

El proceso de Puenbo: fortalecer el diálogo forestal en América Latina y el Caribe

W. Thies, J. Rodríguez y E. von Pfeil

Una iniciativa regional para fortalecer los programas forestales y las organizaciones regionales que tiende un puente entre el nivel nacional e internacional.

Actualmente, la protección y ordenación de los bosques ya no es más una cuestión técnica (la mayor parte de los países, hoy en día, posee el conocimiento técnico necesario), sino una cuestión de política y gobernabilidad, que requiere la participación de la sociedad civil en la adopción de decisiones, legislación adecuada y observancia de las leyes. Los programas forestales nacionales (PFN) constituyen un medio para abordar la dimensión política de la ordenación forestal sostenible con la participación de todas las partes interesadas en un país que demuestra interés por los bosques.

Sin embargo, en un mundo globalizado, la protección y ordenación de los bosques es cada vez más un tema de debate entre los países, sea porque el mundo es consciente de que los servicios forestales son beneficiosos para todo el planeta (como la estabilización del clima), sea porque los países reconocen que muchos problemas forestales trascienden los confines nacionales. Por ello, los PFN son, también, un punto

de referencia para el diálogo político a nivel regional.

La importancia de la acción conjunta de los países cuando se formulan las políticas forestales ha sido ampliamente reconocida en América Latina y el Caribe. Las políticas forestales nacionales están influenciadas cada vez más por los acuerdos internacionales sobre los bosques. Sin embargo, a pesar de que varios países latinoamericanos han formulado programas forestales nacionales, ha existido escasa interacción entre estos países. Asimismo, existe poca interacción a nivel internacional donde las negociaciones relativas a los bosques se llevan a cabo y el nivel nacional, en el que las acciones convenidas en la esfera internacional deberían ser implementadas.

El proceso de Puenbo ha sido creado para facilitar a los países de América

La protección y ordenación de los bosques de América Latina es cada vez más un tema de diálogo entre los países



Wibke Thies es Oficial de proyecto, y **Evy von Pfeil** es Dirigente de proyecto, en el proyecto internacional de política forestal, Secretaría Ejecutiva de la Iniciativa Puenbo II, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica, Eschborn (Alemania).

Jorge Rodríguez es Viceministro de Medio Ambiente y Energía de Costa Rica.

Latina una plataforma para el diálogo, con el objeto de:

- estudiar de qué manera se pueden formular e implementar los PFN como procesos participativos y multisectoriales de las partes interesadas, teniendo en cuenta las diferentes funciones de los bosques y la adecuada integración en los planes de desarrollo nacional;
- debatir la elaboración e implementación de los programas comunes entre los países y aun en los países mismos;
- analizar de qué manera los PFN pueden ser utilizados en la implementación de los acuerdos internacionales relativos a los bosques.

La identificación de temas, mediante el debate de las cuestiones comunes, beneficiarían con una acción conjunta la labor sobre las soluciones transfronterizas y el intercambio de información acerca de las mejores prácticas. Este proceso tiene como objetivo reforzar los procesos del PFN así como las organizaciones regionales, a la vez que actúa de vínculo entre el nivel nacional e internacional. El propósito es mejorar la información y el conocimiento que circula entre los países y la coordinación de una acción común entre los países y los diferentes procesos nacionales e internacionales. La finalidad es aumentar la atención política sobre los bosques, especialmente con relación a su contribución al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, 1° («Erradicar la pobreza extrema y el hambre») y 7° («Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente»).

EL PROCESO

El proceso de Puenbo comenzó en el taller sobre Implementación de acuerdos internacionales relativos al bosque por medio de programas forestales nacionales en América Latina, celebrado en Puenbo, (Ecuador), en 2002, convocado por el Ministerio del Medio Ambiente de Ecuador y apoyado por Alemania y los Países Bajos. Los nueve países de América Latina que participaron—Brasil, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú— formularon un compromiso para la acción conjunta con el fin de apoyar los procesos del PFN.

Los participantes señalaron que el for-

Miembros de la Iniciativa Puenbo II



talecimiento de los procesos del PFN en los países era una necesidad para avanzar en cuestiones tales como el diálogo con otros sectores, la creación de capacidades para las partes interesadas en organizaciones descentralizadas, la mejor participación de la sociedad civil, la integración del sector forestal en las estrategias de desarrollo nacional y reducción de la pobreza, la elaboración de estrategias de financiación innovadoras para la ordenación forestal sostenible y la coordinación entre las actividades a nivel nacional y las decisiones adoptadas en los foros regionales e internacionales.

La presentación del taller derivó en numerosos foros internacionales (el Congreso Forestal Latinoamericano, la sexta Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica [CDB], la Comisión Forestal para América Latina y el Caribe [COFLAC] de la FAO y el cuarto período de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques [FNUB]); los países y las organizaciones regionales participantes solicitaron una continuación del proceso de Puenbo.

