

p2 Terminología

p3 La tala ilegal en Honduras

p4 Participación de las comunidades y de la sociedad civil local en el sector forestal de Honduras

p5 Un nuevo marco legal: la Ley Forestal 2008

p7 El creciente apetito de los mercados globales por la madera de origen legal

p7 El Plan de Acción de la Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT)

p8 El proceso FLEGT en Honduras hasta el momento

p11 Recomendaciones

p13 Notas Finales

¿El Primer AVA de Centroamérica? Perspectivas del FLEGT en Honduras

Introducción

A principios de abril de 2011, después de algunos contactos iniciales entre Honduras y la Unión Europea (UE) efectuados a mediados de 2010, se llevaron a cabo una serie de reuniones y talleres en Honduras con el objetivo de explorar la posible negociación de un Acuerdo Voluntario de Asociación (AVA) entre ambas partes. Se espera que en los próximos meses se produzcan nuevos avances.

Este documento proporciona información sobre los avances logrados hasta ahora, y reflexiona sobre las oportunidades y desafíos para una negociación, y una implementación, exitosa de un AVA. Está dirigido a las partes interesadas, tanto en Honduras como en la Unión Europea, y a la comunidad internacional que trabaja en los AVA en otros países alrededor del mundo.

Mensajes Clave

Antes del inicio de las negociaciones oficiales entre el gobierno de Honduras y la UE, es esencial garantizar que:

- El AVA se centre en la mejora de la gobernanza forestal mediante el fomento de reformas duraderas y progresivas del sector forestal.
- Se proporcione y financie capacitación a los diferentes actores para que puedan participar de manera efectiva. Esto debería incluir apoyo para articular las distintas posiciones locales, de manera que las mismas puedan llegar a la UE durante la negociación y la implementación del AVA.
- La sociedad civil, incluidas las comunidades locales y los pueblos indígenas, esté plenamente comprometida con el proceso a través de mecanismos claros que incluyan darles un lugar y una voz en la mesa de toma de decisiones. La transparencia, un flujo claro de información y el diálogo abierto deben apuntalar las negociaciones. Es fundamental disponer de tiempo suficiente para que el proceso produzca resultados positivos.
- Controles rigurosos hagan parte de la fase de implementación, incluyendo la supervisión de la sociedad civil que proporciona la transparencia, la rendición de cuentas y la credibilidad del sistema en general.
- Las autoridades pertinentes encargadas de la protección de los bosques del país se fortalezcan y cuenten con los recursos necesarios para desempeñar sus funciones con eficacia.
- Todos los productos de los bosques y todos los mercados (tanto para el comercio interno como para las exportaciones) se incluyan en el acuerdo.

LOGGINGOFF

Esta nota informativa ha sido producida por ONG de países europeos y de países productores de madera que están involucrados o monitorean la implementación del Plan de Acción FLEGT de la UE, y en particular la implementación de los Acuerdos Voluntarios de Asociación entre la UE y los países productores de madera. Su intención es presentar posiciones conjuntas de la sociedad civil del norte y del sur.

Para mayor información sobre cada AVA, ver www.loggingoff.info.

Al final de esta nota informativa se pueden encontrar recomendaciones más detalladas.

Terminología

AFE-COHDEFOR	Administración Forestal del Estado – Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal. La antigua autoridad forestal de Honduras, abolida en 2008, después que la nueva ley forestal entrara en vigor.
AMADHO	Asociación de Madereros de Honduras.
AVA	Acuerdo Voluntario de Asociación (También conocido como AVA FLEGT). Un acuerdo bilateral entre un país productor de madera y la Unión Europea para mejorar la gobernanza forestal y garantizar que la madera importada a la UE procede de fuentes legales.
CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (<i>Central America Free Trade Agreement</i>), firmado en agosto de 2004 y diseñado para eliminar aranceles y barreras comerciales.
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, una institución regional que reúne a todos los Ministros de Medio Ambiente.
CONADEH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, la Defensoría del Pueblo, que ha puesto en marcha el Proyecto de Monitoreo Independiente desde 2005.
EIA	Agencia de Investigación Ambiental, una organización independiente que trabaja para lograr cambios que protejan a la naturaleza de delitos y abusos ambientales.
ENCTI	Estrategia Nacional para el Control de la Tala y el Transporte Ilegal de los Productos Forestales.
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (<i>Forest Carbon Partnership Facility</i>), un fondo internacional administrado por el Banco Mundial que otorga financiamiento para desarrollar sistemas y políticas para REDD.
FERN	La ONG que trabaja para crear condiciones de mayor justicia social y ambiental. La principal área de actuación de FERN es sobre el impacto de las políticas y las prácticas de la UE sobre los bosques y los pueblos indígenas que dependen de los mismos.
FLEGT	Aplicación de la Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (<i>Forest Law Enforcement, Governance and Trade</i>). El Plan de Acción de la Unión Europea, creado en 2003, para combatir la tala ilegal a través de la lucha contra los problemas de gobernanza de los bosques.
GdH	Gobierno de Honduras.
Global Witness	Una ONG internacional que investiga y trabaja para prevenir los conflictos relacionados con los recursos naturales y la corrupción y los abusos asociados a los derechos ambientales y humanos. Global Witness ha trabajado en el sector forestal en Honduras desde 2005.
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, comúnmente conocido como Instituto de Conservación Forestal. La autoridad actualmente a cargo de los bosques hondureños.
MAO	Movimiento Ambientalista de Olancho. Una organización paraguas de la sociedad civil hondureña que agrupa a varias organizaciones de base en el departamento de Olancho.
MFI	Monitoreo Forestal Independiente. Una iniciativa de la sociedad civil para apoyar el cumplimiento de la legislación forestal y combatir la tala ilegal a través de investigaciones de campo. Global Witness y CONADEH implementaron un proyecto de MFI conjuntamente en el año 2005, y actualmente el CONADEH lo está implementando en solitario.
ONG	Organización no gubernamental.
REDD	Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación de los bosques (<i>Reduced Emissions from Deforestation and forest Degradation</i>). Un mecanismo internacional en proceso de negociación dentro del ámbito de las conversaciones climáticas de la ONU y otros foros internacionales. Tal mecanismo pretende indemnizar a los gobiernos, comunidades, empresas o particulares en los países en desarrollo por las medidas adoptadas para reducir las emisiones de la deforestación y degradación de los bosques por debajo de la referencia establecida.
UE	Unión Europea.

