

Origen de la Iniciativa Puenbo

Se formuló la iniciativa Puenbo basándose en los resultados del taller que tuvo lugar en Puenbo, Ecuador, en febrero 2002 organizado por los gobiernos de Ecuador, Alemania y los Países Bajos bajo el título: "Implementando los acuerdos internacionales relativos al bosque y los programas nacionales forestales en América Latina".

Las lecciones y conclusiones que salieron de ese taller confirman algunas tendencias positivas, - de forma incipiente - a nivel conceptual, político y de implementación, en cuanto al desarrollo forestal en el ámbito de los países y la región.

Estas son:

Mayor liderazgo de los países.

Mayor enfoque en dimensiones políticas e institucionales del proceso, antes que en programas y proyectos.

Socialización y democratización progresivas, es decir más participación.

Una integración continua del proceso de planificación y de políticas, al igual que un enfoque intersectorial.

Un enfoque cada vez más amplio hacia la valorización y el uso multifuncional de los bosques.

Un enfoque ecosistémico en el manejo y las políticas forestales.

Se formuló como reto principal para los años que vienen: ¿Cómo fortalecer las tendencias positivas señaladas en la implementación?, asegurando que el sector forestal resulte de gran interés y sea apoyado por una diversidad mayor de actores. También se debe buscar cómo optimizar la contribución de lo forestal al desarrollo nacional sostenible.

Con base en los resultados y las prioridades identificadas en el taller en Puenbo en 2002 y de las deliberaciones posteriores se identificaron cuatro temas considerados como fundamentales para ser tratados dentro de un Programa Forestal Nacional (PFN) y a nivel de la región de América Latina:

1. Gobernabilidad y capacidad institucional (normatividad, descentralización, participación, transparencia, grupos de interés, manejo de conflictos)

2. Valorización y mecanismos financieros (políticas, estrategias e instrumentos de financiamiento basados en la multifuncionalidad del bosque)

3. Influencia de otros sectores sobre los bosques y viceversa (finanzas, agricultura, minería, turismo, etc.)

4. Relación entre los procesos regionales e internacionales y su implementación nacional (relación de los países con los procesos y organizaciones forestales regionales e internacionales, la representación de los países en ellos y la relación con los países vecinos en asuntos relativos a los bosques)

Este conjunto de temas conforma el inicio y la base del análisis para la Iniciativa Puenbo.

Abreviaturas

| | | |
|----------|-------|--|
| ALFA | ----- | Aplicación de las Leyes Forestales de la Amazonia |
| CAFTA | ----- | Central American Free Trade Agreement |
| CCAD | ----- | Comisión Centroamericana de Ambiente y de Desarrollo |
| COFLAC | ----- | Comisión Forestal para América Latina y el Caribe |
| FAO | ----- | Food and Agriculture Organization |
| GTZ | ----- | Deutsche Gesellschaft für Technischen Zusammenarbeitsung |
| MERCOSUR | ----- | Mercado Común del Sur |
| MFS | ----- | Manejo Forestal Sostenible |
| ONG | ----- | Organización No Gubernamental |
| OTCA | ----- | Organización para el Tratado de Cooperación Amazónica |
| PERFOR | ----- | Programa Estratégico Forestal Regional |
| PFN | ----- | Programa Forestal Nacional |
| UICN | ----- | Unión Mundial para la Naturaleza |

Índice

| | |
|---|----|
| Antecedentes | 4 |
| La Iniciativa Puenbo | 5 |
| Actividades y productos | 5 |
| Síntesis de los resultados | 6 |
| Gobernabilidad | 6 |
| Valorización y financiamiento | 7 |
| Intersectorialidad | 7 |
| Implementación nacional y los acuerdos internacionales | 8 |
| Las 10 prioridades sugeridas para una agenda compartida | 9 |
| Próximos pasos | 10 |
| Contactos | 11 |

La deforestación y la degradación progresiva están afectando áreas boscosas en América Latina y el Caribe. Los problemas sociales, económicos y ambientales causados por esta dinámica son grandes y complejos.

El poco o escaso valor que se está adjudicando a los recursos forestales en general y a los bosques naturales; en especial, está contribuyendo a aumentar la presión sobre estos recursos naturales. Con la reducción de los bosques naturales, diversas oportunidades y alternativas para el combate a la pobreza y para la búsqueda del desarrollo económico y social de los países de la región se están perdiendo. Por otro lado, el nivel de priorización política para combatir esta problemática no ha sido suficiente, así como los diversos esfuerzos realizados para interrumpir el avance de actividades de alto impacto y degradación.

