

El Proceso de Tarapoto: criterios e indicadores para la gestión del bosque amazónico

E. Elías

Ocho países de la cuenca del Amazonas han establecido conjuntamente criterios e indicadores en el marco de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica.

Muchas veces no es posible resolver los problemas ambientales y menos aún lograr el desarrollo sostenible exclusivamente dentro de las fronteras nacionales. En 1978, ocho países de la cuenca del Amazonas firmaron el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), reconociéndolo como el instrumento más valioso para debatir y concertar políticas para una región tan compleja y rica en recursos naturales.

Los países partes en el tratado han realizado sustantivos progresos en el proceso gradual de definir conjuntamente enfoques y políticas para la Amazonia. Han movilizado una inmensa red de instituciones y organizaciones públicas y privadas y han articulado estrategias de aprovechamiento racional de los recursos naturales de la región en beneficio de los pueblos. Estas estrategias tienen en cuenta los ciclos de renovación natural y la cadena de autosostenimiento en los frágiles y diversificados ecosistemas de la región. Se trató no solo de identificar las potencialidades económicas de la biodiversidad amazónica y su utilización más eficiente, sino también de desenrañar los códigos de supervivencia y

reproducción de las especies vegetales y animales de la región, que son esenciales en el concepto de desarrollo sostenible al que se comprometieron los países firmantes del tratado.

Un logro importante en el marco del tratado ha sido la formulación de criterios e indicadores regionales de sostenibilidad: el Proceso de Tarapoto sobre criterios e indicadores de sostenibilidad del bosque amazónico. Este proceso, resultado de cinco años de consultas en todos los niveles (tanto en la sociedad civil como en el sector gubernamental) dentro y entre los ocho países miembros, reconoce que la gestión en cada país repercute sobre los recursos forestales de la región y sobre su desarrollo sostenible e integrado. Aspira a alcanzar entre los países un entendimiento común y una armonización de los términos y las definiciones.

Los criterios y los indicadores permitirán a los países miembros recoger y analizar los datos con más eficiencia y facilitarán la observación, la evaluación y la información periódica sobre los progresos realizados en la gestión forestal sostenible de la región amazónica.

Paisaje del bosque amazónico, Brasil



Enrique Elías, peruano, es Coordinador de Asuntos Medioambientales en la Secretaría Permanente de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), Brasilia (Brasil).

Ello contribuirá a reducir la pobreza y a mejorar la seguridad alimentaria de la población.

Se han identificado quince indicadores prioritarios, que están siendo actualmente validados en el marco de un proyecto ejecutado desde julio de 2004 en estrecha cooperación con los programas forestales nacionales de cada país.

UNA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN AMAZÓNICA

El Tratado de Cooperación Amazónica es un instrumento regional firmado por los Gobiernos de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Suriname y Venezuela el 3 de julio de 1978, con el común propósito de conjugar sus esfuerzos para promover el desarrollo armónico de la Amazonia, elevar el nivel de vida de sus pueblos e incorporar sus territorios amazónicos a las respectivas economías nacionales.

Como instrumento jurídico regional, el tratado brinda un marco básico para la cooperación en muchos sectores del desarrollo sostenible, entre ellos la gestión forestal sostenible. Sirve como foro regional para los debates intergubernamentales y como cauce oficial de comunicación entre los países miembros y otras organizaciones regionales y mundiales.

En 1995, los Ministros de Relaciones Exteriores de la región amazónica reforzaron la trama institucional del tratado creando la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) en sustitución de las anteriores secretarías pro tempore, itinerantes entre los países partes. La OTCA estableció su secretaría permanente en Brasilia (Brasil), en diciembre de 2002.

En el momento de su establecimiento, la secretaría permanente identificó como su principal tarea la de trazar un plan estratégico para la formulación, ejecución y seguimiento de proyectos, programas

e iniciativas viables de alcance regional. La secretaría mantendría también el diálogo y consultas con los países miembros como medio para seguir avanzando en los propósitos del tratado.