1. Antecedentes

La importancia de los bosques en Honduras no puede ser subestimada. Estos son el hogar y la base de la subsistencia de la población local, especialmente en las zonas más pobres del país. También protegen las fuentes de agua altamente vulnerables y actúan como una barrera natural que impide deslizamientos de tierra. Más aún, los bosques mitigan los efectos de los desastres naturales que con frecuencia golpean la región. A pesar de ello, los bosques han ido desapareciendo implacablemente en las últimas décadas, con la tala ilegal y la mala gobernanza socavando los intentos de controlar el sector.

1.1. Exponiendo la ilegalidad: los ejemplos de organizaciones internacionales

En los primeros años del nuevo milenio, un proyecto de investigación coordinado por el Instituto de Desarrollo en Países Extranjeros (ODI, por sus siglas en inglés) estimó que la producción ilegal de los bosques podría oscilar entre el 75 y 85 por ciento del total de la madera extraída en los bosques de hoja ancha y entre el 30 y 50 por ciento en los bosques de pino.¹ Basándose en una serie de investigaciones encubiertas, en 2005, la Agencia de Investigación Ambiental (EIA por sus siglas en inglés) publicó un informe que muestra cómo las operaciones forestales ilegales están profundamente arraigadas en la economía política local del país, comprendiendo una amplia gama de actores que incluyen algunas de las compañías madereras más grandes del país y figuras de alto nivel político.²

Como seguimiento a varias investigaciones de Monitoreo Forestal Independiente (ver Recuadro 1), en 2009, Global Witness publicó un informe exponiendo cómo la mala gobernanza impidió detener la tala ilegal de más de 8.000 m³ de caoba de hoja ancha (*Swietenia macrophylla*), especie que aparece en el listado de CITES en el área protegida más grande del país.³



Los bosques son el hogar de muchas comunidades locales rurales en Honduras, que dependen directamente de los mismos para su supervivencia. Fotografía: Global Witness.

1.2. Participación de las comunidades y de la sociedad civil local en el sector forestal de Honduras

El llamado Sistema Social Forestal ha existido en el país desde 1974 con el objetivo de promover la participación de las poblaciones rurales en la conservación y gestión de los recursos forestales.

En la actualidad hay muchos grupos activos en el manejo forestal comunitario en Honduras, que por lo general están organizados en cooperativas u otras formas de asociación.

El Sistema Forestal Social es un intento de abordar la pobreza rural y la degradación de los bosques, y se ha mantenido en la nueva ley forestal. Sin embargo, mientras que algunos de estos grupos han trabajado con éxito durante años, otros han tenido problemas para seguir funcionando o han sido cooptados por intereses creados.⁴

Por otra parte, Honduras cuenta con una sociedad civil fuerte, incluidas organizaciones no gubernamentales (ONG) urbanas, así como organizaciones locales en las zonas rurales. A pesar de enfrentar una resistencia significativa, constantes amenazas, y en algunos casos, violencia como resultado de presentar

Recuadro 1: Monitoreo Forestal Independiente: un componente básico para un AVA

En mayo de 2005, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH) y Global Witness iniciaron conjuntamente un proyecto para monitorear de forma independiente el sector forestal. Localmente conocido como el proyecto del Monitoreo Forestal Independiente (MFI), su objetivo es apoyar el cumplimiento de la ley, mejorar la gobernanza y aumentar la transparencia dentro del sector forestal. A pesar de los limitados recursos, el proyecto, actualmente implementado en su totalidad por el CONADEH, sigue funcionando, y ha ido creciendo en personal y ámbito geográfico (aunque ha tenido problemas recurrentes de financiación, que a veces ha reducido considerablemente su actividad).

