

Programa de Apoyo al Planeamiento en Biodiversidad

P A P B

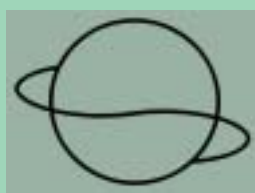


**INTEGRACION DE LA BIODIVERSIDAD EN LA
PLANIFICACION NACIONAL DE FORESTACION**

Guía hacia Mejores Prácticas para la Integración Sectorial:

Robert Nasi

Fondo para el Medio Ambiente Mundial(FMAM)



El Biodiversity Planning Support Programme

El UNDP/UNEP/GEF Biodiversity Planning Support Programme (BPSP) tiene el mandato de ofrecer asistencia a los planificadores nacionales de biodiversidad en el desarrollo y la implementación de sus estrategias nacionales y planes de acción o políticas, planes y programas equivalentes. La integración de la biodiversidad a otros sectores de la economía nacional y sociedad civil ha sido identificada como un indicador crítico de una implementación exitosa de prácticas de desarrollo sostenible y de los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Artículo 6(b) del CDB establece:

Cada Parte Contratante, con arreglo a sus condiciones y capacidades particulares:

(b) Integrará, en la medida de lo posible y según proceda, la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales.

Como se va lograr la integración no ha sido aún definida por el Convenio, Decisiones de la Conferencia de las Partes (COP) o entidades especializadas. Se estableció el BPSP para responder a las necesidades reconocidas por las Partes del CDB para fortalecer la capacidad nacional en la preparación e implementación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad y Planes de Acción (NBSAP) en cumplimiento con el Artículo 6 del Convenio.

El presente documento es uno de los ocho estudios temáticos diseñados para ayudar a los planificadores a guiar la biodiversidad hacia una política de planificación y desarrollo sectorial y económico.

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCION

1.1 Diversidad Biológica de Bosques y el Convenio sobre la Diversidad Biológica

1.2 Introducción a esta Guía

1.3 Estructura de esta Guía

1.4 Diseño de esta Guía

2. BUENAS POLITICAS

2.1 ¿Qué es una “buena política”?

2.2 Principios para procesos de desarrollo para buenas políticas de “integración”

3. LEYES Y REGLAMENTOS

3.1 Principios para el diseño leyes y reglamentos apropiados

3.2 Contenido de un marco legal apropiado

3.3 Ejecución de las leyes (o la falta de leyes)

4. FORTALECIMIENTO DE INSTITUCIONES

5. CONOCIMIENTOS SOBRE LA BIODIVERSIDAD DE BOSQUES

6. PROCESOS DE PLANIFICACION

6.1 Directrices

6.2 Participación

6.3 Implementación

7. CONCLUSIÓN: Biodiversidad y el Manejo de Bosques

NOTAS AL FINAL

1. Introducción

La pregunta central para este estudio es simple: “¿**Como integrar de una manera más positiva los temas de biodiversidad en los procesos de planeamiento de sectores?**” Desafortunadamente, la respuesta no es tan fácil de señalar.

No hay una solución mágica o única. Cada caso es especial (simplemente habría que referirse a los estudios de caso de la biodiversidad del país) y las soluciones varían. Para que los asuntos de biodiversidad sean totalmente tomados en cuenta en los programas y planificación forestal nacional, se necesitan un conjunto de condiciones políticas, sociales e institucionales que no estén dentro de los procesos de planeamiento formales por se.

A pesar de que se ha escrito mucho sobre cómo alcanzar la conservación y uso sostenible de la biodiversidad de bosques, hay obstáculos formidables entre la teoría y la práctica. Los resultados de experiencias a nivel nacional integrando la biodiversidad al sector forestal a través de Estrategias Nacionales de Biodiversidad y Planes de Acción (NBSAP) o National Forestry Programmes (NFP) han sido diversos, tanto en términos de magnitud y de efectividad (Cuadro 2). También es claro que hay muchas lecciones para aprender de las experiencias de países – lecciones tanto de los éxitos como de los fracasos. Puede haber algunos principios generales que sirvan como directrices a lo largo de este camino tan difícil.

1.1 Diversidad Biológica de Bosques y el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB)

Diversidad biológica de bosques ¹ es uno de los principales programas temáticos del CDB. La agenda sobre biodiversidad de bosques está organizada alrededor de cuatro decisiones principales de la Conferencia de las Partes (COP):

La Conferencia de las Partes en su decisión II/9,² acogió una decisión del Convenio dirigido al Grupo Intergubernamental sobre Bosques, sobre diversidad biológica y los bosques [decisión II/9 párrafo 1 del anexo]. COP 2 también solicitó al Secretario Ejecutivo preparar un documento de antecedentes sobre los vínculos entre los bosques y la diversidad biológica, a fin de examinar, en su tercera reunión, si deben hacerse nuevas aportaciones al Grupo Intergubernamental de Bosques [decisión II/9 párrafo 2(b)]. La Conferencia de las Partes también solicitó al Secretario Ejecutivo que asesore y facilite información sobre la relación entre las comunidades indígenas y locales y los bosques, atendiendo a la invitación del Grupo de Tareas Interinstitucional del Grupo Intergubernamental sobre Bosques [decisión II/9 párrafo 2(a)].

COP 3 con su decisión III/12³ acogió recomendación II/8 del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico (SBSTTA) sobre aportaciones al Grupo Intergubernamental sobre Bosques [decisión III/12, párrafo 2 del anexo] y solicitó al Secretario Ejecutivo preparar un programa de trabajo específico sobre diversidad biológica forestal [decisión III/12, párrafo 6]. COP también solicitó al Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico que contribuya con su asesoramiento a este proyecto de programa de trabajo e informe al respecto a la cuarta reunión de la Conferencia de las Partes [decisión III/12 párrafo 9]. También encarga al Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico que progrese en sus consideraciones científicas, técnicas y tecnológicas de la diversidad biológica forestal, desarrollando y aplicando criterios e indicadores para la conservación de la diversidad biológica y analizando las formas en que las actividades humanas, en particular las prácticas de ordenación forestal, influyan en la diversidad biológica y evaluación de medios para reducir al mínimo o mitigar las influencias negativas [decisión III/12, párrafo 10].

La etapa de los primeros tres años del programa de trabajo para la diversidad biológica forestal fue acogido por COP 4 en su decisión IV/7⁴ e insta a las Partes, países, organizaciones internacionales y regionales, grupos principales y otros órganos pertinentes a colaborar en la realización de las tareas establecidas en el programa de trabajo [decisión IV/7, párrafo 2].

COP 5 en su decisión V/4⁵ decide considerar en su sexta reunión la ampliación del ámbito del programa de trabajo para que abarque la investigación y las medidas prácticas (Cuadro 1) e instó a las Partes adoptar prácticas para abordar la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica de bosques [decisión V/4, párrafos 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 13]. COP pide al Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico medidas sobre varios asuntos pertinentes, incluyendo los impactos por los incendios forestales descontrolados por personas, y los impactos del cambio climático y los efectos de la recolección de recursos forestales no madereros sobre la diversidad biológica.

El presente documento está diseñado para ayudar a los planificadores de biodiversidad a comprender los temas que se deben abordar para una integración de la biodiversidad en la planificación de bosques. Es el resultado de un análisis de los estudios de caso de países comisionados (Camerún, Costa Rica, República Democrática del Congo, Gabón, India, Indonesia, Malí, Sud África y Zimbabwe); de información disponible en el Internet; y de las discusiones minuciosas durante el taller de trabajo temático que se llevó a cabo en la oficina principal de CIFOR (Bogor, Indonesia) en Agosto 2001.

Cuadro 1: El Programa de Trabajo de la CDB sobre Diversidad Biológica Forestal

La COP 4 endosó el programa de trabajo sobre diversidad biológica forestal durante la etapa de los primeros tres años [Decisión IV/7]. Los elementos de la etapa de los tres primeros años:

1. Aproximaciones holísticas e inter-sectoriales del ecosistema que integran la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica, tomando en cuenta las consideraciones económicas y sociales;
2. Un análisis detallado de las maneras en que las actividades humanas, en particular las prácticas de manejo de bosques, influyen sobre la diversidad biológica y su evaluación en la forma cómo minimizar o mitigar las influencias negativas;
3. Metodologías necesarias para avanzar en la elaboración e implementación de criterios e indicadores para la diversidad biológica forestal; y
4. Investigación adicional y prioridades tecnológicas identificadas en la recomendación 11/8 del SBSTTA además de temas identificados en la revisión y proceso del planeamiento bajo el programa de trabajo.

COP 5 decidió considerar la expansión del enfoque del programa de trabajo, de investigación a acciones prácticas en COP 6 [Decisión V/4]. Para ayudar a abordar varios de los temas, COP 5 estableció un grupo técnico ad hoc de expertos en diversidad biológica, para dar recomendaciones sobre programas científicos y cooperación internacional en investigación y desarrollo, para realizar una revisión de la información disponible sobre status, tendencias y amenazas a la diversidad biológica de bosques y para identificar opciones y sugerir acciones prioritarias para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica forestal [Decisión V/4].

Como resultado del trabajo de los expertos técnicos ad hoc en diversidad biológica forestal, la Secretaría Ejecutiva ha producido un Draft Revised Programme of Work on Forest Biological Diversity discutido en el SBSTTA 7. Este nuevo borrador del programa de trabajo consiste en cinco objetivos operacionales y quince actividades a niveles global, regional y nacional. Las actividades están agrupadas en tres elementos principales: (i) Evaluación y monitoreo de la diversidad biológica forestal, (ii) Dirigir acciones hacia las causas directas de la pérdida de diversidad biológica forestal, y (iii) Permitir acciones dirigidas hacia las causas directas de la pérdida de diversidad biológica forestal. Las discusiones durante SBSTTA 7 han sido recogidas a modo de una recomendación específica para la COP 6 para, entre otras cosas, adoptar los elementos del nuevo y ampliado programa de trabajo.

De la página Web [Forest Biological Diversity](#) de la CDB.

1.2 Introducción a esta Guía

La pregunta central para este estudio es simple: “**¿Como integrar de una manera más positiva los temas de biodiversidad en los procesos de planeamiento de sectores?**” Desafortunadamente, la respuesta no es tan fácil de señalar.

No hay una solución mágica o única. Cada caso es especial (simplemente habría que referirse a los estudios de caso de la biodiversidad del país) y las soluciones varían. Para que los asuntos de biodiversidad sean totalmente tomados en cuenta en los programas y planificación forestal nacional, se necesitan un conjunto de condiciones políticas, sociales e institucionales que no estén dentro de los procesos de planeamiento formales per se.

A pesar de que se ha escrito mucho sobre cómo alcanzar la conservación y uso sostenible de la biodiversidad de bosques, hay obstáculos formidables entre la teoría y la práctica. Los resultados de experiencias a nivel nacional integrando la biodiversidad al sector forestal a través de Estrategias Nacionales de Biodiversidad y Planes de Acción (NBSAP) o National Forestry Programmes (NFP) han sido diversos, tanto en términos de magnitud y de efectividad (Cuadro 2). También es claro que hay muchas lecciones para aprender de las experiencias de países – lecciones tanto de los éxitos como de los fracasos. Puede haber algunos principios generales que sirvan como directrices a lo largo de este camino tan difícil.

