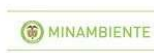


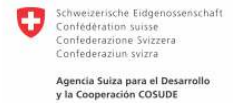
Bosques, gente y paz, una oportunidad para la integración Latinoamericana

8 al 10 de Noviembre de 2016, Hotel Bogotá Plaza, Bogotá D.C.



X CONGRESO LATINOAMERICANO DE DERECHO FORESTAL AMBIENTAL “BOSQUES, GENTE Y PAZ, UNA OPORTUNIDAD PARA LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA”

Memorias



Introducción y antecedentes

Conscientes de que Colombia, como muchos países latinoamericanos, tiene una indiscutible aptitud forestal, entendemos que la manera como gestionemos nuestros bosques está íntimamente ligada al desarrollo y al bienestar de las gentes que habitan el país. El proceso que vive nuestra sociedad con los diálogos de paz, abre la posibilidad de poner en discusión cuáles son los mejores caminos para resolver problemas antiguos y qué se necesita para hallar soluciones urgentes: una paz para la convivencia de los colombianos, un trato justo para nuestro entorno natural, como un servicio que podemos prestar no solo a nuestras gentes del presente y el futuro, sino como un aporte a la salud global, esa que está más allá de las fronteras geopolíticas que nos hemos trazado como humanidad.

Desde el 2015 se empezó a preparar el terreno al propiciar un escenario de diálogo que tenía como fin la discusión sobre el futuro de los bosques colombianos en un escenario de posconflicto, a través del intercambio de experiencias, investigaciones, instrumentos y programas que se estuvieran desarrollando en otros países, como alternativas para la conservación, el uso sostenible de los bosques y el fortalecimiento de la gobernanza forestal. El 20 de agosto se realizó en Bogotá el Foro “Bosques y construcción de paz. Una oportunidad para el posconflicto”, organizado por la Delegación de la Unión Europea en Colombia, el Gobierno Nacional y la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER). El objetivo era hacer visible frente a la opinión pública nacional, los sectores público y privado, las comunidades y la cooperación internacional el tema de los bosques como un factor de peso para la construcción de paz territorial, con especial atención a la posibilidad de implementar mecanismos de protección y uso sostenible para mejorar la calidad de vida de los dueños de los bosques naturales (comunidades indígenas, negras y campesinas).

Las ideas expuestas durante los paneles desarrollados se pueden sintetizar en los siguientes mensajes clave:

1. Incorporar los bosques en el nuevo esquema de Desarrollo Rural Integral.
2. Incluir a las poblaciones que viven en los bosques dentro del proceso de consolidación de la paz.
3. Actualizar la política y la normativa forestal de manera que sean de fácil aplicación en lo local.
4. Romper el paradigma de que el bosque no se puede aprovechar sin daño.
5. Cambiar el enfoque de gestión forestal, que es el reto de las Corporaciones Autónomas Regionales.
6. Trabajar mancomunadamente en los territorios forestales para consolidar la paz.
7. Hacer más articulada y eficaz la cooperación internacional.

Con esta base, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), a través de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, realizó el Encuentro “Bosques, espacio de empoderamiento para la construcción de paz”, del 21 al 23 de octubre de 2015. Tras adelantar diferentes esfuerzos, iniciativas y proyectos para evitar la pérdida de coberturas boscosas junto a

la degradación de áreas de alto valor ecológico, las instituciones de orden nacional, regional y las comunidades de base, han avanzado en la visión del bosque como una oportunidad, no solo de preservar áreas de importancia ecosistémica, por su alta biodiversidad y complejidad, sino como proveedor de diferentes bienes y servicios que contribuyen de forma directa al desarrollo del sector forestal y de los diferentes sectores productivos y aportan al crecimiento económico del país. En consecuencia, se amplió el espectro de ejes temáticos en torno a los cuales se presentaron ponencias y relatos de experiencias:

- Reservas forestales nacionales.
- El aporte de las coberturas boscosas de las áreas protegidas al desarrollo económico.
- Investigación y bosques.
- Política y legislación forestal.
- Gobernanza forestal e instrumentos de ordenación, prevención, seguimiento, control y vigilancia forestal.
- Comunidades y bosques, experiencias de manejo comunitario.
- Encadenamiento productivo: oportunidades y retos de alternativas de aprovechamiento sostenible del bosque.
- Bosques y ciudad.
- Visión integral del bosque desde una mirada interdisciplinaria.
- El bosque y la planificación del territorio.

