



# De la Legislación a la Gobernanza Forestal en Mesoamérica

**“Nuevo Contexto Económico  
para el Sector Forestal”**

**18 de octubre, 2011**

**Oaxaca, México**

*Alberto Salas  
UICN-Mesoamérica*

# Contenido:

---

## **Cuál es el problema?**

- ✓ **Tala y comercio ilegal e ingobernabilidad.**
  - ❖ **Los impactos**
  - ❖ **Las verdaderas causas**
  - ❖ **Las estimaciones**

## **La justificación**

## **La evolución del problema, la situación actual y las tendencias en Mesoamérica.**

- ✓ **Puembo II (FAO, OTCA, CCAD, UICN, GTZ, Holanda)**
- ✓ **FLEG-BM (CCAD-UICN)**

## **Las implicaciones legales y comerciales!**

- ✓ **FLEGT-Plan de Acción, UE**
- ✓ **Ley Lacey - USA**
- ✓ **FLEGT-REDD**

## **Algunas lecciones aprendidas**

# Tala y comercio ilegal, qué significa realmente...

---

❑ **Costa Rica:** ...En conclusión, podemos afirmar que la tala ilegal, aun cuando ésta ha variado en su contenido sancionatorio, ha significado para el legislador todas aquellas actividades de aprovechamiento o corta forestal no sostenible...

En definitiva, la tala ilegal en Costa Rica es *aquella tala que esté prohibida por la Legislación Forestal vigente*. Es aquella corta o aprovechamiento que no es consecuente con las disposiciones normativas de la Ley Forestal, que no cumple con los requisitos y regulaciones exigidas o que viola las prohibiciones.(1)

❑ **CITES:** *“La tala ilegal y los niveles insostenibles de exportación amenazan con extinguir comercialmente la caoba en el próximo futuro, una tendencia que se ha ido agudizando en los últimos años con la subida de los precios”. ...*(2)

(1) CATIE: La Tala Ilegal en Costa Rica, Un análisis para la discusión, 2001

(2) Willem Wijnstekers Secretario General de la CITES.

# ¿Cuáles son los problemas de la tala y el comercio ilegal? <sup>(1)</sup>

---

- ❖ Tala y mercadeo ilegal contribuyen a incrementar la pobreza y los conflictos rurales.
- ❖ Promueven un círculo vicioso de in-gobernabilidad.
- ❖ Crean un riesgo significativo a la sustentabilidad de los ecosistemas boscosos.
- ❖ Causan una pérdida significativa en los ingresos gubernamentales (federales, estatales y municipales) por impuestos no-pagados.
- ❖ Daño ambiental y amenaza a los ecosistemas boscosos, de los cuales dependen en mucho las comunidades rurales.
- ❖ La corrupción y la violación a las leyes, debilita el estado de derecho y des-estimula la inversión del negocio legal.

(1) El Combate a la Tala Ilegal en México; Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS), 2007.

# Las verdaderas causas! (1)

---

- ❖ Litigios agrarios en zonas forestales.
- ❖ Inseguridad en la tenencia de la tierra.
- ❖ Tramitología cara, complicada y tardada para el manejo legal.
- ❖ Facilidad para legalizar (blanqueo de madera ilegal).
- ❖ Tolerancia al mercadeo ilegal



# Algunas estimaciones en Mesoamérica!

País	Porcentaje estimado (%)	Estimación de la tala clandestina M3/año	Valor estimado del mercado anual de madera ilegal Millones US \$
Costa Rica (1)	20% a 50%	210.00 a 300.000	ND
Honduras (2)	75% a 85%	30,000 a 50,000 L 280,000 a 370,000 P	90 a 130
Nicaragua (2)	70% a 80%	30,000 a 35,000 L 110,000 a 130,000 P	60 a 90
México (3) (4)	50%	7,000,000	381

(1) CATIE: La Tala Ilegal en Costa Rica, Un análisis para la discusión, 2001

(2) Michael Richards, Filippo Del Gatto y Gilberto Alcócer López El Costo de la Tala Ilegal en Centroamérica. ¿Cuánto Están Perdiendo los Gobiernos de Honduras y Nicaragua? 2004.

(3) El Combate a la Tala Ilegal en México; Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS), 2007.

(4) PROFEPA, 2007: Fuente: Noticieros Televisa, por: Eduardo Salazar (25 de junio de 2007) en: <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/nacionalv700/639300.html>, consultado el 18 de septiembre de 2007.

