursos naturales y en la formulación de políticas y estrategias de conservación y protección, es muy pobre. Sin embargo, si se considera que estas instituciones se encuentran organizadas dentro del Grupo de Coordinación Interinstitucional, GCI, este problema no debería ser un obstáculo en la formulación de la ENRD, ya que la debilidad financiera que el MARN presenta, podría ser cubierta con recursos del INAB y de las demás entidades, con lo que el Ministerio, como punto focal de REDD, Cambio Climático y rector de la política y regulación ambiental, estaría en la

capacidad de liderar la construcción de la ENRD. En este sentido, se esperaría que dentro del proceso y en el marco del GCI, fuera el MARN la entidad rectora, mientras que la participación del INAB, CONAP y el MAGA, debería estar centrada en brindar un apoyo financiero y técnico al Ministerio, para que creadas las diferentes políticas, en este caso la ENRD, estas en fiel cumplimiento de sus obligaciones, procedan a ejecutarlas.

Se podría creer que otra solución a la debilidad financiera del MARN, es la cooperación internacional, ya que en el caso del proceso para implementar REDD, se cuenta con recursos del Fondo de Preparación del BM. Si bien es cierto que Guatemala en marzo del presente año accedió a los \$.3.6 millones provenientes de la Comunidad Internacional, y destinados exclusivamente al proceso de construcción de la ENRD, hasta el mes de octubre, el desembolso no se había hecho efectivo. Si aunado a esto se toma en cuenta que el país no ha destinado recursos para apoyar este proceso, se puede afirmar con toda seguridad que el proceso seguirá sin rendir los resultados esperados.

Es por ello que si bien la cuestión financiera, influye directamente en la debilidad institucional del MARN, es la voluntad política, nacional e internacional, la que más ha contribuido a que el proceso de construcción no avance, provocando así que la protección de los recursos naturales, el mejoramiento del medio ambiente, y la mitigación de los efectos del Cambio Climático, no se constituyan como una prioridad para el país.

Otro aspecto que ha influido negativamente en este proceso, es el tema de la participación del sector indígena y el sector privado dentro del GBBYCC, los cuales cuentan únicamente con un representante cada uno. El sector indígena es el grupo a nivel nacional que mayor relación mantiene con los recursos forestales a través del uso de leña, y del aprovechamiento de las tierras de vocación forestal para fines agropecuarios. Además es importante tener en cuenta que la cobertura forestal está distribuida principalmente en el área rural, lugar en donde habita la mayor parte de la

población indígena. Durante este proceso, se ha determinado que tanto la representación de los municipios como de las comunidades, no podrá ser garantizada, argumentado falta de capacidad institucional, por lo que se promueve que su participación se haga efectiva vía los CODEDES.

Considerando esta situación y la importancia que tiene para el proceso incluir al sector indígena, se hace necesario trabajar en la generación de capacidades institucionales que permitan a través del sistema de Consejos de Desarrollo, llegar a estos dos niveles. Además se considera importante que la representación indígena en el GBBYCC, este en función de las ocho regiones que conforman el país, ya que en cada una de ellas, la situación forestal es distinta. Con esta ampliación en la representación indígena, se enriquecería el proceso de construcción y por ende la estrategia, ya que se tendría una visión más amplia de los problemas que aquejan al sector forestal, y con ello se podría priorizar y focalizar la implementación del Mecanismo REDD en aquellas áreas que presenten las tasas más altas de deforestación y degradación.

Por su parte, actualmente el sector empresarial, no solo mantiene una participación limitada en el proceso, sino que también su representatividad está mal focalizada, dejando fuera del proceso a otro sector que mantiene una relación directa con el uso industrial de los bosques y que contribuye directamente en la problemática de la deforestación y degradación a nivel nacional. A través del análisis documental y de las entrevistas, se pudo constatar que este sector, pese a que tiene un espacio dentro del GBBYCC, no ha participado directamente en el proceso, y los pocos acercamientos que ha tenido se han hecho a través del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, CACIF, lo cual no es del todo negativo, pero se considera que se tendría una mejor participación de este sector si se procuran acercamientos con instancias que se encuentren directamente vinculadas con el manejo de bosques, como podría ser el caso de la Gremial Forestal, que hasta la fecha no está involucrada.

