

PROGRAMA TEMÁTICO DE LA OIMT
SOBRE LA APLICACIÓN DE LEYES, GOBERNANZA
Y COMERCIO FORESTALES (TFLET)

DOCUMENTO DEL PROGRAMA

1 de abril de 2009

ÍNDICE

	Página
I. ELEMENTOS DE PLANIFICACIÓN	3
1. FUNDAMENTO Y ANÁLISIS DEL PROBLEMA	3
2. OBJETIVOS	9
3. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA	9
4. PRODUCTOS/RESULTADOS/ENTREGABLES E IMPACTOS/BENEFICIOS PREVISTOS	13
5. OTROS SOCIOS Y ACTORES INTERESADOS	15
6. ACTIVIDADES	16
7. PLAN DE TRABAJO, INCLUYENDO ESTIMACIONES PRESUPUESTARIAS Y CONTRIBUCIONES DE LOS DONANTES	18
II. ELEMENTOS OPERATIVOS	20
ANEXO 1. ÁRBOL DE PROBLEMAS INDICATIVO PARA EL PROGRAMA TEMÁTICO TFLET	22
ANEXO 2. PROCESO DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA TEMÁTICO	23

I. ELEMENTOS DE PLANIFICACIÓN

1. FUNDAMENTO Y ANÁLISIS DEL PROBLEMA

Fundamento

Las actividades forestales ilegales contribuyen a la degradación de los bosques y socavan la contribución del sector a la reducción de la pobreza, la mitigación del cambio climático y el desarrollo socioeconómico. Hoy se tala, procesa y comercia un volumen de madera desconocido, pero se estima que en algunos países las extracciones ilegales superan los volúmenes oficialmente autorizados. Las operaciones forestales que tienen lugar al margen de la ley pueden subestimar el valor del recurso, provocar su degradación y llevar a niveles subóptimos de beneficios socioeconómicos para la población local, una competencia injusta para los operadores legítimos y recaudaciones fiscales deficientes para el Estado, así como la pérdida de servicios ambientales.

Mientras la madera y productos de madera provenientes de operaciones ilegales puedan encontrar mercados, tanto nacionales como de exportación, los problemas continuarán existiendo. El comercio de maderas tropicales comprende complejas transacciones comerciales, que a menudo incluyen trasbordos y procesos de transformación avanzada en los países de tránsito. El control del comercio de maderas resulta también complejo debido a las dificultades técnicas para identificar las especies de madera, información insuficiente sobre el origen de los productos procesados, una falta de métodos estandarizados de cubicación y factores de conversión, metodologías inadecuadas e incoherentes de recopilación de datos, etc. Hay asimismo muchas lagunas legales que permiten falsificar la información y la documentación.

Hoy existe la percepción común de que las operaciones ilegales están sumamente extendidas por todo el sector de las maderas tropicales, lo que empaña su imagen en los principales mercados importadores. Éstos han respondido con la imposición de requisitos de legalidad y sustentabilidad para garantizar a los compradores y consumidores que el uso de las maderas tropicales y sus productos derivados es aceptable. En estos mercados, cada vez se rechaza más la utilización de productos de madera ilegal en las compras públicas y privadas. Al mismo tiempo, la decisión precipitada de imponer diversos requisitos comerciales plantea dificultades de acceso al mercado para muchos proveedores de maderas tropicales, que probablemente no estén en condiciones de satisfacerlos, especialmente las empresas comunitarias y otras pequeñas y medianas empresas forestales (PYMEs). Por lo tanto, es evidente que el comercio internacional puede ser un elemento importante para abordar el problema de la aplicación de leyes y la gobernanza en el sector forestal, y se necesita una estrecha cooperación entre los países productores y consumidores para evitar los posibles impactos adversos de los requisitos impuestos unilateralmente en el mercado.

El Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (CIMT) de 2006 incluye compromisos para: fortalecer la capacidad de los miembros para mejorar la aplicación de la legislación y la gobernanza en el sector forestal, así como abordar el comercio conexo de maderas tropicales; mejorar la comercialización y distribución de las exportaciones de maderas tropicales y productos de madera tropical extraídos de recursos forestales ordenados de forma sostenible y aprovechados legalmente; contribuir al desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza; reconocer el papel de las comunidades indígenas y locales que dependen de los bosques en la consecución de la ordenación forestal sostenible; y elaborar estrategias encaminadas a reforzar la capacidad de dichas comunidades para manejar sustentablemente los bosques productores de madera.¹

En 2007, la OIMT comenzó a ejecutar actividades a través de un precursor del programa temático TFLET. Los objetivos de ese programa anterior, así como las actividades ya iniciadas, se integraron a este nuevo programa temático TFLET, que también tiene en cuenta las medidas administrativas establecidas para las actividades existentes. Este programa temático TFLET se basa además en las actividades pertinentes definidas en el Plan de Acción de la OIMT para 2008-2011 y en el programa de trabajo bienal de la Organización (2008-2009), así como otros trabajos llevados a cabo previamente por la OIMT.

Análisis del problema

En varios análisis de los problemas que llevan a la explotación forestal ilegal se destacó el nivel deficiente de gobernanza y aplicación de la legislación, así como la contribución del comercio y los mercados madereros². Sin embargo, la situación varía de un país a otro dependiendo del contexto político,

¹ CIMT, 2006, Art. 1 (n), (a), (b), (c), (d), (e), (h), (k), (l), (m), (o), y (r).

² Por ejemplo, OIMT/FAO. 2005. *Las mejores prácticas para la observancia de la legislación en el sector forestal*. FAO – Documento forestal n° 145. Roma; Contreras Hermosilla, A., Dornbush, R. & Lodge, M. 2007. *The Economics of Illegal Logging and Associated Trade*. Roundtable on Sustainable Development. OECD SG/SD/RT(2007)1/REV.; Kaimowitz, D. 2003. *Forest Law Enforcement and*

institucional y jurídico, así como también del sistema de ordenación forestal, los mercados de productos forestales, los factores sociales y las tradiciones existentes.

Un reciente análisis llevado a cabo por la OIMT y la FAO³ reveló cinco factores generales que contribuyen a las actividades ilegales del sector forestal:

1. Un marco jurídico y normativo deficiente, que conlleva a incentivos económicos distorsionados que fomentan las operaciones ilícitas. La legislación puede ser incoherente, poco realista e inaplicable, sin una definición clara de importantes elementos como los derechos de tenencia y uso de las tierras forestales. En los casos en que existe una reglamentación excesiva, los costos de transacción de las operaciones ilegales se vuelven prohibitivos y se perciben como injustos, lo que hace que sea impráctico o incluso imposible respetar la ley. Esto es especialmente cierto en el caso de las comunidades forestales y las PYMEs, que con frecuencia no están preparadas para cumplir con extensos trámites administrativos y pueden, por tanto, operar al margen de la ley. En los países con un alto nivel de informalidad u operaciones ilegales, la contribución económica del sector forestal está sumamente subestimada en las estadísticas oficiales. No se conoce cabalmente el impacto total de las operaciones ilegales en el desarrollo socioeconómico, las recaudaciones fiscales y la conservación del medio ambiente como para presionar a los dirigentes para que apliquen las reformas necesarias.
2. Un nivel mínimo de capacidad para aplicar la legislación, debido a las deficiencias institucionales que con frecuencia van acompañadas de una falta de transparencia en la ejecución del marco jurídico y normativo. Por ejemplo, una coordinación intersectorial e interinstitucional insuficiente, la superposición de mandatos y la falta de claridad en las funciones ejecutivas y judiciales tienden a contribuir a una aplicación deficiente de las leyes. Debido a poderosos intereses políticos relacionados directa o indirectamente con las operaciones forestales ilegales, así como la falta de oportunidades económicas alternativas para las poblaciones locales, no se ejerce suficiente presión pública para combatir las actividades forestales ilícitas llevando a una "aceptación silenciosa". La falta de coordinación intra- e inter-institucional entre los responsables de hacer cumplir la ley y los órganos judiciales baja el riesgo de ser atrapado y procesado, lo que indirectamente incentiva las operaciones ilegales. Los poderes discrecionales excesivos, la falta de transparencia reglamentaria y la ausencia de mecanismos para resolver litigios y conflictos, son todos factores que llevan a la corrupción y la falta de una ejecución normativa adecuada.
3. La falta de datos suficientes sobre el estado del recurso forestal y su evolución con el tiempo, la producción de madera, el consumo interno de madera y sus productos derivados, las operaciones ilegales, y los movimientos de madera dentro del país y a través de las fronteras, dificulta un control confiable de lo que sucede en el bosque y en la cadena de suministro. Los sistemas estadísticos son deficientes, la difusión de datos suele ser limitada y la escasa información existente no es utilizada eficazmente por los interesados. Debido a la falta de voluntad política y a las limitaciones presupuestarias, no se aplican tecnologías avanzadas para el seguimiento y control de los recursos forestales y la producción, y se excluye a los actores interesados de las actividades de control.
4. La corrupción existente en el sector privado y gubernamental se facilita por la falta de transparencia en la aplicación de políticas, la marginación de las poblaciones rurales de escasos recursos y la ausencia de presión pública para abordar el problema. Es particularmente preocupante la corrupción relacionada con la adjudicación de derechos de concesión y uso, el control del aprovechamiento forestal y el transporte de madera, y la evasión del pago de impuestos y tarifas. El incumplimiento de normas sobre la capacidad industrial puede llevar a una demanda excesiva de madera en troza, fomentando la conversión ilegal de tierras forestales, la explotación en parques nacionales y otras áreas de conservación, y el aprovechamiento insostenible de los bosques de producción. Los grupos de actores mal organizados no pueden controlar la extracción y el comercio de maderas o plantear los problemas a las autoridades reguladoras. La corrupción del sector forestal se puede vincular al crimen organizado y, en tales casos, representa un especial desafío en el fortalecimiento de la gobernanza forestal.
5. Las condiciones del mercado para los productos de madera, tanto en los mercados nacionales como internacionales, dificultan y complican el uso de mecanismos de precios y otros mecanismos relacionados con el mercado (como la certificación y el etiquetado) para modificar el comportamiento de los operadores ilícitos. Dado que no se conoce con certeza la magnitud del problema, los proveedores no comprenden cabalmente los efectos de la tala y el comercio ilegal en los precios o en la demanda de madera. Al mismo tiempo, se han establecido puntos de venta para maderas tropicales y productos de madera tropical ilegales y de bajo precio tanto en los mercados nacionales

Rural Livelihoods. International Forestry Review 5(3) 199-210; Tacconi, L, Boscolo, M. & Brack, D. 2003. National and International Policies to Control Illegal Forest Activities. CIFOR.; Banco Mundial. 2006. Strengthening Forest Law Enforcement and Governance. Report No. 26638-GLB. Washington, D.C.