Durante su corta vida institucional, la secretaría permanente ha negociado y firmado varios acuerdos de cooperación con organizaciones y organismos especializados de las Naciones Unidas para ejecutar tareas con miras al desarrollo sostenible de la Amazonia. Sus esfuerzos por integrar las esferas política, estratégica, técnica y operacional reflejan la voluntad política de los gobiernos miembros de actuar para fortalecer el Tratado de Cooperación Amazónica.

La OTCA ha puesto especial empeño en formular su Plan Estratégico para el período de 2004 a 2012, adoptado en la Octava Reunión de Ministros de Rela-

ciones Exteriores el 14 de septiembre de 2004 en Manaus (Brasil). El plan expresa las preocupaciones comunes de los países amazónicos y la dirección que debe seguir la secretaría permanente. Operativamente, el plan ha sido estructurado alrededor de cuatro ejes estratégicos (o sectores de coordinación) y seis áreas programáticas (véase el Cuadro). La OTCA está desarrollando el Proceso de Tarapoto en el marco del Plan Estratégico; los criterios de gestión forestal sostenible se consideran como uno de los cuatro espacios de intervención dentro del área programática «Bosques, suelos y zonas protegidas».

Como puede verse en el cuadro la sostenibilidad de los bosques amazónicos se ve afectada directa o indirectamente por las intervenciones en todas las áreas programáticas.

Matriz lógica del Plan Estratégico, con indicación de las áreas de intervención

Ejes estratégicos	Conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables	Gestión del conocimiento e intercambio tecnológico	Integración y competitividad regional	Fortalecimiento institucional
Áreas programáticas	Espacios de intervención			
Agua	Gestión integral de recursos hidrobiológicos Convenio marco sobre medidas para prevenir la contaminación			
Bosques, suelos y áreas protegidas	Sostenibilidad de la Amazonia en pie Criterios de manejo forestal sostenible (Proceso de Tarapoto) Gestión integral de áreas naturales protegidas Ecoturismo			
Diversidad biológica, biotecnología y biocomercio	Estrategia regional amazónica de biodiversidad Programa regional amazónico de biocomercio			
Ordenamiento territorial, asentamientos humanos y asuntos indígenas	Macrozonificación ecológica y económica Diversidad cultural y respeto a los derechos de los pueblos indígenas Formación de líderes indígenas			
Infraestructura social: salud y educación	Red de vigilancia epidemiológica y lucha contra la malaria Fomento de la educación intercultural bilingüe Apoyo a la formación de capacidades locales Enseñanza virtual			
Infraestructura de transporte, energía y comunicaciones	Iniciativa de integración de la infraestructura regional sudamericana Libre navegabilidad de los ríos amazónicos Sistema de alerta temprana para la prevención de desastres			

Fuente: OTCA, 2004.

CRITERIOS E INDICADORES PARA LA REGIÓN

En la década de 1990 se reconoció la necesidad de establecer criterios para definir la sostenibilidad (medioambiental, social y económica) de los bosques y de obtener indicadores para evaluar y controlar la situación de éstos. La secretaría *pro tempore* del TCA inició el proceso de formular criterios e indicadores que tuvieran en cuenta las características particulares de los ecosistemas de la región. Con el apoyo de los gobiernos de los países miembros, la secretaría del tratado inició la tarea de identificar criterios e indicadores, con miras a conciliar los factores de sostenibilidad medioambiental con el uso óptimo de los recursos naturales de los bosques amazónicos.

El proceso se inspiró en los avances registrados en la década de 1990 por iniciativas surgidas entre países de otras regiones para gestionar sosteniblemente sus bosques. Fueron ejemplos el Proceso de Helsinki en Europa (ahora Proceso Paneuropeo sobre Criterios e Indicadores, bajo la Conferencia Ministerial sobre Protección de los Bosques de Europa), que nació a partir de la inquietud por los efectos de la lluvia ácida sobre los bosques y una creciente sensibilidad por el medio ambiente; el Proceso de Montreal, iniciado en 1993, que ha promovido el establecimiento de un foro que aportó criterios sobre la conservación y gestión de los bosques templados y boreales; y la labor de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) sobre gestión forestal sostenible.