En relación a los mecanismos de diálogo y participación utilizados hasta ahora en el proceso, se considera que estos no son los adecuados para la toma de decisiones, ya que tanto los talleres como las reuniones de planificación, tienen como objetivo, que los actores comprendan la relación existente entre los bosques y el Cambio Climático, y conozcan más a fondo el Mecanismo REDD, pero en ningún momento incluyen directrices específicas que permitan validar las propuestas presentadas. Actualmente se impulsa el Plan de Consulta y Participación, en donde se debe de incluir, por ejemplo la forma en la que se adoptaran las decisiones (mayoría, absoluta, relativa, consensos, etc), los requisitos y plazos para presentar una propuesta, las vías de comunicación permanente entre los diferentes actores involucrados, y todos aquellos aspectos que contribuyan a que verdaderamente se trabaje de manera permanente y participativamente en la construcción de la ENRD.

El hecho de que a nivel internacional el Mecanismo REDD no esté plenamente estructurado, también influye en que el proceso de construcción se retrase. En este sentido, la incertidumbre en temas como las salvaguardas sociales y ambientales, y las compensaciones económicas producto de la ejecución de proyectos REDD, causan cierta desconfianza a nivel nacional. Es por ello que en este nuevo período pos Kyoto en el que la Comunidad Internacional se encuentra, lograr la inclusión de esta nueva alternativa de mitigación dentro de un instrumento internacional, contribuirá a que los procesos a nivel nacional se realicen de manera efectiva.

Sin duda alguna, la superación de estas debilidades y el fortalecimiento de los aspectos que han resultado positivos, contribuirán a que el proceso de implementación que actualmente se da en el país, se realice de manera participativa, a través de mecanismos de participación efectivos, que den como resultado una Estrategia Nacional de Reducción de la Deforestación integral que busque a través de la conservación de los bosques, la reducción de las emisiones de GEI y con ello la mitigación de los efectos nocivos derivados de la problemática del Cambio Climático.



## CAPITULO V

### FUENTES DE DERECHO AMBIENTAL, DENTRO DEL CONTEXTO DEL MECANISMO REDD

Se considera importante la presentación de las siguientes fuentes de Derecho Ambiental, tomando en cuenta que los ejes de la Estrategia Nacional de Reducción de la Deforestación, serán las principales leyes, políticas y programas centrados en el sector forestal vigentes a nivel nacional e internacional.

#### 1. LEGISLACIÓN NACIONAL

##### 1.1 Constitución Política de la República de Guatemala

Los siguientes artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, abordan el tema de medio ambiente y recursos naturales

***“Artículo 64.- Patrimonio natural.***

*Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables. Una ley garantizará su protección y la de la fauna y la flora que en ellos exista.”*

***“Artículo 97.- Medio ambiente y equilibrio ecológico.***

*El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.”*

***“Artículo 119.- Obligaciones del Estado.***

*Son obligaciones fundamentales del Estado:*

*c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente;”*

***“Artículo 126.- Reforestación.***

*Se declara de urgencia nacional y de interés social, la reforestación del país y la conservación de los bosques. La ley determinará la forma y requisitos para la explotación racional de los recursos forestales y su renovación, incluyendo las resinas, gomas, productos vegetales silvestres no cultivados y demás productos similares, y fomentará su industrialización. La explotación de todos estos recursos, corresponderá exclusivamente a personas guatemaltecas, individuales o jurídicas.*

*Los bosques y la vegetación en las riberas de los ríos y lagos, y en las cercanías de las fuentes de aguas, gozarán de especial protección.”*

**1.2 Ley de Áreas Protegidas, según Decreto 110-96 del Congreso de la República, Reformas al Decreto 4-89**

La ley de Áreas Protegidas, surge bajo la consideración de que la conservación, restauración y manejo de la fauna y flora silvestre es indispensable para lograr un desarrollo social y económico sostenido en el país. Además, se señala que estos recursos, en los últimos años, han sufrido un deterioro considerable, a tal punto que han desaparecido algunas especies y otras se encuentran en peligro de extinción; por lo que es urgente tomar las medidas necesarias para frenar esta problemática ambiental.

***“ARTÍCULO 2. Creación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.***

*Se crea el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) integrado por todas las áreas protegidas y entidades que la administran cuya organización y características establece esta ley, a fin de lograr los objetivos de la misma en pro de la conservación, rehabilitación, mejoramiento y protección de los recursos naturales del país, y la diversidad biológica.”*

***“ARTÍCULO 5. Objetivos Generales.***

*Los objetivos de la Ley de Áreas Protegidas son:*



- a) Asegurar el funcionamiento óptimo de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas naturales vitales para el beneficio de todos los guatemaltecos.*
- b) Lograr la conservación de la diversidad biológica del país.*
- c) Alcanzar la capacidad de una utilización sostenida de las especies y ecosistemas en todo el territorio nacional.*
- d) Defender y preservar el patrimonio natural de la Nación.*
- e) Establecer las áreas protegidas necesarias en el territorio nacional con carácter de utilidad pública e interés social. "*

