



“Iniciativa Puembo”

Fortalecer el diálogo sobre Bosques en América Latina y el Caribe

Iniciativa conjunta de la CCAD, OTCA y FAO/COFLAC

TALLER SUB-REGIONAL CENTROAMERICANO PUEMBO II

22, 23 y 24 de Octubre de 2006
San José, Costa Rica

Reflexiones sobre los resultados presentados en los documentos de los países

Antecedentes, objetivos y alcance de este documento

Con el proceso Puembo-II buscamos fomentar la agenda política forestal y el apoyo de acciones a nivel nacional, regional e internacional, fortaleciendo los programas forestales nacionales (pfn) y el manejo sostenible de los bosques en los países.

Entre marzo y octubre del 2006 consultores de Centro América elaboraron estudios sobre los procesos pfn. Los documentos contienen una gran riqueza de información, consideraciones y reflexiones sobre los bosques y el sector forestal en la región. En su totalidad muestran un panorama amplio de problemas y oportunidades y se puede concluir que en los países existe una gran variedad y diversidad institucional y política, avances en ciertos temas y en la información disponible.

Basándose en los informes de las consultorías, se presenta en el documento siguiente algunas reflexiones, que tienen como objetivo el fomento de la discusión y ser la base para una agenda política.

El alcance del presente documento es una serie de reflexiones, consideraciones y preguntas, formuladas por los autores bajo su responsabilidad. Las observaciones se estructuraron según temas tratados en los informes de los países. Esperamos que las consideraciones siguientes puedan iniciar y estimular la discusión en los próximos talleres nacionales.

La versión final de este documento formará uno de los insumos para la preparación de un “policy brief” dirigido a los niveles políticos en los ámbitos nacionales, (sub) regionales e internacionales y además nos va a servir de documento de referencia para comparar los resultados de Puembo II con los de de Puembo I.

Hacia el cambio en el sector forestal?

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

Como resultado del taller en Puembo y de las deliberaciones posteriores (en la CONFLAT¹, COFLAC²³) se delimitaron cuatro temas considerados como fundamentales para ser tratados dentro de un programa forestal nacional (pfn) y a nivel regional de América Latina:

1. Gobernabilidad y capacidad institucional (normatividad, descentralización, participación, transparencia, grupos de interés, manejo de conflictos)
2. Valorización y Mecanismos financieros (políticas, estrategias e instrumentos de financiamiento basados en la multifuncionalidad del bosque)
3. Influencia de otros sectores sobre los bosques y viceversa (finanzas, agricultura, minería, turismo, etc.)
4. Relación entre los procesos regionales e internacionales y su implementación nacional (relación de los países con los procesos y organizaciones forestales regionales e internacionales, la representación de los países en ellos y la relación con los países vecinos en asuntos relativos a los bosques)

Ahora a finales de 2006 y casi 5 años después del primer proceso Puembo, estamos haciendo con los estudios de Puembo II, otro punto de referencia en el desarrollo e implementación de las políticas forestales y en la dinámica del pensamiento sobre bosques.

Nos podemos preguntar si ha habido cambios, cuando comparamos con 2002 y si han salido otros enfoques en el pensamiento sobre bosque. En seguida trataremos de hacer ese análisis basándonos en los estudios Puembo II de Centroamérica.

A primera vista pareciera que los cambios no han sido muy evidentes y que no hubo un gran avance. La deforestación sigue, continua la ilegalidad y la informalidad y el sector forestal sigue apareciendo dentro del marco de las políticas nacionales en un lugar insignificante.

Pero cuando se hace una mirada más detallada y de cerca, se pueden constatar algunas tendencias y cambios positivos y negativos. El lenguaje es tal vez igual, pero dentro de los temas ha habido progreso o estancamiento. Algunos de los temas sobresalientes son los siguientes.

GOBERNABILIDAD

La política forestal

En todos los países se elaboraron desde el año 2000, estrategias nacionales de desarrollo forestal o pfn's. La mayoría de los documentos pfn se basan en la multifuncionalidad de los bosques e incluyen tanto la conservación y protección de los recursos forestales, como la producción y el manejo sostenible.