1.3 Estructura de esta Guía

Los participantes del taller de trabajo identificaron varios temas que necesitan ser considerados si es que se quiere llevar a cabo la integración de la biodiversidad, incluyendo la revisión de políticas, leyes y reglamentos, instituciones, planeamientos e implementación. Cada uno de estos será explicado en las siguientes secciones:

2. Buenas Políticas
3. Leyes y Reglamentos
4. Fortalecimiento de Instituciones
5. Conocimientos sobre la Biodiversidad Forestal
6. Proceso de Planificación

1.4 Diseño de esta Guía

Dentro de esta guía, orientaciones sobre mejores prácticas o principios se presentan como “ bullets” , y así:

- **Asegurar un proceso de negociación adecuado que represente a todos los grupos de interés**

En lo posible hemos tratado de complementar la orientación refiriéndonos a ejemplos de la vida real (desde casos de estudio o de la literatura) y proporcionando metodologías o herramientas cuando estuvieran disponibles. También nos aseguramos que todas las referencias estén al alcance en el Internet (o a pedido del UNEP o CIFOR), ya que muchos planificadores de biodiversidad tienen poco acceso a bibliotecas bien abastecidas o a revistas científicas. Las direcciones del Web se encuentran en las notas al final.

Cuadro 2: El Plan de Acción de Forestación Tropical

Crítica y Revisión

En 1990, empezó a unirse la preocupación sobre los problemas asociados con la TFAP. Varios ONG's publicaron críticas al Planeamiento. El Instituto de Recursos Mundiales publicó su reporte Taking Stock: The Tropical Forestry Action Plan Alter Five Years, en Junio de 1990, concluyendo que mientras que la TFAP ha tenido algunos resultados positivos, aún subsisten serios problemas. La conclusión más importante de esta evaluación es que, a pesar de algunos éxitos, el TFAP como está implementado actualmente, no está logrando muchos de los objetivos originales del planeamiento.

Como resultado de una crítica generalizada del TFAP, la FAO autorizó una revisión independiente de la iniciativa. El equipo de revisión, encabezado por el Embajador Ola Ullsten, ex Primer Ministro de Suecia en el año 1990, también identificó varias áreas donde la TFAP no había logrado sus metas. Encontró que **la mayoría de planeamientos nacionales simplemente justifican el aumento de inversión en el sector forestal** - un enfoque demasiado estrecho para abordar adecuadamente la raíz de las causas de deforestación y mucho menos afectarlos significativamente.

Éxitos

Aunque las críticas de la TFAP han sido generalizadas, el Planeamiento también tiene sus aspectos positivos. **La TFAP ha ofrecido un marco para lograr la unión de las naciones ricas con los países en desarrollo para abordar la amenaza de deforestación tropical.** Ha proporcionado un fundamento para determinar las prioridades de inversión y requerimientos financieros para poner las bases para soluciones a largo plazo. También ha ofrecido la oportunidad para desarrollar coordinaciones de ayuda y estimular reformas institucionales y nuevas iniciativas para un esfuerzo global concertado. Asimismo, el proceso de la TFAP ha tenido éxito en sugerir una reexaminación de políticas forestales en varios países y aumentar los conocimientos de asuntos forestales tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. En muchos países, la TFAP ha generado atención a nivel nacional de los problemas de los bosques y frecuentemente los ha llevado a la atención de los decisores a niveles altos.

De: J. Lyke & S. Fletcher 1992. (Deforestation: An Overview of Global Programs and Agreements)

2. Buenas Políticas

Ante todo, la conservación y uso sostenible de la biodiversidad forestal deberá verse como una prioridad nacional para poder actuar como un ejemplo central para todas las políticas y planes subsiguientes. Idealmente, las políticas de biodiversidad no deberían ser independientes de las políticas forestales, más bien ser parte de las políticas forestales (y otras políticas sectoriales) y deberá verse como un instrumento para implementar los objetivos de la biodiversidad nacional. Estos objetivos varían de un país a otro. En Malí, la integración de la biodiversidad en el sector de planeamiento forestal está reconocida como una de las herramientas más importantes para combatir la pérdida de biodiversidad, desertificación y pobreza. De lo contrario, debido al difícil contexto socio-político, la primera prioridad en DRC es lograr la estabilidad ya que la confiabilidad para el planeamiento forestal y la integración de biodiversidad depende de la tenencia de instituciones de "trabajo". Camerún cambió de énfasis, de árboles al íntegro del ecosistema forestal y trató de armonizar las necesidades de varios usuarios (algunas veces contradictorios) pero también trató de hacer que su política sea coherente y complementaria a los planes de desarrollo nacional de otros sectores.

Una política ambiental es la clave para una conservación de la biodiversidad exitosa y los planificadores deben jugar un papel central en el apoyo a los gobiernos para formular e implementar posibles nuevas políticas. Esta sección del reporte está principalmente inspirada por el trabajo de la IIED sobre 'Policies that Work for forests and people' y se recomienda una visita a su sitio Web.

2.1 ¿Qué es una “buena política”?

En la última década, las políticas de biodiversidad y forestación se han convertido en más numerosas y complicadas. Como resultado, están en el peligro de volverse un obstáculo para la implementación de buenas prácticas del manejo de biodiversidad forestal por los grupos de interés. Hay una clara falta de coordinación entre políticas y las instituciones, generalmente sobre burocratizadas y con bajos recursos, encargadas de su implementación. Síndromes de ‘inflación de políticas’, y el “colapso de capacidades” están paralizando el mundo de manejo forestal. Necesitan ser reemplazadas por políticas acordadas simples, con una visión y con capacidades adecuadas para interpretarlas e implementarlas. Esto requiere de un compromiso con los diversos actores exigiendo servicios y productos forestales específicos y con los que están en una posición para producirlos – no solamente un compromiso entre las autoridades y elites (hacer clic [aquí](#) para tener una apreciación más comprensiva). Tal aproximación resalta la importancia de la descentralización de políticas forestales involucrando a todos los grupos de interés (Ej.: Bolivia o Malí pero también ver la publicación de CIFOR sobre Decentralisation and forests in Indonesia). Varias herramientas están disponibles en el sitio Web de la OEDC (Ej.: *Managing the economy locally in Africa*).

Un buen bosque o política de biodiversidad deberá:

- *Estar claramente especificada y ser accesible*
- *Proveer una visión compartida, evitando la complejidad*
- *Aclarar cómo se debe integrar o escoger entre las diferentes y frecuentemente contradictorios objetivos*
- *Ayudar a determinar cómo los costos y beneficios deben ser compartidos entre grupos, niveles (local a global) y generaciones*
- *Indicar a todos los involucrados cómo se harán responsables*
- *Definir cómo tratar con cambios y riesgos, cuando la información está incompleta y los recursos son limitados*
- *Aumentar la capacidad para implementar las decisiones efectivamente*
- *Producir los bosques que la población desee y que estén preparados para pagar y manejarlos*

Idealmente uno debería identificar tales preocupaciones de los reportes de los de países de los NBSAPs presentados a la CDB (<http://www.biodiv.org/world/parties.asp>). Desafortunadamente esto es raramente el caso.

2.2 Procesos adecuados para el diseño de buenas políticas de “integración”

- *Reconocer múltiples perspectivas*

Hay múltiples perspectivas válidas con respecto a temas de biodiversidad y forestación. Deberían ser reconocidas. Muchos de los problemas de conservación de la biodiversidad o uso sostenible están basados en valores. Estos valores varían de un grupo de un grupo de interés a otro, lo que satisfaga a uno puede afectar al otro. No son necesariamente ‘verdaderos’, ‘racionales’ o basados en un reconocimiento científico profundo pero reflejan un grado específico de compromiso por las partes de la sociedad que suscribe estos valores. Diferentes sistemas de valor harán que se produzcan diferentes prioridades. (Ver: *Visions of alternative (unpredictable) futures and their use in policy analysis* por R. Costanza).

- *Asegurar un proceso de negociación adecuada representando a todos los grupos de interés*

Cada grupo de actores necesita la oportunidad para presentar sus prioridades. Debido al inmenso desequilibrio de poder entre varios grupos de interés (Ej.: población local versus grandes conglomerados industriales) se debe dar atención especial para permitir que los actores ‘más débiles’ expresen sus propias prioridades (ver como ejemplo el trabajo por [CIFOR Adaptive Collaborative Management Programme](#)). Los distintos procesos que ayudan a identificar y construir una visión compartida o el consenso de objetivos claves o prioridades pueden ser efectivos mientras que uno no subestime el tiempo y los recursos humanos y financieros necesarios para el desarrollo y hacer realidad esa visión compartida.

Un ejemplo práctico se da con el esquema de certificación FSC, que impone reducir el desequilibrio entre los distintos grupos de interés (ver [National Certification Group](#)). El manejo forestal deberá involucrar a todos los grupos de interés en su implementación (una condición *sine qua non*). Algunos ejemplos se dan también en línea. La FAO también ofrece una apreciación sobre [Criteria and Indicators for sustainable forest management](#) uno deberá ver la [C&A elaboration tool](#) desarrollado por CIFOR.

· *Estar de acuerdo en discrepar*

Desarrollar políticas que involucren a varios grupos de interés con totalmente diferentes niveles de poder o recursos y con una larga trayectoria de discrepancia y desconfianza. En estas condiciones, empujar hacia un consenso y soluciones genéricas simples es probable que sea inefectivo y, peor, puede conducir a una ultra conservación o el rechazo al progreso. Esto crea problemas ‘dañinos’: conjuntos interrelacionados de complejos, asuntos entrelazados que no pueden ser solucionados aislando el uno del otro, también depender de diferentes valores sociopolíticos que chocan en el ruedo político. Problemas dañinos tipifican la mayoría de los problemas sobre biodiversidad y forestación. No hay soluciones fáciles a estos problemas dañinos (ver el argumento sobre problemas dañinos de B. Schindler & L. Cramer). Sin embargo, aunque algunos grupos de interés no se ponen de acuerdo sobre sus metas y objetivos, siempre habrá áreas de consenso que podrán proporcionar una base para un mayor planeamiento integral. Una forma de llegar al consenso es el aprendizaje social en comunidades forestales. Malí es uno de los buenos ejemplos de cómo el Estado involucró a todos los grupos de interés en el proceso de decisiones del planeamiento de biodiversidad y forestal. Se describe esta participación bastante bien para los países del ACP en Abordando los conflictos en el uso de recursos naturales mediante la promoción del manejo participatorio de comunidades a nivel de políticas.

· *Aprender del pasado y de experiencias*

El desarrollo de la biodiversidad o manejo forestal y políticas deberá tratarse como experimentos de los cuales debemos aprender. Los procesos de políticas de desarrollo adecuados permitirán a los grupos de interés involucrados aprender de los demás, resolver problemas y evaluar información para ellos mismos. Los procesos deberán ser adaptables permitiendo el monitoreo, retroalimentación de los grupos de interés y la incorporación de información actualizada. Esta aproximación adaptable es uno de los cinco puntos que sirven como una base para la dirección operacional en la aplicación de una aproximación ecosistemática, en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Forest, Biological Diversity and the maintenance of the natural heritage por la FAO también es una referencia útil.

Cuadro 3: Una Historia de Éxito: El Desarrollo de Políticas de Forestación en Grenada

Una revisión de Políticas de Forestación (1984), preparado por consultores externos y unos cuantos oficiales mayores de forestación, condujeron al Departamento Forestal hasta hace poco a trabajar solamente en las Reservas, y tomar en poca cuenta las necesidades legítimas de la población sobre los bosques. La población fue obligada a ser parte del problema, ya que fue excluido de posibles soluciones. La falta de éxito significó que el Departamento Forestal empezara a cambiar.

