
REDD+: un mecanismo intrínsecamente podrido

REDD+ ha demostrado ser un fracaso para el clima, los bosques y sus pueblos, pero aun así varios organismos internacionales y gobiernos continúan apoyándolo. Este artículo analiza su constante incapacidad para detener la deforestación y las fallas sustanciales de las principales iniciativas de REDD+.

Se ha vuelto difícil tener una idea clara de lo que realmente está sucediendo con REDD+, la mayor política internacional sobre bosques. Este ya ha demostrado ser **un gran fracaso para el clima, los bosques y los pueblos de los bosques** (1), pero aún así numerosos gobiernos y organismos de financiación internacionales continúan apoyándolo y promoviéndolo. La próxima ronda de negociaciones climáticas de la ONU, que se celebrará en noviembre de 2019, volverá a discutir REDD+. Este artículo analiza el continuo fracaso de este mecanismo para detener la deforestación y las fallas fundamentales de las principales iniciativas internacionales de REDD+.

El Banco Mundial y REDD+: facilitando más deforestación

Veamos primero el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por su sigla en inglés), del Banco Mundial, que fue lanzado en diciembre de 2007 como una iniciativa piloto para ayudar a “dar un impulso” al mercado de carbono para REDD+. (2)

A casi doce años de su lanzamiento, un patrón tal vez predecible se hizo evidente rápidamente: los grandes anuncios sobre la necesidad de tener “salvaguardas” sociales y ambientales, “planes de distribución de beneficios” o procesos “participativos” resultaron tarde o temprano en un debilitamiento de esas mismas normas y promesas. Sin embargo, esos anuncios permitieron que **el Fondo se presentara como “innovador,” que cumpliera con los requerimientos de los donantes y que garantizara que suficientes programas nacionales REDD+ avanzaran**, aún cuando no cumplieran los requisitos para tal avance. (3) El resultado: 19 países han sido admitidos en el Fondo de Carbono, la fase final del Fondo Cooperativo que permite a los países participantes recibir pagos basados ??en “resultados” por evitar la deforestación. Lo que esto significa, en pocas palabras, es que **con los pagos “basados ??en resultados” el gobierno que recibe el dinero puede contar la emisión supuestamente evitada en el sistema nacional de contabilidad de carbono de su propio país**. Si el pago hubiera sido por *créditos* REDD+ que el Fondo de Carbono puede vender o que los miembros del Fondo de Carbono pueden usar para afirmar que sus emisiones no están dañando el clima, el gobierno que recibe el dinero no podría reclamar las emisiones reducidas de REDD+ en su propio sistema nacional de contabilidad del carbono, porque el Fondo de Carbono ya estaría reclamando las reducciones.

Antes de poder realizar los pagos, el Banco Mundial debe firmar un contrato con el país participante del Sur global. Hasta ahora, el Banco Mundial ha firmado tres: con los gobiernos de República Democrática del Congo (RDC), de Mozambique y de Ghana. En virtud de estos contratos (llamados “Acuerdo de compra de reducción de emisiones” - ERPA, por su sigla en inglés), **el Banco Mundial pagará US 5 dólares por cada tonelada de dióxido de carbono que un gobierno pueda demostrar haber evitado manteniendo la deforestación en el país por debajo de un límite**

acordado.

Pero ese escenario podría estar a punto de cambiar ...

Con la finalización del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) prevista para diciembre de 2025, y debido a que los acuerdos de compra deben cubrir al menos cinco años, todos los contratos deben culminar a fines de diciembre de 2019. (4) Habrá que ver si esto será posible sin **otra ronda que implique un debilitamiento de las normas y donantes que hagan la vista gorda** a los atajos tomados para cumplir con el plazo.

Además, **el Fondo de Carbono del FCPF ya ha presentado una solicitud para ser reconocido como comerciante registrado de créditos REDD** -es decir, compensaciones de carbono que pueden venderse y comprarse - ante el **Plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (CORSIA**, por su sigla en inglés). (5) El CORSIA permitirá que las aerolíneas aumenten el número de vuelos internacionales con el argumento de que no dañarán el clima porque los créditos de carbono que compren compensarán una parte de sus emisiones proyectadas.

