



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMISION FORESTAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Tema 4 del Programa Provisional

VIGESIMA QUINTA REUNION

Quito, Ecuador, 29 de septiembre – 3 de octubre de 2008

INSTITUCIONES Y LEGISLACION FORESTAL

Nota de la Secretaría

Introducción

1. En la década pasada, el sector forestal en América Latina y el Caribe experimentó importantes cambios, muchos de los cuales fueron impulsados por la Agenda 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED) en 1992 y por los desarrollos posteriores los cuales incluían el establecimiento de diversas convenciones forestales y del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques.
2. Muchos países en la región han desarrollado nuevas legislaciones forestales que tienden a promover la integración de los principios de sostenibilidad al manejo forestal, el uso de herramientas de planificación tales como planes de manejo, y la descentralización de las responsabilidades de manejo, no tan sólo dentro de las administraciones forestales, si no que también por medio de la devolución a las comunidades locales y al sector privado.
3. Los programas forestales nacionales (PFN) se han convertido en un importante marco para el desarrollo institucional y de políticas a nivel nacional, apuntando hacia una colaboración sectorial mejorada, así como también al establecimiento de una base institucional más amplia para implementar las políticas forestales y de ese modo asegurar mejor gobernanza en el sector forestal.
4. Los desarrollos a nivel nacional han sido concurrentes a través de un mayor diálogo y cooperación regional y el surgimiento de procesos de accionar importantes a nivel subregional, como por ejemplo, en América Central y en la región de la Amazonía.
5. El documento describe los recientes desarrollos en América Latina y el Caribe en relación a las instituciones, legislación y control forestal y destaca algunos de los principales desafíos que enfrenta el sector en sus esfuerzos por mejorar la gobernanza.

Principales desarrollos a nivel nacional

6. En los últimos cinco años, seis países de América Latina han promulgado legislaciones forestales innovadoras y de largo alcance. Un ejemplo es la nueva ley en Brasil sobre el manejo de los bosques públicos por medio de concesiones, que crea el Servicio Forestal Brasileiro así como también un nuevo fondo para el desarrollo forestal. En Honduras, recientemente se aprobó la nueva ley forestal luego de años de discusión, la cual realiza provisiones para la participación de las comunidades en consejos forestales consultivos y la “regularización” de los bosques mediante la demarcación de áreas protegidas, propiedad de la comunidad, recursos de agua, etc. Chile y Argentina han aprobado recientemente nuevas leyes sobre el manejo de sus bosques nativos.

7. Trece países en América Latina y el Caribe y tres organizaciones regionales se han asociado con el Mecanismo de apoyo a los programas forestales nacionales, una iniciativa con diversos donantes en apoyo de los PFN, hospedado por la FAO. Por medio de esta asociación, se fortalecen las bases institucionales de los PFN mediante el fomento de la participación de grupos de interés no estatales en los PFN.

8. Diversos países han establecido “Mesas forestales” en el sector forestal para dialogar y promover concertación a nivel nacional, que incluyen representantes de diferentes grupos de interés y en algunos casos a otros Ministerios sectoriales.

Principales desarrollos a nivel regional y subregional

9. La iniciativa PUEMBO II, dirigida por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y FAO/COFLAC, creó una plataforma informal para el diálogo sobre política forestal entre los países de la Región. Durante este proceso de tres años, las personas a cargo de la toma de decisiones en las organizaciones y el sector forestal discutieron temas relacionados con la gobernanza, valorización y financiamiento, relaciones intersectoriales y los vínculos entre las iniciativas nacionales e internacionales. Entre los diez temas principales que seleccionaron para la región, cuatro se referían a temas de control e incluían la integración del sector forestal a estrategias de desarrollo más amplias, descentralización, fortalecimiento institucional, y una mayor participación de los diferentes actores en diversos niveles.

10. En América Central y República Dominicana, los Consejos de los Ministros de Ambiente, Agricultura y Salud aprobaron en abril de 2008, el Programa Estratégico Regional para el Manejo de los Ecosistemas Forestales (PERFOR). El programa es una iniciativa de la CCAD y constituye un importante hito para la cooperación forestal en América Central, promoviendo una visión integrada, sistémica e intersectorial del manejo de los bosques. Su objetivo es mejorar el manejo de los ecosistemas de los bosques y su potencial de generar bienes y servicios para el bienestar de las personas en la Región. Uno de los principales resultados esperados es el fortalecimiento de las instituciones para lograr una adecuada gobernanza en el sector forestal, de acuerdo con los principios de transparencia, participación y responsabilidad destacados en la Agenda 21.

11. Los países de América Central también están realizando esfuerzos para armonizar las políticas ambientales y agrícolas. El desarrollo de la “Agenda Agroambiental Centroamericana” es coordinado por la CCAD y el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) y patrocinado por los respectivos Ministerios.