Como primera observación se va a tratar la relación entre conservación, entendido como la preservación pura, y el clásico sector forestal, es decir la relación intrasectorial de bosques. En la mayoría de los países, en la implementación política, el tema "conservación" tiene más prioridad que el tema "uso sostenible de bosques". El mantenimiento de la superficie de bosques en conservación parece tener más resultados, que la búsqueda de otras soluciones o combinaciones de soluciones. Las decisiones radicales en algunos países de declarar la veda total son expresiones de la poca creencia en la sostenibilidad del uso que, por cierto, es más compleja que la conservación y la prohibición. Las políticas de conservación son claras y fáciles de entender, las de sostenibilidad son menos claras y la extracción irracional, a veces ilegal e intensiva de los recursos forestales ha generado una falta de confianza en el uso sostenible. A la polarización han aportado la cooperación internacional y los convenios

¹ Congreso Forestal Latino Americano. Guatemala 2002.

² Comisión Forestal Latino Americano y del Caribe. Buenos Aires, Argentina 2002

³ Comisión Forestal Latino Americano y del Caribe. Region Amazonas. Lima, Peru 2003

internacionales, orientando mayores recursos hacia la conservación. En los países no hay mayor discusión de fondo sobre las prioridades de uso de bosques y la conservación. Las áreas de conservación cuentan con una mayor diversificación de mecanismos de conservación que antes (talvez por la mayor atención internacional o por mayor presión de grupos ambientalistas), mientras que al mismo tiempo las áreas fuera de las áreas de conservación parecen tener un destino más inseguro. No se ha podido "vender" los beneficios del uso sostenible de los bosques.

Hay cambios positivos, porque en forma creciente en la actualidad la multifuncionalidad del bosque y sus valores para la sociedad son el concepto central en la cual se basan las políticas nacionales, integrales y de manejo forestal. Se reconoce que las áreas de conservación, los mecanismos internacionales de observancia y certificación han creado una conciencia más clara sobre la responsabilidad en el manejo forestal y la garantía de sostenibilidad.

Y en la región se están desarrollando estrategias para conservar la biodiversidad, no solamente para áreas protegidas, pero también para las otras áreas, lo que se traduce en la creación de corredores biológicos, atención a la agrobiodiversidad y el manejo forestal.

Concluyendo; La política oficial sectorial o las estrategias para el desarrollo del sector forestal, como los programas forestales nacionales, que reflejan en buena forma un marco conceptual orientado a la conservación y el manejo sostenible, existen, pero también viendo la realidad diaria no son todavía la base orientador para la actuación de los actores públicos y privados, relacionados a los bosques.

Esa separación de puntos de vista arriba mencionada es expresada en la institucionalidad presente en los países. Más evidente que antes se hace la diferenciación entre el *sector forestal*,⁴ como sector productivo y los *bosques*, como un ecosistema de valores múltiples, especialmente la biodiversidad. Las entidades públicas responsables de la administración del sector forestal y las responsables por la biodiversidad casi siempre son diferentes entidades, incluso a veces son coordinados por diferentes ministerios. Además en el curso de las reformas administrativas las "clásicas" administraciones forestales (Institutos Forestales) fueron destituidas y sus funciones atribuidas a varias otras (a veces nuevas) instituciones. La separación entre lo "forestal" y "biodiversidad" parece ser más grande que antes y hace difícil la coordinación sobre el uso sostenible de los bosques. Las entidades de conservación tienen posiciones más visibles e importantes, que las entidades del sector tradicional forestal.

Los aspectos planteados visibilizan la falta de una visión nacional compartida sobre bosques. Bosques y la actividad forestal en muy contados casos son componentes de los planes nacionales de desarrollo, que tienen el apoyo y atención político que deberían tener por su importancia para el desarrollo sostenible de un país y la región.

Descentralización

La descentralización institucional en Centro América sigue la tendencia de toda Latina América. Municipios y Regiones han obtenido u obtienen más poder en el manejo de los bosques en sus territorios. Aunque en principio se considera la descentralización como un necesario y buen cambio en la institucionalidad, en Centro América al igual que en muchos otros continentes, aparece la misma tendencia de fallas en implementación. La falta de capacitación de los municipios, el tráfico de influencias, la falta de financiamiento y la falta

Cuando se pregunta por los grupos que tienen un interés en el bosque se mencionan siempre los actores tradicionales del sector forestal: ministerio de Agricultura, las compañías madereras, las facultades forestales en la universidad, el campesino que tala. Raras veces se abre la vista para ver quiénes más tienen un interés en el bosque como lo son: turistas, transportistas, Ministerio de Vivienda, infraestructura, salud etc.

de organización pueden tener repercusiones negativas para el manejo de los bosques y una actitud negativa hacia la transferencia de competencias. Incluso en algunos países la distribución de funciones de administración pública del régimen forestal en varias instituciones a diferentes niveles, parece haber debilitado las mismas y ha perdido fuerza el ente rector. Para los países no se puede generalizar sobre el aspecto de descentralización. Hay mucha diferencia de estructura política, historia política y desarrollo para poder implementar una sola estructura y en todos los casos el proceso de descentralización hay que verlo en un contexto de introducción gradual.