³ OIMT/FAO. 2005. *ibid.*

como de exportación. Por otro lado, los mercados no ofrecen (ni se espera que ofrezcan) un sobreprecio a los productores que puedan demostrar la legalidad de sus operaciones, ya que normalmente ésta se da por sentado. En consecuencia, aquellos que deben cubrir mayores costos por los esfuerzos realizados para cumplir los requisitos legales y demostrar que los han cumplido a menudo se encuentran en desventaja frente a los operadores ilegales. Si bien existen claros beneficios a partir de una mejor gobernanza (mayor control, mayores recaudaciones fiscales, etc.) para los gobiernos y los productores que operan legalmente, este hecho aún no es ampliamente reconocido en muchos países. La incertidumbre sobre los beneficios esperados en el mercado de exportación, así como los constantes cambios en las reglas del juego en los diferentes mercados internacionales en relación con la legalidad y sustentabilidad, hacen que sea difícil para los productores de maderas tropicales tomar medidas correctivas sistemáticas, lo cual requiere inversiones a largo plazo. Sin un apoyo gubernamental más amplio y la introducción de mejoras necesarias en las políticas, la aplicación de leyes y la transparencia, los esfuerzos de las industrias a título individual probablemente sigan siendo ineficaces. Esta situación exige una acción coordinada a través de reformas de políticas, el refuerzo de sistemas de información (inclusive sobre datos del comercio), una aplicación más efectiva de la legislación y la formación de alianzas entre los sectores público y privado. A nivel internacional, los enfoques coordinados y coherentes muy probablemente alienten a los gobiernos e industrias de los países productores de maderas tropicales a mejorar la gobernanza y combatir la producción ilegal. Con enfoques comunes y orientación para los productores de maderas tropicales se puede facilitar la adopción de medidas para satisfacer los requisitos del mercado.

Un factor fundamental generalmente relacionado con una gobernanza deficiente y la tala y el comercio ilegal de madera es la pobreza. En muchas comunidades, la gente no tiene otra opción más que depender de actividades forestales informales o ilegales para ganarse el sustento. Por otro lado, las comunidades y pequeñas y medianas empresas forestales suelen vender sus productos a través de intermediarios y no están correctamente preparadas para beneficiarse con las oportunidades de mercado para las maderas tropicales y sus productos derivados, o para demostrar su observancia de la ley y la sustentabilidad de sus operaciones para satisfacer los requisitos del mercado respectivo.

El problema clave abordado por el Programa TFLET es la deficiente capacidad para la aplicación de la legislación y la gobernanza en el sector forestal. El Programa busca abordar este problema mediante una diversidad de actividades y enfoques que promuevan la producción y el comercio de productos provenientes de fuentes legales. Asimismo, el Programa busca abordar las limitaciones vinculadas a este problema, como la falta de capacidad de las comunidades forestales, grupos indígenas y propietarios forestales para controlar los recursos y poner en práctica el manejo forestal sostenible.

Los impactos de la situación prevaleciente cubren una amplia gama de efectos sociales, económicos y ambientales. Los impactos sociales incluyen la marginación de las comunidades forestales, la distribución injusta de los beneficios del bosque, y un acceso limitado al recurso forestal para las comunidades rurales de escasos recursos. Estos impactos contribuyen a la pobreza rural, los conflictos sociales y una falta de seguridad en las zonas forestales. A nivel económico, la tala ilegal y el comercio conexo llevan a un desequilibrio en las condiciones para los distintos productores, dejando a los operadores legales en desventaja y provocando una falta de competitividad para los que practican el manejo forestal sostenible (MFS). Es especialmente preocupante la constante marginación de las empresas comunitarias y las PYMEs. Una imagen negativa de las maderas tropicales lleva a restricciones en el acceso al mercado, lo que contribuye a una reducción del comercio de productos de madera tropical primarios y de transformación avanzada. Todos estos factores implican una pérdida de empleo e ingresos que socava las oportunidades de desarrollo ofrecidas por el sector forestal.

Los impactos ambientales de la tala ilegal incluyen un aumento de las emisiones de dióxido de carbono debido a la degradación forestal y a la conversión inadecuada de bosques para otros usos, combinado con la pérdida de biodiversidad, la amenaza a las especies en peligro de extinción, la erosión de suelos y la degradación de cuencas hidrográficas. Enormes superficies de bosques tropicales se han visto degradadas, reduciéndose así la capacidad de los pequeños agricultores y otros productores para suplementar sus escasos ingresos con alimentos, medicamentos y materiales de construcción tradicionales provenientes de los bosques cercanos. Esto ha tenido un impacto adverso especial en las mujeres y los niños, que a menudo trabajan en la recolección de leña y productos forestales no maderables (PFNM) como parte de su sustento básico.

La falta de claridad sobre los derechos de tenencia y uso de tierras, así como el acceso limitado a recursos financieros, capacitación y mercados, suelen impedir que las comunidades locales desarrollen adecuadamente la tierra y los bosques donde viven. Algunas comunidades se han visto forzadas a

emprender actividades al margen de la ley con el fin de explotar la madera y otros recursos forestales; de esta forma se reduce el valor de los productos y, debido a que a menudo no existe un manejo apropiado, se disminuye también la calidad del recurso. Muchas comunidades no tienen la posibilidad de impedir que personas ajenas a la zona ingresen en las tierras tradicionales y extraigan maderas y otros productos, a menudo causando grandes daños, y reciben poca o ninguna compensación. Por lo tanto, la extracción ilegal no sólo degrada el recurso forestal, sino que también priva a las comunidades de oportunidades de desarrollo y perpetúa el ciclo de pobreza. Es necesario ofrecer oportunidades económicas alternativas para la gente que depende de la tala ilegal para obtener sus ingresos. En el Anexo 1 se incluye un árbol de problemas indicativo para el Programa TFLET.

Trabajo pertinente a nivel internacional y regional

El programa temático TFLET se ajusta totalmente a las políticas de los países miembros productores y en desarrollo de la OIMT, muchos de los cuales ya participan en los procesos intergubernamentales tales como los procesos regionales de aplicación de leyes y gobernanza en el sector forestal (FLEG) liderados por el Banco Mundial, el Plan de Acción sobre Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT) de la Unión Europea, el proceso de talleres regionales de la OIMT y la FAO sobre la observancia de la legislación y la gobernanza en el sector forestal, y otros esfuerzos regionales tales como la Comisión Forestal de África Central (COMIFAC), la Alianza Forestal de la Cuenca del Congo, la Alianza Forestal Asiática, la ASEAN, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), etc.

Si bien el Plan de Acción FLEGT de la UE ofrece medidas para ayudar a los países en desarrollo a mejorar la gobernanza forestal, facilita también acuerdos voluntarios de asociación (AVA) entre los países en desarrollo productores de madera y la UE. Los países asociados deben poner en práctica un sistema de licencias madereras y los organismos de control de fronteras de la UE permiten las importaciones de dichos países sólo si van acompañadas de licencias FLEGT. La UE facilita apoyo a los países productores de maderas tropicales interesados en firmar AVAs a través del mecanismo FLEGT, que los ayuda a evaluar y mejorar sus sistemas de garantía de legalidad, análisis de políticas y actividades de comunicación. El Programa Regional de Apoyo, recientemente lanzado para el Plan de Acción FLEGT de la UE en Asia (FLEGT Asia) tiene como objetivo contribuir a la reducción de la pobreza y el manejo sostenible de los recursos naturales en esa región. El programa contribuirá a mejorar la base de información, apoyará el fortalecimiento de las instituciones e iniciativas pertinentes, y apuntalará la cooperación entre los organismos de control de la región. Otro programa FLEGT UE lanzado recientemente para África-Caribe-Pacífico (FLEGT UE-ACP) ejecutado por la FAO proporcionará financiación para propuestas de actores interesados con el fin de mejorar la gobernanza forestal en estos países.

Muchos programas bilaterales de desarrollo se concentran en fortalecer la gobernanza forestal. Además, varias ONG están trabajando activamente para mejorar la transparencia del comercio internacional de maderas y controlar y detectar la tala y el comercio ilegal.

En octubre de 2008, la Comisión Europea publicó una reglamentación preliminar orientada a reconocer los esfuerzos de los productores y comerciantes que invirtieron en garantizar la legalidad de sus productos de madera. Los operadores que vendan por primera vez al mercado de la UE su madera y productos derivados tendrán que demostrar la diligencia debida para minimizar el riesgo de importar madera extraída ilegalmente. Esta reglamentación, si se aprobara, impondría nuevos requisitos importantes para los proveedores e importadores de maderas tropicales en lo que respecta a la provisión de información, sistemas de control, gestión de riesgos, auditorías y organizaciones de control.