El periodo de desarrollo de Políticas Forestales, desde 1997-1999, fue una época estimulante para el personal y otros grupos de interés del Departamento Forestal. El Forest Policy process Development Committee hizo todo lo posible para asegurar que estuvieran involucradas tantas personas como fuera posible. Encontramos que la participación de todos los grupos de interés y el público en general en el proceso de desarrollo, creó una fuerte sensación de propiedad de las políticas. El uso de consenso durante el desarrollo de Políticas de Forestación ha sido una razón principal para el fuerte apoyo político, que el proceso ha recibido durante el Gobierno.

El resultado de esta política presenta al Departamento Forestal con un nuevo mandato. En vez de continuar con la forestación en una escala muy baja y operaciones madereras que no estén vinculadas con la demanda, ahora podrá facilitar a una variedad de grupos de interés en comprender, darse cuenta y sostener, los verdaderos valores de los bosques de Grenada. El proceso de participación reveló que los mayores valores eran los servicios ambientales: provisión de agua para uso doméstico y la industria de turismo que está creciendo rápidamente; paisajes y biodiversidad como una base tanto para la recreación local como el turismo; y sistemas de apoyo agrícola (la conservación de suelos y agua, colección y el ejercicio de la caza de productos forestales no madereros, y potenciales para la agro forestación). Esto demuestra un importante cambio desde un pensamiento clásico sectorial hacia un mayor pensamiento del manejo del ecosistema global que integra (entre otros) las preocupaciones de biodiversidad en sector forestal.

Previo a la total implementación, la nueva política forestal de Grenada ya está teniendo impactos más amplios. Oficiales mayores y políticos consideran que esto ha iniciado modelos para la creación de nueva políticas de participación en general, y hay proyectos para aproximaciones similares en las áreas de agricultura y el uso de suelos.

De: Policy that Works for Forests and People Series NO: 10 [Participation in the Caribbean: A review of Grenada's forest policy process](#)

3.Leyes y Reglamentos

Es necesario tener buenas políticas pero no es suficiente para la integración efectiva de la biodiversidad y forestación. También se necesita un marco legislativo y regulador que pueda conducir a una implementación de políticas efectiva (ver *New trends in forestry public administration*). ¿Cuáles son los atributos tal marco? Para tratar de dar respuesta a esta pregunta vamos a considerar primeramente el diseño de la ley, luego considerar el contenido. A pesar de que otra parte de este reporte trata sobre implementación, consideraremos temas sobre la ejecución de las leyes en esta sección.

3.1 Principios Para El Diseño De Leyes Y Reglamentos Apropriados

- *Las leyes y reglamentos deberán reflejar las políticas adecuadamente*

Esto puede parecer aparentemente obvio pero las experiencias han demostrado que muchas veces este no es el caso (Ej.: [Formulation, análisis and implementation of forestry policies](#); El marco legal de políticas e institucional de [Bosque Tropical Húmedo](#) y [Bosque Tropical Seco](#)). En Sud Africa ([I. Grundy](#) comunicación personal), la transferencia de políticas a leyes fue inicialmente un proceso de filtración y como resultado las leyes que fueron redactados en borrador, no reflejaban adecuadamente la política original. Finalmente esto se evitó llevándose a cabo un largo proceso de consulta de los grupos de interés, pero siempre hay un potencial de riesgo cuando se cambia de una política a una ley. En el caso de Malí, el problema es diferente: allí las leyes y reglamentos fueron redactados en un vacío político sin tener una verdadera política de biodiversidad y forestación.

- *Las leyes deberán ser relevantes, simples, claras y dirigidas hacia un problema o un conjunto de problemas*

Las leyes que son muy complejas y difíciles de entender, requieren de procedimientos complicados y caros o una reorientación brusca del comportamiento social e institucional, corren el riesgo de volverse inaplicables, irrelevantes, y crear oportunidades para la corrupción y otras actividades ilegales. Como resultado, aunque probablemente diseñados con una intención laudable, se volverán un obstáculo para la implementación de buenas prácticas de forestación.

- *Se deberá favorecer las aproximaciones participativas en el diseño de leyes y reglamentos*

La participación es importante al nivel de políticas pero también al nivel legislativo. Afortunadamente, con la aparición de nuevas condiciones democráticas en varios países, la sociedad civil ha podido jugar un rol importante en los procesos legislativos relacionados a bosques y biodiversidad. Varios de los estudios de caso de países (Malí, Sud Africa, y Costa Rica) reportan una aproximación participativa activa para el diseño de los marcos legales y reglamentarios. Varias referencias relacionadas con aproximaciones participativas se pueden encontrar en el Internet en la bibliografía anotada.

Cuadro 4: Volviendo a visita las leyes de forestación en Malí

Comenzando en el año 1992, el Gobierno de Malí inició una minuciosa revisión de las leyes de forestación y reglamentos. Este proceso de revisión se llevó a cabo a través de un debate popular muy grande, desde el pueblo hasta niveles nacionales. Un foro nacional que incluyó a representantes de todo los grupos socios profesionales validó las conclusiones de las consultas previas. Las leyes actuales relacionadas con el manejo de bosques, vida silvestre y recursos naturales en general son el resultado directo de este extenso proceso de consulta nacional.

Traducido de: Evolution des Politiques et Législations Forestières au Mali, Yafong Berthé (n.d.).

- *Marcos legales de biodiversidad y forestación deberán de reconocer y agradecer otros reglamentos existentes o reguladores sobre el manejo de bosques fuera del sector forestal.*

Aquí, dos áreas parecen ser de importancia práctica: reglas tradicionales y asuntos extra sectoriales. Varios ejemplos de la relevancia de ‘conocimientos relacionados con forestación tradicional’ existen en la literatura junto con numerosos ejemplos de que perjudicial sería si se ignorara o marginara este conocimiento tradicional (habitantes de bosques, población indígena, mujeres y comunidades locales). Una gran cantidad de información sobre conocimientos tradicionales está disponible en el sitio Web de la CDB con relación al Artículo 8j del Convenio. También se encuentra mucha literatura sobre el manejo forestal basado en la comunidad. Los siguientes documentos Web (bibliography on joint forest management y bibliography on community forestry) contienen numerosas referencias y vínculos muy útiles. Numerosos vínculos útiles sobre conocimientos indígenas en forestación están disponibles en el Banco de Datos de Ethnoforestry.

La influencia de otros sectores (agricultura, transporte, petróleo, etc.) sobre el destino de los bosques y la biodiversidad de bosques ha sido un tema importante para la investigación, muchas veces bajo la denominación genérica de ‘causas fundamentales de deforestación’ en los últimos años. Todos estos estudios muestran claramente que cualquier tentativa para abordar asuntos de deforestación sin considerar los sectores fuera del dominio forestal está condenada. El reporte final del proyecto sobre ‘Addressing the Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation’ contiene varios estudios de caso, análisis y recomendaciones de políticas útiles. ¿Can Tropical Forestry be Made Profitable by ‘Internalising the Externalities’?’ por Richards y Costa presenta unas consideraciones útiles sobre influencias e incentivos extra sectoriales para el manejo sostenible de bosques.

Cuadro 5: Causas fundamentales de la deforestación, una perspectiva de la CDB

Las causas fundamentales de la pérdida de bosques son las fuerzas que determinan, mediante cadenas complejas de causalidad, las acciones de los actores primarios. Se originan en algunas de las características básicas sociales, económicas, políticas, culturales e históricas de la sociedad. Pueden ser locales, nacionales, regionales o globales, transmitiendo sus efectos mediante acciones económicas o políticas, tales como medidas de comerciales o incentivos. Ambos son numerosos e interdependientes y las aproximaciones para tratar con ellos son específicas del país y es por ello que varían entre países. Analizando la gran cantidad de literatura que hay sobre este tema, en particular las recomendaciones y propuestas para acciones del Internacional Panel of Forests (IPF), la Intergovernmental Panel on Forests (IPF) y el trabajo del Centre for International Forestry Research (CIFOR), fueron identificadas las siguientes causas fundamentales de la pérdida de bosques:

- (a) Causas macroeconómicas, políticas y sociales más extensas, como el crecimiento y densidad de la población, globalización, pobreza, producción insostenible y patrones de consumo, programas de ajuste estructural mal definidos e implementados, inquietud política y guerras;
- (b) Debilidades institucionales y sociales, como la falta de una buena gobernación, falta de una segura tenencia de tierras y la distribución de titularidad, falta de una identidad cultural y valor espiritual, falta de capacidades técnicas, institucionales y científicas, falta de información, sobre conocimientos científicos y el uso de conocimientos locales, y sobre todo la falta de conocimientos sobre el valor de la diversidad biológica de bosques para la provisión de bienes y servicios;
- (c) Fracasos de políticas económicas y de mercado, tales como la sub-evaluación de diversidad biológica forestal, bienes y servicios; incentivos perversos; y, subsidios;
- (d) Otros fracasos de políticas, tales como programas de desarrollo mal definidos, mecanismos reguladores mal definidos o inaplicables, la falta de políticas ambientales y evaluaciones de impacto ambientales claras.

De: Note from the Executive Secretary UNEP/CDB/SBSTTA/7/6 (Report of the Ad Hoc Technical Expert Group on Forest Biological Diversity)

Algunos puntos adicionales deberán ser resaltados:

- *A pesar de que la consulta y participación son esenciales, el marco de tiempo para el proceso legislativo deberá ser adaptado a los problemas específicos.*
- *Deberá haber un periodo de revisión apropiado para la evaluación de la efectividad de las leyes y reglamentos con algunos mecanismos provisionales para cambiar los que demuestran ser inefectivos o perjudiciales.*
- *Debe escogerse el instrumento apropiado para los problemas específicos (leyes, reglamentos, decretos, etc.*
- *Grupos competentes y relevantes deberán preparar las leyes. Es muy probable que los departamentos Ambientales y Forestales o agencias, no puedan preparar un sistema legislativo adecuado si es que trabajan solos (ver la parte sobre Instituciones de este reporte).*

Algunos de estos puntos se mencionan en Policies, institutions and means for achieving forest sustainable development.

3.2 Contenido de un marco legal apropiado

La siguiente lista de asuntos / artículos para abordar en los marcos legislativos y regulativos no es exhaustiva pero refleja puntos importantes que fueron identificados durante el taller temático.

- *Se deberá integrar temas de biodiversidad en las leyes sectoriales (tales como infraestructuras, transporte, minería, agricultura, etc. y por supuesto forestación.* Hasta ahora este no es el caso y una de las razones por la que se establecieron es estudios temáticos encargados por BPSP.
- Los requerimientos de los Tratados Internacionales o Acuerdos Multilaterales Ambientales (tales como la CDB, CITES, etc.) deberán integrarse a las leyes y reglamentos nacionales, de otra manera nunca serían ejecutadas.
- Entre los temas que deberán ser abordados en o como parte de un marco legal apropiado relacionado con asuntos forestales y biodiversidad, uno puede enumerar:
 - o Reglamentación sobre el derecho de acceso a recursos forestales basados en condiciones de acceso tradicionales pero también en calificación profesional (grupos de usuarios controlados y grupos de usuarios calificados);
 - o Reglamentación sobre la tenencia y propiedad de tierras, bosques, productos forestales;
 - o Reglamentación en el uso de los ingresos generados por la venta de productos forestales y servicios (nacionales y locales): ¿Quién se beneficia? ¿Cómo contribuye esto al manejo de bosques y biodiversidad?
 - o Reglamentación en la exportación de productos forestales para fines comerciales y otros asuntos internacionales de comercio;
 - o Reglamentación del uso comercial, intensidad de la cosecha de productos para uso local.