Aprendiendo de estas y otras importantes iniciativas, la secretaría del tratado adquirió conciencia de que es esencial tener en cuenta las diferencias económicas y culturales entre la Amazonia y otras regiones, así como los marcos jurídicos, las estructuras y las capacidades institucionales de la región, que son decisivos para aplicar de manera efectiva las políticas de desarrollo.

LA PROPUESTA DE TARAPOTO

El Proceso de Tarapoto se inició en febrero de 1995 en la Primera Reunión Regional sobre Criterios e Indicadores de Sostenibilidad del Bosque Amazónico, organizada en Tarapoto (Perú), por la secretaría *pro tempore* del TCA. Participaron en la reunión los representantes y responsables de las políticas forestales de los ocho países miembros, así como expertos de organismos internacionales como la FAO (principal aliado en el Proceso), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Instituto Mundial sobre Recursos. Se identificaron 12 criterios y 77 indicadores de sostenibilidad del bosque amazónico, que fueron agrupados en tres categorías: nivel nacional; nivel de la unidad de manejo y servicios, y nivel global.

Esta propuesta recibió el apoyo de la Quinta Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países firmantes del TCA, celebrada en Lima (Perú), en diciembre de 1995. En la Declaración de Lima, los ministros subrayaron los avances logrados y resolvieron impulsar la adopción de un documento regional

sobre criterios e indicadores de sostenibilidad del bosque amazónico como continuación del Proceso de Tarapoto, una vez concluidas las consultas en el ámbito nacional.

Sobre la base de este mandato de los países miembros del TCA, la Propuesta Tarapoto fue sometida a un amplio proceso de análisis y discusión en cada uno de los países amazónicos entre 1996 y 2000, en el que intervinieron un total de 351 instituciones y 830 participantes de todos los sectores.

En la Séptima Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, que tuvo lugar en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), en noviembre de 2000, la Organización del Tratado confió a la secretaría permanente la tarea de emprender formalmente el Proceso de Tarapoto, para conducir a la adopción definitiva de un determinado número de criterios e indicadores de sostenibilidad del bosque amazónico. Se encomendó también a la secretaría el trabajo de identificar mecanismos y procedimientos que permitieran la validación de los indicadores seleccionados con prioridad.

La secretaría consolidó todos los informes nacionales de los diversos países en un solo documento, que fue revisado en una segunda reunión regional en Tarapoto en 2001. En esta ocasión los representantes de los países amazónicos seleccionaron y dieron prioridad a los criterios e indicadores contenidos en la propuesta original de Tarapoto de 1995, de acuerdo con el grado de consenso y la aplicabilidad de los mismos. Esto fue necesario porque la cantidad de criterios

Los países que han firmado el Tratado de Cooperación Amazónica reconocen que los imperativos regionales de aliviar la pobreza y satisfacer las necesidades nacionales de madera y leña influyen sobre la conservación de los bosques



e indicadores identificados originalmente fue tal que los países miembros habrían sido incapaces de aplicarlos y por consiguiente de observar, evaluar e informar sobre los avances en la gestión de sus bosques.

El grado de consenso en una cantidad menor de indicadores prácticos y más fáciles de medir y evaluar fue un elemento importante que facilitó su adopción por los países miembros del tratado.

En la segunda reunión regional se seleccionaron 15 indicadores correspondientes a ocho criterios, denominados de prioridad uno, por haber sido identificados por todos los países como «muy aplicables» (véase el Cuadro). Se decidió que estos 15 indicadores fuesen los primeros en ser validados en un proyecto regional.

Se establecerá también una terminología común entre los países, para facilitar el acopio de información en apoyo de las decisiones sobre conservación, uso y gestión de los recursos naturales de cada país miembro.

PROYECTO REGIONAL DE VALIDACIÓN

El proyecto regional de validación, de 20 meses de duración, ha recibido una contribución de unos 400 000 dólares EE.UU., en virtud de un acuerdo entre la FAO y la OTCA a principios de 2004. Será ejecutado en estrecha colaboración con los programas forestales de los diversos países, con miras a alcanzar sinergias con ellos. La secretaría ha recabado también la asistencia de la FAO en la

aplicación de los indicadores a nivel de unidades de gestión forestal.