Estados Unidos de América recientemente enmendó la Ley de Lacey, cuyo objetivo es combatir la tala ilegal y ampliar la protección contra el tráfico ilegal de un número mayor de plantas y productos vegetales. Conforme a esta ley, es ilegal importar, exportar, transportar, vender, recibir, adquirir o comprar en el comercio interestatal o extranjero cualquier planta o producto fabricado con plantas extraídas o recolectadas en violación de una ley nacional o extranjera. La Ley de Lacey otorga al gobierno el poder de multar y encarcelar a personas o empresas que importen productos de madera extraídos, transportados o vendidos en violación de las leyes del país donde se extrajo originalmente la madera. En el proceso legal, el gobierno debe demostrar que los infractores sabían o deberían haber sabido que estaban cometiendo una infracción. La legislación enmendada incluye nuevos requisitos sobre la declaración de las importaciones, que exigen la presentación de información sobre las especies de árboles de los productos de madera importados y el nombre del país donde se extrajo la madera. Los importadores deben obtener esta información de sus proveedores y deben alentar el uso de métodos que les permitan garantizar que al comprar sus productos de madera tropical no corren el riesgo de que se les inicie una acción judicial.

Las nuevas medidas legislativas de EE.UU. y la UE, así como varios otros instrumentos similares que actualmente se están debatiendo en países tales como Suiza, Noruega y Nueva Zelanda, ofrecen un robusto incentivo para que los productores y exportadores de maderas tropicales eliminen las prácticas ilegales en el manejo forestal y el comercio de maderas y se sientan motivados a realizar un rápido progreso para demostrar el cumplimiento de la ley. Las reglamentaciones de EE.UU. y la UE no son idénticas sino que reflejan enfoques diferentes, pero probablemente tengan impactos similares para los exportadores que vendan a esos mercados.

Alrededor de diez países (incluidos Brasil, Japón, México, Nueva Zelanda y varios Estados miembros de la UE) actualmente aplican políticas de compras públicas de maderas y productos de madera que actúan como impulsores adicionales de la demanda para los suministros provenientes de fuentes legales y/o sostenibles. Las distintas políticas de compras públicas emplean diferentes enfoques en sus criterios y procedimientos en cuanto a la forma en que los proveedores pueden demostrar que sus productos cumplen con los criterios estipulados, y esta diversidad constituye un posible obstáculo para los exportadores que venden a diferentes mercados.

El logro del cumplimiento legal verificado y la sustentabilidad de las operaciones forestales en un corto período de tiempo plantea un enorme desafío para muchos productores de maderas tropicales y es evidente que necesitarán un apoyo importante para satisfacer los crecientes y diversos requisitos del mercado a fin de mantener su participación en el mismo. Varias entidades actualmente aplican sus propias normas o definiciones de legalidad, lo cual probablemente cree confusión y pueda limitar la eficacia y eficiencia de las políticas de compra debido a la multitud de enfoques. Con enfoques o normas comunes a nivel internacional, se facilitaría la ejecución, pero se necesita cierta flexibilidad para adaptarlos a las condiciones locales de los países productores de maderas tropicales, que difieren extensamente en cuanto a sus marcos jurídicos y estructuras institucionales. El objetivo de muchos países sería presentar garantías de legalidad a través de sistemas nacionales en lugar de depender de proveedores de servicios del sector privado. Los enfoques comunes pueden facilitar el establecimiento de tales sistemas nacionales y, de ese modo, promover el comercio, ofrecer un marco adecuado para diversas iniciativas del sector privado, y fomentar una comunicación confiable sobre los productos de madera tropical que probadamente tengan un origen legal.

Los países participantes del comercio internacional de las maderas tropicales están cooperando para reglamentar el comercio de especies amenazadas a través de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), que actualmente tiene algunas especies de madera tropical⁴ incluidas en su Apéndice II. En la actualidad, la OIMT está ejecutando un programa conjunto con la CITES para fortalecer la capacidad de los países para cumplir con los requisitos de la Convención para estas especies de madera tropical.

Valor agregado del programa TFLET

La situación única de la OIMT le permite abordar estos cinco factores fundamentales de una gobernanza deficiente y el lento desarrollo del comercio de las maderas tropicales provenientes de fuentes legales y sostenibles a diferentes niveles. Varios proyectos de la OIMT han abordado el tema de la aplicación de la legislación forestal y la gobernanza del sector en una serie de países específicos, y se han emprendido actividades de desarrollo de capacidad para aumentar las capacidades de los países tropicales miembros de la Organización para hacer respetar las leyes forestales y mejorar la gobernanza del sector. A través de sus miembros, que comprenden más del 90% del comercio mundial de maderas tropicales y poseen alrededor del 80% de la superficie total de bosque en los países tropicales, la OIMT tiene gran potencial para reforzar las iniciativas del comercio como los procesos FLEG regionales del Banco Mundial, el Plan de Acción FLEGT de la UE y diversos programas e iniciativas bilaterales, además de medidas para ayudar a asegurar que los exportadores satisfagan los requisitos de la Ley de Lacey de los Estados Unidos. La OIMT puede también ayudar a los muchos países productores de madera que están trabajando activamente con medidas para combatir la tala ilegal en sus propias jurisdicciones. Al ser un foro común para los productores y consumidores de maderas tropicales, la OIMT se encuentra en una situación ideal para emprender labores que permitan vincular una mejor gobernanza con las iniciativas del comercio ofreciendo un servicio único para el intercambio de información y experiencias.

En las reformas relacionadas con la gobernanza, el éxito depende de forma crítica de la existencia de la voluntad política⁵. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIMT tiene acceso a los responsables

⁴ Las especies más importantes son: *Swietenia macrophylla* (caoba), *Gonystylus* spp. (ramin) y *Pericopsis elata* (afromosia)

⁵ Ver, por ejemplo, Brown, D. et al. 2008. Legal Timber. Verification and Governance in the Forest Sector. Overseas Development Institution

de los países miembros encargados de la elaboración de políticas y cuenta con probada capacidad para influenciar la formulación de políticas y legislación a nivel nacional en los países productores de maderas tropicales. Por ejemplo, un proyecto de la OIMT fue de importancia crucial en la formulación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre del Perú, mientras que otro proyecto de la Organización ha prestado apoyo para la aplicación de dicha ley. En Indonesia, el respaldo de la OIMT fue fundamental para desarrollar la capacidad nacional para aplicar la certificación forestal. Las misiones de diagnóstico de la Organización llevadas a cabo hasta la fecha en un total de 23 países miembros indefectiblemente han analizado los problemas de gobernanza y, de ese modo, han contribuido a crear conciencia entre los sectores dirigentes y, con frecuencia, a introducir cambios en las políticas y normativas forestales. La función de la OIMT en este respecto es especialmente importante en los países que no son grandes exportadores de maderas tropicales y, por lo tanto, no se ven severamente afectados por el impacto de los requisitos del mercado internacional.

A través de su enfoque multilateral que pone a los consumidores y productores de maderas tropicales en igualdad de condiciones, la Organización contribuye significativamente a crear conciencia política sobre la importancia de combatir la tala ilegal y el comercio ilegal de madera entre sus miembros. Al comprometer tanto a países productores como consumidores en un diálogo continuo y eficaz en un foro conjunto neutral, la OIMT tiene la enorme ventaja de abordar los problemas relacionados con el comercio de maderas tropicales y sus impactos en la pobreza, la ordenación sostenible de los bosques tropicales y la conservación del medio ambiente. La principal ventaja competitiva de la Organización es su capacidad para apoyar a los países participantes a cumplir con los compromisos asumidos a nivel regional e internacional en relación con la gobernanza forestal y combatir la tala y el comercio ilegal de madera. Por ejemplo, a través de su trabajo normativo, la OIMT ha podido promover la convergencia y comparabilidad de sistemas de certificación forestal, así como la aceptación de enfoques graduales de certificación para facilitar su aplicación en los países miembros productores. La contribución del programa temático TFLET para crear las condiciones propicias en el sector forestal de los países miembros de la OIMT también es importante con el fin de acceder a los pagos de transferencia internacionales a través de los mecanismos para la reducción de emisiones derivadas de la deforestación y degradación forestal (REDD) en el régimen del cambio climático post-2012 y otros sistemas internacionales de pagos por los servicios ambientales de los bosques.

La OIMT trabaja desde hace muchos años por mejorar la transparencia del sector. La Organización cuenta con un programa importante de formación de expertos en estadísticas, y publica una reseña anual de la situación mundial de las maderas así como informes quincenales (*Informe del Mercado de las Maderas Tropicales*) sobre los precios de la madera y otros datos del mercado. Recientemente publicó el informe *Estado de la ordenación de los bosques tropicales 2005*, el estudio más exhaustivo realizado hasta la fecha sobre el manejo forestal en la región del trópico, y actualmente está llevando a cabo la actualización de esta publicación. La OIMT también está ejecutando proyectos y actividades con miras a mejorar los datos relativos a la observancia de la legislación forestal en el terreno, incluso un importante programa de formación en materia de aplicación de sus criterios e indicadores para la ordenación forestal sostenible, que cubre también aspectos normativos e institucionales.

La OIMT se ha relacionado efectivamente con el sector privado por intermedio de su Grupo Asesor del Comercio (GAC) y está ayudando a mejorar las prácticas de dicho sector en muchos de sus países miembros. La Organización colabora también con organizaciones locales, regionales e internacionales de la sociedad civil por intermedio de su Grupo Asesor de la Sociedad Civil (GASC). Por ejemplo, ha dirigido un programa que reúne organizaciones del sector privado y de la sociedad civil con el objeto de mejorar las operaciones y gobernanza forestales con miras a la obtención de la certificación de ciertas áreas específicas de producción forestal. El sector privado ha recibido apoyo con el propósito de desarrollar capacidad para demostrar la legalidad y sustentabilidad. Se han dirigido prácticas innovadoras de rastreo de maderas para ayudar a los productores a fundamentar sus afirmaciones sobre el origen legal de los productos que venden en los mercados internacionales.

La fase anterior del programa TFLET ya facilitó la creación de alianzas, principalmente para ayudar a las compañías a adelantar su progreso hacia la legalidad y sustentabilidad. Varias organizaciones locales llevaron a cabo proyectos en colaboración con organizaciones internacionales, organizaciones nacionales de la sociedad civil y el sector privado y/u organismos gubernamentales. El programa TFLET se basa en las experiencias obtenidas a través de estas alianzas.

