



CENTRO AGRONÓMICO TROPICAL DE INVESTIGACIÓN Y ENSEÑANZA
ESCUELA DE POSGRADO

**SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL
AVA-FLEGT AL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA
FORESTAL EN HONDURAS**

Por

Catty Marisela Samaniego Arcos

Trabajo de graduación sometido a consideración de la Escuela de
Posgrado como requisito para optar por el grado de

Máster en Práctica del Desarrollo

Turrialba, Costa Rica
2015

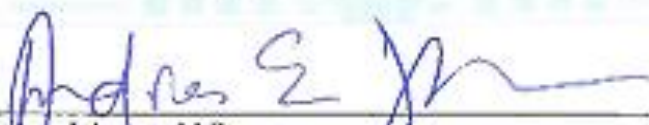
Este trabajo de graduación ha sido aceptado en su presente forma por la División de Educación y el Programa de Posgrado del CATIE y aprobado por el Comité Asesor del estudiante , como requisito para optar por el grado de

Máster en Práctica del Desarrollo

FIRMANTES:



Róger Villalobos, M.Sc.
Codirector del Trabajo de Graduación



Andrea Johnson, M.Sc.
Codirectora del Trabajo de Graduación



Guillermo Navarro, Ph.D.
Miembro Comité Asesor



Fernando Carrera, M.Sc.
Miembro Comité Asesor



Francisco Jiménez, Dr. Sc.
Decano del Programa de Posgrado



Catty Marisela Samaniego Arcos
Candidata

AGRADECIMIENTOS

Un especial agradecimiento a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), a la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (ITTO) y al Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), por su colaboración para el desarrollo del trabajo, ya que sin su ayuda éste no hubiera sido posible.

A cada uno de los miembros de mi comité de trabajo de grado, Roger Villalobos, Andrea Johnson, Guillermo Navarro y Fernando Carrera, por su apoyo incondicional, sus sabios consejos y su paciencia a lo largo de toda la etapa del desarrollo del trabajo.

A Olman Varela, Daniel Galeano, Amparo van der Zee, Mario Martínez, Filippo del Gatto y Didier Devers por su apoyo incondicional, sus aportes, sus comentarios y su confianza depositada en mi persona.

A todos los actores que colaboraron brindando información y los que participan del proceso de negociación del AVA-FLEGT entre Honduras y la UE, por su tiempo, disponibilidad y colaboración durante el desarrollo del trabajo. Agradezco sobre todo su amabilidad y hospitalidad brindada, los que me hicieron sentir como en casa.

A mi amiga Lucila Pautrat y amigos Henry Rafael, Carlos Arrollo y Maple, que sin dudar me dieron su apoyo, sus consejos y creyeron en mí.

A Junior Iliodort ROMAIN, por su compañía en este sueño, haber creído en mí y siempre haberme brindado su apoyo y amor.

De madera muy especial a Ana Arcos mi madre, mis hermanos y sobrinos, por siempre haberme apoyado y motivado a seguir mis sueños, y en especial por todo el cariño y amor que me brindan.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	iii
ACRÓNIMOS	vii
RESUMEN	ix
1. INTRODUCCIÓN	1
2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PAÍS Y DE LAS POLÍTICAS FLEGT	2
2.1. Características generales de Honduras	2
2.2. Características generales de las políticas FLEGT	3
3. OBJETIVOS DEL ESTUDIO	9
3.1. Objetivo General	9
3.2. Objetivos específicos	9
4. METODOLOGÍA	10
4.1. Delimitación de la sistematización y análisis del proceso de negociación del AVA ...	10
4.2. Procedimientos empleados para la sistematización y análisis de la negociación del AVA	11
5. RESULTADOS	17
5.1. Estado de la negociación del AVA	17
5.1.1. Reflexiones sobre la negociación del AVA previo al cambio de gobierno	18
5.1.2. Acciones en la negociación del AVA posterior al cambio de gobierno	18
5.1.3. Actores que participan en la negociación del AVA	21
5.1.5. Iniciativas desarrolladas en el marco de la negociación del AVA	24
5.1.6. Avances y logros de la negociación del AVA en Honduras	29
5.1.7. Retos de la negociación del AVA	37
5.1.8. Lecciones aprendidas en la negociación del AVA	38
5.2. Posibles contribuciones del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras	39
5.2.1. Aspectos potenciales del AVA que podrían fortalecer la institucionalidad forestal	39
5.2.2. Aspectos potenciales del AVA que podrían fortalecer los sistemas de transparencia en el sector forestal	42
5.2.3. Aspectos potenciales del AVA que podrían fortalecer la participación y toma de decisión en el sector	43
6. CONCLUSIONES	48
7. RECOMENDACIONES	50
LITERATURA CITADA	53
ANEXOS	56