Los 94 informes de MFI publicados en abril de 2011 documentan una amplia gama de actividades ilegales, como la titulación ilegal de las áreas forestales nacionales en favor de grandes terratenientes, un reto crítico en Honduras. Otros incumplimientos de la normativa forestal documentados incluyen la tala fuera de las áreas autorizadas, la tala de un volumen mayor al autorizado, el uso fraudulento de los permisos de transporte de madera, y el procesamiento de la madera indocumentada en aserraderos, entre otros. El trabajo del MFI también se ha centrado en cuestiones temáticas más amplias, tales como la revisión de una política dirigida a regular la madera abandonada, que, debido a una mala gestión del Estado, impulsó la tala ilegal en el área protegida más grande del país.

La experiencia del MFI en Honduras muestra un historial de graves fallos sistémicos que tienen una relevancia directa, y por tanto tendrán que ser resueltos, dentro de un contexto FLEGT. Bajo un AVA, un sistema de monitoreo dirigido por la sociedad civil tiene la posibilidad de continuar apoyando al gobierno poniendo a su disposición pruebas de ilegalidades en el sector, y de apoyar a su vez a ambas partes (Honduras y la Unión Europea) en sus esfuerzos para una mejor gobernanza. Esto se puede conseguir presionando para que se adopten medidas sobre los casos denunciados. Es un reto esencial a superar, ya que en el pasado el MFI se ha visto a menudo enfrentado con la inacción de las autoridades competentes.

denuncias, muchos grupos de la sociedad civil han sido tradicionalmente muy participativos en los debates sobre los bosques y la formulación de políticas. Su participación ha sido clave para la aprobación de una nueva ley forestal, después de años de demoras debido a la limitada voluntad política. Muchas organizaciones individuales a nivel local y organizaciones de la sociedad civil, así como la organización paraguas Alianza Hondureña para la Conservación y Desarrollo Forestal jugaron un papel importante para garantizar que el proceso de redacción de la ley se mantuviese abierto al escrutinio de la sociedad civil.

Sin embargo, la crisis política a mediados de 2009 ha sacudido la realidad local y ha acaparado la atención de muchas organizaciones. Como resultado, el interés en las cuestiones forestales se ha visto afectado ya que las coaliciones de la sociedad civil que abogaban por la aprobación de la nueva ley forestal han disminuido su trabajo sobre el tema. Pese a que la situación política del país se normaliza, no queda claro si y hasta qué punto estas organizaciones serán capaces y estarán dispuestas a reorganizarse con el fin de participar activamente en una potencial negociación de un AVA.

2. Un nuevo marco legal: la Ley Forestal 2008

A finales de los años 90, el creciente reconocimiento a nivel nacional de la continua destrucción de los bosques en Honduras, y la manera cómo eso estaba relacionado con un marco jurídico e institucional ineficaz, condujo a la elaboración de una nueva ley forestal.⁵ Después de más de ocho años de debates públicos, dicha ley fue aprobada por el Congreso Nacional de Honduras en septiembre de 2007. La ley fue publicada en febrero de 2008 y entró en vigor en marzo de 2008. En general, ha sido percibida como un importante hito en la historia del sector forestal del país, especialmente porque es el resultado de un proceso que abrió espacios para que la sociedad civil hondureña pudiera participar, con sus propias organizaciones en la mesa con los miembros del Congreso para discutir el texto.⁶ Entre muchas otras reformas, la nueva ley abolió la autoridad forestal anterior (AFE-COHDEFOR)⁷ y la sustituyó por una nueva, el Instituto de Conservación Forestal (ICF)⁸, que fue establecido oficialmente en junio de 2008 y ahora es la institución encargada de la protección y la gestión de los bosques en Honduras. También se crearon nuevos órganos de participación a nivel local, regional y nacional.⁹

Todavía es demasiado pronto para evaluar de forma objetiva el impacto de la Ley Forestal de 2008 en la mejora de la gestión de los bosques en Honduras. Además, todavía está por verse si la nueva ley mejorará la situación de las comunidades forestales. Algunos de los actores¹⁰ locales creen que la situación no ha mejorado significativamente y pueden incluso haber empeorado desde 2008.

Recuadro 2: ¿Qué son los Acuerdos Voluntarios de Asociación FLEGT?

- Acuerdos bilaterales de comercio legalmente vinculantes que establecen los compromisos y las medidas que la UE y los países exportadores de madera tomarán para combatir la tala ilegal.
- El proceso de los AVA es liderado por dos partes: la Unión Europea en nombre de todos sus Estados miembros y el gobierno del país exportador (y productor) de madera.
- Los AVA establecen los compromisos y las acciones de ambas partes para hacer frente a la tala ilegal.
- Los AVA deben contar con la aceptación de las partes interesadas nacionales, incluidas las ONG, las comunidades locales, los pueblos indígenas, y el sector maderero.