Existen importantes sinergias entre el programa OIMT-CITES y el programa temático TFLET, dado que ambos deben abordar los mismos problemas de eliminar las operaciones forestales ilegales y fortalecer la gobernanza forestal, la observancia de la legislación nacional, y el seguimiento y control del comercio. A través de esfuerzos coordinados, se pueden crear importantes sinergias para mejorar la efectividad de ambos programas. Debido a la importancia fundamental del buen gobierno para mantener y mejorar los

servicios ambientales de los bosques, el fortalecimiento de la gobernanza y la observancia de la legislación en el sector forestal es también un tema común con el programa temático REDDES de la OIMT y, por lo tanto, las actividades pertinentes de ambos programas estarán estrechamente coordinadas para maximizar su efectividad. Sin una gobernanza adecuada en el sector forestal, será imposible poner en práctica el programa REDDES u otras iniciativas internacionales relacionadas con la reducción de la deforestación y la degradación forestal (REDD).

El programa TFLET complementa también los programas temáticos sobre transparencia del mercado y el comercio, manejo de bosques comunales y empresas forestales comunitarias y desarrollo y eficiencia industrial, pues acumula una capacidad crítica en materia de gobernanza forestal y la lucha contra la tala y el comercio ilegal, ofreciendo así las condiciones propicias para un desarrollo más amplio del proceso de ordenación forestal sostenible, transformación avanzada y comercio de productos extraídos de fuentes legalmente aprovechadas bajo manejo sostenible.

2. OBJETIVOS

El objetivo general del programa temático es mejorar la aplicación nacional de la legislación forestal y la gobernanza en los países tropicales miembros de la OIMT a fin de:

- aumentar y diversificar el comercio internacional de maderas tropicales extraídas de bosques bajo ordenación sostenible, y
- ayudar a reducir la pobreza en dichos países.

Los objetivos específicos del programa son:

1. Consolidar la aplicación de leyes y gobernanza en el sector forestal a través de marcos normativos y jurídicos mejorados, entidades de control y otras instituciones fortalecidas, mejores datos y conocimientos, alianzas consolidadas y mejor cooperación entre el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores interesados;
2. Mejorar la transparencia y el manejo eficaz de las cadenas de suministro y aumentar el comercio nacional e internacional de maderas tropicales de producción legal;
3. Mejorar la capacidad de las empresas comunitarias y otras pequeñas y medianas empresas para asegurar y demostrar que la madera producida y comercializada proviene de fuentes legales que contribuyen a medios de sustento sostenibles; y
4. Mejorar la cooperación internacional en materia de aplicación de leyes y gobernanza en el sector forestal entre los países miembros de la OIMT y otras iniciativas internacionales afines.

3. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

La estrategia del Programa reconoce que el fortalecimiento de la gobernanza forestal y la eliminación de la tala y el comercio ilegal de madera son una responsabilidad compartida entre los países productores y consumidores. La estrategia comprende cuatro áreas de intervención principales: (i) refuerzo de la aplicación de la legislación y la gobernanza en el sector forestal por parte de los gobiernos y fortalecimiento de la capacidad de las comunidades locales, grupos indígenas, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores interesados para observar la ley y contribuir a una mejor gobernanza forestal; (ii) apoyo para la producción y comercialización de maderas tropicales extraídas legalmente y gestión eficaz de las cadenas de suministro; (iii) aumento de la capacidad de las empresas forestales comunitarias y otras PYMEs para controlar sus bosques y poner en práctica el MFS; y (iv) fortalecimiento de la cooperación regional e internacional.

El objetivo transversal general de la reducción de la pobreza que tiene el Programa no se limita únicamente a medidas dirigidas a generar empleo e ingresos en las comunidades forestales de escasos recursos, sino que también abarca la consolidación de la observancia de la ley y del marco jurídico y normativo, el fomento del comercio y la cooperación internacional, según corresponda.

El Programa complementa la labor de la OIMT en materia de políticas y transparencia intensificando su trabajo con los actores pertinentes del gobierno, el sector privado y la sociedad civil. Como estrategia transversal, el Programa fomenta y facilita las alianzas entre los organismos gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas del sector privado con el fin de aumentar la participación de las comunidades locales y los grupos indígenas en el manejo forestal, la producción y la distribución de beneficios, y a la vez mejorar el acceso a los mercados para sus productos provenientes de fuentes legales.

El principio fundamental en el fomento de alianzas es lograr la activa participación de las comunidades locales e indígenas que dependen de la conservación y utilización sostenible de los recursos forestales tropicales en el manejo del bosque y la producción, comercio y uso sostenible de maderas y productos forestales no maderables. Con la participación de las organizaciones de la sociedad civil, el Programa facilitará los procesos de creación de alianzas entre las comunidades locales y las PYMEs (inclusive empresas forestales comunitarias). Esto llevará a una mayor participación de las comunidades locales en la adopción de decisiones sobre el uso del recurso forestal y la distribución equitativa de costos y beneficios derivados de tal uso.

Para fortalecer la gobernanza forestal, el Programa se concentra en cinco áreas: (a) mejora de marcos normativos y jurídicos y fortalecimiento de instituciones, inclusive mayor cooperación interinstitucional y en diferentes niveles del gobierno; (b) mejor recopilación y análisis de datos, y difusión de conocimientos; (c) consolidación de las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado para contribuir a la observancia de la legislación; (d) fortalecimiento de las instituciones de educación y de las organizaciones de desarrollo de capacidad de la sociedad civil; y (e) refuerzo de la cooperación nacional, regional e internacional. Se promueve un enfoque sistemático para mejorar la gobernanza a través del diagnóstico y la elaboración y aplicación de planes de acción nacionales para combatir las operaciones ilícitas en base a documentos de guía disponibles⁶. Se apoyan los enfoques participativos con la participación de todos los grupos de actores pertinentes, tales como el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas forestales comunitarias y otras PYMEs, las industrias forestales, y otros grupos dependientes del bosque.

Para apoyar el comercio de maderas tropicales producidas legalmente y la gestión eficaz de cadenas de suministro, las intervenciones del Programa incluyen apoyo para: (a) poner en práctica los sistemas de rastreo de maderas; (b) ayudar a los actores nacionales a satisfacer los requisitos del mercado; (c) facilitar la formulación y aplicación de políticas de compra de maderas en los países miembros; (d) fomentar el diálogo sobre políticas y el intercambio de experiencias sobre los requisitos de los mercados nacionales e internacionales; (e) promover las maderas tropicales producidas legalmente en el mercado; y (f) facilitar la evaluación y difusión de tecnologías avanzadas para el seguimiento y control del movimiento de maderas.

Para desarrollar la capacidad de las empresas forestales comunitarias y otras PYMEs, el Programa se concentra en la planificación y ejecución de prácticas de manejo forestal sostenible, técnicas de extracción de impacto reducido, control, verificación y certificación, sistemas de manejo e información, desarrollo de recursos humanos, comercialización y comunicación, así como otros aspectos del desarrollo comercial para producir y comercializar productos de madera provenientes de fuentes legales y sostenibles. Se promueve también el establecimiento de redes, asociaciones y otros acuerdos cooperativos, así como alianzas entre las empresas comunitarias y otras PYMEs, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

En materia de cooperación internacional, las intervenciones del Programa están dirigidas a respaldar los esfuerzos de los países para fortalecer la gobernanza del sector forestal, reducir la pobreza y diversificar el comercio, inclusive: (a) mejora de datos e información y su intercambio eficaz; (b) fortalecimiento de mecanismos de cooperación regionales, internacionales y a través de los países; (c) fomento del diálogo normativo internacional y mayor convergencia entre los requisitos del mercado relativos a la legalidad; (d) manejo de conocimientos; y (e) creación de alianzas.

Los grupos beneficiarios son las comunidades dependientes del bosque, pueblos indígenas, PYMEs, industrias forestales, organismos gubernamentales, organizaciones del sector privado, la sociedad civil y las instituciones de información. Se prevé que los actores participantes asumirán un compromiso compartido con los objetivos del Programa, estarán dispuestos a forjar alianzas genuinas de cooperación con los protagonistas del sector forestal, y encontrarán soluciones para el manejo de recursos forestales que no sólo lleven a una mejor ordenación y manejo forestal sino que también conduzcan al desarrollo económico local, inclusive mejores condiciones para las mujeres.

El Programa estará basado en la demanda y será flexible, de modo que los posibles beneficiarios puedan determinar, en consulta con la OIMT y otros interesados, la naturaleza exacta de las actividades que habrán de emprender por intermedio del Programa. Con el propósito de asegurar la consecución de todos los objetivos específicos del programa temático, se han incluido una serie de actividades focalizadas con tal fin, especialmente para ayudar a las comunidades dependientes del bosque y las PYMEs y sus organizaciones en la preparación de propuestas (ver sección 6).

⁶ FAO/OIMT. 2008. *ibid.*; Banco Mundial. 2006. Guidelines Formulation and Implementation of National Action Plans to Combat Illegal Logging and Other Forest Crimes. Banco Mundial – Documento Técnico. Preliminar. Junio de 2006.

El principal instrumento en la aplicación del Programa es la prestación de apoyo para la ejecución de proyectos/anteproyectos/actividades propuestos por actores interesados de los países miembros de la OIMT y presentados a través de los contactos oficiales de la Organización para asegurar un enfoque coordinado. Estas propuestas deben enmarcarse en una o más de las cuatro áreas estratégicas del Programa TFLET. Además, la OIMT lleva a cabo una serie de actividades en materia de desarrollo de capacidad, cooperación regional e internacional, intercambio de conocimientos y otras áreas estratégicas que contribuirán directamente a los esfuerzos realizados por los países miembros.