## Justificación:

---

- ❖ El alivio a la pobreza y la equidad social!
- ❖ Frenar la deforestación y la pérdida de biodiversidad.
- ❖ Contribuir a evitar el calentamiento global.
- ❖ Promover el MFS y la conservación de los ecosistemas boscosos.
- ❖ Permitir la recolección de ingresos para el Estado (Federal, Estatal, Municipal)
- ❖ Promover el crecimiento económico y la competitividad
- ❖ Minimizar los costos asociados a la tala/comercio ilegal US \$ 10.000 a 15.000 millones. (1)

(1) "[Havocscope Illegal Logging Market Value](http://www.havocscope.com/illegal-logging-market-value/)" . <http://www.havocscope.com/illegal-logging-market-value/> . Retrieved April 14, 2010

# La evolución del problema, la situación actual y las tendencias en Mesoamérica.

- ❖ Puenbo I, 2002, Quito Ecuador
- ❖ Puenbo (1) II, 2006 Una plataforma de diálogo Forestal que buscaba: (2)

- ✓ Gobernabilidad y capacidad institucional
- ✓ Valorización y mecanismos financieros .
- ✓ Influencia de otros sectores (internos y externos)
- ✓ Procesos regionales e internacionales
  - ❖ CCAD
  - ❖ OTCA
  - ❖ Merco-Sur



(1) Ciudad Ecuatoriana cerca de Quito

(2) Iniciativa impulsada por FAO, OTCA, CCAD, UICN, GTZ, Holanda

## Puembo II: Actividades

---

□ **Estudios nacionales.** Basados en los cuatro temas prioritarios de la iniciativa, los países participantes prepararon un análisis de sus PFN entre marzo y octubre de 2006, tomando en cuenta las opiniones de todas las partes interesadas en los bosques.

□ **Talleres subregionales.** Entre octubre y diciembre 2006, se organizaron dos talleres subregionales (uno en América Central, el otro en América del Sur) con el fin de intercambiar los conocimientos adquiridos en los estudios nacionales y debatir los temas comunes con el propósito de formular métodos, propuestas y recomendaciones para los niveles nacional y regional.

## Puembo II: Algunos logros y resultados

---

- Un «idioma común» y un común entendimiento de las cuestiones forestales entre los países.
  
- Intensificación del diálogo forestal, especialmente con sectores no relacionados, que manifiestan un claro interés en los bosques (sector turístico, agrícola y financiero).
  
- Descentralización del diálogo a nivel estatal, provincial , departamental y/o municipal.
  
- Fortalecimiento de las instituciones para guiar el diálogo multisectorial y el de múltiples partes interesadas.
  
- Para el caso del Sistema de Integración de Centroamérica (SICA) y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y su Comité Técnico de Bosques (CTB), la formulación del Programa Estratégico Regional para el Manejo de los Ecosistemas Forestales (PERFOR).

# FLEG <sup>(1)</sup> – Banco Mundial <sup>(2)</sup> La implementación del PERFOR <sup>(3)</sup> en Centroamérica.

---

## ❖ Principales alcances (2006 – 2010):

- ✓ Estrategia para combatir el comercio ilegal transfronterizo
- ✓ Análisis datos prioritarios para la construcción de la red de información sobre la gobernanza forestal
- ✓ Creación de las capacidades regionales para, divulgación, comunicación, sensibilización y toma de decisiones a través del Comité Técnico de Bosques (CTB/CCAD).
- ✓ Fortalecimiento de espacios de diálogo nacional y sub-nacional (mesas de diálogo para discutir multifuncionalidad de los ecosistemas forestales).

(1) Siglas en inglés de “Forest Law Enforcement and Governance”

(2) Una iniciativa impulsada por la CCAD el CTB con apoyo técnico de UICN y GTZ y el apoyo económico de ASDI y el Banco Mundial

(3) Programa Estratégico Regional para el Manejo de los Ecosistemas Forestales

# FLEG – Banco Mundial: Estado de situación a la fecha en la región.

---

## ❖ Principales alcances regionales:

### ✓ Estado del arte del comercio ilegal transfronterizo (zonas prioritarias)

- ❖ Río San Juan (Nicaragua y Costa Rica) y Talamanca (Costa Rica y Panamá).
- ❖ Selva Maya (Guatemala, México y Belice) y Trifinio (Guatemala, Honduras y El Salvador).
- ❖ Comercio hacia fuera de la región, es decir, hacia USA, las Antillas y otras por vía marítima a Europa.