Varios factores, algunos vinculados a la falta de cumplimiento de la ley, se mencionan para apoyar esa opinión:

- La crisis política provocada por la destitución del presidente Zelaya en junio de 2009 ha sido prácticamente el único foco de atención en el país, lo que reduce el nivel de control del gobierno, la cobertura de los medios de comunicación y la supervisión de la sociedad civil sobre las operaciones forestales.
- La creación del ICF trajo consigo una revisión a fondo de la plantilla con el nombramiento de nuevo personal. Si bien eso pudo haber sido justificado con el argumento de luchar contra las prácticas corruptas arraigadas, algunos opinan que privó a la nueva institución de personal con experiencia clave para hacer frente a los problemas de gobernanza. Tras la destitución del Presidente se han producido cambios de personal adicionales, lo que ha suscitado más preocupación.
- La Ley Forestal de 2007 estableció un nuevo mecanismo de financiación para el ICF. Mientras que la autoridad forestal anterior recibió la mayor parte de sus fondos mediante la venta de la madera de los bosques públicos, ahora es la Secretaría de Hacienda quien asigna un presupuesto anual al ICF. Sin embargo, la crisis política y económica de los últimos años ha significado que el ICF ha recibido sólo una parte del presupuesto anual solicitado, y a su vez ha reducido su capacidad para cumplir la nueva ley.
- Finalmente, debido a la falta de fondos, el proyecto de monitoreo independiente de CONADEH ha estado prácticamente inactivo durante el año pasado, privando al sector forestal de una función clave en el mantenimiento de la atención pública sobre las ilegalidades y actos ilícitos en el sector forestal.

La ley forestal dictó que el ICF redactase y ejecutase una Estrategia Nacional para el Control de la Tala y el Transporte Ilegal de los Productos Forestales (ENCTI).

Finalizada recientemente, su objetivo es proteger los ecosistemas forestales y fomentar la gestión sostenible, e incluye entre sus principios fundamentales, la participación ciudadana, la transparencia y la redistribución equitativa de los beneficios.



Tala de madera de pino en el Departamento de Olancho, el área más importante del país en términos de producción maderera.
Fotografía: Global Witness.

3. El creciente apetito de los mercados globales por la madera de origen legal

A pesar de su pequeño papel en el comercio internacional de madera, la importancia de los mercados externos de madera para Honduras merece mención. El interés de Honduras en la comercialización de sus productos a nivel internacional se refleja en la disposición del país para responder a la relativamente nueva y creciente demanda internacional de madera “legal”.

Las exportaciones de Honduras se dirigen principalmente a EEUU y al Caribe. Aunque parte de la madera exportada a las islas del Caribe es después re-exportada a EEUU o a Europa, la mayoría permanece en la región y es empleada como material de construcción, principalmente para el sector turístico.

4. El Plan de Acción de la Aplicación de la Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT)

Los esfuerzos de la UE para abordar el comercio ilegal de madera van más allá de las políticas de contratación y de la regulación de la madera ilegal. En 2003, la UE acordó el Plan de Acción FLEGT, una iniciativa global y ambiciosa que incluye un conjunto completo de elementos para abordar el comercio ilegal de madera: las políticas de contratación, un reglamento que prohíbe la introducción de madera talada de manera ilegal en el mercado de la UE, los sistemas para tratar la diligencia financiera debida y la negociación de acuerdos con países productores (y exportadores) de madera. Esos acuerdos se conocen como AVA, y son de carácter voluntario pero legalmente vinculantes una vez que están pactados. Estos acuerdos constituyen el eje central del plan. Cada AVA establece los compromisos y las acciones que la UE y los países exportadores de madera llevarán a cabo para combatir la tala ilegal. El objetivo general de los AVA, como lo define el Consejo de la UE, incluye el de “instigar reformas de la gobernanza en el sector forestal, más concretamente: fortalecer la tenencia de la tierra y los derechos de acceso, especialmente a los marginados, a las comunidades rurales y a los pueblos

Recuadro 3: La participación de la sociedad civil en otros países AVA

La participación de múltiples partes interesadas, incluida la sociedad civil, en el desarrollo e implementación del AVA es un requisito del Plan de Acción FLEGT. Existe un reconocimiento internacional que para gestionar los bosques de una manera que asegure beneficios ambientales, sociales y económicos a largo plazo, todas las partes interesadas forestales deben participar en el desarrollo y en la implementación de las leyes y los sistemas de gobernanza. A pesar de ello, muchos de los procesos nacionales e internacionales hasta la fecha no han logrado garantizar la participación de todos los actores, y no han prestado la debida atención a temas centrales como el fortalecimiento de los derechos de tenencia de la población local, el aumento de la transparencia y la apertura de espacios que permitan la participación de la sociedad civil.