A nivel mundial existen varios acuerdos o instrumentos relativos a los bosques y su desarrollo (entendidos éstos como Régimen Forestal Internacional) que han contribuido en la construcción e implementación de las políticas internacionales y nacionales. Los Programas Forestales Nacionales (PFN), contruidos en ese contexto, se constituyen en el marco de referencia de la formulación e implementación de políticas, planes y acciones para los bosques. Los PFN han permitido integrar y coordinar los esfuerzos nacionales e internacionales al respecto. En América Latina se están implementando los respectivos PFN, enfrentando en estos procesos problemas, oportunidades y retos.

Desde hace varios años los países están acumulando experiencias y conocimientos sobre el manejo sostenible de los bosques.

En América Latina se han identificado los siguientes problemas comunes:

- La baja asignación de valor al bosque natural en pie y por ello su vulnerabilidad al avance de otras actividades productivas de alto impacto.

- El escaso reconocimiento del papel del bosque en el combate a la pobreza y su contribución al desarrollo socio-económico, la regulación ambiental y la conservación de la diversidad biológica y cultural; y por ello la insuficiente atención y prioridad política.

- Cada país enfrenta situaciones particulares, ellos han desarrollado sus propias experiencias y tienen prioridades específicas, sin embargo existen temas y asuntos de interés común que, abordados de forma conjunta, pueden contribuir a través del intercambio de experiencias a una mejor implementación de sus respectivos procesos PFN.

- La interacción entre las negociaciones internacionales y los esfuerzos en los ámbitos nacionales y subnacionales aún es insuficiente; parecen procesos desconectados, cada uno con su propio valor y legitimidad. En consecuencia, en varios casos la implementación de los consensos obtenidos internacionalmente no necesariamente llegan a ser procesos vivos en los países.

Además las experiencias, situaciones y prioridades de los países no siempre son bien articuladas y consideradas en los procesos internacionales.

Ante ésta situación y dentro de un proceso constituido por una serie de eventos en los últimos años, la iniciativa Puenbo ha impulsado el diálogo forestal en el ámbito Latinoamericano, enfocando tres preguntas centrales:

La Iniciativa Puenbo

La iniciativa Puenbo "Fortalecer el diálogo forestal en América Latina y el Caribe", es una iniciativa conjunta de la CCAD, OTCA y COFLAC-Cono Sur; su implementación cuenta con el apoyo de El Mecanismo para los PFN, la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y los Gobiernos de Alemania y de los Países Bajos.

Puenbo ha contribuido con la oferta de un espacio de diálogo en el sector forestal, de donde han surgido diversas orientaciones y resultados promisorios, que indican el valor y potencial del diálogo para avanzar en la implementación del manejo forestal sostenible. Especialmente ha permitido resaltar la necesidad de un mayor enfoque sobre aspectos de comunicación, coordinación y colaboración entre y dentro de los países y ha permitido aumentar la masa crítica del sector forestal, involucrando a un número creciente de instituciones, organizaciones, y profesionales de diversas disciplinas y sectores.

La iniciativa Puenbo tuvo como objetivo general, fortalecer y dar continuidad a los procesos nacionales y sub-regionales de diálogo forestal en América Latina, basándose en: las experiencias y lecciones aprendidas, contribuyendo a su fortalecimiento y amplificando su uso a un mayor número de países. Puenbo también ha contribuido, a atraer la atención política sobre el sector forestal parte de otros actores diversos relevantes, en fomentar la agenda política forestal y en apoyar acciones a nivel nacional, regional e internacional, tomando como base el fortalecimiento de los PFN y de esta forma el manejo sostenible de los bosques. Especial contribución ha sido dada hacia los Objetivos 1 y 7 de Desarrollo del Milenio.

Resultados de la iniciativa:

- Fortalecimiento de la acción de organizaciones subregionales como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y la Comisión Forestal para América Latina y el Caribe de FAO a través de su vice-presidencia para los países del Cono Sur (COFLAC-Cono Sur), involucradas en el marco de los mandatos recibidos por sus países miembros relacionados con el sector forestal.

- Construcción de vínculos entre el proceso de diálogo internacional y los procesos de diálogo regional y subregional.

- Construcción conjunta de recomendaciones relevantes para mejorar la implementación de los PFN y de esta forma contribuir a los procesos de diálogo internacional, regional y nacional.

- Contribución para que se de un reconocimiento al papel que juegan los bosques en el combate a la pobreza y el desarrollo económico y social en América Latina.

- Creación de una plataforma de diálogo y de coordinación entre las organizaciones participantes para compartir experiencias locales, nacionales y subregionales.