Otro factor limitante es, que el proceso de desconcentración en las administraciones forestales no sigue los pasos de la descentralización. Persisten las estructuras centralizadas tradicionales sin pasar poderes a las oficinas regionales.

Vale destacar que hay que definir mejor al término descentralización. Para unos la descentralización es el proceso arriba escrito (la descentralización directa), para otros es un proceso de empoderamiento de los actores sobre los bosques (la descentralización indirecta), incluyendo las comunidades. Una distinción que puede tener grandes consecuencias en la forma de trabajar con los niveles locales y que prevé una posible planificación y implementación desde abajo hacia arriba y un cambio de paradigma de ver los instrumentos de verificación.

Los actores, su influencia, importancia y poder y su interrelación

En la construcción de la "Buena Gobernabilidad", los actores juegan un rol determinante en la formulación de las agendas. En la discusión y definición de los programas relacionados a bosques hay que tener especial cuidado. Muchas veces solo se habla de los actores del sector forestal, y no de los otros actores relacionados a los bosques, lo que es muestra de una limitada visión sobre los verdaderos actores con diferentes grados de influencia, importancia y poder (y la limitación de la descentralización indirecta). Por la falta de reconocimiento a su importancia no se les ha dado la voz requerida (muchas veces faltan por ejemplo: colonizadores, municipios, el sector financiero, el sector agrícola, las personas que viven en ciudades, los que usan carros, los turistas, los trabajadores en minas, en camaroneras, etc.) En los procesos de planificación forestal se debe preguntar quien en el mundo real tiene influencia, poder e importancia y cuál es el proceso social detrás de la desaparición ó la preservación de los bosques y el sector forestal? Los actores son un tema transversal de todo el problema de la deforestación, pero al otro lado, un buen involucramiento puede significar la solución para el manejo sostenible y consensuado de los bosques.

Los conflictos,

Directamente relacionado con el tema transversal de los actores está el tema de conflictos, sus causas subyacentes y sus soluciones. Por ejemplo el cambio de uso genera conflictos de todo nivel. Lo mismo se puede decir de la polémica sobre plantaciones y muchas relaciones intersectoriales. No tenemos un abanico de conflictos con sus causas, y menos se ha entrado políticamente en las soluciones. Lo que falta es la voluntad, un sistema y la metodología aplicable para la argumentación y negociación de fondo de los conflictos. Conociendo los intereses de cada actor, como funcionan las relaciones y como entender por qué surgen conflictos y alianzas puede llevar a soluciones y potencial de colaboración. El proceso pfn, no puede funcionar sin conocer y explicitar más sobre actores y sus intereses, conflictos, alianzas y sinergias. Hay algunos ejemplos en la región que pueden servir de guía (por ejemplo negociaciones en Nicaragua sobre el tráfico y comercio de madera ilegal). Falta la capacitación en manejo de conflictos y se está pidiendo mecanismos de intercambio de experiencias entre los países.

Participación

Lo anterior, otros puntos y los mecanismos de concertación, tocan al fondo de la participación civil en el manejo de bosques y la voluntad de organizar la participación de actores relevantes para bosques en los procesos de decisión, evaluación y de implementación. La descentralización es un buen paso. Se entiende la descentralización como dos procesos paralelos: uno institucional y el otro de empoderamiento de los actores haciendo camino hacia la democratización del manejo de los recursos. Comprende el acercamiento a y el reconocimiento de conflictos, el establecimiento de alianzas y sinergias a todo nivel y una infra-estructura que garantiza la participación de todos, tanto en la implementación como en la legislación.

Los procesos de participación se dificultan por el limitado grado de organización de los actores relevantes para los bosques y la falta de visualización por parte de ellos de la utilidad o del beneficio de los foros de participación (costo de oportunidad) como espacios que les permiten no solamente participar en la decisión sobre temas que son de interés público (del gobierno) sino para intereses privados (de los actores) también. Lo que quiere decir que falta todavía mucho por hacer en este campo.