En noviembre 2005, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), el Grupo subregional del Cono Sur, el Ministerio holandés de Asuntos Exteriores

y el Ministerio alemán de Cooperación Económica y Desarrollo pusieron en marcha la Iniciativa Puenbo II para fortalecer el diálogo forestal entre los países de América Latina y el Caribe y aun en los países mismos. Asimismo, propusieron la participación de más países en el proceso y ampliaron su alcance para incluir las cuestiones de biodiversidad, los enfoques intersectoriales y los objetivos generales de reducción de la pobreza. Posteriormente, casi todos los países de América Latina se unieron a la Iniciativa Puenbo II (véase el Mapa).

Se identificaron cuatro temas para alcanzar en Puenbo II, prioritarios para la ordenación forestal sostenible:

- gobernabilidad y capacidad institucional (cuestiones jurídicas, descentralización, participación, transparencia, partes interesadas);
- valorización y mecanismos financieros del sector forestal para la ordenación forestal sostenible;
- influencia de otros sectores (por ej. financiero, agrícola, minero, turístico) sobre los bosques y viceversa;
- procesos regionales e internacionales (por ej. FNUB) y su implementación nacional.

Si bien la cooperación regional en el sector forestal de América Latina no es una novedad, lo que resulta realmente



Grupos de trabajo de los centros de coordinación del PFN y otros durante el taller subregional del Cono Sur en Santiago (Chile); intercambio de conocimientos adquiridos en los estudios nacionales e identificación de temas comunes

novedoso en el enfoque de Puenbo es que trabaja no sólo con las organizaciones regionales o países, sino que vincula a ambos mediante el diálogo internacional sobre los bosques al vincular el desarrollo de los países de los PFN con la implementación de los compromisos regionales e internacionales y al contribuir con los programas regionales sobre el desarrollo forestal de la OTCA, la CCAD y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El proceso de Puenbo también procura mejorar la coordinación entre estos procesos regionales.

COORDINACIÓN Y ACTIVIDADES

Las tres organizaciones regionales fundadoras, la OTCA, la CCAD y la FAO (mediante la COFLAC), dirigen la iniciativa y definen las prioridades para sus temas y proyectos. Estas organizaciones fortalecen las redes forestales en la región, mejoran las relaciones entre los niveles nacional, regional e internacional y refuerzan el diálogo político entre los países miembros y los diferentes sectores que tienen una cierta repercusión sobre los bosques. Reciben ayuda de la FAO, del Mecanismo para los programas forestales nacionales, de Alemania y de los Países Bajos.

La iniciativa es dirigida políticamente por un Comité Directivo que está compuesto por representantes de la OTCA, la CCAD, la COFLAC, el Ministerio holandés de Asuntos Exteriores y el Ministerio alemán de Cooperación Económica y Desarrollo. El Comité Directivo es sostenido por un Grupo de Apoyo Técnico, que comprende los representantes del Mecanismo para los programas forestales nacionales, la FAO, la OTCA, la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y los Países Bajos. El Grupo de Apoyo Técnico es responsable de la

coordinación y facilitación de la iniciativa, junto con la Secretaria Ejecutiva, gestionada por la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica.

La participación no es exclusiva de los países que son miembros de las organizaciones participantes. Otros potenciales asociados, como las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el Banco Mundial están invitados a contribuir al proceso. Se planea una futura cooperación con el MERCOSUR.

Hasta la fecha, las intervenciones clave han comprendido lo siguiente:

- **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. El taller de América Central exitosamente integrado por varias organizaciones regionales y multilaterales, como la Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de Agroforestería Comunitaria Centroamericana (ACICA-FOC), la UICN de América Central, el Banco Mundial y la FAO crearon la autoría para el proceso entre los participantes. Los actores identificaron las fortalezas y debilidades en el diálogo forestal a nivel nacional

(véase el Cuadro) y convinieron en continuar las acciones en sus respectivos países para abordarlas con el apoyo del proceso de Puenbo.

En 2007, se organizará una conferencia en toda la región para intercambiar los conocimientos adquiridos entre los países y las subregiones a fin de formular mensajes y recomendaciones para el desarrollo e implementación de los PFN en los países y los niveles regional e internacional. Los encargados de la adopción de decisiones de alto nivel esperan participar. Por ello, la conferencia centrará la atención en fomentar el compromiso político, principalmente en el marco del primer y séptimo objetivo de los ODM, y en aumentar las sinergias con los procesos internacionales como el FNUB y los convenios internacionales sobre la biodiversidad, la desertificación y el cambio climático. Los resultados se presentarán en los procesos internacionales y se intercambiarán con las organizaciones de las Naciones Unidas, las ONG, las organizaciones del sector privado y los responsables de otras regiones y sectores, permitiendo la integración de las conclusiones en otros procesos normativos.