***"ARTÍCULO 7. Áreas protegidas.***

*Son áreas protegidas, incluidas sus respectivas zonas de amortiguamiento, las que tienen por objeto la conservación, el manejo racional y la restauración de la flora y fauna silvestre, recursos conexos y sus interacciones naturales y culturales, que tengan alta significación por su función o sus valores genéticos, históricos, escénicos, recreativos, arqueológicos y protectores, de tal manera de preservar el estado natural de las comunidades bióticas, de los fenómenos geomorfológicos únicos, de las fuentes y suministros de agua, de las cuencas críticas de los ríos, de las zonas protectoras de los suelos agrícolas, de tal modo de mantener opciones de desarrollo sostenible."*

***"ARTÍCULO 25. Convenio internacional.***

*Los listados de especies de flora y fauna de los apéndices I y II del Convenio Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre, Decreto 63-79 del Congreso de la República, según sean aprobados por las partes contratantes se consideran oficiales para Guatemala, salvo reserva expresa de la autoridad administrativa guatemalteca del convenio. Las modificaciones, adiciones, eliminaciones, reservas o cambios se publicarán en el Diario Oficial."*

***"ARTÍCULO 59. Creación del consejo nacional de áreas protegidas.***

*Se crea el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, con personalidad jurídica que depende directamente de la Presidencia de la República, cuya denominación abreviada en esta ley es "CONAP" o simplemente el Consejo, como el órgano máximo de*

*dirección y coordinación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) creado por esta misma ley, con jurisdicción en todo el territorio nacional, sus costas marítimas y su espacio aéreo. Tendrá autonomía funcional y su presupuesto estará integrado por una asignación anual del Estado y el producto de las donaciones específicas particulares, países amigos, organismos y entidades internacionales.”*

***“ARTÍCULO 62. Fines del CONAP.***

*Los fines principales del Consejo Nacional de Áreas Protegidas son los siguientes:*

- a) Propiciar y fomentar la conservación y el mejoramiento del patrimonio natural de Guatemala.*
- b) Organizar, dirigir y desarrollar el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP.*
- c) Planificar, conducir y difundir la Estrategia Nacional de Conservación de la Diversidad Biológica y los Recursos Naturales Renovables de Guatemala.*
- d) Coordinar la administración de los recursos de flora y fauna silvestre y de la diversidad biológica de la Nación, por medio de sus respectivos órganos ejecutores.*
- e) Planificar y coordinar la aplicación de las disposiciones en materia de conservación de la diversidad biológica contenidos en los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala.”*

***“ARTÍCULO 69. Atribuciones del CONAP.***

*Las atribuciones del Consejo Nacional de Áreas Protegidas son:*

- a) Formular las políticas y estrategias de conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación por medio del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP).”*

### **1.3 Ley Forestal, según Decreto 101-96 del Congreso de la República**

La Ley Forestal es sin duda alguna la que más énfasis hace en la importancia que tiene para el país la protección de los bosques. Reconoce que a través de ellos, se pueden obtener bienes y servicios que son fundamentales para el desarrollo sostenible del país,

siempre y cuando su manejo se realice de manera racional; en este sentido se destaca como uno de los principales aportes de los bosques, la fijación de Carbono.

***“ARTÍCULO 1.- Objeto de la ley.***

*Con la presente ley se declara de urgencia nacional y de interés social la reforestación y la conservación de los bosques, para lo cual se propiciará el desarrollo forestal y su manejo sostenible, mediante el cumplimiento de los siguientes objetivos:*

*“a) Reducir la deforestación de tierras de vocación forestal y el avance de la frontera agrícola, a través del incremento del uso de la tierra de acuerdo con su vocación y sin omitir las propias características de suelo, topografía y el clima;*

*b) Promover la reforestación de áreas forestales actualmente sin bosque, para proveer al país de los productos forestales que requiera;*

*c) Incrementar la productividad de los bosques existentes, sometiéndolos a manejo racional y sostenido de acuerdo a su potencial biológico y económico, fomentando el uso de sistemas y equipos industriales que logren el mayor valor agregado a los productos forestales;*

*d) Apoyar, promover e incentivar la inversión pública y privada en actividades forestales para que se incremente la producción, comercialización, diversificación, industrialización y conservación de los recursos forestales;*

*e) Conservar los ecosistemas forestales del país, a través del desarrollo de programas y estrategias que promuevan el cumplimiento de la legislación respectiva; y*

*f) Propiciar el mejoramiento del nivel de vida de las comunidades al aumentar la provisión de bienes y servicios provenientes del bosque para satisfacer las necesidades de leña, vivienda, infraestructura rural y alimentos.”*