Si el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques es aceptado como proveedor de créditos de carbono para las aerolíneas internacionales a través de CORSIA, el Fondo del Banco Mundial ya no es solo un mecanismo de pago REDD+ "basado en resultados"; será un mecanismo de comercialización de *créditos* de carbono REDD+. Porque cuando las aerolíneas compran un *crédito* REDD+, compran el derecho de reclamar que una parte de las emisiones de sus vuelos ha sido compensada. **Es de esperar que la consecuencia sea que a las comunidades campesinas les impongan una supervisión y restricciones de uso del bosque mucho más estrictas.**

Los borradores existentes apuntan a una repetición del patrón establecido según el cual las iniciativas REDD+ **culpan de la deforestación a la agricultura campesina y restringen el cultivo migratorio y otras prácticas tradicionales de uso del bosque**, mientras que la destrucción a gran escala impulsada por las empresas continúa intocada. En este caso, las consecuencias para los pueblos de los bosques y los campesinos no serán diferentes de las que ya ocurren con los proyectos REDD+ del sector privado, solo que a mayor escala (ver también el Boletín 231 del WRM). Estos proyectos REDD+ han traído sobre todo conflictos, contradicciones y mentiras a las comunidades que viven en y con el bosque. (6)

¿Y qué pasa con las otras iniciativas piloto importantes de REDD+?

Entre las iniciativas más destacadas que se han propuesto promover REDD+, ya sea como un intercambio de carbono o como un mecanismo de pago "basado en resultados" (aunque la única diferencia real entre ambos es el cómo se usa la unidad REDD+), figuran - además del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques - el Fondo Amazonas, *REDD Early Movers* y el programa piloto REDD+ del Fondo Verde para el Clima. ¿Les ha ido mejor a estas otras iniciativas en términos de resolver la deforestación o apoyar el manejo de los bosques por parte de los pueblos del bosque?

Los gobiernos de **Noruega y Alemania se han comprometido a aportar más de mil millones de dólares al Fondo Amazonas**, administrado por el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES). Noruega es, con mucho, el mayor contribuyente, con su compromiso de pagar más de mil millones de dólares al Fondo Amazonas si la deforestación en la Amazonía brasileña se mantiene por debajo de los niveles acordados. En agosto de 2019, Noruega anunció que suspendería pagos adicionales

al Fondo Amazonas debido a disputas con el gobierno brasileño de extrema derecha de Jair Bolsonaro acerca de cómo gastar el dinero del Fondo ya comprometido. De todos modos, los pagos adicionales habrían sido poco probables, ya que los pagos se realizan solo después de que se demuestren los “resultados” de que la deforestación de la Amazonía se mantiene por debajo de un límite acordado. Sin embargo, bajo el actual gobierno de extrema derecha, es probable que la tasa de deforestación aumente muy por encima del límite. Y **sin resultados, no hay pagos**.

El gobierno de Alemania ejecuta en Brasil otro programa de pagos REDD+ “basados en resultados”, con los gobiernos estatales de Acre y Mato Grosso. (7) El **programa REDD Early Movers** ya se encuentra en su segunda fase en Acre, donde el gobierno recibió 25 millones de dólares entre 2012 y 2017 por concepto de pagos “basados ??en resultados”. Durante la fase I al gobierno de Acre le resultó fácil obtener “resultados” porque el límite o nivel de referencia se había calculado sobre la base de un promedio de diez años que incluía los años pico de deforestación de principios de la década de 2000. No fue necesaria ninguna acción para reducir la deforestación. De hecho, **si la deforestación hubiera aumentado significativamente, el gobierno de Acre igualmente hubiera seguido reuniendo las condiciones para recibir pagos “basados ??en resultados”**. Pero el nivel de referencia se redujo para la fase II. Con un aumento del 300% de la deforestación en todo el estado de Acre en comparación con el año anterior, también es probable que el rendimiento de 2018/2019 en Acre implique **que no reciba más pagos**. Y como resultado, tampoco recibirá fondos para iniciativas y programas gubernamentales que se han vuelto completamente dependientes de los pagos de REDD+.