LISTA DE CUADROS

- Cuadro 1. Matriz de delimitación de los aspectos claves del estudio
- Cuadro 2. Esquema de sistematización y análisis de la contribución del AVA-FLEGT al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras
- Cuadro 3. Criterios de selección de actores claves para la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras
- Cuadro 4. Actores claves que colaboraron con información para la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras
- Cuadro 5. Actividades desarrolladas para el recojo de información de la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras
- Cuadro 6. Actividades en las que se participó para el recojo de información para la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras
- Cuadro 7. Acciones más relevantes respecto a la negociación del AVA en Honduras
- Cuadro 8. Actores claves que participan de la negociación del AVA en Honduras
- Cuadro 9. Institucionales nacionales que más destacan con su participación en la negociación del AVA
- Cuadro 10. Organizaciones internacionales que más destacan con su participación en la negociación del AVA
- Cuadro 11. Lista de productos y sub productos forestales presentado por Honduras para ser incorporados en el AVA en la segunda sesión de negociación
- Cuadro 12. Lista de productos y sub productos forestales establecidos por el reglamento FLEGT 2173/2005 en el marco del AVA
- Cuadro 13. Percepción sobre el estado de la institucionalidad forestal hondureña

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa del estado de negociación de los AVA a nivel global

Figura 2: Por qué se crea el Plan de Acción FLEGT

Figura 3: Instrumentos del Plan de Acción FLEGT

Figura 4. Beneficios del AVA- FLEGT en el Sector Forestal

Figura 5: Elementos claves de un sistema para asegurar la legalidad (SAL) en el marco las políticas FLEGT

Figura 6: Componentes de las Tablas de Legalidad en el marco de las políticas FLEGT.

Figura 7: Fases a implementar para lograr un AVA-FLEGT

Figura 8: Posibles anexos que respaldan un documento de AVA y sus contenidos

Figura 9: Puntos relevantes del AVA en Honduras al 2014

Figura 10: Avance de la negociación el AVA-FLEGT en Honduras

Figura 11: Estructura organizativa para negociar el AVA-FLEGT entre Honduras y la UE

Figura 12: Puntos claves de las directrices de comunicación para el proceso de negociación del AVA en Honduras

Figura 13: Tablas de legalidad en el marco del proceso de negociación del AVA en Honduras

Figura 14: Estructura institucional del sector forestal de Honduras

Figura 15: Aspectos en común entre FLEGT y REDD+

Figura 16: Acciones donde FLEGT y REDD+ podrían unificar esfuerzos

ACRÓNIMOS

AFH	Agenda Forestal Hondureña
AMHON	Asociación de Madereros de Honduras
AVA	Acuerdo Voluntario de Negociación
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEDE	Comisión Ejecutiva de Descentralización de Estado
CEDOH	Centro de Documentación de Honduras
COHDEFOR	Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
CONADEH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CONPAH	Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras
CONOT	Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional
DPPEPIP	Dirección de Planificación Estratégica, Presupuesto e Inversión Pública
DGTRE	Dirección Presidencial de Transparencia y Reforma de Estado
DIECP	Dirección de Investigación y Evaluación de Carreteras Policial
EFI	Instituto Forestal Europeo
ENP	Empresa Nacional Portuaria
ESNACIFOR	Escuela Nacional de Ciencias Forestales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FDsF	Fundación Democracia sin Fronteras
FEPROAH	Federación de Productores Agroforestales de Honduras
FEHCAFOR	Federación Hondureña de Cooperativas Agroforestales
FLEGT	Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestal
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INA	Instituto Nacional Agrario
IP	Instituto de la Propiedad
INSPE	Secretaría de estado de los Despachos de Infraestructura y Servicios Públicos
MOSEF	Modernización del Sector Forestal de Honduras
ONG	Organismo no Gubernamental
PPP	Políticas de Compras Públicas
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
SAG	Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería
SAL	Sistema para Asegurar la Legalidad
SERNA	Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas
SDE	Secretaría de Estado de Despacho de Desarrollo Económico
SDP	Secretaría de Despacho Presidencial
SER	Secretaría de Derechos de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional
SGP	Secretaría General de Presidencia
STSS	Secretaría de Estado en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social