Existen ejemplos de mecanismos de negociación, de concertación u otro, que están creando o pueden crear un ambiente social cambiante hacia los bosques, teniendo en cuenta todos los actores. Parece que los mecanismos tienen una influencia positiva sobre la relación entre actores, a veces con visiones totalmente divergentes.

Queremos terminar con una hipótesis:

La implementación de los pfn solo se puede hacer con una buena política de participación (multiactor) con sus instrumentos a todos los niveles (multinivel) y con una amplia visión de buen manejo (multifuncional y multisectorial) de los bosques.

Sistemas de verificación del aprovechamiento

La legislación y la normativa necesaria para un manejo forestal sostenible existen en casi todos los países y parece que solo falta implementarlas y controlar su implementación; Hay escasez de recursos y personas para mejorar el control y vigilancia, lo que en algunos casos induce a la corrupción. Por las malas experiencias señaladas, el concepto de control y vigilancia tradicional parece haber comprobado su ineficiencia. Los países están buscando otras formas como son el fomento al manejo forestal sostenible, la auto aplicación de la legislación por las concesiones, y los mecanismos de regencias forestales, las auditorías y los mecanismos de comunicación e intercambio de información a niveles local, nacional y regional y la insistencia en la ética ambiental. El uso de tecnología moderna como mapas de cobertura, imágenes de satélite puede ayudar mucho al verdadero cambio

La participación de las comunidades y grupos de actores en el manejo forestal constituye un caso especial. La normatividad reconoce que en el aprovechamiento de los recursos forestales tienen que participar el Estado, las comunidades y el sector privado. Las comunidades en ese conjunto están en una posición desventajosa. Los obstáculos que enfrentan para poner en práctica la participación son la falta de información, la complejidad de normativa, la falta de apoyo y falta de capacitación organizativa y financiera.

La complejidad de la normativa constituye una discusión aparte. Las normas son tan complejas que ya se pasan de las posibilidades de aplicación. Para poder hacer el aprovechamiento se necesitan hacer reglamentos tan extensos que ya no sirven al objetivo de monitoreo y evaluación por parte del ente rector. La consecuencia de ésta práctica, son unos trámites burocráticos largos y penosos y en algunos casos la obligación de las empresas de tomar el camino de la ilegalidad. La normativa no toma en cuenta el aprovechamiento de pequeña escala por parte de las comunidades. Se considera necesaria una limpieza del exceso de regulaciones.

VALORIZACION

Bosques, sus funciones y el financiamiento del manejo.

En el reconocimiento de las funciones de los bosques ha habido desarrollos positivos. Aunque en la mayoría de los estudios se ha entendido lo forestal, como el sector forestal principalmente y no como un conjunto de bosques, se puede ver un cambio en aproximación. Cuando antes se consideraba los bosques principalmente como una fuente de madera, en este momento se considera a los bosques como un ecosistema que puede cumplir múltiples funciones. Las discusiones sobre el protocolo de Kyoto han causado una realidad nueva. La visión de que los bosques, además de ser productor de madera, también son una provisión de carbono, que todavía puede presentar un mayor valor financiero, ha cambiado y ampliado el pensamiento. En este momento la relación de bosques y agua, bosques y turismo, bosque y biodiversidad, bosques y bienestar y salud y sus posibles valores adjudicados son cada día más reconocidos. La discusión y la creatividad mostrada sobre el pago de servicios y el financiamiento en general del manejo sostenible de los bosques es un tema que se ha desarrollado mucho en los últimos años y ahora es de gran importancia, también en Centroamérica, en la cual Costa Rica ha tomado el liderazgo. Tal vez falta el paso de las ideas/conceptos hacia la práctica y crear las condiciones político-institucionales y económicas para su realización.

Los estudios de Estrategias Nacionales para el Financiamiento Forestal - ENFF de cada país centroamericano mostraron que la actividad forestal es todavía de grandes contrastes en lo económico, financiero, legal e institucional.

Cuando se trata de su contribución a la economía y a la reducción de la pobreza, los países no disponen de información sistematizada en estudios sectoriales, sino que sus estadísticas son diversas y a veces dependen de las evaluaciones de otros sectores económicos como economía, agrícola, construcción, industria, etc., lo cual muestra la importancia de darle un mayor apoyo al sector forestal para lograr un mejor conocimiento sobre su contribución a la economía nacional y distribución de la riqueza.