Los AVA han elevado el listón y han sentado un nuevo precedente: han demostrado que es posible el desarrollo de los acuerdos comerciales a través de un proceso de múltiples partes interesadas nacionales donde la sociedad civil y las comunidades locales están representadas a través de un proceso de autoselección, y han demostrado que, teniendo el espacio para participar, los grupos de la sociedad civil encuentran maneras de mejorar su capacidad proporcionando aportes significativos y constructivos. Hasta la fecha, todos los AVA finalizados han incluido a la sociedad civil y a representantes de las comunidades locales en sus órganos consultivos y en los comités directivos que orientan los equipos de negociación. En esencia, estos son los únicos acuerdos comerciales en todo el mundo que cuentan con el apoyo total del gobierno, del sector privado y de la sociedad civil.

indígenas; reforzar la participación efectiva de todas las partes interesadas ...; aumentar la transparencia en relación a las operaciones de explotación forestal ... (y) reducir la corrupción “.¹¹ Para lograr este objetivo y garantizar la participación de todos los actores, los AVA deben ser desarrollados a través de un proceso de múltiples partes nacionales interesadas, donde la sociedad civil y las comunidades locales estén representadas a través de un proceso de auto selección.¹²

Al momento de redactar este texto, seis AVA entre la UE y países productores de madera han sido finalizados¹³ y están en diferentes etapas en el proceso de ratificación.¹⁴ Cuatro acuerdos más están en proceso de negociación.¹⁵ Debido a los reglamentos del comercio existentes, según los cuales es un delito criminal introducir madera de origen ilegal en los principales mercados de madera, a muchos países les resulta aún más atractivo unirse al proceso de los AVA.¹⁶

Hasta mayo de 2011, poco debate sobre los AVA había tenido lugar en América Latina en comparación con África y Asia. A pesar de varios intercambios y reuniones de información entre la UE y los países de América Latina en temas FLEGT en los últimos años, ninguno ha dado lugar a un proceso AVA. Esta situación podría cambiar en función de las nuevas expresiones de interés de América Central.

En una carta al Sr. Piebalgs, Comisario Europeo de Desarrollo, con fecha de marzo de 2011, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), subraya su interés en explorar el diálogo regional para apoyar discusiones bilaterales potenciales sobre el AVA. La carta está escrita en nombre de los Ministros de Medio Ambiente de la región centroamericana, y señala que el proceso FLEGT combina su interés por garantizar la buena gobernanza forestal con el objetivo de la UE de fomentar el consumo sostenible de productos forestales. Hasta ahora, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua¹⁷ han expresado su interés en explorar las ventajas potenciales de las negociaciones del AVA con la UE.

5. El proceso FLEGT en Honduras hasta el momento

Honduras comenzó a expresar su interés en la posibilidad de negociar un AVA FLEGT con la UE a mediados de 2010. El taller sobre la legalidad, la gestión forestal y el comercio, celebrado en septiembre de 2010 en Siguatepeque, fue un acontecimiento clave para crear conciencia acerca de los cambios en curso en los mercados internacionales de madera.¹⁸ En abril de 2011, el Gobierno de Honduras (GdH) organizó dos talleres adicionales para discutir los retos y las oportunidades que el proceso del AVA podría significar para Honduras. Los dos talleres, llamados “Consulta sobre la Legalidad, Gobernanza y Comercio en el Sector Forestal”, fueron bien concurridos y contaron con la participación de un amplio espectro de actores, incluyendo a pequeñas empresas comunitarias, ONG, instituciones de gobierno local y central, y la industria.

Como resultado de estos dos talleres, el GdH ha diseñado una “hoja de ruta” preliminar para participar en un proceso AVA, con los siguientes puntos clave:

- A mediados de 2011, el ICF, con el apoyo de la plataforma de la sociedad civil de Tegucigalpa “Agenda Forestal Hondureña”¹⁹, llevará a cabo un ejercicio de difusión y de divulgación destinado a recoger las opiniones e inquietudes de un amplio espectro de actores nacionales con respecto a un posible AVA FLEGT , incluidos los grupos y los actores que no participaron en los dos talleres
- En base a las respuestas de esta iniciativa, en el segundo semestre de 2011 el GdH comunicará a la UE si está interesado en iniciar las negociaciones oficiales FLEGT.
- Si se decide a participar en tales negociaciones, el GdH también establecerá un Comité de Negociación.

Recuadro 4: Otros procesos internacionales: Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación de los bosques (REDD) y los acuerdos de libre comercio

Una negociación potencial de un AVA en Honduras no sería el primer, ni posiblemente el último, esfuerzo para controlar el sector forestal del país. Una serie de procesos se encuentran actualmente en diferentes etapas de desarrollo. Es importante reconocer los avances y las dificultades asociadas a los mismos, de manera que un AVA se construya sobre los esfuerzos existentes, asegure sinergias entre las iniciativas, y evite repetir los errores que han afectado negativamente a otros procesos en el pasado.