SS	Secretaría de Seguridad
SEDENA	Secretaría de Defensa Nacional
UATP	Unidad de Ayuda Técnica Presidencial
UE	Unión Europea
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

RESUMEN

Ante los diversos problemas que afectan directamente a los bosques como la tala y comercio ilegal de la madera, la Unión Europea (UE) planeó el Plan de Acción para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio Forestal (FLEGT en sus siglas en inglés), con el que busca atender los problemas de ilegalidad y gobernanza del sector forestal. A esta iniciativa ya se han sumado 17 países a nivel mundial y en América Latina y el Caribe, Honduras es el primero en ingresar a negociar un Acuerdo Voluntario de Asociación (AVA). Actualmente se encuentra en la etapa de negociación y sus principales logros se centraron en la socialización de los avances de la negociación, el establecimiento de una estructura de participación, de una hoja de ruta y su plan de acción, unas directrices de comunicación, la elaboración y presentación a la EU de la lista de productos forestales que ingresarán al AVA, la constitución de plataformas multiactores FLEGT, la definición de madera legal y la construcción de las tablas de legalidad.

El liderazgo del país en negociar un AVA en el continente lo pone en la mira y genera expectativas para los países interesados en las políticas FLEGT y tener referencias sobre sus avances y la contribución de éste a la gobernanza forestal del país. Al respecto, en el marco de la negociación se han impulsado iniciativas como la realización de un mapeo de actores con base en la cadena forestal; el desarrollo de consultas sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera; propuestas sobre tablas de legalidad; y estudios sobre impactos del AVA-FEGT a los medios de vida, sobre tenencia de tierras, y sobre la perspectiva indígena respecto al AVA-FLEGT, que sin duda, son y serán un gran aporte tanto para contrarrestar los problemas de ilegalidad como para contribuir a fortalecer la gobernanza forestal del país.

Los problemas de gobernanza del sector forestal hondureño son muy complejos, por lo que el AVA no logrará erradicarlos completamente, pero sí podrá contribuir a generar mayores condiciones para mejorarlos. Estas condiciones ya pueden irse viendo y se verán con mayor claridad cuando concluya la negociación e inicie su implementación. Por ahora, la negociación ha permitido revisar el marco legal forestal y articular las políticas e instrumentos de planificación, generar mayor coordinación interinstitucional entre las instituciones con competencias directas y complementarias en materia forestal, promover la participación local e involucrar a los actores con mayores argumentos para hacer valer sus derechos y demandas, y visibilizar nuevos actores.

Puso a debate problemas estructurales como la tenencia de tierras, cambio de uso de suelos, pobreza, seguridad social, y generar mayores espacios para el diálogo y reflexiones sobre la gobernanza forestal. Institucionalizó los procesos en las instancias nacionales y dependencias regionales del sector forestal como el AVA, y visibilizó la necesidad de contar con información oportuna y que los procesos tengan herramientas de comunicación y mecanismos para acceder a la información.

Por otra parte, el AVA a mediano y largo plazo podría contribuir a mejorar la imagen del país en el sector forestal, ya que fortalecerá la institucionalidad, los sistemas de transparencia, y la participación y toma de decisiones. Todo esto debido a que le permitirá transparentar el origen de la madera y su cadena de suministro, promover la participación y toma de decisiones de actores legítimos, el respeto y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afrohondureños a la tierra y el acceso a los recursos, establecer en el mercado nacional un sistema de trazabilidad confiable, mejorar las condiciones para el sistema social forestal, mejorar la reputación de los empresarios hondureños, y tener preferencias en el mercado internacional por contar con madera proveniente de un país con licencia FLEGT.

Palabras claves: FLEGT, sistematización, gobernanza, institucionalidad, participación y transparencia

1. INTRODUCCIÓN

La alta demanda de madera barata e ilegal, como la creciente presión sobre los bosques para convertirlos a uso agrícola, en ausencia de un marco jurídico claro y de una estructura de gobernanza sólida, viene afectando a los bosques, y generando impactos sobre ellos (UE-FAO 2014:5). Ante tal situación la UE en el 2003 publicó el Plan de Acción FLEGT, reconociendo de forma explícita que es un consumidor importante de productos madereros procedentes de regiones con serios problemas de ilegalidad y débil gobernabilidad en el sector forestal. El objetivo de la UE con FLEGT es reducir la deforestación ilegal y luchar contra la pobreza a través del apoyo a la buena gobernanza a países que le venden madera (EFI 2008:4).