Reform of fiscal policies in the context of national forest programmes in Africa ofrece referencias y estudios de caso muy interesantes sobre el diseño e implementación de reglamentos económicos con un enfoque sobre el Africa.

Cuadro 6: Población aborígena y bosques en Canadá

El reconocimiento de las implicancias de la definición, reconocimiento y ejercicio de los Derechos Aborígenes y de Tratados, para el manejo forestal, y vice-versa se ha estado filtrando lentamente por las decisiones prácticas y de políticas durante los últimos cinco años. Este conocimiento se ha desarrollado a nivel internacional, en el Gobierno Federal, en Gobiernos provinciales, dentro de la industria forestal y entre comunidades Aborígenes individuales y sus vecinos. Todavía hay mucho que hacer para traducir esto en regímenes y prácticas de manejo forestal. Mientras que se resuelvan los problemas del mismo Gobierno Aborígen, reclamo de tierras, los derechos Aborígenes y de Tratados en áreas de uso tradicional y áreas del Tratado y las responsabilidades de tierras pertenecientes los indígenas, una seguridad mayor contribuiría al aumento de comunicación y cooperación más cercana entre los Gobiernos, industrias y el pueblo Aborígen. La resolución de estos temas tomará su debido tiempo. La Royal Comisión on Aboriginal Peoples por lo tanto, ha recomendado que se tomen medidas provisionales para el uso de recursos naturales para el desarrollo económico y cultural Aborígen. La comisión también recomienda extender la gama de beneficios derivados del desarrollo en áreas de uso tradicional y áreas de Tratados, para lograr una distribución más equitativa de los beneficios económicos para tales actividades.

Principios:

El pueblo Aborígen tiene un rol importante e integral en las políticas de desarrollo, planeamiento y manejo forestal. El manejo forestal en Canadá, por consiguiente, debe reconocer y hacer provisión para los derechos y responsabilidades Aborígenes y de Tratados, y respetar los valores y tradiciones del pueblo Aborígen con respecto a los bosques para su sustento e identidad cultural y comunitaria.

Para abordar sus necesidades y aspiraciones legítimas, comunidades Aborígenes requieren un acceso mayor a los recursos forestales, y un aumento de capacidad para que se beneficien de los bosques en sus áreas de uso tradicional y áreas del Tratado, y contribuir en su manejo.

Es necesario el reclamo honorable, justo y oportuno de sus tierras, tratados modernos y un auto gobierno Aborígen para crear un ambiente estable para el manejo sostenible de bosques.

De: Canadian National Forest Strategy 1998-2003: Sustainable Forests. Chapter 7: Aboriginal peoples issues of relationship

Cuadro 7: Acuerdos Ambientales Multilaterales y leyes nacionales Ejemplos de estudios de caso

Costa Rica:

Costa Rica se considera relativamente avanzado en lo que es la integración sectorial de la biodiversidad, pero a pesar de que el país ha firmado más de 50 tratados ambientales internacionales y regionales, la legislación a nivel nacional no refleja la implementación efectiva de esos tratados. En otras palabras, todos los compromisos son aceptados, pero no son fácilmente cumplidos ni claramente comprendidos.

Gabón:

Debido a que la Ley Ambiental fue diseñada antes de que fuera puesta en vigor el Convenio sobre la Diversidad Biológica, los requerimientos del Convenio no son abordados en la ley y hasta ahora no hay señales de que el marco legal ambiental sea revisado a corto plazo.

Mauritania:

Las mismas leyes ambientales de por sí no contradicen directamente las obligaciones internacionales pero frecuentemente se mantienen sectoriales o no relacionados en el sentido de que se refieren explícitamente a los instrumentos internacionales vinculados directamente al sector que se está regulando. Ninguno de los Artículos del [Forest Law] hacen referencia a la función de los bosques como sumideros para el dióxido de carbono (UNFCCC), como hábitats de una gran variedad de especies algunas potencialmente en peligro (CITES) o como protección contra la desertificación (CCD). La Environmental Framework Law como la acción más reciente, no obstante, menciona entre otros como sus objetivos, la biodiversidad y como combatir la desertificación, potencialmente representando un desplazamiento hacia una aproximación más integral.

De: Finding Synergies between Forest-Related MEA – Case Study on Mauritania

Hungría:

El Nature Protection Act y el Act on Hunting fueron desarrolladas y adoptadas junto con el Forest Act. Es una de las razones por la cual las tres Actas están en armonía entre ellos. El Acta sobre la Protección de la Naturaleza está influenciada fuertemente por el Convenio sobre la Diversidad Biológica. La Ley apunta a la regulación de la conservación general de valores y áreas naturales, sus sistemas y biodiversidad natural, así como la promoción de su cognición científica y uso sostenible. También busca proteger, conservar, mantener y mejorar las áreas de valores naturales de Hungría.

De: Finding Synergies between Forest-Related MEA – Case Study on Hungary

3.3 Aplicación De Las Leyes (O La Falta De Leyes)

En 1990, el Juez Australiano Thomas Barnett nombrado en 1987 por el Primer Ministro Paias Wingti de Nueva Guinea para conducir una 'Comisión de Investigación sobre Aspectos de la Industria Maderera en Papúa, Nueva Guinea, concluyó que:

sería justo decir, sobre algunas compañías, que ahora están merodeando por los campos con tranquilidad gracias a los magnates del robo, el soborno de políticos y directores, que crean la falta de armonía e ignoran las leyes con tal de ganar acceso a la depredación y exportar los últimos remanentes de su valiosa madera.

Estas compañías están engañando a los propietarios y utilizando políticos corruptos, crédulos e inconscientes. Es doblemente escandaloso que estas compañías extranjeras...después trasladen los fondos secretos e ilegales al exterior... a expensas de los propietarios y el gobierno. No hay duda de que la industria maderera, por su naturaleza, conduce a actos de naturaleza criminal contrarias a las leyes y suministro del propio gobierno.

Esto se resume en un consenso general que tener buenas leyes y reglamentos es una necesidad pero no una condición suficiente para el buen manejo forestal o para la conservación de la biodiversidad. Una discusión minuciosa sobre este tema se puede encontrar en el papel de A. Contreras sobre '[Forest Law Compliance: An Overview](#)'. Este síntesis al igual que otros documentos y vínculos a sitios Web relacionados con asuntos sobre el cumplimiento de las leyes se puede encontrar en la página Web del Banco Mundial [Forest Law Enforcement and Governance](#).

Entre las razones generalmente identificadas por la falta del cumplimiento de las leyes forestales están:

- Asuntos de biodiversidad o bosques son prioridades nacionales/locales bajas (la falta de voluntad política).
- Es un asunto de supervivencia: la población local está abandonada, sin otra opción mas que la de violar las leyes para conseguir productos básicos: comida, forraje, madera para combustible, etc. (ver Sud Africa para un ejemplo adonde la población está obligada a usar productos madereros sin control, para sobrevivir).
- Hay una falta de capacidad total – entrenamiento, recursos humanos y financieros - de los departamentos de forestación y medioambiente (el departamento de forestación en Gabón está a cargo de más de 20 millones de has. de bosque con menos de 300 personas, 80% de ellos están basados en la capital; en Sud Africa hay un conjunto de buenas políticas y leyes pero muchas veces una falta de capacidad para implementarlos).
- Las leyes existentes pueden ser inapropiadas: demasiadas y complejas, poco realistas, irrelevantes, perversos, etc. o simplemente carentes de posibilidades de implementación de textos dejando amplio piso para interpretaciones discrecionales (los resultados de la falta de implementación de textos se puede apreciar en Gabón tanto para leyes ambientales como para leyes forestales. En Sud Africa, algunas partes de la nueva acta forestal no son prácticas. Por lo tanto no son implementadas).
- Actualmente los amplios poderes combinados con generalmente modestos salarios de servicios forestales aumentan las oportunidades de corrupción y otras malversaciones.
- Hay un número de intereses conflictivos en juego (con otros sectores tales como la minería, alojamiento, etc.: ganancias a corto plazo versus beneficios a largo plazo, etc.).
- En la mayoría de los casos, operaciones forestales involucran áreas grandes en lugares remotos difíciles de monitorear; la tenencia de tierras no es clara y muchas veces las tierras han sido unilateralmente apropiados por el Estado; los datos de fondo carentes y fuera de fecha, etc.
- Las penalidades son tan livianas que no son un impedimento significativo.
- Muchas veces dos sistemas en competencia trabajan simultáneamente: el sector formal e informal. Lo último es en muchos casos pasado por alto aunque tenga un impacto importante sobre biodiversidad forestal (aunque en [non-observed economy measurement](#), la OECD está proponiendo algunas soluciones para tomar en cuenta el sector informal).

La lista podría seguir... el asunto importante es “¿Qué podemos hacer para revertir este problema? Contreras propone unos principios estratégicos:

1. *Identificar la raíz de las funciones del gobierno y compartir otras funciones con el sector privado y la sociedad civil.*
2. *Perfilar los marcos de políticas forestales, legislativas y reglamentarias.*
3. *Establecer los derechos claros de propiedad; llevar a cabo delimitaciones y demarcaciones de los bosques.*
4. *Involucrar a medios de comunicación, ONG, comunidades locales y el público, en combatir los delitos de los bosques.*
5. *Integrar interacciones con otros sectores en el diseño de políticas de bosques.*
6. *Esforzarse para mantener un balance entre demandas industriales y el nivel de cosecha sostenible.*
7. *Cuando sea apropiado, aumentar el uso de mecanismos de mercado.*
8. *Considerar el potencial para violar la ley futura.*

Algunas soluciones para la prevención, detección y supresión de prácticas ilegales en forestación son:

- Para prevenir actividades ilegales:
Crear incentivos para la auto aplicación (Ej.: pagos directos, bonos de rendimiento mitigación).
Reducir el poder discrecional.
Aumentar la transparencia y la responsabilidad en decisiones.
Promover la educación pública y conocimientos.
Considerar la privatización de algunas responsabilidades.
Proveer para el aumento de cheques administrativos y balances.
Despolitizar la Administración de Bosques Públicos.
Aumentar los salarios del personal de la Administración de Bosques Públicos.

Requerir planes para el manejo de bosques para todas las operaciones que involucren intervenciones forestales.

Promover certificación voluntaria y privada.

Sostener la adopción voluntaria por la industria privada de estándares de la práctica del manejo de bosques ambientalmente y socialmente aceptables y códigos de conducta.

Sostener el desarrollo de grupos de compra.

Proveer mecanismos prácticos para colaboradores e informantes.

Aumentar la capacidad para un entrenamiento y equipo adecuado, recursos humanos y financieros adecuados (Ej.: en Costa Rica, la necesidad de asignar recursos para ejecutar la ley se menciona en texto de la ley).

· Para detectar actividades ilegales:

Generar información básica.

Comprometer a las ONGs y grupos encargados del medioambiente interesados en la ejecución de las leyes.

Establecer sistemas de monitoreo.

Ampliar el uso de controles sorpresa, certificación y varios métodos para verificar la consistencia de la información.

Facilitar reportes independientes.

· Para reprimir actividades ilegales:

Asegurar que un sistema de justicia apropiada esté en fuerza: eficiente, no corrupto con fortalecimiento legal transnacional.

Comprometer a las agencias encargadas de ejecutar las leyes y la fuerza armada.

Aumentar penalidades cuando se comete actos ilegales.

Contratar la ayuda de organizaciones internacionales.