El desarrollo de estos temas dio cuenta de la importancia estratégica del bosque en el nuevo orden territorial que requiere un escenario de posconflicto y preparó el terreno para el X Congreso Latinoamericano de Derecho Forestal Ambiental, “Bosques, gente y paz. Una oportunidad para la integración latinoamericana”. Entendiendo que los conflictos armados han incidido en que se margine al bosque y a su gente, y que no se ha construido un escenario adecuado para la industria y el comercio forestal, ni tampoco uno que cobije a las comunidades campesinas y étnicas en la economía y el desarrollo forestal, por el dominio de grupos armados ilegales, la consolidación de la paz es una gran oportunidad para crear un contexto de desarrollo y conservación de los bosques. De tal manera, se ve en el proceso de paz una oportunidad de cambio, en la que todos los colombianos tendrán la responsabilidad de aportar en su construcción. Así, proteger y desarrollar el bosque tiene una función en doble vía: es una posibilidad de crecimiento que ofrece un escenario de paz, a la vez que puede convertirse en una poderosa fuente de estabilidad para esa paz.

Bosques, gente y paz

El X Congreso Latinoamericano de Derecho Forestal Ambiental, “Bosques, gente y paz. Una oportunidad para la integración latinoamericana”, realizado entre noviembre 8 y 10 de 2016, profundizó las conclusiones de los eventos anteriores al propiciar un encuentro académico, social e institucional que permitiera, sobre la base conocimientos científicos, esfuerzos académicos y experiencias comunitarias, efectuar los análisis jurídicos, institucionales y de políticas públicas necesarios, para identificar las oportunidades económicas que ofrece el manejo sostenible de los

bosques como una alternativa de ordenamiento territorial, consolidación de la paz y bienestar social.

En esta décima edición del Congreso, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y La Red Latinoamericana de Derecho Forestal Ambiental (RELADEFA), buscaron promover una amplia participación de actores públicos, privados y comunitarios para identificar conjuntamente, los cambios que deben acontecer en el derecho forestal, de tierras y ambiental, así como las oportunidades que ofrece el manejo sostenible de los bosques como una alternativa de ordenamiento territorial, consolidación de la paz y del bienestar social, a través de diferentes ejes temáticos, como: Paz territorial, Derecho y justicia agraria, Gobernanza forestal y Conservación y uso sostenible de los bosques.

Resultados de las mesas

El método para llegar a recomendaciones de calidad, fue el de poner temas y ejemplos sobre la mesa a través de ponencias que mostraban experiencias internacionales y nacionales en los diferentes temas del Congreso. Luego se abrió a discusión con el fin de identificar las **barreras** para alcanzar los objetivos en nuestro país, entendiendo que con frecuencia las barreras esconden **oportunidades** de llegar a un acuerdo o a una política adecuada, por lo que se precisa desarrollar **estrategias**. Los resultados de estas reflexiones se expresan en las **recomendaciones** que contiene este documento.

MESA 1 – PAZ TERRITORIAL, PROPIEDAD DE LOS BOSQUES Y DE LA TIERRA

El objetivo de este grupo de trabajo fue analizar las diferentes formas de tenencia de la tierra y de los bosques, así como las relaciones entre los diferentes instrumentos de desarrollo rural y sus implicaciones. Para este objetivo, se propusieron dos ejes temáticos que guiaran la reflexión: “Traslape de categorías de uso y conservación del territorio” y “Desarrollo rural”.

En el primer día de sesiones (noviembre 9) se enfocó el eje temático “Traslape de categorías de uso...” a través de cuatro ponencias internacionales (Cuba, Argentina, Guatemala, Bolivia) y dos ponencias nacionales. En el segundo día, se trató el tema de “Desarrollo rural”, con tres ponencias internacionales (dos de Ecuador, Guatemala) y dos nacionales.

Barreras institucionales y político-legislativas

En el país no se cuenta con un catastro debidamente actualizado, además de grandes carencias en el tema de titulación de tierras. En los instrumentos de planificación de territorio hay traslapes.

La operatividad para el ejercicio del control y vigilancia en todos los niveles de gobierno es débil, un ejemplo concreto puede verse en la poca implementación de incentivos económicos como los

esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA). Hay desarticulación institucional en el interior de las entidades del SINA y con otros sectores, que conlleva al inadecuado ejercicio de las competencias que se ejercen como autoridades de tierras y mineras, entidades territoriales, notarios y curadores.

Lo anterior se relaciona con una falta de claridad en el régimen de usos para las reservas forestales protectoras y en la articulación de las reservas forestales entre la Ley 2 de 1959 y la Ley 70 de 1993. La falta de claridad, en ocasiones, se manifiesta en contradicciones normativas o en flexibilidades en la interpretación de las normas.

Ante la pérdida de la vocación agrícola en algunos territorios, se está fraccionando el suelo rural por debajo de la UAF bajo mecanismos como el común y proindiviso.