En cuanto a la situación del financiamiento forestal, se observa que los avances en los últimos 20 años han sido asimétricos, donde los países han mostrado resultados de diferente magnitud

Con respecto al financiamiento convencional, se muestra que, a pesar de la diversidad de opciones, durante los últimos 20 años son pocos los mecanismos financieros que han sido utilizados para el sector forestal y propiamente en el manejo forestal sostenible en los países. Los más usados han sido donaciones de organismos bilaterales, multilaterales y ONG, más aportes del Estado ya sea como contraparte local o aportes directos (incentivos) y otorgados posteriormente al desarrollo del plan de manejo.

Indistintamente del nivel de avance, las ENFF mostraron que todavía persiste en los países un desconocimiento de cómo aprovechar el mercado financiero nacional. Ello se refleja claramente cuando aún la banca comercial considera al sector forestal poco confiable y de alto riesgo para financiar sus actividades con recursos propios. La banca comercial ha mostrado interés en participar solo cuando los recursos financieros provienen de fuentes como la banca multilateral, donaciones bilaterales, aportes de ONG internacionales, canjes de deuda, incentivos basados en el PSA, transferencias del Estado, entre otros; minimizando su riesgo y ejerciendo más un rol de administradores de los fondos asignados a su responsabilidad.

A las limitaciones indicadas en el punto (e), también se suma el hecho de que la naturaleza de las actividades basadas en los bienes y servicios del bosque, no ofrecen garantías admisibles e idóneas al sistema financiero. Ejemplo de ello son los micro y pequeños

productores, entre los que se encuentran los grupos campesinos e indígenas, que han tenido muchas restricciones para obtener financiamiento disponible debido a que no tienen bien claro sus derechos de propiedad y en otros casos no están debidamente organizados.

Lo mencionado anteriormente, se encuentra íntimamente ligado al tema de la rentabilidad, así como a la asincronía de los flujos forestales y las expectativas de colocación y retorno de los recursos financieros. Cuando se trata de analizar el valor presente neto (VPN), la tasa interna de retorno (TIR), contra el flujo de caja del proyecto y el retorno sobre inversión (ROI), tanto del proyecto como desde la perspectiva del inversionista, el sistema financiero prefiere invertir en actividades que faciliten un retorno de los fondos en un corto plazo (vg: agricultura, minería, energía, vivienda, personales, tarjetas, entre otros), dado que las inversiones generan altos rendimientos y en el menor tiempo posible, comparado con las opciones que presenta el sector forestal.

Si a ello le agregamos las políticas sectoriales promovidas por el Estado, que generan un uso expansivo de la tierra y en detrimento de los suelos de vocación forestal (vg.: minería, transporte, comercio, zonas urbanas, etc.), el sector se ve seriamente limitado en obtener recursos financieros preferenciales y con bajos niveles en costos de transacción.

El sector forestal, tanto público como privado, igualmente muestra un desconocimiento sobre el potencial del mercado de capitales y de los mecanismos financieros, lo cual afecta las posibilidades de tomar decisiones adecuadas sobre cuales productos financieros son más viables para el manejo forestal productivo y cuales son mejores opciones para la conservación de los bosques.

Las ENFF han mostrado que todavía en la región se trabaja con información poco confiable de precios y dónde se encuentra la mayor demanda de bienes y servicios del bosque, debido a las pocas investigaciones de inteligencia de mercados que se han llevado a cabo, con lo cual se limitan las decisiones de inversión de los escasos recursos financieros y humanos para hacer más competitivo al sector.

Hay una amplia lista de mecanismos “nuevos y/o potenciales”, que los países proponen para el manejo forestal sostenible, ya sea como complemento a los existentes o como sustitutos de aquellos que no han tenido éxito en el pasado (vg: incentivos fiscales y directos por el Estado, créditos comerciales, entre otros), de los cuales algunos están en proceso de implementación y otros no han sido aplicados todavía.

Con excepción de los resultados de Costa Rica y en cierto punto en Guatemala con el PINFOR, solo un 20% de los mecanismos financieros han sido aplicados en Centroamérica y todavía queda un amplio margen de investigación y desarrollo para poner en práctica aquellos que podrían implementarse con éxito, tanto en los mismos países como en el ámbito regional (Corredor Biológico Mesoamericano y el Programa Estratégico Regional para la Gestión de Ecosistemas Forestales - PERFOR), tales como los Fondos para la Multifuncionalidad del Bosque, los Instrumentos de Desarrollo del Mercado, y los Instrumentos de Capital Privado.