***“ARTÍCULO 5.- Creación.***

*Se crea el Instituto Nacional de Bosques, que podrá abreviarse INAB e indistintamente como el Instituto, para designaciones en esta ley, con carácter de entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e*

*independencia administrativa; es el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola, en materia forestal."*

***"ARTÍCULO 6.- Atribuciones.***

*Son atribuciones del Instituto Nacional de Bosques, las siguientes:*

- a. Ejecutar las políticas forestales que cumplan con los objetivos de esta ley;*
- b. Promover y fomentar el desarrollo forestal del país mediante el manejo sostenible de los bosques, la reforestación, la industria y la artesanía forestal, basada en los recursos forestales y la protección y desarrollo de las cuencas hidrográficas;*
- d. Coordinar la ejecución de programas de desarrollo forestal a nivel nacional;*
- f. Desarrollar programas y proyectos para la conservación de los bosques y colaborar con las entidades que así lo requieran;"*

***"ARTÍCULO 34.- Prohibiciones.***

*Se prohíbe el corte de árboles de aquellas especies protegidas y en vías de extinción contenidas en listados nacionales establecidos y los que se establezcan conjuntamente por el INAB y el CONAP, y aquellos que de acuerdo con los Convenios Internacionales que Guatemala haya ratificado en dicha materia, así como los árboles que constituyan genotipos superiores identificados por el Instituto. El INAB brindará protección a estas especies y estimulará su conservación y reproducción. Se exceptúan de esta prohibición los árboles provenientes de bosques plantados y registrados en el INAB."*

***"ARTÍCULO 62.- Uso integral del árbol.***

*El INAB incentivará la utilización integral del árbol, a través del fomento de sistemas y equipos de industrialización que logren el mayor valor agregado a los productos forestales."*

***"ARTÍCULO 71.- Incentivos.***

*El Estado otorgará incentivos por medio del Instituto Nacional de Bosques, INAB, en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas conforme esta ley; a los*

*propietarios de tierras, incluyendo a las municipalidades, que se dediquen a proyectos de reforestación y mantenimiento en tierras de vocación forestal desprovistas de bosque, así como al manejo de bosques naturales; y a las agrupaciones sociales con personería jurídica, que virtud a arreglo legal, ocupan terreno de propiedad de los municipios. Estos incentivos no se aplicarán a la reforestación derivada de los compromisos contraídos según los casos indicados en esta ley. Las plantaciones derivadas de programas de incentivos forestales se conceptúan como bosques plantados voluntarios.”*

***“ARTÍCULO 89.- Penas en materia forestal.***

*Las penas para los delitos forestales se aplicarán de acuerdo a lo preceptuado en el Capítulo II, Título VI, del Libro I, de Código Penal, así como lo establecido en el Código Procesal Penal.”*

**1.4 Decreto número 90-200. Reformas a la Ley del Organismo Ejecutivo,  
Decreto número 114-97 del Congreso de la República**

***“ARTÍCULO 3.***

*Se adiciona el Artículo 29 "bis", con el texto siguiente:*

*Artículo 29 "bis", Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural. Para ello tiene a su cargo las siguientes funciones:*

*a) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales, y ejecutarla en conjunto con las otras*

*autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país;*

*d) En coordinación con el Consejo de Ministros, incorporar el componente ambiental en la formulación de la política económica y social del Gobierno, garantizando la inclusión de la variable ambiental y velando por el logro de un desarrollo sostenible;"*

### **1.5 Ley de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal, PINPEP, Decreto número 51-2010**

#### ***"Artículo 2. Objetivos.***

*La presente Ley contribuirá al manejo forestal sostenible de los bosques, mediante el cumplimiento de los objetivos siguientes:*

*a) Dar participación a los poseedores de pequeñas extensiones de tierras de vocación forestal o agroforestal, en los beneficios de los incentivos económicos en materia forestal.*

*d) Generar empleo en el área rural a través del establecimiento y mantenimiento de proyectos de manejo de bosques naturales, de plantaciones forestales y sistemas agroforestales."*

#### ***"Artículo 7. Incentivos.***

*El Estado, por medio del Instituto Nacional de Bosques -INAB-, en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-, otorgará incentivos para el manejo de bosques naturales de producción o protección, establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales y sistemas agroforestales a grupos organizados, comunidades municipales y personas individuales, y comprenderá:*

- a) Poseedores que no cuenten con título de propiedad;*
- b) Tierras de vocación forestal o agroforestal;*
- c) Tierras que tengan o no cobertura forestal.*

*No se otorgarán Incentivos a los identificados en los numerales del artículo 3 de la presente Ley. En cada proyecto deberá incluirse la constancia de posesión del bien inmueble, extendida a título gratuito por el Alcalde Municipal en cuya jurisdicción se encuentre.”*