Para cumplir con sus objetivos ha ido implementando instrumentos que le permitan al Plan de Acción FLEGT promover la demanda y oferta de la madera legal, uno de ellos es el AVA, a través del cual, busca garantizar que toda la madera exportada desde los países productores hacia la UE provenga de fuentes legales. La entrada en vigencia de estos instrumentos reestructuró las condiciones para la exportación de madera, de tal forma que los países productores interesados en comercializar madera en la UE, tienen que cumplir con dichas exigencias. No obstante, las políticas FLEGT no sólo buscan armonizar y simplificar los trámites técnicos y administrativos para la comercialización de madera, sino que le apuestan a mejorar la gobernanza forestal, en especial de los países productores.

Los países con iniciativas de AVA son Camerún, Costa de Marfil, Gabón, Ghana, Guyana, Honduras, Indonesia, Liberia, Malasia, Myanmar, República Centroafricana, República del Congo, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, Tailandia y Vietnam (FAO 2014), estos en su mayoría son de África y Asia. Honduras es el primer país de América Latina y el Caribe que inició oficialmente la negociación del AVA a partir del 2012, sus avances a la fecha están relacionados al establecimiento de una estructura de participación, la conformación del equipo negociador y técnico, desarrollo de propuesta de lista de productos y sub productos forestales para incorporarlos en el AVA, la implementación de las directrices de comunicación, de la hoja de ruta y su plan de acción, la definición de legalidad y las propuestas de tablas de legalidad. Además, cuenta con la voluntad política del gobierno de Honduras y de actores vinculados al proceso, quienes mediante el AVA buscan mejorar la gobernanza forestal del país.

Con el fin de conocer los avances de la negociación, analizar cómo ésta podría contribuir a fortalecer la gobernanza forestal del país, y aportar información analizada y algunas sugerencias al proceso en curso, se desarrolló el presente estudio en el marco del proyecto “Gobernanza local para mejorar el clima de negocios del sector forestal en Mesoamérica” de la Unidad de Gobernanza Forestal y Economía de la UICN.

2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PAÍS Y DE LAS POLÍTICAS FLEGT

2.1. Características generales de Honduras

Honduras se ubica en América Central entre Guatemala, Nicaragua, El Salvador y los océanos Pacífico y Atlántico. El país tiene un área total de 112 mil km², una altitud máxima de 2 870 msnm, un clima subtropical en zona baja y templada en zona montañosa. Entre los recursos naturales cuenta con bosques, oro, plata, plomo cobre, zinc, hierro, antimonio, carbón y recursos pesqueros (Pomadera *et al.* 1998:2).

El potencial forestal de Honduras según el mapa forestal y cobertura de la tierra (ICF 2014) es del 48% de la superficie terrestre del país. Por otra parte, sus exportaciones de madera a la UE son menores al 2% de su producción total (Central América Data 2013). De acuerdo al informe de Global Witness y CONADEH (2006:8) Honduras es uno de los países que más sufre de la tala y comercio ilegal de madera, además es uno de los países más pobres del hemisferio occidental, según el INE (2013) alcanza el 64.5% de pobreza y ésta situación se agrava aún más en las zonas rurales.

En el 2007 el país adoptó una nueva ley forestal, que implicó realizar una reestructuración de la institucionalidad forestal, es decir, la autoridad forestal hondureña conocida como COHDEFOR de rango ministerial pasó a tener un rango de dirección con la creación del ICF y posteriormente éste fue adscrito a la SERNA. Entre el 2010 y 2011 inició la fase de información sobre los AVA, y en el 2012 presentó oficialmente su solicitud de negociar un AVA con la UE. En el 2013 desarrolló la primera y segunda sesión de negociación, en el 2014 amplió los espacios de participación, generó debates sobre la definición de legalidad, propuestas para la construcción de las tablas de legalidad y aprobó las directrices de comunicación para la negociación. Para el 2015 planteó desarrollar la tercera y cuarta sección, así como concluir con las negociaciones del AVA.