Actividades y productos

Dos procesos integraron la iniciativa Puenbo. Uno realizado en las subregiones de América Central y el Cono Sur de Sudamérica y el otro realizado en la subregión de la Amazonia. En América Central y el Cono Sur, bajo el auspicio de los puntos focales de los PFN consultores nacionales prepararon documentos sobre los procesos hasta octubre de 2006. Los documentos - presentados y discutidos en talleres nacionales multiactor - contienen una gran riqueza de información, consideraciones y reflexiones sobre la situación de los bosques y la gestión de los mismos por parte del sector forestal en ambas subregiones. En el caso amazónico, los estudios fueron elaborados en 2004 en el marco del Proyecto Regional OTCA/GTZ: "Uso Sostenible y Conservación de los Bosques y de la Biodiversidad en la región Amazónica" y fueron presentados a los puntos focales de los PFN en un taller realizado en la ciudad de Tarapoto en el mismo año. Todos los estudios muestran que los países presentan particularidades y especificidades institucionales y que si bien es cierto se ha avanzado en múltiples temas no es menos cierto que existe un amplio panorama de desafíos y oportunidades.

Con base en los informes elaborados por los países, se prepararon documentos de análisis transversal para las tres subregiones destacando los aspectos relevantes, con el objetivo de fomentar la discusión en talleres subregionales. Estos fueron realizados en la Amazonia en el 2004 y en Centro América y el Cono Sur en el 2006. En ellos fue posible identificar puntos de convergencia y delinear elementos claves para el manejo forestal en el 2004 y en Centro América y el Cono Sur en el 2006. En ellos fue posible identificar puntos de convergencia y delinear elementos claves para el manejo forestal sostenible y para la construcción de una Agenda Común. En el caso de América Central y del Cono Sur, los estudios nacionales y los análisis transversales están siendo presentados y discutidos en talleres nacionales para identificar las acciones que requieren de seguimiento tanto en el país a través de los PFN, como a nivel subregional en las estrategias que correspondan.

La versión final de los estudios fueron utilizados como insumo para la preparación del presente documento. La riqueza de información y discusiones posibilita que los resultados del proceso Puenbo sean insumos relevantes de referencia para el desarrollo e implementación de las políticas forestales y ciertamente pueden continuar motivando las reflexiones subregionales sobre la siguiente pregunta:

¿Cuál ha sido la dinámica que les son las tendencias en el pensamiento que se ha hecho sobre los bosques en América Latina?

Las 10 prioridades sugeridas para una agenda compartida

A partir de los resultados de los análisis transversales y de la identificación de la temática relevante en lo que se refiere a gobernabilidad, valorización y financiamiento, intersectorialidad y la relación nacional-internacional, las organizaciones participantes de la iniciativa en consulta con tomadores de decisión del sector forestal que han participado de encuentros de discusión

en el Cono Sur y América Central, han seleccionado diez temas que pueden integrar una agenda compartida de diálogo, coordinación, cooperación e intercambio de experiencias, tanto a nivel nacional, subregional y regional, para fortalecer y buscar consolidar el MFS. Estos temas prioritarios son se resumen en este cuadro:

Gobernabilidad.

1. Los bosques no aparecen en las agendas nacionales y en las políticas económicas y de alivio de la pobreza (Poverty Reduction Strategy Programmes y Millenium Development Goals). Los PFN son una buena herramienta y oportunidad para la inserción de los bosques, a nivel nacional y subregional en las políticas de desarrollo y el dialogo forestal en general, pero necesitan de apoyo político.

2. La descentralización, entendida como una descentralización institucional y una desconcentración del poder, es considerada como la llave que abre las puertas al manejo sostenible de los bosques. ¡Pero no sin condiciones y no a solas! Ésta necesita de inversión y acompañamiento. Municipios y comunidades no van a funcionar bien, cuando no reciben la capacitación y los medios que garantizan una administración eficiente, transparente y efectiva. Todo esto, teniendo como punto de partida que el contexto legal institucional nacional sigue siendo el marco para la implementación.

3. La legislación existe pero poco se aplica. Una debilidad institucional y la separación entre conservación-protección y el sector forestal productivo no ha ayudado al manejo forestal sostenible integral. Una política clara de bosques necesita de una institucionalidad clara y fuerte, que tenga injerencia sobre todas las funciones del bosque.

4. El bosque es un campo de conflictos e intereses con múltiples actores. Y no solo de los actores del sector forestal. La clave es: participación amplia, intersectorial y a todo nivel. Iniciativas como las Mesas de Concertación y/o negociación en el contexto de los PFN pueden constituir a nivel central herramientas adecuadas, sin embargo éstas son más efectivas en ambientes descentralizados.

Relaciones entre sectores.

5. La relación entre el sector forestal y otros sectores con influencia sobre los bosques falla. El ordenamiento territorial multisectorial y multi-institucional, apoyado por experiencias locales, es una herramienta potencialmente útil, pero poco usada y apoyada en su forma integral. La tenencia de tierra juega en muchos países un rol importante - difícil de resolver -, pero de indispensable atención.