## **1.6 Política Nacional sobre Cambio Climático**

### ***“IV. Objetivos General y Específicos de la Política Nacional de Cambio Climático***

#### *Objetivo General:*

*Que el Estado de Guatemala, a través del Gobierno Central, las municipalidades, la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general, adopte prácticas de prevención de riesgo, reducción de la vulnerabilidad y mejora de la adaptación al Cambio Climático, y contribuya a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en su territorio, coadyuve a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes y fortalezca su capacidad de incidencia en las negociaciones internacionales de cambio climático.*

#### *Objetivos específicos:*

##### *1. Desarrollo de Capacidades Nacionales en Cambio Climático*

- a. Fortalecer y desarrollar la capacidad nacional, incluyendo la transformación institucional requerida, para abordar el tema de adaptación y mitigación al Cambio Climático.*
- b. Fortalecer los sistemas tradicionales indígenas y de las comunidades locales enfocados a las prácticas positivas para la adaptación y mitigación al Cambio Climático propiciando su activa participación.*

*c. Promover la investigación, el desarrollo educativo, la socialización y uso de alternativas tecnológicas para hacer más viable y eficiente la adaptación y mitigación al Cambio Climático a través de la sensibilización con actores clave de la sociedad.*

*d. Incorporar las estrategias de prevención, adaptación y mitigación al Cambio Climático en los procesos socioambientales y económicos a nivel nacional y local.*

*3. Contribución a la Mitigación de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero*

*b. Fomentar el desarrollo, utilización y gestión de los recursos forestales del país para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.*

*d. Desarrollar actividades de mitigación al Cambio Climático con base en acuerdos y normativa nacional e internacional promoviendo la compensación de emisiones de gases de efecto invernadero."*

#### ***"V. Áreas de Incidencia de la Política Nacional de Cambio Climático***

*1. Desarrollo de Capacidades Nacionales y Transferencia de Tecnología*

*c. Capacidades Nacionales en Cambio Climático y de Coordinación Interinstitucional*

*Que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, como ente rector en el tema ambiental y de recursos naturales, coordine y genere sinergias con otras instituciones gubernamentales, las municipalidades y otros actores vinculados a la problemática del Cambio Climático. Con ello, se da cumplimiento a la Política Nacional de Cambio Climático y se reorientan y alinean los recursos necesarios para la ejecución de las estrategias derivadas de la política. Además, se cuenta con la normativa necesaria para aplicar la legislación relacionada con la adaptación y la mitigación al Cambio Climático.*

*2. Reducción de Vulnerabilidad, Mejoramiento de la Adaptación y Gestión de Riesgo*

*c. Reducción de la Vulnerabilidad y Mejoramiento de la Adaptación al Cambio Climático en Sectores Clave de la Sociedad.*

*Recursos Forestales. Que se cuente con planes nacionales de prevención y combate de incendios forestales y manejo forestal sostenible que reduzca los impactos negativos*



*de la variabilidad climática y el Cambio Climático. Que dentro de las zonas de vocación forestal y los principales ecosistemas forestales se promueva el manejo forestal sostenible para conservación, protección, además de servir como sumideros de carbono, a nivel local y nacional.*

### *3. Mitigación de emisiones de Gases de Efecto Invernadero*

#### *a. Mitigación del Cambio Climático.*

*Que, en base al principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, se mantengan y fortalezcan los contactos con los principales actores de aquellos sectores que reportan mayores emisiones de gases de efecto invernadero en Guatemala, tales como los relacionados con: cambio de uso de la tierra y silvicultura, producción de energía, transporte e industria. Se implementan acciones para contribuir a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a través de la compensación de las mismas.*

#### *c. Aprovechamiento de los Recursos Forestales.*

*Que los bosques proporcionen beneficios a nivel local, nacional y global en términos de la prestación de los bienes y servicios naturales considerando la captación y el almacenamiento de agua, la protección de suelos, la protección contra vientos y las reservas de carbono, entre otros. Se promueven acciones para que la población en general se identifique con el bosque no sólo por ser su paisaje principal, sino porque lo entiende como la fuente primordial de seguridad y beneficios colectivos y sabe protegerlo y mantenerlo. Se potencia y se elabora una cartera de proyectos priorizados para acceder a mercados de carbono. Se crean las condiciones para el aprovechamiento del carbono forestal, a partir de un marco legal y técnico adecuado, incluyendo el fomento de las inversiones, para lograr la conservación e incrementar las masas forestales como mecanismo de mitigación del Cambio Climático."*