### ✓ Otras zonas de menor relevancia:

- ❖ Golfo de Fonseca: El Salvador, Honduras y Nicaragua.
- ❖ La Mosquitia: Honduras y Nicaragua.
- ❖ Nahuterique (Honduras(zonas recuperadas) - El Salvador ).
- ❖ El Paraíso-Somoto (Honduras, Nicaragua (problema barrenador del pino)

# FLEG – Banco Mundial: Estado de situación a la fecha en los países (1).

---

❖ Principales alcances por país (todos los países revisaron sus pnf):

## ✓ Guatemala

❖ Fortaleciendo y descentralizando las mesas de concertación forestal (MCF). Capacitación liderazgo y preparación de estrategia operativa.

## ✓ Honduras

❖ Mesas de concertación forestal o comités regionales (nueva Ley Forestal) están en proceso de formalización. Lucha por representatividad de actores.

## ✓ El Salvador

❖ Legalización de MCF ante Ministerio Gobernación, diagnóstico por área y plan de trabajo.

# FLEG – Banco Mundial: Estado de situación a la fecha en los países (2).

---

## ❖ Principales alcances por país:

### ✓ **Nicaragua**

- ❖ Planes Operativos Anuales institucionales, de las municipalidades, ONG y otros que componen las MCF. Descentralización proceso.

### ✓ **Costa Rica**

- ❖ Actualización y oficialización del PNDF.

### ✓ **Panamá**

- ❖ Inventario de actores relacionados con el sector forestal a nivel nacional

### ✓ **República Dominicana**

- ❖ Anteproyecto de Ley Forestal

## Procesos Políticos FLEG en otras regiones.

---

- ❖ **Asia Oriental FLEG** : La Conferencia Ministerial FLEG de Asia Oriental, Bali, septiembre 2001. Unos 150 participantes de 20 países, representantes de gobiernos, organizaciones internacionales, ONG y el sector privado. Discusiones de alto nivel sobre aplicación de la legislación forestal y acuerdos de cumplimiento.
- ❖ **África FLEG (AFLEG)** : La Conferencia Ministerial AFLEG ,Yaundé, Camerún, octubre 2003. El encuentro reunió a los ministros y actores de África, Europa y América del Norte a considerar cómo las alianzas podrían encarar la explotación forestal ilegal y el comercio en África. Una Declaración Ministerial y un Plan de Acción AFLEG fueron suscritos.
- ❖ **Europa y el Norte de Asia FLEG (ENA-FLEG)**: Se llevó a cabo en Rusia en noviembre de 2005. La conferencia reunió a cerca de 300 participantes en representación de 43 gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y organizaciones internacionales. Se acordó la Declaración de San Petersburgo en aplicación de las leyes y la gobernanza en Europa y Asia del Norte.

# Las implicaciones legales y comerciales (1).

---

## ❖ Principales socios comerciales UE y USA:

### ✓ Plan de Acción FLEGT <sup>(1)</sup> de la UE:

❖ En mayo de 2003 la Comisión Europea presentó un plan de acción sobre la aplicación de las leyes, gobernanza y comercio (FLEGT). Esto marca el comienzo de un largo proceso en el que la UE tiene como objetivo desarrollar y aplicar medidas para combatir la tala ilegal y el comercio. El principal medio de la aplicación del Plan es a través de acuerdos voluntarios de asociación con los países productores de madera.

(1) Siglas en inglés de “Forest Law Enforcement Governance and Trade”

# Plan de Acción FLEGT de la Unión Europea

---

Una respuesta de la Unión Europea al problema global de explotación no-sostenible de los bosques y sus productos

- ❑ Objetivo general: **disminuir el comercio de madera ilegal** a través del mejoramiento de la gobernanza en el sector forestal de los países socios.
  
- ❑ Otros objetivos son:
  - ❖ Fomentar en el sector privado de la UE la adopción de políticas de compra que aseguren únicamente madera legal en sus cadenas de suministro.
  
  - ❖ Que los Estados Miembros de la UE adopten políticas de compras públicas que requieran en sus contratos de suministro la verificación de que la madera es producida legalmente.
  
  - ❖ Exclusión de la madera ilegal del mercado de la UE mediante la nueva Normativa sobre Madera Ilegal de la UE (Reglamento UE de la madera que entrará en aplicación el 3 de marzo de 2013).