Los objetivos del proyecto son:

- identificar, a través de un proceso de constatación práctica en el terreno, un conjunto de indicadores que faciliten periódicamente la observación, evaluación e información a la población nacional en general sobre el progreso alcanzado en la gestión sostenible del bosque amazónico de los países miembros como forma de contribuir a reducir la pobreza y a mejorar la seguridad alimentaria;
- impulsar el Proceso de Tarapoto de manera conjunta en los ocho países miembros de la OTCA, mediante el análisis, la discusión y la puesta en práctica en el terreno del proceso de validación de los indicadores identificados con «prioridad uno»;
- capacitar a técnicos de las instituciones responsables de dar seguimiento al mandato del Proceso de Tarapoto en cada uno de los países amazónicos, en las diversas actividades correspondientes a la validación de los indicadores seleccionados;
- capacitar a los funcionarios y a los encargados de la toma de decisiones de los diferentes gobiernos de la OTCA, para que dispongan de los suficientes elementos de juicio para tomar decisiones sobre los recursos forestales sobre la base de la información generada por la observación y la medición de los indicadores;
- difundir periódicamente en la región y en el mundo los resultados del progreso alcanzado por los países miembros del Proceso de Tarapoto en la gestión sostenible del bosque amazónico como resultado de la validación, así como la metodología de validación de los indicadores;
- proporcionar a los países miembros un instrumento común y homogéneo de gestión forestal que les



*Los bosques amazónicos son hábitat de muchas especies y fuente de vida, y contienen culturas y conocimientos ancestrales. Aquí, en Ecuador, se recolecta el fruto comestible del *Prunus serotina*, se usan sus hojas para curar magulladuras y se hacen instrumentos de su madera*

permita además facilitar información periódica—tanto a su propia población como al Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), a la FAO, al Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y otras entidades que la requieran—sobre sus progresos en la

gestión forestal sostenible como contribución al desarrollo sostenible.

La secretaría permanente de la OTCA, en coordinación con la FAO, pidió a los países miembros que nombraran a sus coordinadores nacionales como responsables de la ejecución del proyecto en

sus respectivos países. Un coordinador regional, contratado por la FAO, supervisaría la red del proyecto. Los coordinadores se reunieron por primera vez en Lima los días 26 y 27 de julio de 2004 en el marco del Primer taller regional de concertación y coordinación del proyecto, donde intercambiaron información sobre sus respectivas políticas forestales nacionales. Los países miembros reconocieron que, aunque no todos han avanzado por igual en el desarrollo de sus políticas forestales, este intercambio de experiencias e información los ha estimulado a trabajar en la misma dirección. Con el apoyo directo de sus gobiernos, esperaban conseguir en pocos meses:

- una metodología regional para la validación de indicadores de sostenibilidad del bosque amazónico, probada en el terreno;
- un conjunto de indicadores de sostenibilidad del bosque amazónico apropiados para todos los países partes de la OTCA, convenientemente validados;
- un conjunto de instituciones y técnicos adecuadamente capacitados en el acopio de información y en la medición de variables, que puedan comenzar a aplicar en sus respectivos países, de manera periódica y sistemática, los indicadores validados;
- la capacidad, por parte de los funcionarios y las autoridades de los diferentes gobiernos de la región, para analizar y utilizar la información obtenida de las mediciones y para evaluar a lo largo del tiempo los indicadores validados y para utilizar estos conocimientos como base para tomar decisiones, corrigiendo las tendencias negativas en la gestión de los recursos forestales amazónicos;
- un caudal de información sobre los indicadores validados para la sostenibilidad de los bosques amazónicos y

Quince indicadores de la gestión sostenible de los bosques amazónicos

A NIVEL NACIONAL

1. Existencia de políticas y de un marco jurídico para planificar el uso de la tierra mediante la zonificación ecológica y económica.
2. Superficie, según el tipo de bosque, clasificada como áreas de conservación, en relación con la superficie forestal total.
3. Tasa de conversión de la cubierta forestal para otros usos.
4. Cantidad y calidad de técnicas adecuadas para la gestión forestal y la producción sostenible.
5. Inversiones en investigación, educación y transferencia de tecnologías.
6. Cantidad y calidad de proyectos de investigación y de desarrollo sostenible en curso de ejecución.