Las siguientes son dos iniciativas de especial relevancia:

- REDD: Honduras es un país participante en el marco del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial (FCPF, por sus siglas en inglés). En diciembre de 2008, se presentó una Nota de la Idea de la Propuesta Readiness (R-PIN, por sus siglas en inglés), necesaria a la hora de acceder a los fondos para prepararse para REDD. Sin embargo, la crisis política de 2009 llevó ese proceso a su fin, y la R-PIN nunca fue aprobada. Además, el documento que los países están obligados a presentar, que ahora se llama Propuesta de Preparación o R-PP, ha cambiado de formato y contenido desde entonces, por lo que si Honduras desea obtener financiamiento del FCPF, tendría que producir un R-PP como un primer paso. La plantilla del R-PP incluye asuntos de relevancia directa para FLEGT, incluidos los relativos a la gobernanza, la participación de las partes interesadas y los sistemas de monitoreo participativo.
- El Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea: después de un prolongado proceso de negociación, en mayo de 2010, la UE y América Central firmaron un acuerdo de asociación,²⁰ que ha sido fuertemente criticado por muchas organizaciones de la sociedad civil en la región e internacionalmente. Las organizaciones ya estaban poco receptivas a la idea después de la experiencia anterior con el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA).²¹ Aunque es demasiado pronto para evaluar el impacto de este acuerdo sobre el terreno, el hecho de que una gran parte de la sociedad civil demuestre hostilidad al mismo no augura nada bueno para que su implementación logre equidad, transparencia y rendición de cuentas, y no solamente resultados relativos al comercio. El acuerdo incluye un lenguaje específicamente dirigido al sector forestal. Existe un compromiso específico entre las partes de "... trabajar en conjunto para mejorar la aplicación de la legislación forestal y la gobernanza y promover el comercio de productos forestales legales y sostenibles a través de instrumentos que pueden incluir, entre otras cosas: el uso eficaz de la CITES con respecto a las especies maderables en peligro de extinción, los esquemas de certificación para productos forestales cosechados de manera sostenible, los Acuerdos Voluntarios de Asociación de la Aplicación de la Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales ("FLEGT") regionales o bilaterales".²² Este compromiso por escrito se debe traducir en medidas concretas.

Los dos talleres realizados en Honduras en abril de 2011 incluyeron sesiones de trabajo de grupo para fomentar el debate sobre los principales retos y oportunidades para el país asociados con un proceso AVA potencial. Los posibles retos discutidos fueron los siguientes:

- La complejidad asociada a una definición consensuada de “madera producida legalmente”, en particular teniendo en cuenta que las operaciones forestales “legales” a menudo se llevan a cabo en terrenos forestales públicos titulados de manera fraudulenta a favor de terratenientes privados - un problema relacionado con antiguas disputas entre las instituciones gubernamentales que no será fácil de superar.
- La preocupación por las implicaciones de inversiones financieras para la creación e implementación de un Sistema de Garantía de Legalidad en un momento en que el país está luchando por salir de una crisis política y económica.
- El riesgo de que un sistema de licencias pudiera convertirse en una barrera más para las organizaciones comunitarias, impidiéndoles el acceso a los mercados de exportación más rentables, y en su lugar favoreciendo al sector industrial del país, que cuenta con los recursos financieros y las conexiones políticas para hacer frente a los procedimientos burocráticos.
- El riesgo de que el AVA pueda dañar la reputación del sector forestal del país, en el caso de que surjan problemas con su implementación.
- El riesgo de incrementar los costes de exportación y de producción, con la consiguiente pérdida de competitividad en los mercados de exportación menos sensibles con la ecología.

En cuanto a las oportunidades, éstas incluyen:

- Mejora de la gobernanza global en el sector forestal de Honduras, impulsando un cambio positivo y duradero.
- Participación efectiva de las partes interesadas en los procesos de toma de decisiones, fortaleciendo así la democracia.



La tala en pendientes pronunciadas incrementa la vulnerabilidad ante los desplazamientos de tierra durante la época húmeda.

Fotografía: Global Witness.

- Apertura de nuevos espacios para el diálogo y el consenso entre las partes interesadas.
- Fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales en la aplicación efectiva de la ley y las políticas forestales.
- Capacitación de la sociedad civil (por ejemplo, a través de auditorías sociales, que ya están siendo establecidas y probadas en el país).²³
- Garantía del acceso a los mercados de exportación, lo que serviría para proteger el empleo en el sector forestal.
- Establecimiento potencial de sinergias con iniciativas voluntarias para la gestión sostenible de los bosques.
- Aprovechamiento de las posibles sinergias con los requisitos de legalidad en el mercado de los EEUU.

Recomendaciones

Los talleres realizados en Honduras han logrado avances en la identificación y el debate de algunos de los retos y oportunidades a tener en cuenta en la negociación de un AVA.

Los aspectos generales esenciales que deben ser garantizados antes de iniciar las negociaciones oficiales del AVA se describen en el resumen que aparece al principio de este informe. Además, un AVA potencial entre Honduras y la UE tendrá que tomar en cuenta los problemas específicos del país, señalados a continuación:

El contexto más amplio de la tala ilegal

- **Actividades ilícitas:** los desafíos de la gobernanza en el sector forestal de Honduras mantienen vínculos con otras actividades ilícitas, principalmente el tráfico de drogas y el lavado de dinero asociados, los cuales dificultan los esfuerzos de aplicación de la ley, especialmente en áreas remotas. Existe la preocupación de que el sector de la madera pueda proporcionar un mecanismo útil que facilita esas actividades. De hecho, existe la percepción de que es peligroso involucrarse con el sector forestal. Tal vez no sea coincidencia que en muchas ocasiones se usen las fuerzas militares para controlar dicho sector. Es necesaria una comprensión más profunda de esos vínculos para que los intentos de garantizar la legalidad en el sector forestal no se vean socavados por factores extra-sectoriales y económicamente más poderosos.