Cuadro 8: Un ejemplo prometedor: The Kenya Forests Working Group (KFWG)

La **KFWG** es un consorcio de instituciones y organizaciones (gobierno y no gubernamental, local, nacional e internacional) preocupados por los bosques, su manejo y conservación. Establecido en 1995, KFWG es un subcomité de la East African Wild Life Society. Los objetivos del grupo son:

1. Promover el conocimiento y preocupación para el manejo sólido de bosques en Kenya.
2. Desarrollar e implementar un mecanismo para detectar el manejo de bosques y prácticas de conservación defectuosas en el país.
3. Desarrollar alianzas funcionales de grupos y/o organizaciones preocupados en informar e influenciar en la toma de decisiones y políticas.
4. Fortalecer grupos de acción basados en la comunidad.
5. Documentar el manejo de bosques y experiencias sobre la conservación.

Entre otras actividades, KFWG realiza evaluaciones de los bosques en Kenya. Estas evaluaciones se realizan en respuesta a reportes y asuntos que surgieron de las reuniones mensuales y del número telefónico (+254 02 571335) para emergencias forestales. El objetivo principal de las evaluaciones es establecer la validez de los reportes que llegan a la Secretaría. La información reunida es luego utilizada para campañas de defensa. KFWG también monitorea las alteraciones dentro de los límites de los bosques mediante el análisis del contenido del Kenya Gazette que está relacionado con el manejo y conservación de bosques.

Hasta el momento, la KFWG ha:

- **Bosque Karura: Facilitado con éxito la iniciación y movilización de los residentes de Nairobi para protestar contra la alocución ilegal del Bosque Karura en 1998. La depredación de bosques para el desarrollo de la construcción de viviendas ha parado.**
 - Ha servido exitosamente como un vínculo entre los grupos de interés de bosques y los que están a cargo del manejo de bosques del Gobierno. Por ejemplo, la KFWG facilitó reuniones entre la Permanent Secretary Ministry of Natural Resources y Karen Langata Resident's Association para que el último exhiba sus preocupaciones sobre la destrucción del Bosque Oloolua a raíz de las excavaciones para sacar piedra. El Gobierno en Octubre de 1999 prohibió la explotación minera de piedra en el Bosque Oloolua. Una reunión con Coast Province Provincial Commissioner llevó a la detención una propuesta para depredar 5,000 hectáreas en el Bosque Arabuko-Sokoke en 1997. Las reuniones facilitadas por KFWG entre la Permanent Secretary – Ministry of Natural Resources, Permanent Secretary – Ministry of Lands y el Ngong Road Forest Sanctuary Trust llevó a la emisión del título de propiedad para el Ngong Road Forest Sanctuary en 1999.
 - Llevó a cabo una evaluación sobre la destrucción de los Bosques Eburu y Habati en el Rift Valley. Esto se llevó a cabo en Febrero del 2000 en respuesta a las quejas del público sobre la destrucción continua de los bosques. Después de la presentación del reporte al Departamento de Bosques, se llevaron a cabo mayores cambios en las tierras. Por ejemplo, un guardabosques y tres policías de bosques fueron asignados a las áreas afectadas en Eburu, el Forest Department y el KFWG organizaron un taller con los grupos de interés en Eburu el 9 de junio de del 2000 y el resultado fue la formación de un comité para el manejo y conservación de Eburu. Uno de los mandatos del comité fue la implementación y preparación de un plan de acción.
 - Logró revertir una decisión de la Kenya Railways Corporation para abastecerlos con coches cama hechos de la madera de árboles locales de especies indígenas.

De: [página Web de KFWG](#)

4. Fortalecimiento de Instituciones

¿Qué hace que las instituciones sean las mas “adecuadas” y aptas para el trabajo?

Un marco administrativo debe establecer que sea capaz de implementar y manejar políticas de biodiversidad. Deberá diseñarse para que:

- *La organización institucional debe reflejar sobre la biodiversidad como una prioridad nacional;*
- *La organización institucional deberá reflejar el alcance de la integración a los niveles nacionales y subnacionales;*
- *Se deberá crear un mecanismo (posiblemente informal) para efectuar coordinaciones intra gubernamentales con respecto a temas de biodiversidad;*
- *Se deberá crear instituciones que unan a los grupos de interés en forestación y los sectores de biodiversidad.*

Las responsabilidades y los medios para la implementación de las obligaciones referentes a forestación y biodiversidad deberán estar claramente asignados. Idealmente esto deberá ser al nivel de un marco legal pero también ser parte de un ejercicio de planeamiento aunque en este caso es probable la falta de poderes y puede volverse nulo.

- ***La máxima autoridad para el planeamiento de la conservación de la biodiversidad deberá estar dentro de las agencias que tengan un poder real.***

Para un planeamiento efectivo se necesita liderazgo de una o más agencias con un poder real para destinar los recursos y fijar prioridades nacionales. Por esta razón, las agencias a cargo del manejo de áreas protegidas, forestación o vida silvestre no necesariamente puedan ser el centro político para el planeamiento de biodiversidad más apropiado, aunque por cierto su participación sería importante. Más bien, los ministerios o departamentos de planeamiento o finanzas deberán catalizar el planeamiento de la biodiversidad, capitalizando sobre su evidente habilidad para despertar cooperación intersectorial. Ejemplos de Camerún y la República Democrática del Congo muestran claramente que teniendo ambiente y forestación bajo un mismo departamento no es una condición suficiente para asegurar la adecuada implementación e integración, aunque esto es mejor que tener un departamento sectorial (forestación, minería, etc.) y un departamento ambiental separado y débil.

- ***Las instituciones involucradas en el planeamiento de la biodiversidad deberán evaluar honestamente sus fuerzas y debilidades.***

Hay una falta general de engranaje entre las instituciones y sus mandatos o modus operandi. En muchos países, los departamentos de servicios forestales son legalmente responsables del manejo de enormes porciones de patrimonio forestal público, pero realmente no siembran o cosechan árboles. Similarmente, muchas organizaciones no gubernamentales pueden tener un fuerte compromiso adoptando el fortalecimiento de comunidades o conservando los hábitats, pero les falta los medios necesarios para hacer el trabajo adecuadamente. Deben estar preparados para echarse al hombro alguna autoridad y responsabilidad donde las circunstancias dicten y deciden como fortalecer sus roles en la implementación de proyectos de biodiversidad.

Ideas y referencias útiles – basados en casos de estudio en Australia, Nueva Zelanda y los Estados Unidos se pueden encontrar en C. Binning’s ‘(Conserving Biodiversity: Institutions, Policy and Incentives’.

Conocimientos sobre la Biodiversidad de Bosques

Claramente, políticas, leyes e instituciones son condiciones necesarias, pero si uno no conoce el estatus y tendencias de la biodiversidad de bosques de un país o región es improbable que ocurra integración: uno no puede tomar en cuenta lo que no es conocido.

Los diversos casos de estudio muestran los diferentes niveles de conocimiento con relación a la biodiversidad de bosques y los tremendos vacíos que existen. Una mirada a los reportes a la CDB de las Partes también demuestra la horrenda situación de los países en desarrollo en términos de evaluación y conocimientos del estatus de los componentes de su riqueza forestal. Es suficiente comparar una iniciativa como el Nation’s Biological Information System puesto en marcha en USA y el nivel de información disponible en los reportes a la CDB de la mayoría de países en desarrollo para comprender el tema.

A un nivel internacional, el Convention on Biological Diversity promueve una sociedad entre los países por el establecimiento de Mecanismos de Facilitación. Sus provisiones de cooperación científica y técnica, el acceso a recursos genéticos, y el traslado de tecnologías ambientalmente sólidos, forman la base de esta sociedad. Todavía hay una falta de información sobre biodiversidad de bosques. El trabajo hecho recientemente por el Grupo de Técnicos Expertos ad hoc sobre Diversidad Biológica Forestal y CIFOR para preparar el CDB SBSTTA 7 (Reporte del Grupo de Expertos Técnicos ad hoc en diversidad biológica de bosques; Revisión del estatus y tendencias de amenazas a la diversidad biológica de bosques, preparado por el Grupo Técnico de Expertos ad hoc en Diversidad Biológica de Bosques; Impactos sobre la biodiversidad y el funcionamiento del ecosistema, de los incendios causados por la humanidad y sus causas sobre biomas forestales temperadas, tropicales, y bóreas; El manejo sostenible de recursos forestales no madereros) reúne una gran cantidad de información existente pero también sirve para resaltar las importantes deficiencias del conocimiento. Para rellenar estos vacíos, varias iniciativas internacionales han sido comenzadas o planeadas para un futuro próximo:

- La Internacional Biodiversity Observation Year (IBOY), una iniciativa de DIVERSITAS, apunta a las siguientes preguntas: ¿Qué biodiversidad tenemos adonde se encuentra? ¿Cómo está cambiando la biodiversidad? ¿Qué bienes y servicios provee la biodiversidad? ¿Cómo podemos conservar la biodiversidad?
- La Global Taxonomy Initiative (GTI) fue establecida por las Conferencias de Partes de la CDB para abordar la falta de información taxonómica y experiencia en muchas partes del mundo con la intención específica de apoyar la implementación de los programas de trabajo del Convenio.
- La Global Biodiversity Information Facility (GBIF) será un red ínter operable sobre bases de datos e información de herramientas tecnológicas sobre biodiversidad que permitirá a los usuarios que naveguen y pongan al uso las enormes cantidades de información mundial sobre la biodiversidad que pueda producir beneficios nacionales económicos, ambientales y sociales.
- Species 2000 tiene como objetivo enumerar todas las especies conocidas de plantas, animales, hongos y microbios sobre la Tierra y es un Participante Asociado de GBIF.
- El Biodiversity Conservation Information System (BCIS) fue fundada sobre los principios de sociedad. La BCIS reúne doce organizaciones y redes internacionales interesados en la conservación de la biodiversidad. Los miembros buscan datos, información y experticia, para mejorar la toma de decisiones, para (1) evaluar la magnitud y naturaleza de las amenazas a especies, hábitats y paisajes; (2) ayudar a las naciones, agencias intergubernamentales, organizaciones de conservación y el sector comercial para identificar, priorizar e implementar los objetivos de conservación; y (3) estructurar capacidades técnicas a los niveles nacionales y locales para facilitar una entrada equitativa y representativa a los asuntos que afectan la conservación.

Numerosas bases de datos de especies se encuentran en línea aunque la mayoría no enfoca específicamente en bosques. Entre la base de datos o meta datos más importante y más comprensiva, uno puede enumerar:

- Para bases de datos taxonómicos, la mejor colección de vínculos se encuentra en el sitio Web de la Internacional Working Group on Taxonomic Databases o en The Internet Biodiversity Service que ofrece vínculos a información sobre la biodiversidad incluyendo bases de datos, fotos, mapas, etc. El Internet Directory for Botany provee información y vínculos de listas de control, floras, bases de datos e información sobre la vegetación. Un juego de listas muy comprensivas de especies incluyendo animales, plantas y microbios se encuentra en el sitio Web de la World Species List.
- La World Conservation Monitoring Centre (UNEP-WCMC) provee servicios de información sobre la conservación y uso sostenible de los recursos vivientes mundiales incluyendo bosques. Mantiene una enorme base de datos sobre la conservación incluyendo datos, mapas y estadísticas de bosques, ecosistemas costeros, especies, áreas protegidas, y biodiversidad nacional.
- El IUCN Red List of Threatened Species establecido por IUCN Species Survival Comisión es probablemente el recurso más comprensivo para evaluar es estatus de conservación de un cierta especie.
- METASPEC es una meta base de datos que actualmente tiene información sobre 136 recursos con datos de los diferentes grupos de organismos en toda Europa.
- Invasivesspecies.gov ofrece numerosos vínculos y bases de datos sobre especies evasivas (con un enfoque en USA pero con una cobertura más amplia).