12. El taller sobre Aplicación de la Legislación Forestal en la Amazonía (ALFA) en el 2006, organizado por la OTCA con apoyo de FAO y la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) y auspiciado por el Gobierno de Brasil, fue el punto de partida para una iniciativa regional bajo el mismo nombre de los ocho países de la región amazónica, un proceso de discusión e intercambio regional sobre temas relacionados con la gobernanza en el sector

forestal y la aplicación de la legislación forestal en la Región. Se han realizado exhaustivos estudios en Bolivia, Perú, Surinam y Guyana y otros estudios similares están siendo llevados a cabo en otros cuatro países. Basándose en los estudios, se preparará un documento regional y se presentará en el segundo taller ALFA a fines de 2008.

13. En América Central y República Dominicana, El Comité Técnico para los Bosques de la CCAD inició en el 2007 un proceso regional sobre gobernanza y cumplimiento de la ley forestal. El Taller Regional FAO/OIMT sobre Tala Ilegal y Gobernanza en América Central, al cual asistieron representantes de las Administraciones Forestales, ONG, el sector privado y las fiscalías ambientales de los países de América Central, República Dominicana y México, constituyó uno de los principales puntos de inicio de esta iniciativa, el cual es uno de los mecanismos para la implementación del PERFOR. Una reunión técnica en abril de 2008 analizó los temas de legalidad en el comercio forestal regional, oportunidades para evitar la tala ilegal y fortalecer el control en el sector forestal y se identificaron los elementos para una declaración ministerial relacionada con el tema.

14. Los países del cono sur han comenzado recientemente una iniciativa para institucionalizar el diálogo forestal subregional por medio del establecimiento de un grupo *ad-hoc* sobre bosques en el contexto del MERCOSUR.

Próximos desafíos

15. Aunque muchos países en la Región tienen adecuadas legislaciones forestales para el manejo forestal sostenible, estas leyes no están siendo aplicadas y, en muchos casos, no se asegura su cumplimiento. Las instituciones forestales públicas no poseen la capacidad, incluyendo los recursos humanos y financieros, para una aplicación efectiva. Algunos países han optado por delegar parte de su supervisión y funciones de control a entidades privadas, con distintos niveles de éxito.

16. Las leyes y regulaciones para gestión del manejo de los bosques son frecuentemente complejas, y cumplir con ellas puede involucrar considerables costos, fomentando de ese modo el comportamiento ilegal cuando la capacidad de ejecución es débil.

17. En muchos casos la tenencia de los bosques no es clara y/o no está regulada, fomentando la explotación ilegal de los recursos forestales. Estudios existentes realizados por FAO revelan una alta diversidad de sistemas de tenencia de bosques en América Latina, con un porcentaje mucho mayor de propiedad privada, comunal e indígena que, por ejemplo, en África y el Sudeste Asiático. Sin embargo, en muchos casos los propietarios no poseen títulos de propiedad claros y el Estado no posee la capacidad de proteger sus derechos con respecto a la tierra y a los recursos forestales.

18. La mayoría de los países ha emprendido un proceso de descentralización. No obstante, el progreso está obstaculizado por la falta de capacidades técnicas, gerenciales y administrativas de las instituciones y actores locales, incluyendo los gobiernos locales así como también los grupos de interés forestales locales. El rol de la sociedad civil con respecto a la toma de decisiones a nivel local aún no está claro.

19. Los vínculos con otros sectores, especialmente en el desarrollo de políticas, legislación y planificación del uso de la tierra aún son débiles. En la mayoría de los países de América Latina, los sectores agrícola y ganadero poseen un perfil mucho más elevado que el sector forestal. Como consecuencia, el sector forestal a menudo no es considerado en las estrategias de desarrollo, incluyendo aquellas que apuntan a reducir la pobreza. Las instituciones forestales no poseen mucha influencia en las decisiones sobre importantes políticas de desarrollo. Una iniciativa regional recientemente iniciada y que busca reflejar de mejor manera el sector forestal en las

cuentas nacionales y cuantificar el aporte del sector forestal al PIB podrá ser un primer paso para elevar el perfil forestal en el desarrollo nacional.

Temas a considerar:

¿De qué manera la planificación estratégica a nivel regional o subregional puede ser traducida en acción a nivel nacional?

¿Qué se necesita hacer para incrementar la visibilidad del sector forestal y la capacidad de sus instituciones para desempeñar un rol más enérgico en el desarrollo de políticas nacionales?

¿De qué manera la descentralización puede ser más efectiva en dar apoyo a un manejo forestal sostenible?

¿Cómo la COFLAC y la FAO, en colaboración con otros socios, pueden apoyar aún más la implementación efectiva de todo lo mencionado anteriormente?