## **1.7 Agenda Nacional Forestal de Guatemala en el marco del Programa Forestal Nacional, PFNG, 2003-2012**

### ***“2.2 Programa Forestal Nacional de Guatemala***

*El Programa Forestal Nacional de Guatemala (PFNG), es el proceso para identificar, definir y consensuar una “nueva comprensión” para el desarrollo forestal–ambiental, a través de un mecanismo comprensivo de análisis, estudio, proyección, estrategia y propuesta de acción. El PFNG se basa en la construcción de un escenario de desarrollo sectorial e intersectorial consensuado (visión de Guatemala Forestal en la próxima década), una determinación de la situación forestal (diagnóstico del subsector forestal hoy, incluyendo una revisión de problemas, análisis y priorización de los mismos), un análisis de brechas requeridas para alcanzar la imagen objetivo y la definición de una ruta a seguir o estrategia materializada mediante proyectos, estudios y arreglos institucionales.*

*El PFNG tiene como finalidad la sostenibilidad de la gestión forestal ambiental, plasmada en la existencia, permanencia, mejoramiento y multiplicación de la actividad forestal, productiva y protectora en el país, como un medio para contribuir al desarrollo económico, social y ambiental de la sociedad guatemalteca y a escala global.*

### ***“5. Agenda 2003-2012 para el desarrollo del Programa Forestal Nacional de Guatemala***

*5.2 Elementos estratégicos de la Agenda del Programa Forestal Nacional para el período 2003-2012*

#### ***B. Objetivo General del Programa Forestal Nacional***

*Lograr la sostenibilidad de la gestión forestal ambiental, materializada en la existencia, permanencia, mejoramiento y multiplicación de la actividad de forestal, productiva y protectora en el país, como un medio para contribuir al desarrollo económico, social y ambiental de la sociedad guatemalteca y de aquellas que resulten a nivel global.*

### *5.3 Contenidos de la Agenda del Programa Forestal Nacional, Areas Sustantivas y Áreas de Apoyo*

*Como marco de acción la Agenda del Programa Forestal Nacional incluye acciones, proyectos, estudios, arreglos institucionales e inversiones que el Subsector Forestal debe fomentar y desarrollar, con el propósito de contribuir al logro de los objetivos generales del Programa Forestal Nacional. La responsabilidad de desarrollar la agenda compromete a varias entidades vinculadas y/o coordinadas por un mecanismo de seguimiento y un órgano de dirección. El marco de acción, para su seguimiento y desarrollo, se organiza en cuatro áreas sustantivas, a saber:*

- a) Conservación y protección del bosque;*
- b) Producción y manejo sostenible;*
- c) Comercio e industria y;*
- d) Servicios ambientales."*

## **2. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

### **2.1 Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, CMCC**

#### ***"Artículo 2. Objetivo***

*El objetivo último de la presente Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes, es lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible."*

#### ***“Artículo 4. Compromisos***

*d) Promover la gestión sostenible y promover y apoyar con su cooperación la conservación y el reforzamiento, según proceda, de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos;”*

### **2.2 Protocolo de Kyoto**

#### ***“Artículo 2***

*1. Con el fin de promover el desarrollo sostenible, cada una de las Partes incluidas en el anexo 1, al cumplir los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos en virtud del artículo 3:*

*ii) protección y mejora de los sumideros y depósitos de los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, teniendo en cuenta sus compromisos en virtud de los acuerdos internacionales pertinentes sobre el medio ambiente; promoción de prácticas sostenibles de gestión forestal, la forestación y la reforestación;”*

### **2.3 CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FAÚNA Y FLORA SILVESTRE, CITES.**

Esta Convención surge a raíz del reconocimiento que la Comunidad Internacional le da a la flora y fauna silvestre, no solo por su belleza estética, sino también por su influencia en el mantenimiento del equilibrio ecológico. Además, reconoce que los Estados deben de ser los principales protectores de la misma, y que las naciones en conjunto deben de tomar las medidas necesarias que eviten su comercio internacional.

## ***“Artículo II***

### *Principios fundamentales*

- 1. El Apéndice I incluirá todas las especies en peligro de extinción que son o pueden ser afectadas por el comercio. El comercio en especímenes de estas especies deberá estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales.*
- 2. El Apéndice II incluirá:*
  - a) todas las especies que, si bien en la actualidad no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, podrían llegar a esa situación a menos que el comercio en especímenes de dichas especies esté sujeto a una reglamentación estricta a fin de evitar utilización incompatible con su supervivencia; y*
  - b) aquellas otras especies no afectadas por el comercio, que también deberán sujetarse a reglamentación con el fin de permitir un eficaz control del comercio en las especies a que se refiere el subpárrafo a) del presente párrafo.*
- 3. El Apéndice III incluirá todas las especies que cualquiera de las Partes manifieste que se hallan sometidas a reglamentación dentro de su jurisdicción con el objeto de prevenir o restringir su explotación, y que necesitan la cooperación de otras Partes en el control de su comercio.*
- 4. Las Partes no permitirán el comercio en especímenes de especies incluidas en los Apéndices I, II y III, excepto de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención.”*