LOGROS

Sólo medio año después del comienzo de la Iniciativa Puenbo II, los países participantes han declarado que el proceso de Puenbo ha creado un «idioma común» y un común entendimiento de las cuestiones forestales entre los países. Éstos han comenzado a dialogar sobre los cuatro temas prioritarios de Puenbo y a identificar dentro de los temas, algunos asuntos significativos para ellos y para la región.

Han sido identificadas por todos los países las siguientes necesidades:

- intensificación del diálogo forestal, especialmente con los sectores que no están directamente relacionados con el sector forestal pero que manifiestan un claro interés en los bosques (como el sector turístico, agrícola y financiero), mediante la creación de mesas redondas sobre los bosques que también puedan actuar como un mecanismo a fin de preparar las recomendaciones para los niveles regional e internacional;
- descentralización del diálogo a nivel provincial y departamental;
- fortalecimiento de las instituciones para guiar el diálogo multisectorial y el de múltiples partes interesadas.

Los temas del diálogo forestal varían de país a país, pero esferas tales como la explotación maderera ilegal y los criterios e indicadores para la ordenación forestal sostenible se han identificado como pertinentes a la mayor parte de los países e importantes para el debate a nivel regional.

Numerosas organizaciones regionales y multilaterales (el Mecanismo para los programas forestales nacionales, la UICN-Sur, la ACICAFOC, la Alianza regional para la biodiversidad forestal coordinada por la Secretaría del CDB y el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza [CATIE], el Banco Mundial y el Consejo Agropecuario Centroamericano) ya se han integrado o han demostrado interés en la incorporación de sus temas al proceso de Puenbo, indicando la necesidad de una plataforma regional para el diálogo sobre los bosques y los PFN. La COFLAC ha incluido el apoyo al proceso de Puenbo y sus cuatro temas prioritarios en su plan bienal de trabajo mesoamericano.

Los cuatro temas prioritarios de Puenbo y los resultados de los estudios elaborados durante la Iniciativa Puenbo II constituyen una base para el nuevo Programa Estratégico Regional Forestal (PERFOR) presentado para su aprobación en el Comité forestal centroamericano de la CCAD. El PERFOR será uno de los programas que implementará el Programa Ambiental para Centroamérica en el marco de la Estrategia Forestal Centroamericana. El Banco Mundial, que financiará una iniciativa regional sobre el cumplimiento de la legislación forestal y la gobernabilidad

Fortalezas y debilidades del diálogo forestal nacional identificados en el taller subregional para América Central, octubre 2006

Fortalezas	Debilidades
<p>Avance en el reconocimiento de las funciones múltiples de los bosques (excluyendo la producción maderera) en las estrategias nacionales de desarrollo forestal</p> <p>Inclusión más frecuente de todos los actores del sector forestal en la adopción de decisiones, estableciendo una base para las negociaciones entre la sociedad civil, el sector privado y el gobierno</p>	<p>Enfoque autárquico del sector forestal</p> <p>Ausencia de una visión nacional común para los bosques Falta de visibilidad de los bosques en los presupuestos nacionales</p> <p>Exclusión del diálogo de otros sectores, como por ejemplo el sector económico, financiero, agrícola, turístico, minero, etc., reduciendo las posibilidades de promocionar los bosques como un vector esencial del desarrollo económico y social</p>

en el marco del PERFOR, ha integrado en su planificación, los objetivos de Puenbo.

En el Cono Sur, el MERCOSUR, en particular su Grupo de Trabajo sobre el Medio Ambiente, ha demostrado interés en apoyar el Proceso de Puenbo en sus países miembros. El MERCOSUR, como la CCAD y la OTCA, facilitaría las redes necesarias para fortalecer el diálogo sobre las cuestiones forestales entre los países miembros.

PERSPECTIVA

La Iniciativa Puenbo II tiene una duración de dos años, hasta fines de 2007. Para continuar con este impulso, se realizan esfuerzos encaminados a promocionar las ideas y los objetivos del proceso entre las organizaciones regionales, las ONG y otros donantes bilaterales y multilaterales y para garantizar la financiación y proseguir las actividades después de 2007. Varias organizaciones regionales han manifestado las primeras señales alentadoras al integrar sus objetivos con los del proceso de Puenbo. Por ejemplo, el Proceso de Puenbo actuó como plataforma para el seguimiento del Taller de la FAO sobre Planificación intersectorial de las políticas forestales en América Central, celebrado en octubre de 2006 en Costa Rica.

A nivel nacional, los centros de coordinación del PFN, con asistencia del Grupo de Apoyo Técnico Puenbo II, debatirán los resultados de los talleres subregionales en los talleres nacionales participativos y definirán las actividades de seguimiento que se pondrán en marcha antes de la conferencia regional de Puenbo en 2007. Estas actividades se refieren a la integración de los resultados del taller subregional en América

Central en las políticas nacionales y a la identificación de los temas nacionales que deberían ser abordados por las organizaciones regionales. Para mayor información sobre la Iniciativa Puenbo II se puede consultar el sitio www.puenbo.org ♦