La consulta previa amenaza con pasar de ser un derecho a ser un obstáculo, debido a los intereses económicos y políticos en su trámite, a pesar de contarse en este caso con una regulación clara y concreta.

Barreras económicas

Hay desconocimiento de la oferta del potencial forestal que poseen las diferentes regiones del país y, por falta de regulación, se abre paso a la ilegalidad e informalidad en el aprovechamiento de la madera y de productos no maderables. De la misma manera, no se incorporan, ya sea por desconocimiento o por valoración, instrumentos económicos como el PSA.

Barreras socioambientales

Las zonas campesinas carecen de reconocimiento en cuanto a derechos de tierras y, cuando tienen zonas de reserva, la implementación de medidas no llega con fuerza.

Muchas políticas públicas ambientales sin un enfoque de integralidad que involucre a todos los actores del territorio.

Recomendaciones – PAZ TERRITORIAL, PROPIEDAD DE LOS BOSQUES Y DE LA TIERRA

Es necesario fortalecer lo local. Reconocer los derechos del campesinado y llevar a cabo la promoción e implementación real de las reservas campesinas, consolidando a las comunidades como gestoras y administradoras de sus recursos. Esto requiere:

- Desarrollar mecanismos de educación, socialización e integración que fortalezcan el compromiso de las comunidades con la gestión forestal. Involucrar a las universidades e institutos de investigación en este proceso.
- Fortalecer temas de seguridad alimentaria asociada a los bosques.
- Establecer incentivos forestales asociados al carbono para áreas pequeñas como predios o fincas.
- Crear otras formas de acceso a los recursos forestales, como los contratos de acceso sujetos a planes de manejo, unidos a la unidad forestal familiar o comunitaria.

- Los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en el escenario del posconflicto, pueden beneficiar a los municipios con mayores conflictos socioambientales.
- Una jurisdicción especial de restitución de tierras.

Mejorar los mecanismos de control y seguimiento de la madera, garantizando la trazabilidad del bien (cadena y custodia) hasta el producto terminado. Por otra parte, cualificar personal técnico para mejorar la capacidad institucional de controlar el tráfico ilegal de la madera y de los productos no maderables.

Implementar programas que tengan como referencia la zonificación de las reservas naturales y atiendan a la población asentada en las zonas de reservas (Ley 2 de 1959), con el fin de controlar la deforestación. Los procesos de conservación se pueden apoyar desde el trabajo social y la inclusión de personas vinculadas al conflicto con trabajos ambientales, como el de guardaparques.

Contar con la Resolución mediante la cual se definen los códigos para la afectación de los predios que están en el interior de las áreas protegidas, incluidas las reservas forestales protectoras.

Establecer el régimen de usos en las reservas forestales protectoras, lo cual es una responsabilidad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desde el 2011 por Ley 1450.

Limitar en el tiempo la posibilidad de tramitar los predios titulados (diez años), amarrándolos al uso.

Es necesario que las autoridades ambientales implementen políticas de control a la deforestación dirigidas a grandes ganaderos, de forma participativa entre los actores.

Identificar actores asociados a los bosques, con el fin de establecer cuáles se encuentran con mecanismos de regulación o medios de acceso al uso de los bosques, para tener claridad y definir otros medios de acceso.

Revisar el límite legal que se establece a los beneficios tributarios asociados al predial, el cual está con límite de diez años.

Crear una plataforma donde se almacene y esté disponible toda la información e investigaciones asociadas al conocimiento de la oferta del potencial de los bosques, cuyo acceso sea público y administrado por alguno de los institutos de investigación.

Llevar a cabo la actualización catastral y la articulación con las oficinas de registro de instrumentos públicos para fortalecer el sistema de información y contar con los insumos para una adecuada gestión.

Fortalecer la gobernabilidad y la gobernanza en los territorios a través de enfoques integrales de ordenamiento que involucren el ámbito sectorial, ambiental, productivo y local, con más seguridad y claridad jurídica. Articular los diferentes instrumentos de planificación para evitar los traslapes en la gestión del territorio.

Revisar y actualizar la Resolución de registro en el folio de matrícula inmobiliaria de las áreas protegidas, diferenciando los predios públicos y privados.

Involucrar a los jueces, notarios y registradores para poder articular el control a la subdivisión predial. Lo mismo con los curadores urbanos.

Crear los bancos de bosques productores, que deben estar registrados para no tener inconvenientes en el momento del aprovechamiento.

Mejorar la cualificación de los directivos de las entidades públicas, en especial de las autoridades ambientales.