Guatemala como parte activa de la Comunidad Internacional, suscribió este convenio el 3 de marzo de 1973, y fue ratificado según Decreto 63-79 del Congreso de la República, en el año de 1979. Por el ámbito de aplicación que tiene la CITES, el órgano encargado de ejecutar sus disposiciones es el CONAP. Dentro de la ley que da vida a esta institución, se aceptan como oficiales los Apéndices I y II de esta convención, y para garantizar la plena protección de su biodiversidad, Guatemala debe de elaborar anualmente un Listado de Especies Amenazadas, LEA, que se constituye

como el Apéndice III. Este documento abarca las especies amenazadas de hongos silvestres, flora silvestre no maderable, arboles silvestres y fauna silvestre. Considerando que el comercio de flora, está relacionado con la problemática de la deforestación, Guatemala dentro del LEA elaborado en el 2009, incluye diferentes tipos de árboles, tales como; Ciprés, Pinabete, Pino, Cipresillo, Sabino, Arce, Mangle, Encino, Nogal, Cedro, Caoba, Conacaste, entre otros.

## CONCLUSIONES

La Comunidad Internacional, desde la adopción del Protocolo de Kyoto, ha buscado exclusivamente en la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero provenientes de la quema de combustibles fósiles, la solución a la problemática del Cambio Climático.

Ante la pérdida de vigencia de este instrumento internacional, las naciones impulsan actualmente el Mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación REDD, el cual ve en la conservación de los bosques, como principales sumideros de Carbono, una nueva alternativa de mitigación a esta problemática.

Siendo Guatemala el segundo país a nivel internacional más vulnerable a los efectos del Cambio Climático, y poseedor de una gran riqueza forestal, desde el año 2009 ha iniciado el proceso de construcción de la Estrategia Nacional de Reducción de la Deforestación, ENRD, la cual le permitirá la implementación de este mecanismo y la conservación de sus reservas forestales.

Después de tres años de haber iniciado el proceso, la ENRD aún no se encuentra formulada, dada la debilidad financiera e institucional del MARN, la duplicidad de funciones con el INAB, la escasa participación del sector indígena y empresarial, así como a la ausencia de mecanismos de diálogo y participación que propicien la toma de decisiones entre los actores involucrados.

Ante el deterioro ambiental que actualmente enfrenta el país especialmente en relación a sus bosques, la ENRD y la implementación del Mecanismo REDD, se presentan como una oportunidad que no debe de ser desaprovechada, por lo que la superación de los obstáculos mencionados anteriormente, logrará la reactivación de este proceso que actualmente se encuentra estancado.





## RECOMENDACIONES

1. En este período pos Kyoto, la Comunidad Internacional debe de lograr la construcción de un nuevo instrumento que contemple nuevas alternativas de mitigación, como el Mecanismo REDD, e incluya la participación activa de todas las naciones del mundo, basándose en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, que permitan que naciones como Guatemala trabajen por reducir sus emisiones según sus capacidades y su contribución a nivel mundial.
2. Actualmente el MARN, dentro de su organigrama funcional, no cuenta con una instancia encargada exclusivamente del sector forestal, por lo que se considera que este vacío lo podría llenar el INAB al incorporarse como parte integral de esta institución. Con ello, se eliminaría la duplicidad de funciones, la baja asignación presupuestaria al ministerio, y principalmente se reduciría la burocracia en procesos de construcción de políticas y estrategias destinadas a la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente y los recursos naturales.
3. Se considera importante fortalecer el Sistema de Consejos de Desarrollo como medio de participación de la sociedad guatemalteca a nivel nacional, regional, departamental y local, ya que con ello se estaría garantizando que la toma de decisiones en la gestión pública se realicen de manera participativa, rápida y efectiva.
4. Finalmente se recomienda que se trabaje por la aprobación de la “Ley Marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del Cambio Climático y la mitigación de los Gases de Efecto Invernadero”, que se encuentra en el Congreso de la República desde el año 2009, con el objetivo de que la mismas se constituya como una herramienta para reducir los índices de vulnerabilidad que enfrenta el país.