Uno debe notar la existencia de sitios vinculados a [databases that specifically refer to forests](#). Las bases de datos en este sitio Web son extraídas del sitio Web [Worlds Species List](#) que es más amplio.

Los jardines botánicos y Arboreta en todo el mundo son depositarios de información importante y se encuentran en [Internet Directory for Botany: Arboreta and Botanical Gardens](#), que ofrece una larga lista de vínculos relacionados con jardines botánicos e instituciones similares alrededor del mundo. La Universidad de Murdoch en el Oeste de Australia ofrece un [overview on the rules behind nomenclature](#). Para facilitar las búsquedas sobre biodiversidad ver el sitio Web [Swiss Biodiversity Forum y Biodiversity and biological collections](#).

En marzo del 2002, durante la segunda reunión del United Nations Forum on Forests (UNFF), el Global Environment Facility (GEF) organizó una mesa redonda sobre forestación basada en varios documentos de fondo que constituyen un buen resumen del estatus y evolución del sector bosques desde la Conferencia Mundial de Rio en 1992. Estos documentos se encuentran en la página Web [Forestry Roundtable](#) de la GEF y conciernen los siguientes temas:

- Especies Exóticas Invasivas: Una Amenaza Global para los Ecosistemas de Bosques
- Servicios de los Ecosistemas de Bosques: ¿Pueden pagar nuestra salida de la deforestación?
- Aplicando el CDM a Proyectos de Restauración Biológicos en Naciones Desarrolladas: Asuntos Claves para los Decisores y Jefes de Proyectos.
- Certificación Forestal y Biodiversidad: ¿contrarios o complementos?

El documento de discusión basado en documentos de fondo previos ofrece una idea interesante y opciones para el desarrollo de una nueva agenda forestal. Estas opciones, sin embargo, no son realmente nuevas y aún queda ver porque deberían ser implementadas en un futuro cercano si no han sido implementados en los últimos diez años. Sin embargo, este documento (también disponible en la página de [Forestry Roundtable](#)) "To Johannesburg and Beyond: Strategic Options to Advance the Conservation of Natural Forests", tiene el mérito de tratar de integrar la mayoría de los asuntos y desarrollar soluciones o recomendaciones que pueden tomar en cuenta este análisis integrado. Se recomienda que cualquier planificador de biodiversidad involucrado en el sector forestal, lo lea.

Cuadro 9: Instituciones a cargo de temas de Biodiversidad en Costa Rica

Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE)

Desde una perspectiva institucional, el Ministerio de Ambiente y Energía fue creada en 1982 por la ley que reorganizó a la Sucursal Ejecutiva y las reformas de la ley en 1987, y particularmente por la ley que cambió el Ministerio de Industrias, Energía y Minas al Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (MIRENEM) en 1990. En noviembre de 1995, la promulgación de la Ley Orgánica Ambiental definió una gama más específica de las actividades para MIRENEM con respecto al campo de recursos naturales, y su nombre se cambió a Ministerio de Medio Ambiente y Energía (MINAE).

La creación de MIRENEM y, luego MINAE, fue la respuesta de Costa Rica a una serie de demandas sociales para desarrollar un marco institucional adecuado para la protección de los recursos naturales del país. Uno de los objetivos más importantes de MINAE es la consolidación del Sistema Nacional de Areas de Conservación (SINAC), apuntado al desarrollo de esfuerzos integrados institucionales para llevar a cabo las actividades relacionadas con la biodiversidad del Ministerio, y alrededor del país.

El [Sistema Nacional de Areas de Conservación \(SINAC\)](#) es un sistema institucional descentralizado y de participación que une las responsabilidades del Ministerio de Ambiente y Energía tocante a la protección de áreas silvestres, vida silvestre y áreas forestales, para la planificación y ejecución de procesos que apuntan a la realización del manejo sostenible de los recursos naturales del país.

Administrativamente, SINAC es un sistema comprendido de una oficina principal y varios subsistemas llamados Areas de Conservación. Las áreas de conservación son unidades territoriales administrados de acuerdo a una estrategia de desarrollo y manejo similar, donde actividades privadas y gubernamentales se interrelacionan en campos como el uso y conservación de recursos naturales, mientras que las alternativas de desarrollo sostenible son buscadas como parte de un esfuerzo colectivo con la sociedad civil.

Del Estudio de Caso de Costa Rica

Cuadro 10: Información sobre forestación y asuntos de biodiversidad

Probablemente la mejor manera de tener acceso a información relacionada con la forestación en el Internet sin tener que explorar docenas de sitios Web es usando uno de los siguientes portales:

- **FAO**, los sitios [Forestry](#) y [Biodiversity](#) contienen bastante información útil y permite el acceso a numerosos vínculos, referencias de publicaciones y bases de datos en línea sobre temas de forestación y biodiversidad.
- **ELDIS** es un acceso a Fuentes de Información sobre Desarrollo y el Ambiente. Sus páginas sobre [Forestación](#) y sobre [Biodiversity and Conservation](#) incluyen fuentes ordenadas en grupos útiles.
- El [Forest Conservation Portal](#) es probablemente la fuente más grande sobre noticias e información sobre bosques y la conservación de la biodiversidad. Contiene miles de vínculos, noticias de agencias de prensa, ONG's, etc.
- El [Raiforest](#) Web es un sitio similar pero dedicado a selvas tropicales.

Una gran cantidad de información adicional en el Web sobre temas de biodiversidad y forestación pueden también ser recuperados con la ayuda de la bibliografía anotada.

6. Procesos de Planeamiento

6.1 Directrices

Hay varias directrices detalladas y bastante comprensivas para el diseño de los planes de acción nacionales o programas nacionales de forestación. Se puede consultar a:

- Para el planeamiento nacional de biodiversidad:

El BPSP está preparando varias pautas sobre la biodiversidad y modelos, que se pueden bajar de Internet. ‘A Guide for Countries Preparing National Biodiversity Strategies and Action Plans’ por R. Hagen parece el más relevante en nuestro contexto. Contiene recomendaciones útiles sobre procesos, se hacen varias referencias al tema de integración sectorial pero no hay una verdadera dirección de cómo tener éxito en esta tarea.

- Para programas nacionales de forestación:

La FAO está proporcionando un documento en-línea sobre ‘Formulation, Execution and Revision of National Forest Programmes: Basic principles and operational guidelines’ Esto es comprensivo y cubre casi todos los puntos relacionados con el desarrollo de un National Forestry Plan apropiado. Este documento formula que el **Programa Nacional de Forestación debería estar vinculado a ejercicios de planeamiento más amplios y de ‘alto nivel’, como Planes de Acción Nacionales del Ambiente, Estrategias Nacionales para la Conservación de la Naturaleza** (o programas y estrategias similares) y propone varias directrices operacionales. Sin embargo, esta iniciativa no aborda la integración de la biodiversidad en el planeamiento de forestación directamente y el proceso es conducido por las necesidades del sector forestal, que parece contradictorio a la necesidad de hacer que las ideas de la biodiversidad sean una parte central del proceso de planeamiento de bosques para que resulte una verdadera integración.

Sorprendentemente, no hay directrices de planeamiento de biodiversidad específicamente diseñados para integrar la biodiversidad dentro de las actividades sectoriales como la forestación. Lo más cercano es ‘Guide to Developing a Biodiversity Strategy from a Sustainable Development Perspective’.

Este documento propone el desarrollo de estrategias de biodiversidad con la ayuda de la Matriz de Planeamiento. El eje horizontal de la matriz demuestra las cinco fases extensas que están involucrados en el desarrollo de la estrategia nacional y planes de acción: a) bases para la acción, b) objetivos y direcciones, c) acciones, d) aspectos relacionados a la implementación, y e) indicadores. El eje vertical está establecida alrededor de 15 temas, que integran todos los temas actuales y temas que puedan ser elevados en la Conferencia de las Partes en el futuro. Asuntos forestales cubiertos por los temas 2 ‘La Conservación y Recursos Naturales’, 3 ‘El Desarrollo de Recursos de la Vida Silvestre’ y 4 ‘El Desarrollo de Recursos Forestales’. La matriz de planeamiento aparece como una herramienta para asegurar que no falte asuntos importantes durante la fase de planeamiento y que estos asuntos estén reflejados dentro de los planes finales. En realidad no es la respuesta a la pregunta sobre la integración de biodiversidad en el planeamiento de bosques, pero puede constituir una herramienta útil.

6.2 Participación

En casi toda la literatura sobre planeamiento que está disponible, incluyendo todas las directrices antedichas, ‘la participación’ parece ser la palabra clave. Todavía la participación es multifaceta, para una discusión útil sobre este tema en el contexto de proyectos sobre la conservación de la biodiversidad, ver ‘[Principles in Practice: Staff observations of conservation projects in Africa](#)’.

Varios tipos de participación reconocidos por practicantes en ese campo son:

1. **Participación Pasiva:** La gente participa cuando se les avisa que es lo que va a pasar o que es lo que está pasando. Esto tiende a ser unilateral y las respuestas de las personas no se toman en cuenta. (Se puede encontrar ejemplos en casos de estudio referentes a decisiones para crear un bosque o crear un área protegida).
2. **Participación mediante la Entrega de Información:** Las personas participan respondiendo a las preguntas diseñadas por los investigadores y administradores del proyecto. No tienen la oportunidad para influenciar en los procedimientos mientras que se está chequeando o compartiendo los resultados para comprobar su exactitud. Esto es una desventaja común en algunas de las actividades de investigación (tales como algunos estudios de etnobotánica, antropología o evaluación).
3. **Participación por el medio de la Consulta:** Las personas participan por medio de la consulta, y agentes externos escuchan las opiniones. Los agentes externos definen tanto los problemas como las soluciones y pueda ser que los modifiquen en vista de las respuestas de las personas. Las personas no participan en la toma de decisiones ya que sus opiniones pueden como no pueden ser tomadas en cuenta. Este parece ser la clase de participación más común en ejercicios actuales de planeamiento (Cuadro 11) y aunque está lejos de ser perfecto puede que sea el más práctico a un nivel nacional. Siempre y cuando opiniones locales son genuinamente tomados en cuenta.
4. **Participación para Material de Incentivos:** Las personas participan ofreciendo recursos (Ej.: trabajo a cambio de alimento o dinero). Estas personas no están involucradas en la experimentación y no tienen mucho en juego para mantener las actividades cuando se les terminan los incentivos.
5. **Participación Funcional:** Las personas participan formando grupos para encontrar objetivos predeterminados relacionados con el proyecto. Su participación tiende a ocurrir en las etapas finales del proyecto luego de que se hayan hecho las decisiones mayores. Pueden volverse dependientes de sí mismo pero inicialmente dependientes de facilitadores externos.
6. **Participación Interactiva:** Las personas participan en un análisis colectivo, que lleva a planes de acción y la formación de nuevos grupos locales o en el fortalecimiento de grupos existentes. Los grupos toman control sobre las decisiones locales; de esta manera, las personas tienen una oportunidad de mantener las estructuras o prácticas.
7. **Auto movilización:** Las personas participan tomando iniciativas independientes de las instituciones externas para cambiar los sistemas. Pueden o no pueden desafiar la distribución injusta de riqueza y poder (Ej.: ver el Kenya Forests Working Group en el Cuadro 8).

Obviamente los tipos 5, 6 y 7 son más conducentes a futura implementación y la reducción de conflictos que los otros, lo que no significa que sean necesariamente los más apropiados para los procesos en todos los niveles. El nivel, forma y el tiempo de la participación que los planificadores deben facilitar, varía dependiendo de la capacidad de los grupos de interés para participar y los asuntos que necesitan ser abordados por los grupos de interés para manejar los recursos naturales con éxito. Cuanto mas deseen las personas un cambio en el uso de recursos naturales, más grande es la inversión de los planificadores en la participación de las personas.