MESA 2 – DERECHO Y JUSTICIA

El objetivo de esta mesa fue identificar las diferentes herramientas derivadas de la jurisdicción agraria, con las que se puedan asegurar los derechos de los habitantes de los bosques, así como realizar y retroalimentar las salvaguardas ambientales y sociales propuestas por Colombia, como mecanismo complementario para asegurar los derechos de los campesinos y comunidades étnicas. Los ejes temáticos propuestos para abordar durante el evento fueron: “Salvaguardas ambientales y sociales” y “Justicia”.

El tema de “Salvaguardas ambientales y sociales” se desarrolló el segundo día del evento (noviembre 9), con tres ponencias internacionales (Ecuador, Perú, Bolivia) y cinco nacionales. En el segundo día, se trató el tema “Justicia”, con dos conferencias internacionales (Guatemala, Bolivia) y una nacional.

Barreras

Existe en algunas regiones una diferencia entre la visión de mundo de las comunidades y la visión de las instituciones. En el mismo sentido, la capacidad técnica y administrativa de los actores es insuficiente desde el punto de vista de las exigencias institucionales.

Por inercia, aunque haya un escenario de paz, la existencia de presiones ilegales en la tierra como narcotráfico, violencia, tala ilegal, entre otros, seguirán estando presentes en diferentes puntos geográficos.

El incremento de la población lleva a una fragmentación y saturación de la tierra agraria.

El problema de acceso al financiamiento es una restricción al ejercicio de derechos, que puede darse por reconocimiento de tierras a nivel colectivo.

Repartir la tierra sin garantías para el ejercicio de la titularidad es una solución insuficiente.

Recomendaciones – DERECHO Y JUSTICIA

Debe existir un consenso en las políticas, al contar con un Sistema Nacional de Salvaguardas que integre tanto obligaciones de los marcos jurídicos nacionales, como aquellas que derivan de acuerdos internacionales. Este Sistema debe incluir tanto el derecho a proteger, como los mecanismos para proteger, con instrumentos y herramientas para asegurar dichos derechos y reducir así los riesgos.

Aunque no todo actor necesita ser consultado, es preciso garantizar una participación plena y efectiva, a través mecanismos de diálogo como la consulta previa, donde la comunidad tenga la información adecuada para participar y puedan generar propuestas que se puedan incorporar en los procesos. Para esto, es importante fomentar medios de aprendizaje que impartan las capacidades técnicas que necesitan las comunidades, pero con la flexibilidad de entender el concepto de integralidad del territorio que las comunidades indígenas y afrocolombianas, por ejemplo, poseen de su territorio, el cual puede contribuir a hallar soluciones creativas.

Es necesario pensar más allá de las salvaguardas de REDD+, identificando otros beneficios y servicios ecosistémicos que prestan los bosques de la región aparte de la captura de carbono.

En cuanto a la titulación para los campesinos, hay que entender que existe una deuda del estado por la formalización por tenencia y ocupación, donde no se deben condicionar los derechos de las familias campesinas a la adjudicación formal de su territorio. Se recomienda precaución cuando la titulación no resulta en acceso a derechos para los adjudicatarios, sino el ingreso de dichas tierras a mercados de tierras. La formalidad no puede ser una condición para el ejercicio de los derechos.

No es necesario excluir al adjudicatario de la reserva forestal, ya que es posible adjudicar tierras y mantener el estatus de reserva forestal.

Actualizar la Unidad Agrícola Familiar, en función no solo de costos o valores económicos, sino también de productividad, valores culturales, hábitat, entre otros.

MESA 3 – GOBERNANZA FORESTAL

El objetivo de la mesa fue identificar estrategias, herramientas y mecanismos que contribuyan en la consolidación de la gobernanza forestal en el marco de la paz territorial, para lo cual durante el Congreso en los escenarios de diálogo y construcción se abordaron dos ejes temáticos: “Políticas e instituciones forestales” y “Herramientas para el control de la ilegalidad”.

El tema de “Políticas...” se abordó el segundo día del evento (noviembre 9), con cuatro ponencias internacionales (dos de Ecuador, dos de Perú) y una nacional. Al día siguiente sesionó el tema de “Herramientas...” con cinco conferencias nacionales.

Barreras institucionales y político-legislativas

Entidades como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible priorizan el cumplimiento de sus funciones sin considerar el componente ambiental de manera transversal.

No hay claridad en las funciones y responsabilidades que tiene cada una de las autoridades ambientales del país, de manera que se presentan discrepancias entre corporaciones y Ministerio de Ambiente.

Con frecuencia, el personal con el que cuentan las autoridades ambientales no cumple con los requisitos de los perfiles que se requieren para abordar de forma integral la gobernanza forestal en el país.

Las políticas nacionales son desiguales, carecen de mecanismos de seguimiento en su implementación. Además, los procesos y trámites administrativos son ineficientes, lo que se traduce en limitantes para la gobernanza forestal. Hay, por ejemplo, dificultades en el desarrollo de los procesos de consulta previa y poca claridad en su reglamentación, lo que ralentiza la gestión forestal en el país e impide la participación popular.