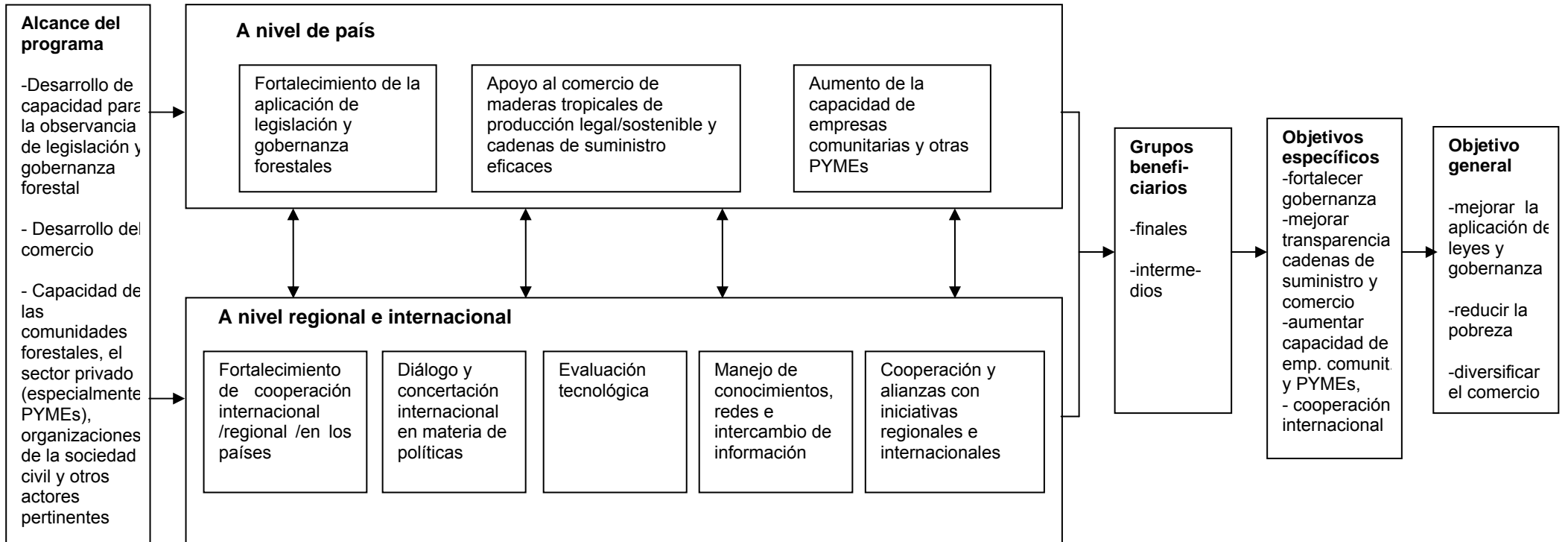
Se alentará a la sociedad civil, el sector privado (especialmente las PYMEs), las comunidades forestales, los grupos indígenas y las organizaciones gubernamentales de los países miembros de la OIMT a colaborar en la preparación y presentación de propuestas en alianzas que demuestren una capacidad para contribuir conjuntamente a los objetivos generales del Programa.

A continuación se describen los principales riesgos del Programa y cómo pueden abordarse:

- (i) El entorno político para mejorar el marco normativo y la gobernanza puede no ser favorable en todos los países, pero se necesita un compromiso con un mejor nivel de gobernanza para que los resultados del Programa sean sostenibles. A fin de mitigar los posibles cambios adversos del entorno político, se diseñaron medidas específicas para contribuir a aumentar la concientización de los políticos, dirigentes y el público en general, destacando los beneficios sociales, económicos y ambientales de la lucha contra la tala ilegal y una mejor transparencia.
- (ii) Existe el riesgo de que los intereses creados obstaculicen la mejora del sistema de tenencia de bosques, la aplicación transparente de procedimientos para determinar los derechos de otros usuarios y mejores mecanismos de distribución de beneficios para las comunidades locales y los grupos indígenas. Es posible también que no se pueda crear una visión común sobre cómo mejorar la aplicación de la legislación y la gobernanza forestal, dificultándose así la ejecución del Programa. Se prevé que una mejor transparencia en el sector forestal y la amplia participación de todos los actores pertinentes en las actividades del Programa mitigarán este riesgo.
- (iii) Es posible que los requisitos de los mercados de exportación se consideren o verdaderamente sean demasiado difíciles para los productores de maderas tropicales, especialmente para las empresas comunitarias y otras PYMEs. Además, las condiciones de los mercados (por ejemplo, una débil demanda y/o la ausencia de precios compensatorios para las maderas y productos de producción legal) posiblemente no ofrezcan suficientes incentivos para los productores de madera y operadores forestales. Por lo tanto, la estrategia del Programa incluye procedimientos para el diálogo sobre políticas y medidas para abordar los requisitos del mercado (como las políticas de compras públicas) con el fin de ayudar a asegurar que sean alcanzables por los productores de maderas tropicales y promover el uso de procedimientos económicos (como los de seguimiento, verificación y certificación) que puedan ser implementados por los pequeños productores.
- (iv) Existe el riesgo de un reconocimiento insuficiente de los beneficios de la cooperación regional y transfronteriza, que es necesaria para abordar el problema del comercio ilegal. Los intereses comerciales y económicos nacionales pueden invalidar los beneficios de la cooperación regional y transfronteriza necesaria para combatir el problema del comercio ilegal de productos forestales. Por lo tanto, el Programa incluye actividades dirigidas a fortalecer los procesos de seguimiento y control del comercio de maderas tropicales.
- (v) Es posible que no se reciban propuestas de proyectos adecuadas de las comunidades dependientes del bosque y las PYMEs. Este riesgo se puede mitigar con actividades promocionales y el desarrollo de las capacidades de estos beneficiarios para facilitar la elaboración de tales propuestas de modo que puedan satisfacer los criterios del Programa.
- (vi) La cooperación y coordinación operativa con las iniciativas afines puede fracasar a nivel internacional, regional y nacional. Este riesgo se puede abordar mediante procesos transparentes de ejecución, contactos activos con los otros actores y procesos clave, y cuando corresponda, su participación directa en las actividades del Programa.
- (vii) Se debe proporcionar suficiente financiación, inclusive de contrapartida. Por lo tanto, en los planes de trabajo detallados anuales del Programa se deben incluir medidas específicas de captación de fondos.

De conformidad con la Decisión 9/(XLIV) del Consejo Internacional de las Maderas Tropicales (CIMT), el Programa Temático TFLET se ejecutará a escala piloto durante los primeros tres años, después de lo cual, el Consejo estudiará y evaluará la eficacia de sus operaciones.

Gráfico 1. Estrategia del Programa TFLET



4. PRODUCTOS/RESULTADOS/ENTREGABLES E IMPACTOS/BENEFICIOS PREVISTOS

Productos/resultados

Cuadro 1. Productos, resultados y entregables del Programa TFLET

Objetivo específico	Resultados	Productos	Entregables
A. Consolidar la aplicación de leyes y gobernanza en el sector forestal a través de marcos normativos y jurídicos mejorados, entidades de control y otras instituciones fortalecidas, mejores datos y conocimientos, alianzas consolidadas y mejor cooperación entre el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores interesados	Mayor eficiencia y efectividad en la aplicación de leyes y gobernanza en el sector forestal	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor acceso al recurso para las comunidades forestales y otras poblaciones dependientes del bosque - Plataformas de múltiples actores para el diálogo político sobre la gobernanza forestal - Planes de acción nacionales para fortalecer la gobernanza y la observancia de la legislación en el sector forestal 	<ul style="list-style-type: none"> - Pruebas de reformas normativas y jurídicas sobre la tenencia de bosques y su aplicación - Pruebas de los procesos participativos aplicados en el diseño de políticas y programas - Pruebas de la adopción y ejecución de planes de acción nacionales dirigidos a fortalecer la gobernanza
	Mejor aplicación de leyes y reglamentos forestales a través de sistemas adecuados de cadena de custodia, rastreo y trazabilidad, y mejores procedimientos de verificación y control	<ul style="list-style-type: none"> - Mejores datos y conocimientos sobre la tala y el comercio ilegal - Mejores procesos de verificación y control de la observancia de la ley - Evaluación de tecnologías apropiadas para la cadena de custodia, rastreo y trazabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejores sistemas de estadísticas forestales y comerciales e informes - Pruebas de la reducción de la tala y el comercio ilegal - Mayor producción de madera y productos de madera verificados como procedentes de fuentes legales/sostenibles - Mejores sistemas de gestión adoptados, p.ej. cadena de custodia, rastreo y trazabilidad - Compendio de tecnologías de rastreo y trazabilidad y pruebas de su divulgación
B. Mejorar la transparencia y el manejo eficaz de las cadenas de suministro y aumentar el comercio nacional e internacional de maderas tropicales de producción legal	Mayores oportunidades de mercado para la madera legal y de producción sostenible proveniente de bosques tropicales apoyando las iniciativas de empresa a empresa	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso al mercado asegurado para productos competitivos de madera tropical provenientes de fuentes legales /sostenibles - Mayores oportunidades en los mercados del sector público para maderas tropicales y productos de madera tropical legalmente producidos - Políticas de compras públicas apropiadas en relación con la madera 	<ul style="list-style-type: none"> - Mayores volúmenes comercializados de madera tropical y productos de madera tropical provenientes de fuentes legales - Mayores exportaciones /menores pérdidas de ventas a los mercados con acceso limitado o inexistente para las maderas y productos de madera ilegales - Número de iniciativas B2B implementadas - Políticas de compras públicas evaluadas y desarrolladas
	Mayor capacidad de las asociaciones del comercio y las organizaciones de	<ul style="list-style-type: none"> - Alianzas operativas establecidas entre las organizaciones de la sociedad civil, 	<ul style="list-style-type: none"> - Pruebas de la mayor capacidad de las asociaciones del comercio y las