Muy importantes se considera en este momento la falta de competitividad del sector forestal. Frente al TLC y el CAFTA, la empresa forestal va a tener que enfrentarse a las competencias desde fuera de los países. Lo que tiene como consecuencia que las empresas van a tener que organizarse mejor y van a tener que afinar las cadenas de valor y producción. Especialmente la Pequeña y Mediana Empresa parece que va a tener problemas de mantenerse en pie por la gran competencia a venir

INTERSECTORIALIDAD

El sector forestal y los otros sectores

En la relación entre sectores se pueden distinguir dos situaciones:

- a. un enfoque de colaboración y coordinación
- b. un enfoque de enemigo.

El enfoque de colaboración y coordinación entre los sectores, existe en esos casos que se ha descubierto que existen objetivos en común, entre el sector forestal y específicamente los sectores de turismo o de agua. Ese objetivo frecuentemente es el suministro (pago por) de los servicios ambientales. Ambos lados tienen algo que ganar.

El enfoque de enemigo: Cuando miramos a otros sectores y especialmente los efectos que estos tienen sobre los bosques, no existen relaciones positivas realmente. Lo que es extraño porque muchas veces los bosques ocupan superficies grandes de los países y en alguna forma para los bosques siempre ha existido un ordenamiento y planificación (por lo menos la división entre preservación y uso). Pero en casi ningún país ese ordenamiento forestal entra en un marco más amplio.

Según nuestras observaciones eso tiene las siguientes razones: El sector forestal o de bosques en su sentido más amplio es un sector, que todavía es **“una misa entre obispos”**. Aunque el grupo de los que quieren hacer relaciones con otros sectores y con otros actores está creciendo, estos no son muchos. Poco se acerca el sector forestal a los “impulsores” “drivers” que están detrás del cambio de uso, que son en muchos casos definidas por la pobreza y la inequidad de oportunidades.

El sector no aparenta relaciones con otros sectores como la agricultura, la minería, transporte y el sector financiero, como un potencial de cooperación y sinergias y como una herramienta contra la deforestación no planificada, aunque varios de esos sectores son actores importantes en el manejo actual no sostenible de los bosques.

Se cree que debe haber alguna visión existente en los otros sectores u opiniones de los funcionarios de los otros sectores sobre los bosques, pero no se las conocemos y no hemos visto mucho el deseo de hacer una autocrítica por parte de otros sectores y tomar iniciativas intersectoriales. El deseo de hacer una agenda intersectorial proviene en este momento solo del sector de los bosques. La actitud que el sector agrícola y el sector ganadero son los “enemigos” prevalece. Los otros sectores parecen que no ven el sector forestal como un socio para el desarrollo (sostenible). Todavía no se valora (ni desvalora) la contribución de los otros sectores a los bosques, y no se ve la relación entre bosque y estos sectores. Pero al revés pasa lo mismo. Otros sectores tampoco reconocen muy claramente el valor de los bosques para sus sectores y aceptan las consecuencias. La aplicación de subsidios “perversos” con efectos negativos sobre los bosques todavía persiste en algunos sectores sin discutir sus efectos negativos. Falta una identificación de riesgos y oportunidades y en general un Estado árbitro y vigilante sobre las relaciones intersectoriales.

No obstante en ese panorama negativo hay esperanza. Existen algunos ejemplos de interacción oficial que facilitan y estimulan el diálogo en especial a nivel territorial y municipal (Las Mesas de Enfoque Sectorial Ampliados (Honduras), las Comisiones Consultivas del Ambiente y en algunos países los Foros de Discusión y Consenso y la Autoridad del Canal de Panamá).

Hay instrumentos? Si los hay. Por ejemplo, el Ordenamiento Territorial y en las propuestas del Manejo de Cuencas. Pero parece que el instrumento de ordenamiento territorial es tradicional e injusto para la participación de los bosques y no se usa en forma conjunta, sino que cada sector hace su Ordenamiento Territorial en forma separada; no toma en cuenta los

intereses de los otros sectores y no se le está viendo como un instrumento de convergencia. Como el sector forestal tradicionalmente es un sector que no se ha sabido manifestar, resulta que los bosques y los forestales no juegan un rol de importancia en la planificación territorial.

En la planificación de cuencas el panorama es un poco más positivo, especialmente a nivel de proyectos localizados, pero no como una política generalizada.