Marco jurídico y político

- **La Ley Forestal de 2008:** la ley se enfrenta ahora a su mayor reto: lograr una implementación efectiva. El margen para la participación, previsto en la ley, necesita ser implementado en cuanto a su funcionalidad, lo que requiere, entre otras cosas, la asignación adecuada de recursos. Las experiencias existentes dirigidas por el CONADEH y otros para establecer auditorías sociales pueden ofrecer lecciones útiles. Igualmente, la ENCTI tiene que ser totalmente compatible e implementada de forma eficaz. Es importante recordar que legal no siempre equivale a sostenible (o justo). Este es un aspecto esencial a considerar a la hora de reformar la normativa existente con un AVA.
- **El sector forestal en un contexto más amplio:** las iniciativas forestales en Honduras a menudo han carecido de una comprensión de la realidad del sector, y esa realidad no está aislada de otros sectores. Las prácticas forestales, agrícolas y de ganadería a menudo se superponen en las mismas áreas, y si los esfuerzos se limitan a tratar de hacer frente a los desafíos derivados del sector forestal no se conseguirá una protección efectiva. Se necesita un enfoque más amplio.

- **Titulación de la tierra:** es necesario aclarar la tenencia de bosques, especialmente en terrenos públicos, incluidos los conflictos existentes que van más allá del sector forestal. Las advertencias de que el Instituto Nacional Agrario puede haber otorgado la titulación de tierras de forma ilegal deben ser tomadas muy en serio, y tratadas con carácter de urgencia.²⁴

Participación y compromiso

- **Silvicultura comunitaria:** las comunidades forestales deben ser apoyadas para que puedan participar directamente en el desarrollo y la implementación del AVA, y para que no queden en una posición desfavorable en el acuerdo. El AVA puede, de hecho, brindar una buena oportunidad para fortalecer la silvicultura comunitaria en Honduras.
- **Compromiso de la sociedad civil:** es necesario identificar las prioridades actuales de los grupos de la sociedad civil que tradicionalmente han sido más activos en las iniciativas políticas relacionadas con los bosques, así como evaluar si son capaces y están dispuestos a participar en una negociación AVA, y en su posterior implementación. Las negociaciones del AVA podrían ser una buena oportunidad para fomentar el aumento del trabajo relacionado con los bosques dentro de organizaciones de la sociedad civil. La reciente experiencia del proceso que condujo a la aprobación de la nueva ley forestal aporta valiosas enseñanzas acerca de la apertura de espacios para la participación.

Aprendiendo de otros procesos AVA

- **Los AVA concluidos:** los seis AVA que se han firmado hasta este momento ofrecen buenas lecciones acerca de cómo se puede lograr la participación de la sociedad civil y ayudar a fortalecer la posición del país productor de madera y la calidad del acuerdo. La comprensión de cómo los procesos de participación han funcionado en otros países podría proporcionar insumos a Honduras sobre cómo proceder en determinados temas tales como la garantía de la representación de las comunidades de las zonas forestales en el proceso.
- **El Monitoreo Independiente:** ha habido algunos avances en el papel que desempeñan los sistemas de monitoreo independientes en el contexto de la gobernanza forestal. Los AVA de Camerún, República Centroafricana, Indonesia, Liberia y República Democrática del Congo incluyen referencias al papel de los monitores y sus beneficios. Esto debe ser considerado detalladamente al establecerse un modelo para Honduras, como complemento a las experiencias existentes del MFI en el país. Asimismo, Honduras también podría proporcionar valiosas lecciones a otros países AVA en forma de herramientas tales como el MFI y las auditorías sociales.
- **Especificidad del país:** el volumen relativamente bajo de exportaciones de productos forestales de Honduras a la UE significa que el AVA con Honduras seguramente seguirá una dinámica diferente a la de la mayoría de los países con los que la UE ha negociado un AVA. Además, la inestabilidad política del país, significa que la amplia participación es aún más necesaria para asegurar que el proceso del AVA se mantenga a través de los diferentes gobiernos. Un AVA tiene el potencial de servir como una herramienta para ayudar a reconstruir el diálogo constructivo y la coordinación entre las partes interesadas. Este es un primer paso esencial hacia la mejora de la gobernanza forestal y la promoción de la democracia participativa a través de la toma de decisiones compartida.