El liderazgo de Honduras como primer país en negociar un AVA en la región, lo pone en la mira y generar expectativas en los países de continente, debido a que su experiencia les podría ayudar a tomar la decisión de ingresar o no al proceso. A la delegación de la UE y al Instituto Forestal Europeo (EFI) les permitiría entender mejor el contexto e identificar pautas particulares para América Latina y el Caribe que contribuyan a mejorar el proceso de negociación. Por consiguiente, reflexionar sobre esta experiencia y compartir las lecciones aprendidas permitirá ayudará de alguna manera en la toma de decisiones respecto a la gestión forestal en los países latinoamericanos. En la Figura 1 se puede ver el Mapa del estado de negociación de los AVA a nivel global.

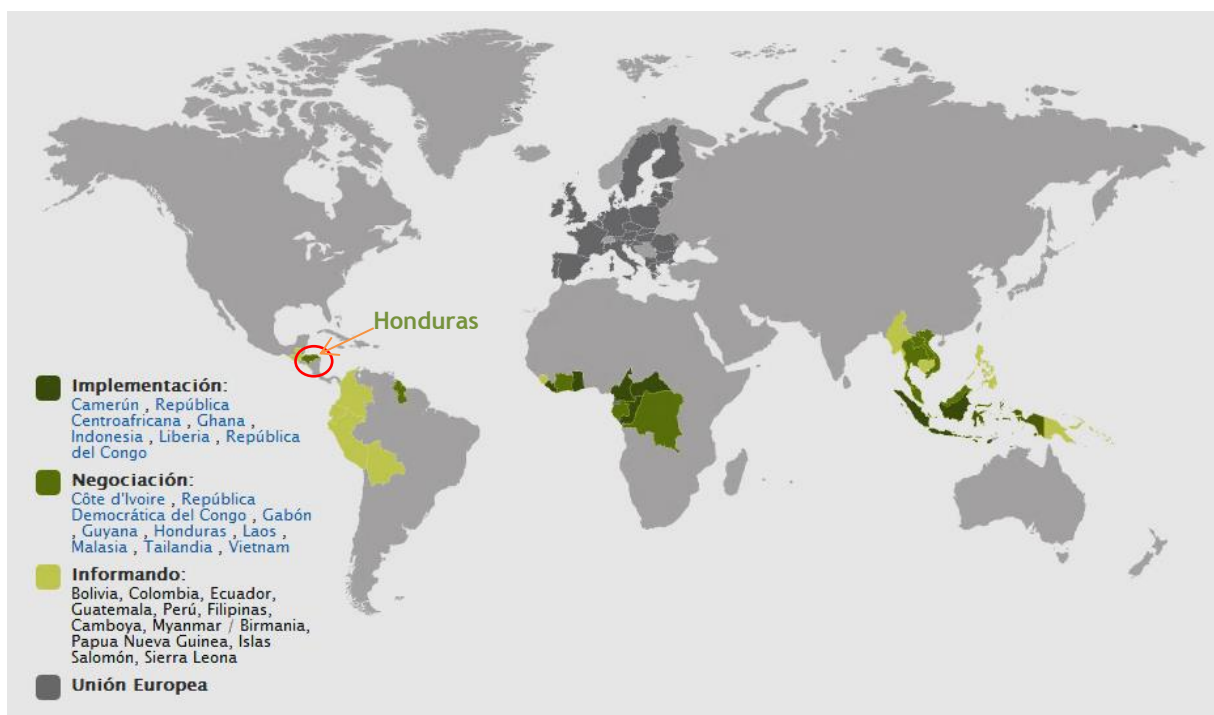


Figura 1: Mapa del estado de negociación de los AVA a nivel global

Fuente: EFI 2014.

2.2. Características generales de las políticas FLEGT

Uno de los grandes retos de estos últimos años a nivel global es consolidar una buena gobernanza forestal, así como crear capacidades en los actores que manejan y gestionan los recursos, y valorar el potencial forestal no solo por la madera, sino por toda su contribución en la conservación de ecosistemas, la provisión de servicios ambientales y la generación de actividades alternativas que permitan mitigación la pobreza de los que dependen directamente de los recursos del bosque.