Probablemente la información más amplia sobre las aproximaciones participativas se encuentra en <http://www.fao.org/participation/default.html>. Más de 60 herramientas en este campo y metodologías son descritas en-línea junto con varios casos de estudios (no necesariamente sobre temas de la biodiversidad o forestación) y una lista comprensiva de vínculos a otros sitios Web. Otras metodologías útiles pueden encontrarse en CIFOR [Adaptive Collaborative Management Webpage on methods](#). El [World Bank Participation Source Book](#) y las páginas Web del [Institute of Development Studies](#) también ofrece referencia en línea útiles.

Cuadro 11: La Participación en Procesos Nacionales de Planeamiento Ejemplos de casos de estudio de países

Zimbabwe (Estrategias Nacionales de Biodiversidad y Planes de Acción)

El proceso de preparación del NBSAP puso énfasis en la consulta de los grupos de interés en varios niveles. Tales consultas fueron llevadas a cabo durante talleres nacionales y provinciales de donde se obtuvo información relevante; se revisó, priorizó, y mejoró la emergente falta de necesidades, estrategias y planes de acción basados en las realidades a nivel local. Alrededor de 400 personas incluyendo ambientalistas, académicos, administradores, políticos, líderes tradicionales, líderes de las iglesias, líderes de negocios y periodistas participaron en el ejercicio. Expertos internacionales con experiencia global en el planeamiento de biodiversidad, enlaces GEF y la preparación del NBSAP fueron llamados para dar respaldo técnico en el lanzamiento del proyecto y durante el término del taller nacional. Para poder elevar los conocimientos de los procesos de preparación de los NBSAP, una estrategia de comunicación fue diseñada e implementada. Entre las actividades que se llevaron a cabo bajo la estrategia se encuentran: un boletín trimestral resaltando el progreso del proceso de preparación del NBSAP; un taller para los medios de comunicación en el que atendieron 20 representantes; y un taller parlamentario atendido por 25 legislaturas.

República Democrática del Congo (Estrategia Nacional de Biodiversidad)

Desde Noviembre de 1997 a Junio 1998, las consultas fueron organizadas a los niveles Nacionales y Provinciales para integrar de una manera consensual las preocupaciones específicas de las diferentes provincias con el objetivo de la preservación y uso sostenible de recursos biológicos. Estas consultas condujeron a la adopción de planes de acción de la estrategia nacional sobre biodiversidad pero la implementación fue estorbada por lo que se ha mencionado anteriormente.

Sud Africa (Planeamiento Nacional de Forestación)

En 1994, el nuevo gobierno democrático empezó un proceso de revisión de las políticas de bosques. Esto incluía un compromiso para ampliar la participación en la formulación de políticas por los que serían afectados directamente por la implementación de dichas políticas. El proceso empezó con la consulta de los grupos de interés, por medio de presentaciones públicas, talleres y discusiones con un amplio espectro de los grupos de usuarios, incluyendo los que previamente fueron marginados. El resultado fue un Green Paper (un documento borrador de la política), que fue publicado para su observación en 1995. El papel de discusión propuso que la nueva política de bosques deberá incorporar no solamente los bosques cerrados bosques y plantaciones, sino también los 28 millones de hectáreas de bosques que previamente fueron ignorados. Para esto, la forestación social, para alentar el desarrollo mediante el uso y manejo de bosques tendría que ser promocionado a un nivel de comunidad, y abordar las necesidades de las mujeres que viven de los recursos forestales.

6.3 Implementación

Los planes nacionales de cualquier tipo generalmente han merecido una mala reputación, ver por ejemplo el debate acalorado sobre el Plan de Acción de Bosques Tropicales y su secuela el Plan de Acción Nacional de Bosques (ver Cuadro 2). Una de las razones principales por esto es la falta de implementación. Muchas veces se diseñan los proyectos y luego son abandonados y se pudren en las repisas. La falta de implementación ha sido la plaga de casi todos los ejercicios existentes de planeamientos nacionales o globales.

Estos asuntos de implementación son pasados por alto en parte porque los mandatos formales de las instituciones son confusos en relación a sus verdaderas capacidades de operación (ver Sección sobre Instituciones). La falta de implementación también puede vincularse a la falta de voluntad política y la falta de la ejecución de leyes apropiadas. Es de hecho bastante fácil trazar una larga lista de razones pues a pesar de la existencia de muy buenos planeamientos, poco ocurre en los hechos. Presentamos una lista no exhaustiva de tales razones:

A nivel internacional

- Los Convenios internacionales pueden ser contradictorios, con agendas separadas y ninguna colaboración entre ellas.
- Hay una falta de comunicación general entre los departamentos de gobierno y las personas dentro de los departamentos. Diferentes departamentos son invitados/van a las diferentes reuniones, con agendas separadas, y no hay colaboración o integración.
- No hay continuidad entre los representantes de los países que atienden las reuniones (per diems etc.).
- ‘modas’ globales o tendencias cambian rápidamente y pasan de moda (el plazo de los proyectos es corto, y el tiempo de los políticos también corto).

A nivel nacional

- La falta de integración entre los departamentos relevantes, que resulta en la diferencia fundamental de filosofías, y en el entendimiento y aproximación de la conservación de la biodiversidad y forestación.
- Los representantes nacionales no se reportan adecuadamente a sus colegas a nivel nacional /provincial/local y a nivel distritos por las siguientes razones:
 - Problemas de comunicación (ninguna estructura institucional para reportar, falta de dinero/medios como un pretexto)
 - Falta real de capacidad (teléfonos, correo, personas, habilidades y entrenamiento, profesionalismo)
 - Falta de incentivos (solo aumenta el trabajo)
 - Problemas personales (falta de voluntad o falta de interés)
- Los departamentos nacionales carecen de estructura y estrategias operacionales. Esto resulta en una actividad como la de ‘pollo sin cabeza’, y desorganización.
- De lo contrario también hay el síndrome de ‘cabeza de pollo’: demasiada política y los políticos acaban con la implementación.

A nivel local

- **Falta de capacidad (personas, finanzas, habilidades, entrenamiento, recursos, y directrices sobre actividades).**
- **No es una prioridad local, problemas de supervivencia son más importantes.**
- **Lo de ‘salvaje feliz’ es un mito (casi) todos quieren el desarrollo y las áreas forestales generalmente están vinculados con la falta de desarrollo.**
- **No hay seguridad a largo plazo (hacheros y lugareños). Como resultado, las tasas de descuento son muy altas y las ganancias a corto plazo siempre van a ganar contra futuros beneficios.**
- **Económicamente es más beneficioso lograr ganancias ahora en lugar del futuro.**

Algunos de los factores existentes que limitan, tomarán un largo periodo para cambiar (generalmente relacionados a la cultura y problemas sociales); otros están fuera del alcance de cualquier planeamiento de biodiversidad o forestación (Ej. cambios demográficos, problemas macro económicos). Estos factores pueden cambiar mediante el aumento de conocimientos, o trabajando a nivel internacional sobre políticas globales. Se puede trabajar ahora sobre otros factores y cambiarlos a corto plazo como el establecimiento de capacidades, compartir información, participación, etc. El planeamiento de consideraciones prácticas deberá enfocarse en los que pueden ser cambiados a corto plazo sin olvidarse de los otros.

Seguramente que la mejor manera de asegurar una probabilidad alta de implementación es considerar los problemas de implementación al comienzo del proceso y asegurar la pertenencia y aceptación de los resultados del planeamiento entre todos los grupos de interés. Esto requiere :

- **Un compromiso fuerte político y genuino a nivel del Estado:**
 - a. **implementar decisiones fuertes y claras**
 - b. **comprometer las finanzas**
 - c. **proporcionar incentivos**
 - d. **asegurar responsabilidades (todos los planificadores deberán ser los responsables).**
- *Ningún grupo de interés sienten que están siendo ‘abandonados’ en el camino, más bien se consideran como perdidos. Tal grupo no parece que fuera a llevar a cabo los planeamientos.*

Cuadro 12: Participación de los Grupos de Interés

Argentina:

El proceso de participación requiere acciones diseñadas específicamente para informar, motivar e involucrar cada sector particular. En este sentido, el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional es en sí una herramienta para aumentar el conocimiento público. El concepto básico de este esfuerzo importante, en tiempo y en recursos humanos, es que si una persona entiende un problema y participa en la identificación de su solución, entonces el o ella contribuirían en una forma mejor para su implementación.

- *El desarrollo de estrategias y planeamientos es considerado como una decisión nacional o local y no algo prescrito o manejado desde afuera.*

Cuadro 13: Apropiación Nacional de los resultados de los planes

Mauritius:

El desarrollo del National Environmental Action Plan no involucró consulta o participación pública, y fue efectivamente el producto de un Grupo del Banco Mundial, que trabajó con funcionarios del Gobierno.

Islas Salomón:

El informe de la National Environmental Action Plan es considerado como ‘un documento puramente nacional desarrollado por los Isleños de Salomón’. El rol del equipo encargado del Programa Ambiental de la Región del Pacífico del Sur, fue facilitar el Seminario Nacional y asistir en la preparación del informe.

De: Small Island Status and Sustainable Development: Strategic Issues and Experience . IED, Environmental Planning Issues No. 8, September 1995.

La responsabilidad de una implementación se deberá dar a la institución más apropiada.

Cuadro 14: Implementación e Instituciones

Colombia:

Impulsando el proyecto entre grupos de comunidades locales se garantizó su participación, y les proporcionó el entrenamiento y fortalecimiento de capacidades necesarias para hacer que la conservación de la biodiversidad sea sostenible. La propiedad del proyecto por los locales fue integrada a una aproximación multidisciplinaria diseñada para abordar los factores socio-económicos, científicos, institucionales y políticos involucrados. Los coordinadores del proyecto ayudaron a los grupos locales a formular propuestas sobre el proyecto, y ahora la implementación es distribuida entre casi cincuenta organizaciones.

De: Biodiversity Conservation in the Chocó Biogeographic region. Sustainable Development Success Stories 2000

El planeamiento de la biodiversidad debe considerar al principio todos los obstáculos que hay para una implementación efectiva y definir objetivos basados en el proceso. La estrategia actual y planes de acción deben contener todos los elementos necesarios para lograr las metas acordadas (Ej.: costos; financiamiento; autoridad responsable etc.). Lo que es la responsabilidad deberá estar claramente expresada y reconocida; alguien tiene que ser responsable de la implementación efectiva de cada acción dentro del planeamiento.

No habrá una implementación efectiva si no hay maneras de monitorearlos. Los procesos de evaluación deberán estar claramente definidos y los planeamientos deben incluir hitos y criterios para medir el éxito. La evaluación continuada no solo asegura la implementación, también proporciona las respuestas necesarias para mejorar el planeamiento en respuesta a cambiar las circunstancias y nuevos datos. La implementación depende no solamente de un compromiso de los programas reales y fondos de los gobiernos, sino también de participación ciudadana. Así como es necesario el entusiasmo del interés público al final de la primera parte del ejercicio de planeamiento, los ciudadanos son necesarios como ‘guardianes’ conforme es implementado el planeamiento.

7. Conclusion: Biodiversidad Y El Manejo Forestal

Debemos concluir este reporte con una nota más positiva. Aunque la integración de la biodiversidad al planeamiento nacional de forestación está todavía lejos de ser satisfactoria, en la mayoría de los casos, varios ejemplos de la vida real demuestran que es imposible integrar problemas de biodiversidad al manejo de bosques a un nivel local.