## BIBLIOGRAFÍA

### Textos consultados

- Angelsen, A., Brown, S., Loisel, C., Peskett, L., Streck, C., Zarin, D. (2009). *Reducción de Emisiones de la deforestación y la degradación de bosques (REDD): Reporte de Evaluación de Opciones*. Noruega: Meridian Institute.
- Cabrera, C. (1993). *La deforestación en Guatemala*. Guatemala: Facultad de Agronomía, Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Cabrera J., Dunning, G., y Espinosa, C. (2011). *Impulsando REDD-plus. Procesos de la sociedad civil en el marco del desarrollo de una estrategia nacional de REDD-plus en Guatemala*. The Forest Dialogue.
- Carbal, A. (2009). *La valoración económica de bienes y servicios ambientales como herramienta estratégica para la conservación y uso sostenible de los ecosistemas*. Colombia: Criterio Libre.
- Centro de Información y Comunicación Ambiental de Norteamérica, CICEANA. (n.d.). *Saber más...bosques*. México.
- Centro para la Investigación Forestal Internacional, CIFOR. (n.d.). *Sencillamente REDD*. CIFOR.
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, CCAD. (n.d.). *Introducción al mecanismo REDD y su relación con el monitoreo de los recursos forestales*.
- Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP. (2012). *Plan Operativo Anual 2012*.
- Forest Carbon Partnership Facility, FCPF. (2012). *El fondo de carbono del FCPF: Precursor de pagos basados en el desempeño para REDD+*. FCPF
- Forest Carbon Partnership Facility, FCPF. (2008). *Readiness Plan Idea Note (R-PIN)*.
- Forest Carbon Partnership Facility, FCPF. (2009). *Readiness Plan Idea Note (R-PIN)-Internal Bank Review Form*.
- Forest Carbon Partnership Facility, FCPF. (2012). *Readiness Preparation Proposal (R-PP)*
- Franquis, F. e Infante, A. (n.d.). *Los bosques y su importancia para el suministro de servicios ambientales*.

- Fundación para la Paz y la Democracia, FUNPADEM. (2009). Gobernabilidad ambiental. Costa Rica: FUNPADEM.
- Ianni, O. (2006). Teorías de la globalización. México: siglo XXI.
- IARNA ((2006). Perfil Ambiental de Guatemala 2006; tendencias y reflexiones sobre la gestión ambiental en Guatemala. Guatemala: URL
- Instituto de Incidencia Ambiental, URL. (2003). Estado actual de los bosques en Guatemala. Guatemala.
- Iturbide, M. (2009). Diálogo forestal, Guatemala: implementación de mecanismos REDD; Para la contextualización y discusión de actores en el diálogo forestal. Guatemala.
- Milian, B. (2009). Sistema lítico y edáfico. (pp.117.143). En Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN. Informe Ambiental de Guatemala 2009. Guatemala: MARN
- Ordoñez, A. (2011). Proyectos forestales comunitarios desfinanciados por la falta de fondos estatales. Guatemala: GPF
- Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO. (2007). Situación de los bosques del mundo, 2007. Roma: FAO.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA. (n.d.). Deforestación y reforestación.
- Regalado, O., Villagran, X., Pérez, G., Castellanos, E., Martínez, G., e Incer, D. (2012). Mapa de cobertura forestal de Guatemala 2010 y dinámica de la cobertura forestal 2006-2010. Guatemala: INAB.
- Roman-Cuesta, R. (n.d.). Preguntas frecuentes sobre REDD+. Roma: FAO
- Sibileau, A. (n.d.). El Mecanismo REDD+. Argentina: Fundación Ambiente y Recursos Naturales.
- Tuy, H. (2009). Bosque: la piedra angular de la estabilidad territorial. (pp.65-91). En Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, IARNA. Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009. Guatemala: URL

- **Legislación nacional**

- Constitución Política de la República de Guatemala
- Ley de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal, PINPEP. Decreto número 51-2010
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto numero 11-2002.
- Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto no. 68-86 Congreso de la República de Guatemala
- Ley Forestal. Decreto numero 101-96
- Política Nacional sobre Cambio Climático.
- Programa Forestal Nacional de Guatemala Agenda 2003-2012
- Reformas al Decreto número 4-89 del Congreso de la Republica "Ley de Áreas Protegidas". Decreto numero 110-96,
- Reglamento de coadministración de Áreas Protegidas del SIGAP.

- **Legislación internacional**

- Convención Marco de Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático, CMCC.
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Faúna y Flora Silvestres, CITES.
- Convenio regional para el manejo y conservación de los ecosistemas naturales forestales y el desarrollo de plantaciones forestales.
- Informe de la Conferencia de las Partes sobre su séptimo período de sesiones, celebrado en Marrakech, Marruecos. Del 29 de octubre al 10 de noviembre de 2001.
- Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 13º período de sesiones, celebrado en Bali del 3 al 15 de diciembre de 2007.
- Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.