Bajo esos mismos lineamiento y como respuesta a los problemas globales sobre el aprovechamiento insostenible de los bosques y sus productos, junto al cambio de mentalidad de los países consumidores en apoyar a la producción y el comercio legal de la madera, la UE adoptó el Plan de Acción FLEGT en el 2013 con el fin de promover una mejor gobernanza de los bosques y evitar que la madera y sus productos de origen ilegal entren al mercado europeo (EU FAO 2014:7). Además, este no busca simplemente reducir la deforestación ilegal, sino también luchar contra la pobreza, disminuir los conflictos en las áreas forestales y promover un mejor entorno para la inversión en la gestión forestal sostenible (EFI 2009), por lo que las políticas FLEGT lleva implícito enfoques como consumo responsable, gobernanza y uso sostenible de los recursos forestales, los cuales pueden apreciarse en la Figura 2.

¿Por qué el Plan de Acción FLEGT?

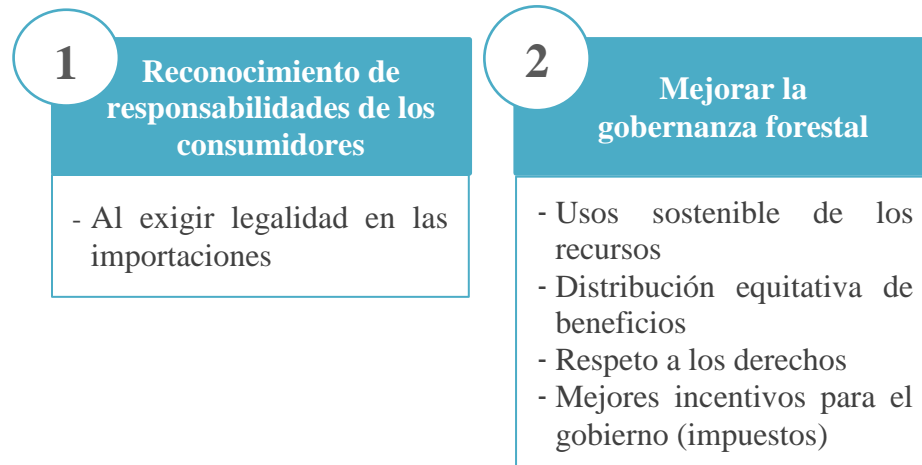


Figura 2: Por qué se crea el Plan de Acción FLEGT

El Plan de Acción FLEGT propone una serie de medidas e instrumentos a tomar en cuenta por la UE y sus estados miembros para enfrentar los problemas antes mencionados. Medidas que van desde la regulación de la demanda hasta la promoción de la oferta de madera legal e instrumentos como el Reglamento para las Diligencias Debidas¹, las Políticas Públicas de Compras y los Acuerdos Voluntarios de Asociación. En la Figura 3 se puede apreciar cada uno de ellos.

Instrumentos del Plan de Acción FLEGT

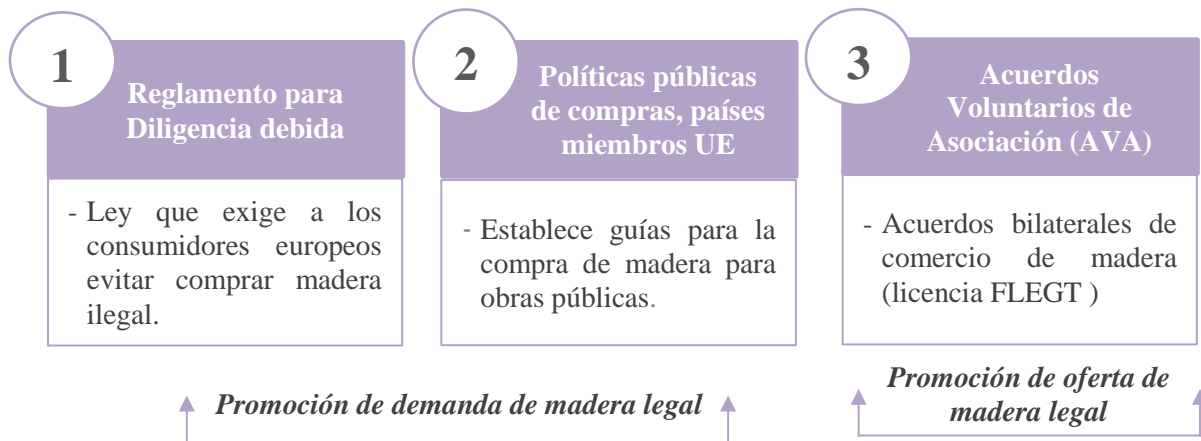


Figura 3: Instrumentos del Plan de Acción FLEGT

¹ Reglamento de la Madera de la UE (EUTR) propone garantizar que no ingrese madera ilegal al mercado europeo, el reglamento entró en vigor en marzo del 2013. Adicional a esta iniciativa a nivel global se tienen otras como la enmienda a la Ley Lacey en 2008 en Estados Unidos y la ley para la prohibición de la tala ilegal en 2012 en Australia.