Objetivo específico	Resultados	Productos	Entregables
	la sociedad civil, en particular, las representantes de grupos locales y trabajadores del sector forestal, para asegurar su intervención y activa participación en la elaboración y ejecución de políticas y programas sobre el manejo de bosques tropicales y el comercio de maderas	<p>el sector privado y los organismos gubernamentales para el control del movimiento de maderas y de la legalidad y el origen de los suministros de maderas tropicales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actividades de desarrollo de capacidad emprendidas por las comunidades - Códigos de conducta aprobados para las asociaciones del comercio y demostración de compromisos con su aplicación 	<p>organizaciones de la sociedad civil en la ejecución de políticas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Número de códigos de conducta adoptados - Número de empresas comprometidas con los códigos de conducta - Número de alianzas efectivas en funcionamiento
C. Mejorar la capacidad de las empresas comunitarias y otras pequeñas y medianas empresas para asegurar y demostrar que la madera producida y comercializada proviene de fuentes legales que contribuyen a medios de sustento sostenibles	Mayor capacidad de las comunidades locales y dependientes del bosque para mejorar la gobernanza y manejar sustentablemente sus bosques con el fin de reducir su nivel de pobreza	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor producción de maderas tropicales provenientes de fuentes legales y sostenibles - Actividades de desarrollo de capacidad emprendidas en las comunidades 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de comunidades con pruebas de su mayor capacidad para controlar eficazmente y manejar sustentablemente sus bosques - Número de alianzas con las empresas forestales comunitarias
	Mayor capacidad de las pequeñas y medianas empresas en la extracción, transformación y transporte de madera proveniente de fuentes legales y bajo manejo sostenible	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor producción de maderas tropicales de fuentes legales por parte de las PYMEs - Actividades de desarrollo de capacidad emprendidas para las PYMEs - Mayor número de PYMEs operando en el sector formal 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de PYMEs con producción de fuentes legales y manejadas sustentablemente - Número de alianzas establecidas con las PYMEs - Número de PYMEs registradas como empresas legales
D. Mejorar la cooperación internacional en materia de aplicación de leyes y gobernanza en el sector forestal entre los países miembros de la OIMT y otras iniciativas internacionales afines	Políticas y programas para mejorar la aplicación de la legislación y gobernanza en el sector forestal, contribuyendo a la consecución de los objetivos internacionales acordados en el CIMT, FNUB, CITES, CDB y CMNUCC	<ul style="list-style-type: none"> - Actividades de formulación de políticas internacionales emprendidas - Iniciativas de cooperación regional e internacional lanzadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Pruebas de una mayor cooperación regional e internacional - Pruebas de la solidez y menor diversidad de los requisitos del mercado en relación con las maderas tropicales provenientes de fuentes legales/sostenibles
	Mayor efectividad de otras iniciativas y programas bilaterales e internacionales dirigidos a fortalecer la gobernanza y combatir la tala y el comercio ilegal de madera	<ul style="list-style-type: none"> - Actividades de intercambio de información y gestión de conocimientos emprendidas 	<ul style="list-style-type: none"> - Pruebas de la existencia y funcionamiento efectivo de los mecanismos de intercambio de información

Los indicadores y medios de verificación de los productos y entregables se determinarán cuando se fijen las metas del Programa a mediano plazo. La recopilación de información básica de referencia se incluirá en los proyectos y otras intervenciones pertinentes para facilitar el seguimiento y la evaluación de los productos, resultados e impactos del Programa.

Impactos/beneficios previstos

Los beneficios ambientales del Programa se derivan de la reducción de actividades ilegales, lo cual contribuirá a reducir la deforestación y degradación de los bosques tropicales. Esto a su vez contribuirá también a mantener y mejorar los servicios ambientales de los bosques, tales como la mitigación del cambio climático, la biodiversidad, la conservación de suelos y aguas, recreación, etc. Los impactos sociales y económicos del Programa se clasifican por grupos beneficiarios de la siguiente manera:

Para los gobiernos, el Programa ofrece beneficios a través de la racionalización del marco normativo y jurídico mediante decisiones informadas, un comercio ampliado con mayores niveles de empleo e ingresos, una capacidad más firme para la aplicación de la ley con una mayor eficiencia en función de los costos como consecuencia de la participación de los actores en los procesos de control, mayores recaudaciones fiscales, la reducción de conflictos en las zonas forestales, un nivel más reducido de deforestación y degradación forestal con la consiguiente reducción en las emisiones de carbono y la pérdida de la biodiversidad, y una mejor imagen del país para atraer inversiones en el sector forestal y otros sectores como el turismo.

Para las comunidades forestales, grupos indígenas y otras poblaciones dependientes del bosque, el Programa contribuye a reducir la pobreza rural, asegurar el acceso a los recursos forestales, aumentar el nivel de empleo e ingresos para las comunidades forestales, mejorar la distribución de beneficios, reducir los conflictos sociales, aumentar la seguridad en las zonas forestales e incrementar el capital social entre las comunidades forestales. Para concretar estos impactos positivos, se requieren mecanismos eficaces de distribución de beneficios.

Para el sector privado, los beneficios se derivan de una mayor competitividad de las maderas tropicales y productos de madera de producción y transformación legal, la reducción de los costos de transacción de la producción y el comercio legal, el desarrollo de sistemas de diligencia debida, un mejor manejo de riesgos, y mejor información y conocimientos sobre el mercado.

Para las PYMEs, el Programa proporciona herramientas para ampliar su producción y comercio de fuentes legales, inclusive un mejor control y verificación de sus cadenas de suministro, con la consiguiente mejora en la competitividad de sus operaciones. El Programa contribuirá también a aumentar su capacidad para poner en práctica técnicas de extracción de impacto reducido y otros elementos del manejo forestal sostenible.

Para las organizaciones de la sociedad civil, los beneficios del Programa consisten en una mayor capacidad para participar en reformas normativas y jurídicas, controlar el cumplimiento legal y establecer alianzas con otros actores en la ejecución del manejo forestal sostenible y su verificación y certificación legal, así como para apoyar a las empresas comunitarias y las PYMEs.

Para los consumidores y compradores, el Programa contribuye a ampliar el suministro de maderas tropicales y productos de madera tropical y asegurar que sean de producción legal y sostenible.

5. OTROS SOCIOS Y ACTORES INTERESADOS

El Programa Temático se ejecuta en estrecha cooperación con el Grupo Asesor de la Sociedad Civil (GASC) y el Grupo Asesor del Comercio (GAC). El Programa contratará a varios socios para la ejecución y ofrecerá una contribución directa a la efectividad de varios otros programas bilaterales, regionales e internacionales dirigidos a mejorar la gobernanza forestal y promover el comercio de productos provenientes de fuentes legales y sostenibles, incluidos, entre otros, los procesos FLEG regionales del Banco Mundial, el Plan de Acción FLEGT de la UE y otros programas de apoyo relacionados⁷, el programa de trabajo OIMT-CITES, la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Alianza Forestal de Asia, la ASEAN, la Comisión Forestal de África Central (COMIFAC), la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS), la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), y otros programas e iniciativas bilaterales, subregionales o regionales pertinentes. Los socios del Programa incluirán también las asociaciones del comercio y la industria, así como las organizaciones no gubernamentales pertinentes dedicadas a mejorar la gobernanza forestal, la aplicación de leyes forestales y la ordenación forestal sostenible.

⁷ Mecanismo FLEGT de la UE, FLEGT Asia (UE), y FLEGT ACP (UE).

6. ACTIVIDADES

En esta sección se incluye una lista indicativa y no exhaustiva de actividades que se pueden respaldar a través del Programa. Dado que la situación de los países varía, las intervenciones de apoyo necesarias pueden ser diferentes y, por lo tanto, se podrían considerar otras actividades compatibles con los objetivos del Programa al tomar las decisiones relativas a la aprobación de propuestas.

Las propuestas de proyectos/anteproyectos/actividades pueden incluir diversos elementos de diferentes áreas de acción del Programa si se juzgan apropiadas.

A. Fortalecimiento de la observancia de la legislación y la gobernanza en el sector forestal

- 1) Mejorar el marco normativo y jurídico y fortalecer las instituciones con el fin de aumentar la observancia de la ley y reducir la pobreza a través de una o más de las siguientes medidas:
 - a) llevar a cabo diagnósticos;
 - b) establecer foros de múltiples actores y procesos participativos estructurados para el diálogo sobre políticas, la planificación y el control de la aplicación de políticas, inclusive planes de acción nacionales para combatir la tala y el comercio ilegal de madera;
 - c) diseñar la reforma de la legislación forestal, en particular sobre la tenencia de bosques y tierras para mejorar el acceso de las comunidades forestales y otras poblaciones locales dependientes del bosque;
 - d) diseñar la reforma del régimen fiscal;
 - e) poner en práctica medidas para desarrollar la capacidad de las instituciones de control a través de la capacitación; y/o
 - f) emprender otras medidas pertinentes para fortalecer el marco normativo e institucional y apoyar el desarrollo de capacidad para los procesos de control, verificación y certificación.
- 2) Mejorar los datos y conocimientos a través de las siguientes medidas:
 - a) concientizar a los dirigentes sobre los beneficios de los sistemas mejorados de información;
 - b) perfeccionar los sistemas de información forestal para mejorar la recopilación de datos nacionales y subnacionales sobre la extracción de maderas y la producción de productos de madera y la presentación de informes respectivos con el fin de cubrir las brechas de datos existentes y asegurar que se encuentren disponibles en el momento oportuno; mejorar la información sobre los factores causantes e impactos de la tala y el comercio ilegal, inclusive la pobreza, la mitigación del cambio climático y otros impactos ambientales;
 - c) mejorar las estadísticas de la producción y el comercio y la información sobre el mercado para facilitar la estimación y seguimiento de las extracciones ilegales y la producción y el comercio conexos de maderas tropicales y productos de madera tropical;
 - d) llevar a cabo estudios y encuestas sobre el movimiento de maderas para identificar el grado de tala ilegal y el comercio conexo; y/o
 - e) implementar actividades de gestión de conocimientos, como el establecimiento de bases de datos en la web, difusión de las experiencias adquiridas y otros medios para intercambiar conocimientos, inclusive aumentando la disponibilidad de la información pertinente para las comunidades dependientes del bosque y las PYMEs.
- 3) Aumentar la capacidad de la sociedad civil, las organizaciones del sector privado y otros actores para contribuir a la observancia de la legislación forestal a través de las siguientes actividades:
 - a) apoyar el desarrollo de capacidad y otros esfuerzos de la sociedad civil y el sector privado para detectar y controlar las actividades de tala ilegal y otras actividades ilícitas en zonas críticamente afectadas;
 - b) desarrollar y aplicar métodos y enfoques para seguir los cambios producidos en el bosque y los movimientos de madera, así como otras actividades pertinentes de desarrollo de capacidad; y/o
 - c) apoyar las organizaciones del sector privado para elaborar y aplicar códigos de conducta orientados al cumplimiento de la ley y el MFS.
- 4) Fortalecer las instituciones de educación y otras entidades pertinentes para:
 - a) elaborar y llevar a cabo cursos y programas específicos de capacitación sobre el cumplimiento de la legislación y la gobernanza en el sector forestal, en particular, la capacitación de instructores y de comunidades dependientes del bosque y PYMEs;
 - b) elaborar y difundir los materiales de capacitación pertinentes;

- c) fomentar el intercambio de conocimientos y experiencias entre las entidades educativas pertinentes a nivel regional y subregional; y/o
- d) evaluar las necesidades de desarrollo de capacidad y determinar las medidas para satisfacerlas.