En Mato Grosso, el programa otorga pagos si (las emisiones de) la deforestación se mantienen por debajo de un límite acordado, que es la deforestación promedio de los años 2004-2015. Este límite también es muy laxo porque incluye los años pico de deforestación. Poco se sabe acerca de cuánto dinero de *REDD Early Movers* ha desembolsado el gobierno alemán hasta la fecha. Sin embargo, lo que se sabe es que el gobierno de **Mato Grosso utilizó parte del dinero para comprar imágenes satelitales de una empresa privada, a pesar de que el Instituto Nacional de Investigación Espacial de Brasil, INPE, implementa un reconocido programa de monitoreo de la deforestación** basado en satélites, llamado PRODES. La compra de imágenes satelitales privadas es aún más problemática considerando la política actual en Brasil. En reacción a las noticias sobre el aumento masivo de la deforestación en la Amazonía brasileña desde que su gobierno asumió el control, el presidente de extrema derecha Bolsonaro ha cuestionado las cifras del INPE y propuso reemplazar al portador de las malas noticias con el servicio privado al cual el gobierno de Mato Grosso, con fondos del gobierno alemán, está comprando imágenes satelitales.

El **programa piloto de pagos REDD+ “basados en resultados” del Fondo Verde para el Clima, que cuenta con 500 millones de dólares**, se encuentra actualmente en evaluación. Hasta el momento ha aprobado dos solicitudes de pagos REDD+ supuestamente “basados ??en resultados”. Ambas solicitudes fueron presentadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), una en nombre del gobierno de Brasil y otra en nombre del gobierno de Ecuador. **El pedido brasileño de 96,5 millones de dólares fue aprobado en febrero de 2019, en medio de numerosas críticas y solo un mes después de que el gobierno de Bolsonaro asumiera el poder**. Los requisitos clave para la aprobación de la solicitud de pago del gobierno brasileño, tales como la participación de la sociedad civil en el organismo para decidir cómo se utilizarían los fondos o un compromiso para continuar la implementación de medidas destinadas a combatir la deforestación, parece que ya no se cumplen, y es posible que, a la larga, los fondos no se desembolsen (en su totalidad). El pedido del gobierno de Ecuador se aprobó en julio de 2019, y la Junta del Fondo Verde para el Clima aceptó datos de carbono forestal con una incertidumbre promedio de más del 30%. Por lo tanto, **gran parte del pago al gobierno de Ecuador puede ser**

por “resultados” basados ??en datos inciertos en lugar de emisiones que realmente hayan sido evitadas.

Finalmente, en septiembre de 2019, la **Junta de Recursos del Aire de California (CARB, por su sigla en inglés) aprobó el “Estándar de Bosques Tropicales”**. Inicialmente, la Junta de Recursos del Aire se había propuesto adoptar una decisión que permitiría que los créditos internacionales de REDD+ fueran utilizados por empresas en California que son parte del mecanismo de comercialización de emisiones del Estado. Cuando la oposición resultó ser más difícil de superar de lo que se anticipaba, la Junta de Recursos del Aire introdujo otro ciclo para mantener la discusión: en lugar de la decisión de aprobar o rechazar el uso de créditos internacionales REDD+ en el sistema de comercio de carbono de California, presentó el proyecto “Estándar de Bosques Tropicales”. La Junta de Recursos del Aire señala con mucho entusiasmo que “El TFS [Estándar de Bosques Tropicales] no propone ni daría como resultado que nuevos créditos compensatorios sean elegibles para ser usados en el Programa de comercio de créditos de carbono de California ... y cualquier conexión futura de ese tipo requiere un futuro procedimiento de reglamentación y un voto de la Junta por separado”. (8) Sin embargo, eso da lugar a la pregunta de por qué una institución estatal de California gastaría tanta energía y recursos en formular una norma que luego no tiene intención de usar. (9)

Por supuesto, todos estos confusos detalles sobre los créditos REDD+ versus los pagos “basados ??en resultados” y quién puede contabilizar las reducciones de emisiones son una **cortina de humo que oculta al menos tres razones por las cuales el experimento REDD+ debe finalizar con urgencia:**

- (1) 12 años de REDD+ no han podido detener ni tampoco siquiera reducir significativamente la deforestación.
- (2) REDD+ ha sido eficaz como distracción que desvía la atención de las causas reales de la deforestación y el cambio climático.
- (3) Los proyectos y programas de REDD+ han provocado que más bosques y territorios de comunidades que dependen de los bosques estén sujetos a que personas externas sean quienes controlen y monitoreen el uso de la tierra. Como compensaciones también han permitido que las industrias contaminantes continúen e incluso expandan sus actividades que destruyen los bosques y alteran el clima.