Los instrumentos del Plan de Acción FLEGT pretenden influir simultáneamente tanto en la demanda como en la oferta de la madera. Para tal efecto, la UE cuenta con una normativa sobre madera ilegal (diligencias debidas), que anima a los consumidores europeos a evitar la inversión en actividades que fomentan la tala ilegal, y para la oferta de madera se enfoca en mejorar la gobernanza de los países productores o transformadores de madera, a fin de que produzcan madera legal y sostenible a través de los AVA (Proforest 2011).

Los AVA son acuerdos bilaterales entre la UE y un país socio (sea productor o procesador de madera), el acuerdo es voluntario, pero una vez firmado se vuelve legalmente vinculante para ambas partes. Además, incorpora compromisos y acciones para detener el comercio de madera ilegal, mediante la implementación por el país socio de un sistema de licencia de madera legal para las exportaciones a la EU. Cada sistema de licencia viene respaldado por un Sistema para Asegurar la Legalidad (SAL), que vigila y verifica el cumplimiento legal a lo largo de toda la cadena de suministro, desde el bosque hasta el puerto o mercado final (Proforest 2011).

La licencia FLEGT se basa en estándares nacionales de gestión forestal, que a su vez tiene su origen en las leyes y regulaciones nacionales de cada país socio. Estos estándares contemplan temas como protección del ambiente, reglas para la tala, pago por tasas, comercio de madera, regulación de transporte y de las comunidades que dependen de los bosques (EFI 2010:6). Todos estos planteamientos permiten al AVA generar algunos beneficios en la gestión de los recursos forestales. En la Figura 4 se puede apreciar mejor los beneficios que genera el AVA.

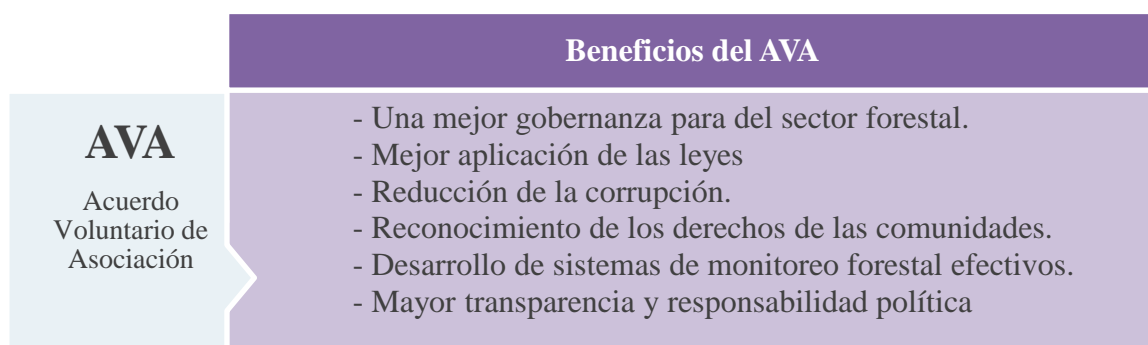


Figura 4. Beneficios del AVA- FLEGT en el Sector Forestal

El SAL que se plantea en el AVA permitirá realizar una distinción entre los productos forestales extraídos de manera legal y los extraídos ilegalmente, es decir, verificará que la madera se produzca y extraiga legalmente. El SAL está compuesto por 5 elementos claves: definición de la legalidad, sistema de trazabilidad, verificación de legalidad, licencia FLEGT y auditoría independiente. En la Figura 5² se describió cada uno de ellos.

² Fue elaborado con información de Proforest 2011, FAO 2014 y EFI 2010.