A NIVEL DE LA UNIDAD DE GESTIÓN

7. Plan de gestión forestal y otros planes relativos al uso de los recursos forestales, aprobados por las autoridades responsables.
8. Frecuencia de evaluación de la ejecución del plan de gestión y porcentaje medio de ejecución.
9. Grado de utilización de tecnologías respetuosas, adecuadas y compatibles desde el punto de vista del medio ambiente.
10. Proporción de áreas de protección del medio ambiente frente a áreas de producción permanente.
11. Existencia de medidas preventivas para proteger los cursos de agua contra los efectos de las actividades de extracción forestal.
12. Número de puesto de trabajo directos e indirectos, y niveles de ingresos.

A NIVEL MUNDIAL

13. Contribución a la conservación de la diversidad biológica.
14. Contribución al mantenimiento, la restauración y la protección de los valores culturales y la diversidad de la población indígena y local.
15. Contribución a la economía, la sanidad, la cultura, la ciencia y las actividades recreativas.



La observancia de criterios e indicadores permitiría a las mujeres, los jóvenes y las poblaciones indígenas en general desempeñar un papel más destacado en las decisiones sobre gestión de los bosques amazónicos

sobre la metodología, el mecanismo y los procedimientos adoptados por los países de la OTCA para la validación de dichos indicadores, información que sería accesible no solo a las instituciones interesadas por el futuro de los bosques amazónicos, sino también a los protagonistas de otros procesos internacionales similares relativos a otros tipos de bosques.

CONCLUSIONES

Gracias al compromiso y a la visión conjunta de sus países miembros, la OTCA espera disponer de informes periódicos, simplificados y armonizados, sobre los progresos de cada país hacia la gestión sostenible de sus recursos forestales y sobre los progresos de la región amazónica en general, y poder estar en condiciones de informar sobre ellos en instancias internacionales como el FNUB y otros procesos similares en otras regiones.

Para la OTCA, este ejercicio conjunto sobre criterios e indicadores es particularmente importante porque brinda la posibilidad de cumplir cabalmente con los diversos compromisos adquiridos en las más importantes instancias del diálogo internacional sobre estas materias, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro [Brasil], 1992); la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo

Sostenible (Johannesburgo [Sudáfrica], 2002) y la cuarta reunión del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (Ginebra [Suiza], mayo de 2004). Los criterios e indicadores ayudarán a alcanzar los objetivos del TCA, que reconoce que el desarrollo sostenible implica tener presente la influencia de la dimensión humana sobre la conservación de la naturaleza y los aspectos sociales y culturales de los bosques, teniendo en cuenta que los países de la cuenca amazónica se encuentran ante grandes desafíos para aliviar la pobreza, alcanzar los objetivos de producción sostenible en todos los campos, crear empleo, satisfacer las necesidades internas de materias primas básicas (especialmente de los bosques) y cubrir la demanda energética de unas economías en crecimiento.

Los bosques amazónicos son génesis y futuro de las poblaciones de la región. Son hábitat vital y proveedores de sustento y contienen culturas milenarias y conocimientos ancestrales. La OTCA reconoce que la aplicación de los indicadores validados hará posible que las mujeres, los jóvenes y las poblaciones forestales desempeñen un papel más destacado en las decisiones relativas a la gestión de la selva amazónica. La organización ve con gran esperanza el avance hacia el logro de los objetivos del Proceso de Tarapoto, que contribuirá,

junto con otras iniciativas, a reducir la pobreza, elevar el nivel de vida y mejorar la seguridad alimentaria de las poblaciones amazónicas. ♦



Bibliografía

OTCA. 2004. *Plan Estratégico de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (2004-2012)*. DOC/XII CCA-OTCA/04. Brasilia, Brasil. Disponible en: http://www.otca.info/PDF/Strategic_Plan.pdf ♦