REDD+ ¿un éxito? Pregúntenle a las empresas de combustibles fósiles...

La maquinaria de relaciones públicas de REDD+ ha estado en marcha desde que este mecanismo adquirió visibilidad internacional a través de su adopción en las negociaciones climáticas de la ONU. Cada retraso y falta de pruebas en materia de avances se subsanó con relaciones públicas: no hay suficiente tiempo, las circunstancias no son correctas, demasiadas críticas, muy poca investigación, muy poco dinero, etc.

Para todas estas excusas seguramente se pueden encontrar uno o dos ejemplos creíbles. Pero **los puntos técnicos para “mejorar” REDD+ eluden la realidad de que REDD+ está intrínsecamente podrido: REDD+ fue creado como un mecanismo de comercio de carbono, y darle otro nombre, ya sea pagos “basados en resultados”, REDD+ jurisdiccional o cualquier otro, no cambia los supuestos en los que se sustenta.**

No hay posible artilugio de relaciones públicas que cambie eso. Esto explica por qué los programas piloto REDD+ “basados ??en resultados” de Noruega y Alemania en Brasil ya no realizan más pagos: **una vez que desaparecieron los falsos “resultados” que se fabricaron inflando los**

límites, y cuando hubiera sido necesaria una acción genuina que hiciera frente a la deforestación a gran escala provocada por el accionar de las empresas para producir “resultados”, los “resultados” desaparecieron.

Al mismo tiempo, la atención de los medios internacionales se dirigió a la Amazonía, donde en el mes de agosto se produjeron incendios a una escala mucho mayor que en los últimos años, liberando cantidades masivas de dióxido de carbono a la atmósfera. Mientras tanto, los 96,5 millones de dólares que el gobierno brasileño recibió del Fondo Verde para el Clima en febrero de 2019 por pagos de REDD+ “basados en resultados”, es menos del 0,003% de los 31.900 millones de dólares que los gobiernos y bancos en Brasil gastaron en apoyar las industrias de la soja y la ganadera, solo en 2017. Eso fue antes de que el gobierno de Bolsonaro asumiera el poder.

No importa cuán aceitada esté la maquinaria de relaciones públicas de REDD+: la naturaleza no se dejará engañar. La evidencia acumulada en los últimos 12 años ha demostrado que la fe en que los “problemas” de REDD+ pueden solucionarse, es errada. Los proponentes de REDD+ deben cortar por lo sano y **poner fin a todos los mecanismos de tipo REDD+** - la nefasta política internacional para los bosques que ha estancado toda acción significativa para hacer frente a la deforestación - y apoyar a las comunidades que viven en y con el bosque.

Jutta Kill, jutta@wrm.org.uy

Integrante de la secretaría internacional del WRM

(1) WRM (2014): [REDD: una colección de conflictos, contradicciones y mentiras](#)

(2) Boletín 111 del WRM: [“El Banco Mundial y su papel como agente de comercio de créditos de carbono”](#), Octubre de 2006

(3) [Una carta abierta de la organización Rainforest Foundation UK y otras](#) brinda varios ejemplos de este patrón del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques en que se hacen grandes anuncios sólo para ablandar las normas y requisitos en una etapa posterior.

(4) [Documentos y Decisiones de la 20a reunión del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques, del Banco Mundial](#), celebrada del 8 al 11 de junio de 2019 en Washington, DC.

(5) [Solicitud del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques a CORSIA](#)

Por más información acerca de cómo la aviación internacional está perjudicando al clima y por qué su plan CORSIA alentarán el caos climático en lugar de impedirlo, ver la publicación de REDD-Monitor: ['Nature cannot be fooled'](#)

(6) WRM (2014): [REDD: una colección de conflictos, contradicciones y mentiras](#)

(7) Alemania también firmó contratos *REDD Early Movers* con los gobiernos de Colombia y Ecuador.

(8) Respuestas de la Junta de Recursos del Aire de California a los comentarios sobre el proyecto de análisis ambiental preparado para la adhesión al Estándar de Bosques Tropicales de California. 9 de noviembre de 2018, 2-26 (en inglés)

(9) Larry Lohmann, [Carbon Confidential. A California Crime Paper](#). The Corner House, 2019