No se percibe una articulación institucional e interinstitucional entre los sectores públicos y privado del sector forestal del país.

El Decreto 1076/2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” no es acorde con la dinámica de la gobernanza forestal y por ende debe ser actualizado.

Barreras económicas

La capacidad financiera de las instituciones no es suficiente para emprender un manejo y aprovechamiento sostenible de las áreas forestales.

Hay una baja destinación de recursos públicos para realizar procesos de socialización de políticas públicas.

Barreras socioambientales

Ausencia de programas de educación y socialización en manejo comunitario de bosques.

Falta concordancia en el uso de la información brindada por las entidades respecto a las necesidades y las dinámicas sociales de las regiones, ya que aunque la FAO dice que el 49,4% del total de hectáreas de bosques están en territorios comunitarios, eso no implica que las comunidades tengan gobernanza sobre los mismos.

La violencia y el orden público alterado representan factores que interfieren en los procesos de control y monitoreo de bosques. De igual forma, debilitan las organizaciones comunitarias en tanto afectan las cadenas productivas forestales.

Recomendaciones – GOBERNANZA FORESTAL

Actualizar la política nacional y el Plan Nacional de Desarrollo Forestal como acuerdo negociado y de forma participativa entre el gobierno nacional y los actores forestales.

- Mejorar la institucionalidad y planificación forestal a través de la implementación de un programa de buena gobernanza forestal.
- De igual forma, se recomienda que la autoridad ambiental y entidades competentes diseñen de forma conjunta e implementen el acuerdo de competitividad de la cadena forestal de bosque natural.
- Establecer tiempos específicos para la formulación y presentación de los Planes de Ordenamiento Forestal por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Sistematizar experiencias exitosas en el control y seguimiento forestal desarrollado por las autoridades ambientales, como el Registro de Libro de Operaciones elaborado por Cornare, lo que posibilita que otras autoridades ambientales usen e implementen de manera ágil y eficiente estas herramientas en la gestión forestal de su territorio.

Promocionar y apoyar económicamente a organizaciones forestales y a pequeñas y medianas empresas que generen recursos a partir del aprovechamiento forestal sostenible, a fin de frenar la ampliación de la frontera agropecuaria. Complementar esto con el diseño e implementación de incentivos económicos para el manejo forestal sostenible, como modelos de negocios, cadenas de valor equitativas o mercados para el aprovechamiento sostenible del bosque. Se puede vincular a la empresa privada en este proceso.

Establecer un sistema de control y vigilancia integral forestal que involucre el sistema de aseguramiento de la legalidad, abordando todas las etapas del aprovechamiento forestal, y los mecanismos de trazabilidad de madera. Evitar incurrir únicamente en el control a través de la documentación, con la implementación de alternativas que permitan un seguimiento a través de tecnología y marcación de especies. Fortalecer los comités interinstitucionales regionales por la madera, al igual que consolidar las mesas forestales en cada región.

Aprovechar la participación de entidades internacionales y de cooperación para fortalecer los recursos financieros y ejecutar estrategias para mitigar y controlar la deforestación.

MESA 4 – ECOSISTEMAS DE MANGLARES

El objetivo de esta mesa fue conocer diversas aproximaciones de la gestión de los ecosistemas de manglar en países de Centro y Suramérica, para fortalecer los instrumentos de política y normativos en Colombia. El grupo se reunió el segundo día del Congreso, con tres ponencias internacionales (Costa Rica, Ecuador, México) y una nacional.

Barreras institucionales y político-legislativas

El concepto de manglar parece estar aún en proceso de consolidarse, por lo que a nivel institucional no se entiende cómo proceder con el ecosistema. Esto se nota en desconexión en el ámbito sectorial, donde no se ha logrado que este aterrice en la planificación territorial.

Hay un limitado conocimiento del conjunto de regulaciones, incumplimiento de la norma y, en otros casos, baja aplicación de esta, que significa obstáculos para el manejo de áreas protegidas de conservación estricta.

Barreras económicas

Desconocimiento de factores que intervienen en la degradación del manglar.

Los intereses económicos de las empresas que se limitan al cumplimiento de requisitos sin una real conciencia ambiental.

Barreras socioambientales

El actual conflicto armado en el país y la insuficiencia de recursos económicos en las comunidades son amenazas para la supervivencia de los manglares. Así mismo, hay baja educación frente al ecosistema y su cuidado, que se refleja en la propagación y el manejo inadecuado de los residuos provenientes de hogares y la actividad turística.