# Instrumentos del Plan de Acción FLEGT de la UE

## Para regular la **demanda** de **madera ilegal**:

1. *Reglamento contra la tala ilegal (entrada en aplicabilidad en 2013)*
  - Diligencia debida para los operadores que ponen madera (UE y non UE) por primera vez en el mercado UE
  - Trazabilidad para los operadores internos
2. *Políticas públicas de compra a nivel de los países miembros de la UE*
3. *Apoyo a iniciativas contra el comercio de madera ilegal del sector privado*

## Para promover la **oferta** de **madera legal**

4. *Acuerdos voluntarios de asociación (AVA)*
  - acuerdos bilaterales de comercio de madera con Sistemas para Asegurar la Legalidad (SAL)

# Las implicaciones legales y comerciales. (2)

---

## ❖ Principales socios comerciales UE y USA:

### ✓ Ley Lacey de EE.UU.:

❖ El 22 de Mayo de 2008, el Congreso de Estados Unidos de América (EE.UU.) aprobó una ley pionera que prohíbe la comercialización de plantas y productos derivados (incluyendo madera y productos maderables) de origen ilegal,. La nueva ley es una enmienda a un estatuto de 100 años de antigüedad conocido como Ley Lacey, llamada así por el congresista que luchó por la aprobación de esa normativa (John F. Lacey).

(1) [http://www.eia-global.org/PDF/LaceyFAQ\\_Spanish\\_EIA.pdf](http://www.eia-global.org/PDF/LaceyFAQ_Spanish_EIA.pdf)

# La Ley Lacey de EE.UU.

## ¿Cómo enfrenta la tala ilegal? <sup>(1)</sup>

---

1. **Prohibir toda comercialización** de flora incluyendo madera y productos madereros (como por ejemplo muebles, papel o madera) **de origen ilegal** proveniente de Estados Unidos o de cualquier otro país.
2. Solicitar a los importadores que **declaren el lugar de origen** de extracción de la madera (u otra especie de flora), así como el **nombre de todas las especies forestales** contenidas en sus productos.
3. Establecer **penalidades por la violación de la ley**, incluyendo la incautación de bienes, multas y encarcelamiento.

(1) [http://www.eia-global.org/PDF/LaceyFAQ\\_Spanish\\_EIA.pdf](http://www.eia-global.org/PDF/LaceyFAQ_Spanish_EIA.pdf)

(2) Recientemente ganó el premio del Consejo Mundial del Futuro de Naciones Unidas como una ley innovadora y futurista

# Implicaciones para Centroamérica!

---

- ❑ DR-CAFTA (Tratado Comercial entre Centroamérica y EE.UU).
  - ❖ Reconoce CITES.
  - ❖ Tiene un Capítulo 17 Ambiental
    - ✓ Reconoce la legislación ambiental
    - ✓ Tiene procedimiento
    - ✓ Reconoce la mejora en la legislación
    - ✓ Crea el Consejo de Asuntos Ambientales (CAA)
  - ❖ Ley Lacey ??
  
- ❑ Acuerdo de Asociación entre la UE y CA (un Acuerdo Político, un Acuerdo de Cooperación y un Tratado Comercial).
  - ❖ Insta a adoptar FLEGT y los AVA

# Algunos vínculos FLEGT-REDD +

- ❑ FLEGT es una iniciativa europea para ayudar a países en desarrollo a:
  - ❖ prevenir la tala ilegal y
  - ❖ que se beneficien de los mercados de la madera.
  
- ❑ REDD+ es un mecanismo internacional bajo el marco de las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. Busca proporcionar incentivos a países en desarrollo que protejan y restauren las reservas de carbono de sus bosques.
  
- ❑ FLEGT puede apoyar una implementación exitosa de REDD + al promocionar:
  - ❖ una mejor gobernanza forestal y aplicación de las leyes,
  - ❖ tratar algunas de las razones que fomentan la degradación forestal,
  - ❖ crear condiciones propicias para una ampliación de inversiones, y
  - ❖ proporcionar un proceso nacional transparente e integrador para la formulación de políticas en el sector de la ordenación del territorio.

# Algunas lecciones aprendidas

---

- ❑ El círculo de la ilegalidad empieza a cerrarse en todos los niveles (mucho más rápido en los niveles municipales, locales).
- ❑ La buena gobernanza es la única que puede asegurar el cumplimiento de la legislación y la conservación de los bosques. Para tener gobernanza hay que dar participación.
- ❑ El perfil político y económico que REDD <sup>(1)</sup> ha dado a los bosques no lo volverá a tener en el futuro. Hay que aprovechar el “*momentun*”.
- ❑ REDD no es más que la sumatoria de todo lo que veníamos haciendo! Por favor no lo compliquemos más.

(1) (REDD) Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques



¡Muchas gracias!

*Alberto Salas*  
*UICN-Mesoamérica*  
*alberto.salas@iucn.org*

# Para más información:

[www.euflegt.efi.int](http://www.euflegt.efi.int)

**Didier Devers**  
**EUFLEGT Facility, EFI**  
[didier.devers@efi.int](mailto:didier.devers@efi.int)