B. Apoyo a la producción y comercialización de maderas tropicales producidas legalmente y la gestión eficaz de cadenas de suministro

- 5) Apoyar el desarrollo de sistemas y métodos económicos de rastreo de maderas para demostrar la legalidad de las maderas y productos de madera, en particular, sistemas adecuados para las comunidades dependientes del bosque y las PYMEs mediante:
- a) la experimentación y promoción de métodos innovadores para rastrear y seguir la madera con el fin de mejorar la transparencia y escrutinio de las cadenas de suministro de maderas tropicales y productos de esas maderas;
 - b) el desarrollo de métodos para la compaginación y mejora de datos dentro de la cadena de suministro, especialmente en las operaciones de extracción y transformación;
 - c) el apoyo técnico para establecer sistemas de auditoría del cumplimiento y origen legal adaptados a las circunstancias nacionales;
 - d) la elaboración de herramientas para la evaluación de riesgos;
 - e) la evaluación y promoción del fundamento comercial para contar con mejores sistemas de cadena de custodia en los países productores de maderas tropicales;
 - f) la elaboración de un compendio de métodos para la gestión de la cadena de suministro, inclusive tecnologías de rastreo de madera útiles para controlar la tala, producción y comercio ilegal; y
 - g) otras actividades de difusión.
- 6) Apoyar los esfuerzos para aumentar la concientización sobre la tala ilegal en los mercados nacionales de los países productores de maderas tropicales y promover la demanda interna y externa de maderas tropicales y productos de madera tropical producidos legalmente mediante las siguientes actividades:
- a) organizar talleres de concientización con amplia participación de los actores interesados;
 - b) formular políticas de compra y otras herramientas para la promoción en el mercado mediante un proceso estructurado, participativo y transparente;
 - c) contribuir a las actividades de comunicación y capacitación; y/o
 - d) establecer un sistema operativo de información en la web para la promoción, en el mercado, de madera producida legal y sustentablemente con el propósito de ofrecer a los compradores y consumidores la información disponible sobre los proveedores potenciales, facilitando así la compra de madera de producción legal/sostenible, y promover el uso del sitio web a través del Servicio de Información del Mercado de la OIMT y otros medios pertinentes.

C. Desarrollo de la capacidad de las empresas forestales comunitarias y otras PYMEs

- 7) Apoyar el desarrollo de capacidad de las comunidades dependientes del bosque de escasos recursos y las pequeñas y medianas empresas para producir y comercializar maderas provenientes de fuentes legales y sostenibles a través de una diversidad de actividades, por ejemplo:
- a) abordar la tenencia de bosques y tierras y la resolución de conflictos;
 - b) planificar el manejo del bosque;
 - c) aplicar técnicas de extracción de impacto reducido y otras medidas de MFS;
 - d) establecer sistemas de rastreo de maderas y cadena de custodia y prácticas de compra verificables;
 - e) realizar estudios de mercado y recopilar información sobre los requisitos del mercado relativos a las maderas tropicales y productos de madera tropical de extracción legal y producción sostenible;
 - f) fortalecer los sistemas de manejo e información;
 - g) planificar la producción y aplicar procesos de control de calidad;
 - h) promover la capacitación y el desarrollo de capacidades organizativas;
 - i) llevar a cabo la planificación financiera y análisis de costos-beneficios;
 - j) promover auditorías y procesos de verificación y certificación independientes;
 - k) realizar actividades de comunicación y otras iniciativas de desarrollo comercial; y/o
 - l) establecer redes de producción y de otro tipo, asociaciones y otros acuerdos cooperativos.

Cuando sea necesario, la OIMT podrá ofrecer asesoramiento técnico a las comunidades dependientes del bosque de escasos recursos y PYMEs interesadas que lo soliciten para formular propuestas orientadas al manejo sostenible de sus bosques y el cumplimiento de la ley en la producción y el comercio de maderas.

D. Consolidación de la cooperación internacional en materia de aplicación de leyes y gobernanza forestales

- 8) Fortalecer la cooperación regional e internacional en materia de aplicación de leyes y gobernanza forestales conjuntamente con los organismos intergubernamentales y organizaciones internacionales, regionales y subregionales pertinentes, a través de las siguientes actividades:
- a) mejorar la compilación y el intercambio internacional/regional de datos de producción y comercio (p.ej. análisis comparativos de datos del comercio internacional para detectar discrepancias, incoherencias y errores, mejorar los conocimientos sobre factores de conversión y su posible armonización, etc.);
 - b) elaborar métodos y herramientas para determinar la extracción ilegal y la producción conexa y el comercio ilegal de maderas, e intercambiar experiencias sobre los mismos;
 - c) fortalecer los mecanismos de seguimiento del comercio (inclusive el comercio transfronterizo);
 - d) establecer y poner en marcha plataformas regionales y subregionales para facilitar y seguir el comercio; y/o
 - e) intercambiar conocimientos.
- 9) Promover el diálogo sobre políticas y el intercambio de experiencias e información sobre las tendencias del mercado internacional en relación con la demanda de maderas tropicales y productos de madera tropical legales y sostenibles y satisfacer los requisitos del mercado a través de las siguientes actividades:
- a) seguimiento y análisis de las condiciones y requisitos existentes y emergentes en relación con la legalidad en el mercado internacional y regional;
 - b) identificación de opciones para la concertación y comparabilidad de definiciones, requisitos del mercado, herramientas de control y verificación y medios de comunicación; y promoción de enfoques comunes para la definición de legalidad, sistemas de garantía de legalidad, controles de cadenas de suministro, procedimientos independientes de seguimiento/control y verificación, y requisitos para entidades independientes de auditoría;
 - c) reuniones internacionales de actores para estudiar las prácticas e iniciativas emergentes, intercambio de experiencias y recomendaciones sobre medidas a tomar;
 - d) apoyo a la sociedad civil, las organizaciones del sector privado, organizaciones de comunidades dependientes del bosque y otros grupos de interesados en los procesos de consulta internacionales y regionales; y/o
 - e) análisis de políticas y opciones para satisfacer los requisitos del mercado internacional en relación con las maderas tropicales y productos de madera tropical a fin de ayudar a los países productores a participar en convenios bilaterales y otros acuerdos relacionados con el comercio de maderas tropicales.

7. PLAN DE TRABAJO, INCLUYENDO ESTIMACIONES PRESUPUESTARIAS Y CONTRIBUCIONES DE LOS DONANTES

Plan de trabajo

El plan de trabajo indicativo general aparece en el Cuadro 2. Para la ejecución del Programa se elaborarán planes de trabajo detallados anuales. Cada año se organizan dos rondas de llamados a la presentación de propuestas de los interesados por intermedio de los contactos oficiales de la OIMT. Durante el primer año se planean las siguientes actividades:

- a) Promoción del lanzamiento del Programa en diversos eventos organizados por la OIMT y con su participación, para la concientización de los interesados sobre la disponibilidad de apoyo del Programa;
- b) Organización de las primeras dos rondas de presentaciones de los actores interesados;
- c) Financiación y ejecución de 2-3 proyectos sobre gobernanza forestal, un proyecto sobre la mejora de la cadena de suministro y el comercio, y 2-3 proyectos en materia de desarrollo de capacidades para las comunidades/PYMES;
- d) Ejecución de actividades para promover la cooperación internacional/regional (parte de las actividades 8 y 9), establecimiento de una página web de proveedores (parte de la actividad 6) y elaboración de un compendio de tecnologías de rastreo (parte de la actividad 5);

- e) Prestación de apoyo a los actores interesados que hayan solicitado asistencia para la formulación de proyectos (parte de la actividad 7).

Cuadro 2. Plan de trabajo general

Actividades	Año 1				Año 2				Año 3			
1. Lanzamiento y promoción del Programa												
2. Llamado a propuestas	•		•		•		•		•		•	
3. Reuniones del Comité Asesor	•	•		•		•		•		•		•
4. Ejecución de actividades del PT												
5. Informes anuales de seguimiento				•				•				•
6. Revisión y evaluación de la fase piloto de TFLET por el CIMT												•

Estimaciones presupuestarias

El presupuesto total de las actividades para lograr una mejora significativa en la gobernanza forestal y la observancia de la legislación forestal en el trópico así como la expansión del comercio de maderas tropicales provenientes de fuentes legales y sostenibles en las tres regiones tropicales es de 15 millones de dólares estadounidenses (Cuadro 3).