La fragilidad de la norma frente a la participación de comunidades en el manejo y aprovechamiento del ecosistema, la ausencia de protección del manglar a través del desarrollo sostenible, han causado que se pierda un gran porcentaje de manglar debido a la falta de entidades, medios y lineamientos que permitan protegerlo y combatir factores de degradación.

Recomendaciones – ECOSISTEMAS DE MANGLARES

Aunque hay instrumentos en funcionamiento, se recomienda desarrollar normas de mayor exigencia y adaptadas a las particularidades del ecosistema que propicien la conservación de los manglares, acompañadas de programas con el objetivo de recuperar las áreas deterioradas. Es preciso aprovechar el interés de las comunidades que dependen del manglar y se sienten próximas a su cuidado y conservación; ellos tienen interés en el manejo adecuado del ecosistema, pero necesitan capacitación y ser escuchados. Específicamente, pueden destinarse áreas para:

- El aprovechamiento sostenible por parte de las comunidades.
- El turismo sostenible es otra opción.
- Sistemas de compensación al manglar.
- Acuerdos de custodia.

Es decir, actividades y políticas públicas de aprovechamiento que se conviertan en fuentes de apoyo económico para las comunidades que tradicionalmente se han relacionado con el ecosistema y que pueden ser, también, generadores de sus propias propuestas, en la medida que tengan espacios de participación local.

Promover la investigación en el tema del manglar con participación de la academia y personas o entidades locales. Uno de los productos necesarios es tener inventariados los manglares con sus características y especies para desarrollar legislación y actividades acordes con cada región específica, teniendo en cuenta la influencia del cambio climático en estos ecosistemas. Revisar casos internacionales; aprovechar la información ya existente como punto de partida. Hay experiencias de áreas preservadas en buen estado de conservación.

Otro de los productos importantes de la investigación es generar capacitación para los administradores de los manglares y claridad para establecer qué disciplinas técnicas y científicas deben intervenir en su manejo.

Categorizar al manglar como ecosistema altamente perjudicable.

Establecer sanciones que vayan más allá del área económica, como garantía para resarcir los daños ambientales, con programas de recuperación de elementos fáunicos, pesqueros e hidrobiológicos.

Involucrar diferentes autoridades en mesas intersectoriales y agendas interministeriales en las regulaciones del ecosistema.

Diseñar planes de difusión de conciencia ecológica para dar a conocer los manglares.

MESA 5 – MECANISMOS DE INVERSIÓN EN EL MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE

El objetivo de esta mesa fue analizar a partir de las experiencias nacionales e internacionales en el manejo forestal sostenible y los negocios forestales, cuáles son las barreras y oportunidades de los mecanismos de inversión en manejo forestal, analizando diferentes herramientas como los esquemas PSA y los fondos de agua como estrategias de canalización de los recursos financieros.

El grupo se reunió el segundo día del Congreso (noviembre 9) con tres ponencias internacionales (Chile, Perú, USA) y dos nacionales; y al día siguiente, con una ponencia internacional (Bolivia) y tres nacionales. Los dos días el eje temático se enfocó en “Barreras y oportunidades de inversión”.

Barreras institucionales y político-legislativas

Las relaciones en el sector están caracterizadas por la desconfianza porque se percibe falta de seguridad jurídica, una tramitología innecesaria y vacíos en la legislación que se prestan a distintas interpretaciones.

No es clara una política pública que identifique, defina y oriente los objetivos que se esperan del sector forestal.

Se evidencia desarticulación interinstitucional en materia forestal y poca coordinación del estado con la academia en cuanto a la investigación y divulgación de información institucional.

En relación con las semillas, los trámites son difíciles de cumplir. Por demás, no hay seguridad en su calidad y la legalidad de procedencia (importada y nacional). Se precisa un paquete tecnológico para semillas de especies nativas y certificación.

Barreras económicas

Bastantes programas de PSA no logran conectarse con la demanda y la potencial oferta ambiental del país por los servicios ambientales, lo que implica que los programas finalizan antes de mostrar resultados ambientales reales.

Se percibe escasez de recursos económicos e inversión (transporte, infraestructura y ampliación de servicios). Poca inversión para la investigación, y no se canalizan las investigaciones en proyectos que sean productivos.

Brechas significativas y desconexión entre la gran empresa, los medianos y los pequeños productores.

Barreras socioambientales

Bajo nivel de involucramiento de las comunidades con el negocio forestal, por ausencia de cultura forestal y ambiental.

Falta articulación entre actores. Por ejemplo, el resultado de las investigaciones se hace difícil de entender para la comunidad; no es eficiente el intercambio de conocimiento entre comunidades y academia e institutos de investigación.

Dificultad para reconocer el valor de los distintos tipos de bosque.