Notas Finales

- Richards M., A. Wells, F. Del Gatto, A. Contreras-Hermosilla and D. Pommier (2003) El impacto de la ilegalidad y los obstáculos a la implementación de la ley: un análisis diagnóstico de la tala ilegal de árboles en Honduras y Nicaragua. *International Forestry Review* Vol.5 (3), Septiembre 2003, Oxford, Reino Unido.
- Agencia de Investigación Ambiental (2005). De cómo la importación de madera ilegal hondureña por los Estados Unidos y la Unión Europea incrementa la pobreza, acelera la corrupción y destruye bosques y comunidades. <http://www.eia-international.org/files/reports112-2.pdf>
- Global Witness (2009). La tala ilegal en la Biosfera del Río Plátano. Una farsa en tres actos. http://www.globalwitness.org/sites/default/files/pdfs/illegal_logging_in_rio_platano_final_en_low_res.pdf
- Ibid.
- Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Decreto No. 156-2007
- Entre otras organizaciones, el Movimiento Ambientalista de Olancho (MAO) y la Fundación Democracia Sin Fronteras (FDsF) jugaron un papel importante en este proceso.
- Administración Forestal del Estado – Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
- El nombre completo es Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre pero es comúnmente conocido como Instituto de Conservación Forestal.
- Estos son conocidos como Consejos Consultivos y se deben operar en cuatro niveles: nacional, departamental, municipal y comunitario.
- Los comentarios hechos a Global Witness por algunos representantes de empresas de base comunitaria y los expertos del sector forestal.
- Conclusiones del Consejo Europeo a la “Aplicación de la Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales” (FLEGT) 2003/C 268/01 Diario Oficial de la Unión Europea 07 de noviembre 2003.
- Para obtener más información acerca de lo qué es un AVA y cómo funciona, consulte <http://www.loggingoff.info/themes/voluntary-partnership-agreements-vpas>
- En orden de celebración: Ghana, República del Congo, Camerún, República Centroafricana, Indonesia y Liberia.
- Para obtener más información acerca de cómo funciona el proceso de ratificación, consulte. <http://www.loggingoff.info/document/process-ratify-timber-trade-agreements-loggingoff-briefing-note>
- En orden alfabético República Democrática del Congo, Gabón, Malasia y Vietnam.
- Consulte http://www.euflegt.efi.int/portal/home/vpa_countries para obtener información actualizada sobre los países AVA.
- Carta del 17 de marzo de 2011 al Sr. Piebalgs, Comisario Europeo de Cooperación para el Desarrollo, enviada por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). CCAD-097-11, San Salvador
- El taller se llamó “El Sector Forestal Hondureño en un Contexto Internacional Cambiante: Legalidad, Manejo y Comercio de Bosques, y REDD”
- La Agenda Forestal Hondureña es una plataforma de múltiples partes interesadas que promueve iniciativas y coordina mecanismos de intercambio para apoyar la gestión sostenible de los bosques hondureños. Ver: <http://www.agendaforestal.org/>
- El texto completo del acuerdo se puede encontrar aquí: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=689>
- El texto completo del acuerdo se puede encontrar aquí: http://classic-web.archive.org/web/20080317141135/http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/CAFTA/CAFTA-DR_Final_Texts/Section_Index.html
- Acuerdo de Asociación UE-América Central. Parte IV: Comercio. Artículo 289: El comercio de productos forestales. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/march/tradoc_147664.pdf
- Desde 2007, CONADEH ha estado promoviendo auditorías sociales forestales, que tienen como objetivo mejorar la gobernanza forestal a nivel local a través de actividades de monitoreo participativas que incluyen un amplio rango de actores locales (por ejemplo, representantes de organizaciones de sociedad civil, funcionarios del estado a nivel local y nacional) para informar y tomar acción sobre actividades forestales que resultan perjudiciales para las poblaciones locales.
- Vea la presentación de las prácticas ilegales en los bosques de pino hondureño (“Las practicas ilegales comerciales en los bosques de pino de Honduras”) por Ramón Álvarez Lazzaroni, jefe de la Asociación de Madereros de Honduras (AMADHO).

Publicado por FERN, la ONG que hace incidencia para lograr una mayor justicia social y ambiental, enfocados en los derechos contenidos en las políticas y prácticas de la UE sobre los bosques y las personas que viven en los mismos.

1C Fosseyway Business Centre
Stratford Road
Moreton-in-Marsh, Gloucestershire
GL56 9NQ UK
t +44 (0)1608 652 895
f +44 (0)1608 652 878

26 Rue d’Edimbourg
B-1050 Bruselas
Bélgica
t +32 (0)2 894 4690
f +32 (0)2 894 4610

e info@fern.org

Para ver más notas informativas de LoggingOff, visite www.loggingoff.info
Para más notas informativas, visite <http://www.fern.org>

Si requiere mayor información, por favor póngase en contacto con los autores:

Laura Furones (Global Witness): lfurones@globalwitness.org, Saskia Ozinga (FERN): saskia@fern.org
y Filippo Del Gatto (Global Witness): fdelgatto@gmail.com

Los autores desean agradecer el apoyo proporcionado por Ruth Nogueron del World Resources Institute y de Andrea Johnson de la Agencia de Investigación Ambiental.

El contenido de este documento refleja los puntos de vista de Global Witness y FERN únicamente. Global Witness y FERN desean agradecer a la Comisión Europea, Swedbio y el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) su apoyo financiero en la producción de este documento. Las opiniones aquí expresadas son las de las organizaciones de los autores, y no necesariamente la de las organizaciones que han apoyado financieramente esta publicación.