Cuadro 3. Presupuesto (indicativo) del Programa Temático TFLET

Actividad (US\$ 1.000)	Año 1	Año 2	Año 3	Total	Porcentaje
A. Fortalecimiento de la gobernanza forestal	1.200,0	1.700,0	1.800,0	4.700,0	34,3
B. Apoyo al comercio internacional de maderas producidas legalmente /sosteniblemente	1.200,0	1.000,0	1.000,0	3.200,0	23,4
C. Desarrollo de capacidad de empresas comunitarias y otras PYMEs	1.500,0	1.000,0	2.300,0	4.800,0	35,0
D. Consolidación de la cooperación internacional	298,6	350,0	350,0	998,6	7,3
SUBTOTAL	4.198,6	4.050,0	5.450,0	13.698,6	100,0
Administración del Programa (9,5%)	398,8	384,8	517,8	1.301,4	
TOTAL GLOBAL	4.597,4	4.434,8	5.967,8	15.000,0	

Contribuciones de donantes

La contabilidad de las contribuciones ofrecidas por los donantes y aún no utilizadas a través de las actividades del programa TFLET anterior permite la siguiente representación de la situación financiera actual del Programa (noviembre de 2008):

Financiación comprometida y adjudicada	US\$ 3.331.189
Financiación comprometida, sin adjudicar	US\$ 1.565.815
Financiación restante	US\$ 10.102.996
TOTAL	US\$ 15.000.000

Se anticipa que los organismos ejecutores de actividades o proyectos formulados dentro del marco de este acuerdo también contribuirán recursos financieros y en especie, habida consideración de sus funciones, responsabilidades y capacidades, en principio, con una participación equivalente al nivel de dichas

contribuciones en la actual cartera de proyectos de la OIMT. Las contribuciones de contrapartida (en especie) incluyen la provisión de apoyo logístico como por ejemplo servicios de personal, oficinas, transporte, etc., suministrados por los organismos ejecutores. En promedio, los proyectos de la OIMT incluyen una contribución de contrapartida de los organismos ejecutores que representa el 10-20% del presupuesto de la Organización y se prevé un nivel equivalente a dicho promedio en el Programa Temático.

II. ELEMENTOS OPERATIVOS

Composición del Comité Asesor del Programa Temático

El Comité Asesor (CA) está compuesto de la siguiente manera:

- a) Tres representantes de los miembros productores con experiencia reconocida en el programa temático;
- b) Por lo menos un representante de los miembros consumidores no donantes con experiencia reconocida en el programa temático;
- c) Representantes expertos de los donantes interesados e instituciones colaboradoras; y
- d) Director Ejecutivo o su representante.

En consulta con los miembros, el Director Ejecutivo invitará a distintas personas a participar en los comités asesores de los programas temáticos.

Como regla general, estos comités no tendrán más de siete integrantes, teniendo en cuenta la necesidad de asegurar una representación equilibrada de los miembros.

La función del CA es prestar ayuda al Director Ejecutivo para la ejecución del programa temático, según se indica a continuación:

- a) Selección de actividades/anteproyectos/proyectos para su financiación a través del programa temático;
- b) Control y evaluación del progreso de la ejecución del programa temático; y
- c) Determinación de posibles fuentes adicionales de contribuciones financieras voluntarias para el programa temático.

En general, el CA desempeña sus funciones y coordina sus actividades por medios electrónicos y se reúne una vez al año.

Criterios específicos para la selección de propuestas de actividades/proyectos/anteproyectos

En la selección de actividades/anteproyectos/proyectos para su financiación, el Comité Asesor del Programa Temático tendrá en cuenta los siguientes criterios generales:

- a) Compatibilidad con el Documento del Programa Temático y con los objetivos del Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (CIMT);
- b) Viabilidad técnica;
- c) Eficacia en función de los costos;
- d) Efectos ambientales y sociales;
- e) Vínculos o conexión con otras actividades/anteproyectos/proyectos del programa;
- f) Aplicabilidad/extensión de los resultados, p.ej. a nivel regional o mundial;
- g) Indicadores cuantitativos y cualitativos claros para evaluar el progreso con miras al logro de los objetivos del Programa;
- h) Medidas para verificar la coherencia y eficacia de las actividades/anteproyectos/proyectos individuales financiados por el Programa;
- i) Impacto general y sustentabilidad de los resultados y productos; y
- j) Mecanismos para la participación efectiva de los actores interesados.

Además, el CA tendrá en cuenta los siguientes criterios específicos:

- k) Posible impacto en el logro de los objetivos específicos del Programa Temático;
- l) Contribución a los productos entregables del Programa.

Disposiciones administrativas

El Programa se realiza bajo la dirección del Director Ejecutivo de la OIMT. Su coordinación está a cargo de un coordinador con dedicación completa que cuenta con el apoyo de personal de secretaría.

Procedimientos de seguimiento y evaluación

Los proyectos/anteproyectos/actividades del Programa están sujetos a control conforme a los procedimientos del *Manual de la OIMT para la presentación de informes y el seguimiento, revisión y evaluación de proyectos* y a la utilización del sistema de seguimiento en línea de la Organización, según corresponda.

El Comité Asesor supervisa el progreso de la ejecución del Programa por lo menos una vez al año, basándose en la información generada por el sistema de seguimiento, inclusive los informes de avance periódicos. Se elaborará un protocolo de seguimiento para el Programa en general.

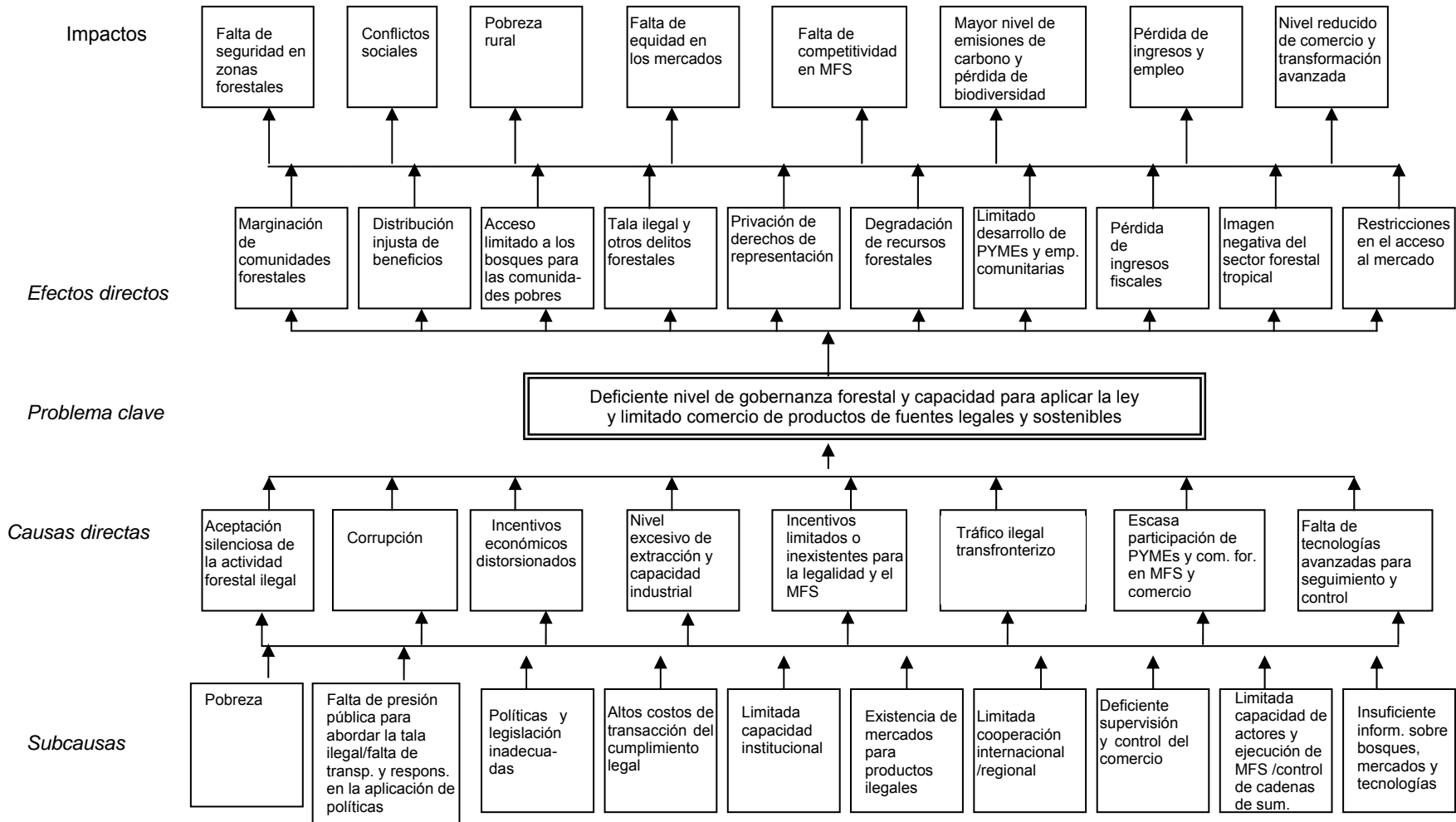
De conformidad con la Decisión 9/(XLIV) del Consejo Internacional de las Maderas Tropicales (CIMT), el Director Ejecutivo presentará informes en todos los períodos de sesiones sobre el progreso, avance y otros datos pertinentes del funcionamiento del programa temático, y mantendrá a los miembros informados entre períodos de sesiones por medio del sitio web de la OIMT.

Después de tres años, el CIMT examinará y evaluará la eficacia de la aplicación piloto de los programas temáticos.

Procedimientos para la presentación de informes técnicos y financieros

El Programa cuenta con formatos estandarizados para la presentación de informes sobre actividades/ anteproyectos/ proyectos a título individual y sobre el programa temático en general. La información presentada incluye: plan de trabajo, presupuesto, avance periódico, informes técnicos y finales, inclusive informes descriptivos y financieros, formatos para informes descriptivos y financieros consolidados, informes de seguimiento y evaluaciones. Se aplicarán, según corresponda, las disposiciones del *Manual de la OIMT para la presentación de informes y el seguimiento, revisión y evaluación de proyectos*. Las contribuciones de los donantes no están previamente asignadas a proyectos/anteproyectos/actividades específicos y se aplicará un marco común de presentación de informes para los donantes participantes más bien que informes individuales para cada donante.

Anexo 1. Árbol de problemas indicativo para el programa temático TFLET



ANEXO 2

Proceso de evaluación del programa temático