6. La relación entre los sectores no sucede automáticamente. Necesita de iniciativas innovativas de coordinación, negociación y colaboración,

enmarcadas en institucionalidades existentes y nuevas para poder fomentarlas.

Valorización y financiamiento.

7. Bosque sin valor no sobrevive. Sin el adecuado financiamiento, una valorización integral y sin que aparezca un interés directo del propietario, no hay, y no habrá MFS. El uso y el pago o compensación de los servicios brindados por las múltiples funciones del bosque, deben poder competir con otros usos.

La conservación y el uso de bosques necesitan de estrategias nacionales de valoración y financiamiento forestal – enmarcados en los PFN - que valoricen las funciones de los bosques de una manera justa y que incluya los instrumentos y mecanismos necesarios.

8. El financiamiento no va a poder realizarse y no va a venir de los Inversionistas, sin un ambiente favorable (enabling environment), que incluye el marco político, la institucionalidad, la legislación y la claridad y seguridad de la tenencia (vuelo y suelo).

La implementación nacional y los acuerdos internacionales.

9. Las negociaciones internacionales de alguna manera están influyendo positivamente en las políticas nacionales y regionales: al mismo tiempo hay experiencias interesantes nacionales y locales de implementación de dichos acuerdos. Pero se siente una brecha en la comunicación y el intercambio entre los negociadores internacionales y los operadores de los acuerdos a los niveles nacionales y locales y viceversa. Las instancias y organizaciones subregionales juegan un rol crucial que llena o puede llenar el vacío de comunicación y transferencia entre los diferentes niveles.

Temas emergentes.

10. Están surgiendo nuevos temas que en el proceso de Puenbo II no han sido tomados en cuenta por ser de reciente importancia: cambio de uso y la concentración de tierras (para agrocombustibles, soja, maíz, palma africana) y los impactos del Cambio Climático sobre los ecosistemas forestales. En las discusiones sobre los bosques estos nuevos temas muestran un rol creciente en la discusión y para las políticas regionales y nacionales tendrán que formularse propuestas en forma urgente.

De forma general los procesos PFN en los países deben continuar siendo apoyados por iniciativas como Puenbo u otros instrumentos de la cooperación internacional.

Contactos:

OTCA

Luis A. Oliveros

Coordinador de Medio Ambiente

Caja Postal 71615-160

Brasilia DF – Brasil

tel: +55 61 3248 4119

e-mail: lovileros@otca.org.br

www.otca.info

Carlos E. Aragón

Asesor del Programa Amazonia

Caja Postal 71615-160

Brasilia DF – Brasil

tel: +55 61 3248 4119

e-mail: Carlos.aragon@otca.org.br

www.otca.info

CCAD

Danilo Saravia

Coordinador Conservación y Uso sostenible del Patrimonio Natural

Comision Centroamericana de Ambiente y Desarrollo

Blvd. Orden de Malta No. 470

Urbanización Santa Elena, Antiguo Cuscatlan

La Libertad, El Salvador

Tel.: (503) 2248-8903

Fax: (503) 2248-8894

http://www.ccad.ws

Colofón:

© 2008. Este documento fue preparado sobre la base de los resultados del proyecto "Iniciativa Puenbo II: Fortalecer el diálogo forestal en América Latina y el Caribe".

Se puede obtener copias pidiéndolas por correo electrónico o escribiendo a uno de los contactos mencionados, refiriéndose al documento: "Hacia una agenda compartida para los bosques latinoamericanos" y el número de copias deseado.

Está permitido citar partes del texto y usarlas de otra forma bajo la condición de mencionar la fuente.

Preparación y coordinación: Secretaría Ejecutiva y Grupo de Apoyo de la Iniciativa Puenbo

Edición: Grupo Coordinador de la Iniciativa del Puenbo

Imprenta: Consorcio Litográfico Herediano (CONLITH)

1500 ejemplares

COFLAC Sur

Andrés Berterreche

Director General, Dirección General Forestal

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

CP 11000

Montevideo, Uruguay

tel: (5982) 915-1900

e-mail: dforestal@mgap.gub.uy

aberterreche@mgap.gub.uy

FAO Oficina Regional

Carlos Carneiro

Oficial Principal Forestal

Dag Hammarskjold 3241

Vitacura,

Santiago, Chile

tel: + 56 2 337 2214

e-mail: Carlos.Carneiro@fao.org

www.fao.org

Secretaría Ejecutiva PUEMBO

Evy von Pfeil

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Postfach 5180

D-65726 Eschborn, Germany

tel: +49 6196 79 1370

e-mail: Evy.Pfeil@gtz.de

www.gtz.de

www.puembo.org