Dentro de los sistemas de PSA hace falta investigación para determinar el aporte de diferentes formas de intervención en ecosistemas o zonas (conservación, restauración, sistemas silvopastoriles, plantaciones forestales) en la biodiversidad, la generación de recurso hídrico o captación de CO₂. Sin esto, no se pueden optimizar sistemas de PSA o hacer más eficientes los pagos. La ausencia del monitoreo adecuado estas iniciativas implica una falta de claridad de las ganancias ambientales que se están obteniendo al aplicarlas, lo que afecta su viabilidad en el mediano y largo plazo.

Recomendaciones – MECANISMOS DE INVERSIÓN EN EL MANEJO FORESTAL SOSTENIBLE

Crear una cátedra de educación ambiental desde la primaria, dándole prioridad al manejo sostenible y al emprendimiento forestal y ambiental.

Promover la cultura ambiental y el valor de cuidar los bosques nacionales a través de educación y campañas de información y publicidad, puede generar efectos positivos en la inversión:

- Si se aumenta la demanda de productos forestales legales y sostenibles, la conservación y restauración encontrarían mayores recursos para programas de PSA y otras iniciativas de conservación.
- Por otra parte, un componente de esta cultura forestal es la conciencia por parte de la industria en general de su dependencia de los servicios ecosistémicos, como los relacionados con el agua. Si se logra mejorar esta conciencia, estas industrias estarían más dispuestas a invertir más en la conservación de estos recursos naturales, que al final son indispensables para su negocio.
- La preocupación nacional o internacional en el tema de cambio climático, en sus efectos y peligros, puede generar que demandantes de servicios ambientales que usualmente no eran conscientes de las problemáticas ambientales (como los hogares), se acerquen a programas de PSA y ayuden a financiar la conservación y restauración de ecosistemas.
- Un adecuado trabajo en terreno de los promotores de programas de PSA debería conectar la demanda local de industrias, productores agrícolas o forestales, que derivan su negocio de los servicios ambientales. De esta forma, se lograría que los programas y sus efectos logren mayor sostenibilidad en el tiempo.
- La publicidad de algunos programas de PSA, como BanCO2, abren la posibilidad de que este y otros programas se posicionen y capten mejor la oferta ambiental, expresada en forma de propietarios de tierra.

Varios de los proyectos existentes o pasados han recopilado información respecto a los resultados alcanzados. Esta información puede ser recogida y comparada para generar estudios relativamente fiables de las ganancias en caudales, biodiversidad o captación de CO₂ de las experiencias en diferentes sectores. Este aumento del conocimiento es importante para capacitar mejor a los profesionales del sector.

Algunos donantes internacionales tienen intereses específicos en la conservación de la biodiversidad, por lo que el potencial de Colombia en esta temática puede ser usado para atraer recursos internacionales que financien programas de PSA.

Impulsar el apadrinamiento de empresas de proyectos productivos con impacto ambiental y social, a cambio de beneficios tributarios.

MESA 6 – COMPENSACIÓN AMBIENTAL EN LA CONSERVACIÓN Y MANEJO DEL BOSQUE

El objetivo del grupo de trabajo fue identificar las barreras y oportunidades que desde el punto de vista institucional, regulatorio y técnico, existen para la implementación de las compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad, y elaborar un conjunto de recomendaciones para superar estas barreras. La mesa sesionó el tercer día del Congreso (noviembre 10), con la ayuda de una ponencia internacional (Paraguay) y tres nacionales.

Barreras institucionales y político-legislativas

Problemas detectados en el “Manual para la asignación de compensaciones por pérdida de biodiversidad”:

- Desarrolla solo uno de los componentes de la compensación que es el *dónde*, pero no el *cómo* ni el *cuánto*. Los evaluadores no tiene capacidad para definir esto.
- En el *cómo* se identifican estrategias y herramientas, como los PSA y la posibilidad de utilizar fondos para cumplir con la compensación, pero no están suficientemente desarrolladas.
- Existe plazo de un año para cumplir con la obligación de presentar el plan de compensaciones, pero al desligarlo del otorgamiento de la licencia, se genera el incumplimiento de las obligaciones.
- Es deficiente la capacidad institucional para la construcción de portafolios de áreas en las que se puede compensar, para aplicar el Manual actual y para hacerle seguimiento a estas compensaciones.
- El Manual se enmarca únicamente en ecosistemas terrestres, partiendo del criterio de equivalencia ecosistémica, que privilegian las muestras de ecosistemas que ya existen y dejan la restauración como última alternativa de compensación.
- No es en sí mismo un manual, porque carece de las orientaciones para que las autoridades y los usuarios puedan aplicarlo adecuadamente.

Ausencia de portafolios de conservación, restauración y preservación completas e integrales.