Y hay otras maneras. Por ejemplo, por transmitir el mensaje económico manifestando en los cálculos del PIB la importancia de los bosques, es que en la actualidad este no pasa entre 1 a 2 % del PIB. Este cálculo está secuestrado por los otros sectores como el turismo. El cálculo actual solo se basa en la madera y no en la producción de servicios y bienes de la multifuncionalidad del bosque. Se adjudican aportes a otros sectores, que realmente se deberían internalizar en la producción forestal. Falta urgentemente la elaboración de cálculos de aportes justos a la economía nacional y regional (cuentas nacionales y regionales) por parte de los bosques en su totalidad.

La situación de falta de coordinación y relación está agravándose por el hecho que cada cuatro años, con los cambios de gobierno, pueden cambiar radicalmente los acuerdos logrados. Se identifica una gran necesidad de hacer un instrumento estable y de largo plazo, pero de esa institucionalidad para el largo plazo y de consenso, negociación y el dialogo hay solo algunos ejemplos buenos como la base institucional de INAB en Guatemala, que garantiza de cierta manera la continuidad de las políticas forestales más allá de los gobiernos del momento; Al igual que la política de pagos de servicios ambientales de Costa Rica, que por más de 10 años se mantiene ó el modelo de manejo de bosques comunitarios en la Reserva de la Biosfera Maya en Guatemala.

LA IMPLEMENTACION NACIONAL versus LOS ACUERDOS INTERNACIONALES

Impacto de la negociación internacional y la implementación a nivel nacional.

Existe consenso de que las negociaciones internacionales tienen influencia sobre la formación de políticas a nivel nacional. La terminología en los países está cambiando e incluso la legislación ha sido adaptada. Los términos sostenibilidad y desarrollo sostenible han hecho su entrada en los países, unos más que otros, pero aparecen. Sin embargo, sobresale la pregunta: "Qué ha cambiado esa negociación a nivel nacional en la práctica?" Y la respuesta parece ser que no es mucho. Ciertamente el lenguaje ha cambiado, pero del lenguaje a la práctica hay un trecho largo. La comunicación entre los que negocian y los que implementan (o los que hacen las políticas) no funciona bien. Por el otro lado, la realidad de la práctica de cada día en los países, no entra en las negociaciones; lo que hace de las negociaciones internacionales algo distante y de otro mundo. El desarrollo en la práctica no mantiene el paso al desarrollo de la conceptualización y al revés.

Sobre la relación entre lo nacional y regional no hay mucha claridad. Existe la relación entre los países, su sector forestal y el nivel regional por medio de la CCAD/Comité Técnico de Bosques, pero todavía no hay una relación muy clara de influencia de la EFCA (y ahora PERFOR) sobre la definición de las políticas forestales nacionales. La poca claridad está causada en parte por la división anteriormente mencionada en el sector clásico forestal y la biodiversidad. En la CCAD participan los Ministros de Ambiente y en la CAC los ministros de Agricultura. Por la separación institucional entre el sector forestal y la biodiversidad, parte de los responsables de las políticas de bosques participan en la CCAD y la otra parte en la CAC, lo que hace complicado una visión regional integral sobre bosques. Sin duda que hay cambios. La agenda agroambiental acordada entre los ministros de Agricultura y los ministros de Ambiente recientemente constituye un elemento político importante de cambio y además existen algunos proyectos con influencia como el Corredor Biológico

Mesoamericana. Pero en general la apropiación de los procesos regionales por el nivel nacional, no es muy evidente.

La CCAD lleva posiciones y proposiciones en las negociaciones internacionales como el FNUB y la CBD e incluso hay un Convenio Regional de Biodiversidad en Centroamérica, pero no hay claridad sobre el mecanismo de concertación. Aparentemente la visión de una integración regional ambiental no está internalizada en la política nacional de los países y las instancias regionales no parecen tener pies en los países para llevar asuntos regionales a los países y vice versa: llevarse los asuntos nacionales a nivel regional. Se necesita proponer mecanismos de rendición de cuentas y seguimiento a las acciones acordadas a nivel regional y la auditoría del funcionamiento de los Comités Técnicos y diseñar mecanismos de consulta en los países y conocer la voluntad política de la CCAD, pero también en la CAC, y más incidencia para apoyar los procesos regionales relacionados al manejo sostenible – en sus funciones y aspectos amplios - de los bosques.