El Greater Fundy Ecosystem Research Project ha desarrollado y aplicado un conjunto de ‘Forest Management Guidelines to Protect Native Biodiversity in the Fundy Model Forest’. Su enfoque (del executive summary) es práctico e indica que es imposible planificar la conservación de la biodiversidad sobre una base de especie-por-especie. Simplemente hay demasiadas especies y tenemos información sólo de un porcentaje pequeño. Por lo tanto, para conservar la biodiversidad nativa, hemos tomado un enfoque combinado de arriba-abajo (filtro tosco) y de abajo-arriba (filtro fino). El enfoque de filtro tosco permite el planeamiento del arreglo de comunidades en una escala más grande, incluyendo su composición, tamaño, cercanía y distribución de edades. Las necesidades de la gran mayoría de especies nativas pueden acomodarse por un enfoque de filtro tosco. Sin embargo, para asegurar que las especies no se filtren o sean pasados por alto por el enfoque filtro tosco, hemos examinado los requerimientos específicos de especies o grupos de especies que puedan volverse vulnerables dado los cambios significativos a nivel del paisaje que resultan del manejo moderno de bosques y el aumento de la población humana.

Estas recomendaciones son equilibradas por nuestro reconocimiento de la importancia económica de la industria forestal de Nueva Brunswick pero son manejadas por una línea de base biológica, que es la viabilidad continua de poblaciones nativas, especies y ecosistemas en el Fundy Model Forest y el Greater Fundy Ecosystem’.

En Australia, la Política Nacional de Bosques de 1992 establece amplias metas de conservación e industria para el manejo de los bosques de Australia convenido entre la Comunidad de Naciones, el Estado y Gobiernos Territoriales. Para implementar esta política nacional, los gobiernos se pusieron de acuerdo en (i) proveer protección interina a las áreas de bosques que tal vez puedan ser requeridas para un sistema de forestación Comprensiva, Adecuada y Representativa basado en un Nationally Agreed Criteria, (ii) asumir Evaluaciones Comprensivas Regionales del ambiente, patrimonio, valores sociales y económicas de los bosques y (iii) negociar Regional Forest Agreements entre la Comunidad de Naciones y Gobiernos del Estado sobre el manejo a largo plazo y el uso de los bosques en una región. Un conjunto de principios para un Ecologically Sustainable Forest Management (ESFM) fue diseñado. ESFM es el manejo de bosques de todos los propietarios de tierras para mantener la capacidad total de los bosques para proveer productos, protección de la biodiversidad, y proteger el conjunto de valores forestales a un nivel regional. Prácticas de manejo forestal del Estado Actual y Territorial han sido independientemente evaluadas contra los requerimientos de ESFM, las evaluaciones han sido publicadas y se han dado recomendaciones para prácticas más apropiadas. Estas evaluaciones y acuerdos implementados han resultado en un sistema incrementado y más comprensivo de las áreas protegidas y en prácticas de biodiversidad forestal más acogedores.

‘*The new boreal forestry: adjusting timber management to accommodate biodiversity*’ (por J.R.Spence) resalta el gran progreso hecho por los países Escandinavos en el diseño y prueba de prácticas forestales con el intento de asegurar el mantenimiento de la ecología.

Estudios de biodiversidad y ecología son ahora requerimientos obligatorios para hacer el borrador del manejo de planeamientos forestales en Camerún, Gabón y otros países del Africa Central. Varias compañías madereras que operan en el Africa Central están ahora demostrando un fuerte compromiso para reducir el impacto negativo de sus operaciones de vida silvestre y tomar el asunto más en serio. Estas compañías han diseñado reglamentos internos más estrictos que los nacionales, para detener a sus empleados que siguen con la cacería. Se han firmado acuerdos de colaboración entre las compañías madereras y ONGs ambientales para ayudar a resolver este problema entre el Wildlife Conservation Society (WCS) y la Congolaise Industrielle des Bois en el Congo o entre el Worlwide Fund for Nature (WWF) y BORDAMUR en Gabón.

La nueva demanda para un forestación más sólida también está dando origen a una nueva generación de compañías madereras, tales como Global Forest Products (GFP) en Sud Africa y Recursos Renovables, LLC, un afiliado de Grantham, Mayo, Van Otterloo & Co. Inc. (GMO) en la Amazonía Brasileira, que están basados en negocios modelos que buscan la unión de la rentabilidad con el manejo social y ambiental.

Es posible la integración de asuntos de biodiversidad para mejorar el manejo forestal. Es esencialmente un asunto de voluntad y conocimientos. Esperamos haber proporcionado una base de conocimientos en este reporte y también esperamos que la voluntad emerja fuertemente mientras que la sociedad civil en su conjunto se de cuenta que está contado el tiempo para la diversidad biológica de bosques y debemos actuar de inmediato.

Notas al Final

URL addresses as referenced in the footnotes of the guide

1. <http://www.undp.org/bpsp/thematics>
2. <http://www.biodiv.org/programmes/areas/forest/default.asp>
3. <http://www.biodiv.org/decisions/default.asp?dec=II/9>
4. <http://www.biodiv.org/decisions/default.asp?dec=III/12>
5. <http://www.biodiv.org/decisions/default.asp?dec=IV/7>
6. <http://www.biodiv.org/decisions/default.asp?dec=V/4>
7. <http://www.biodiv.org/doc/meetings/sbstta/sbstta-07/official/sbstta-07-08-en.pdf>
8. <http://www.wristore.com/takingstock.html>
9. <http://www.cnie.org/nle/for-4.html>
10. <http://www.iied.org/ptw/>
11. http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/Books/Decentralisation-Case2.pdf
12. <http://www.oecd.org/pdf/m00020000/m00020320.pdf>
13. <http://www.biodiv.org/world/parties.asp>
14. <http://www.consecol.org/vol4/iss1/art5>
15. <http://www.cifor.cgiar.org/acm/>
16. <http://www.fscoax.org/principal.htm>
17. <http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/V6/T0E/1.HTM> \l “TOP”
18. <http://www.cifor.cgiar.org/acm/methods/toolbox1.html>
19. <http://www.fs.fed.us/eco/eco-watch/wickedpr.html>
20. http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/Books/Social-Learning.pdf
21. http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/PDF/V5E_T27.PDF
22. <http://www.biodiv.org/programmes/cross-cutting/ecosystem/>
23. http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/PDF/V2E_T0.PDF
24. <http://www.iied.org/ptw/grenada.html>
25. http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/PDF/V5E_T31.PDF
26. http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/PDF/V5E_T32.PDF
27. http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/PDF/V6E_T384.PDF
28. <http://www.frameweb.org/pdf/koudougouMALIpolitiquesl%C3%A9gislationsForesti%C3%A8res.pdf>
29. http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/PDF/V5E_T29.PDF
30. <http://www.biodiv.org/programmes/socio-eco/traditional/wg8j-30.01.asp>
31. <http://www.teriin.org/jfm/biblio/biblio.htm>

32. <http://www.forestsandcommunities.org/CountryProfileBiblio.html>
33. <http://www.iifm.org/databank/ef/ethnoforestry.html>
34. <http://www.bionet-us.org/uc-rpt.html>
35. <http://www.odi.org.uk/nrp/46.html>
36. <http://www.biodiv.org/doc/meetings/sbstta/sbstta-07/official/sbstta-07-06-en.pdf>
37. Current document
38. http://www.fao.org/forestry/foda/wforcong/publi/PDF/V5E_T00.PDF
39. http://www.nrcan.gc.ca/cfs/nfs/strateg/7_e.html
40. http://www.ieep.de/download/2001/case_study_mauritania.pdf
41. http://www.ieep.de/download/2001/case_study_hu.pdf
42. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/X6830E/X6830E00.pdf>
43. <http://wbweb4.worldbank.org/database/eWorkSpace/eWS004/FLEGOverviewPaper.doc>
44. <http://wbweb4.worldbank.org/nars/eWorkSpace/eWS004/groupware/WebRes.asp>
45. <http://www.oecd.org/pdf/M00020000/M00020031.pdf>
46. <http://www.eawildlife.org/programmes/forests/kf.htm>
47. <http://www.treasury.govt.nz/workingpapers/2000/00-26.asp>
48. <http://www.nbii.gov/about/index.html>
49. <http://www.biodiv.org> \t “_blank”
50. <http://www.buwal.ch/nachh/chm> \t “_blank”
51. <http://www.biodiv.org/doc/meetings/sbstta/sbstta-07/information/sbstta-07-inf-03-en.pdf>
52. <http://www.nrel.colostate.edu/IBOY/index2.html>
53. <http://www.biodiv.org/programmes/cross-cutting/taxonomy/default.asp>
54. <http://www.gbif.org/index.html>
55. <http://www.sp2000.org/default.html>
56. <http://www.biodiversity.org> \t “_blank”
57. <http://www.tdwg.org/otherlinks.html>
58. <http://ibs.uel.ac.uk/ibs/>
59. <http://www.botany.net/IDB/subject/botflor.html>
60. <http://species.enrioweb.org>
61. <http://www.unep-wcmc.org> \t “_blank”
62. <http://www.redlist.org>
63. <http://www.iucn.org/themes/ssc/index.htm>
64. <http://www.ecnc.nl/doc/projects/metaspec.html> \t “_blank”
65. <http://www.invasivespecies.gov/>

66. <http://www.panix.com/~mavs/mri/omnitrop.html>
67. <http://www.helsinki.fi/kmus/botgard.html> \t “_blank
68. <http://possum.murdoch.edu.au/~cowan/nomenc1.html> \t “_blank
69. <http://www.biodiversity.ch/international/links.html> \t “_blank
70. <http://www.keil.ukans.edu/>
71. http://gefweb.org/Documents/Forest_Roundtable/forest_roundtable.html
72. http://www.undp.org/bpsp/nbsap_guidelines/guides.htm
73. <http://www.fao.org/FORESTRY/FODA/NFP/nfp-e.stm>
74. http://www.undp.org/bpsp/thematic_links/thematic_guidelines.htm \l “sectoral
75. <http://www.bsponline.org/publications/showpub.php3?47>
76. <http://www.fao.org/forestry/index.jsp>
77. <http://www.fao.org/biodiversity/>
78. <http://www.eldis.org/forests/>
79. <http://www.eldis.org/biodiversity/>
80. <http://forests.org/>
81. <http://www.rainforestweb.org/>
82. <http://www.fao.org/participation/default.html>
83. <http://www.cifor.cgiar.org/acm/methods>
84. <http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sbhome.htm>
85. <http://www.ids.ac.uk/ids/research/researchdirect.html>
86. http://www.undp.org.tt/Argentina_Study.html
87. <http://www.nssd.net/References/KeyDocs/IIED04.pdf>
88. <http://www.un.org/esa/sustdev/success/SARD-11.htm>
89. <http://www.unb.ca/forestry/centers/cwru/toc.htm>
90. <http://www.unb.ca/forestry/centers/cwru/execsum.htm>
91. <http://www.rfa.gov.au/rfa/national/janis/index.html>
92. <http://www.rfa.gov.au>
93. <mailto:jspence@gpu.srv.ualberta.ca?subject=TREES> Article reprint request
94. <http://wcs.org/home/wild/Africa/3291>
95. <http://www.planetark.org/dailynewsstory.cfm/newsid/11919/newsDate/7-Aug-2001/story.htm>
96. <http://www.globalforestproducts.net/>
97. <http://www.gmo.com/>