Los factores de compensación se calculan con el mapa de ecosistemas del año 2007-2008, cuando ya existe un mapa más reciente y a escala 1:25000.

La monetización de compensaciones que son consignadas en efectivo a ciertas corporaciones, generan una serie de problemáticas reflejadas en el comportamiento social, tales como la existencia de incertidumbre sobre seguimiento a proyectos ambientales, confusión generalizada por diversas interpretaciones de la norma, lo que propicia inseguridad jurídica y que la política y sus regulaciones no se mantengan en el tiempo.

No hay claridad regulatoria, porque no se sabe a quién se le entregan los proyectos una vez ejecutados, lo cual, es un obstáculo para el cumplimiento de la obligación.

El principal problema es la múltiple interinstitucionalidad que participa en el proceso, donde parece haber competición en lugar de mecanismos de articulación.

Existe continúa movilidad administrativa en las autoridades ambientales, lo cual impide llevar seguimiento y correcta trazabilidad a los proyectos con obligaciones de compensación ambiental. Es deficiente el seguimiento al cumplimiento de las compensaciones y puede que no haya claridad en quiénes no han cumplido con esta obligación.

Las compensaciones por pérdida de biodiversidad, se confunden con las generadas por cambio de uso del suelo forestal, levantamiento de vedas y aprovechamientos forestal, así como también con las de inversión del 1% del valor de los proyectos que utilizan el recurso hídrico de una fuente natural y sujeta a licencia.

Barreras económicas

La falta de garantía de mantenimiento de la compensación en el tiempo despliega la sobrevaloración o subvaloración de las compensaciones ejecutadas, lo que puede verse cuando se presentan situaciones de sobreposición de medidas de compensaciones en un mismo recurso y/o área.

No hay una unidad de medida definida, la cual se considera que debe establecerse en criterios de área (Ha).

Recomendaciones – COMPENSACIÓN AMBIENTAL EN LA CONSERVACIÓN Y MANEJO DEL BOSQUE

El Manual de Compensaciones debería:

- Completarse con los componentes hídrico y marino, además de viabilizar la compensación en el componente abiótico (aguas subterráneas y recurso suelo).
- Ser mucho más explícito en la forma de aplicarse; contener las orientaciones técnicas, jurídicas e institucionales que contribuyan a su implementación y a la definición clara de los roles que cada institución, dependiendo de su ámbito (nacional, regional y local) cumple en su desarrollo.
- Ser aplicado de igual manera por las CAR.

Crear un mecanismo de coordinación de carácter obligatorio entre las CAR, ANLA y MADS, con el fin de acordar los portafolios de compensación y las medidas a implementar. Este mecanismo debe estar acompañado de una gerencia creada al interior del MADS, para que gestione su cumplimiento en los diferentes niveles de gestión y los diferentes sectores, lo que permite que surja generación de confianza a corto, mediano y largo plazo, con el cual se aprendería sobre la marcha de ejecución partiendo de evidenciar la buena de entre actores involucrados.

Desde el punto de vista técnico, deben estar en el mismo nivel las acciones de preservación con las de conservación y restauración.

Hay que aclarar qué herramientas, igual que los PSA y los fondos de agua, son viables como alternativas de compensación. Debe especificarse cómo se cumplirían, en qué términos, bajo qué actividades y cuál es la posibilidad de monetizar las compensaciones o de utilizar fondos existentes para su cumplimiento.

Unificar el acto de otorgamiento de la licencia ambiental con la presentación del plan de compensaciones.

Crear un programa de fortalecimiento de capacidades del sector privado como responsable, con ANLA, MADS y las CAR como evaluadores.

Preciar cual es el mecanismo a través del cual las áreas compensadas se entregan a la autoridad correspondiente.

Disminuir los costos de transacción disminuyendo los tiempos de definición de proyectos mediante la creación de portafolios. Definir tiempos de respuesta para proyectos tipo pilotos escalables, para lo cual es primordial involucrar a las universidades e institutos de investigación, asegurando la aplicación de medidas costo-efectivas.

Establecer protocolos de restauración basados en indicadores aterrizados a condiciones específicas locales. Se podrán definir medidas de valoración de la biodiversidad si se implementan programas y proyectos como los bancos de conservación, mitigación o biodiversidad.

Es necesaria la definición de proyectos base para la compensación en cuanto a áreas priorizadas (público-privadas) y áreas estratégicas (tal es el caso para abastecimiento de acueductos); lo que permitirá impulsar flexibilidad para incluir otras áreas basadas en los mismos criterios ya definidos.

Finalmente, se recomienda definir indicadores claros que permitan cuantificar el valor creado sobre la biodiversidad (no se deben monetizar); esto estará conectado a una metodología de restauración por ecosistemas.