Elementos claves de un Sistema para Asegurar la Legalidad (SAL)

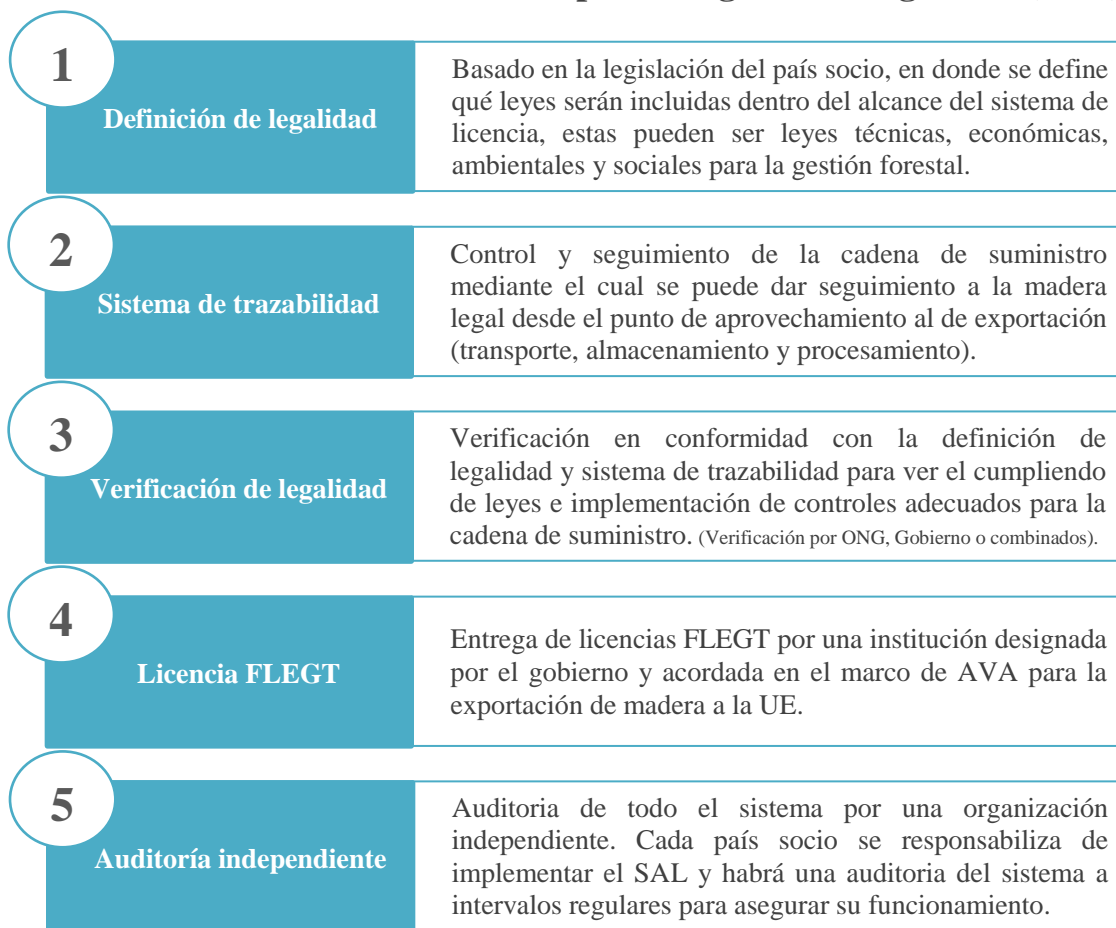


Figura 5: Elementos claves de un sistema para asegurar la legalidad (SAL) en el marco las políticas FLEGT

Un punto importante del AVA es la definición de legalidad, la cual incluye la construcción de las tablas de legalidad, que incluye principios, criterios, indicadores y medios de verificación para dar seguimiento al acuerdo. En la Figura 6 se detalló cada componente.



Figura 6: Componentes de las Tablas de Legalidad en el marco de las políticas FLEGT.

Fuente: Adaptación a definiciones encontradas en la RAE y CATIE 2006

El planteamiento del SAL es el eje central del AVA, exige del análisis del sector forestal, la voluntad política para implementar las medidas consideradas, el involucramiento de los actores con competencias directas y complementarias en materia forestal, la generación de capacidades para el desarrollo de un diálogo equitativo y propositivo. Además, implica la movilización de fondos para el desarrollo de acciones planteadas en todas las fases del AVA, las cuales son: información y preparación, negociación bilateral, desarrollo del sistema e implementación, en Figura 7 se describió cada una de ellas.

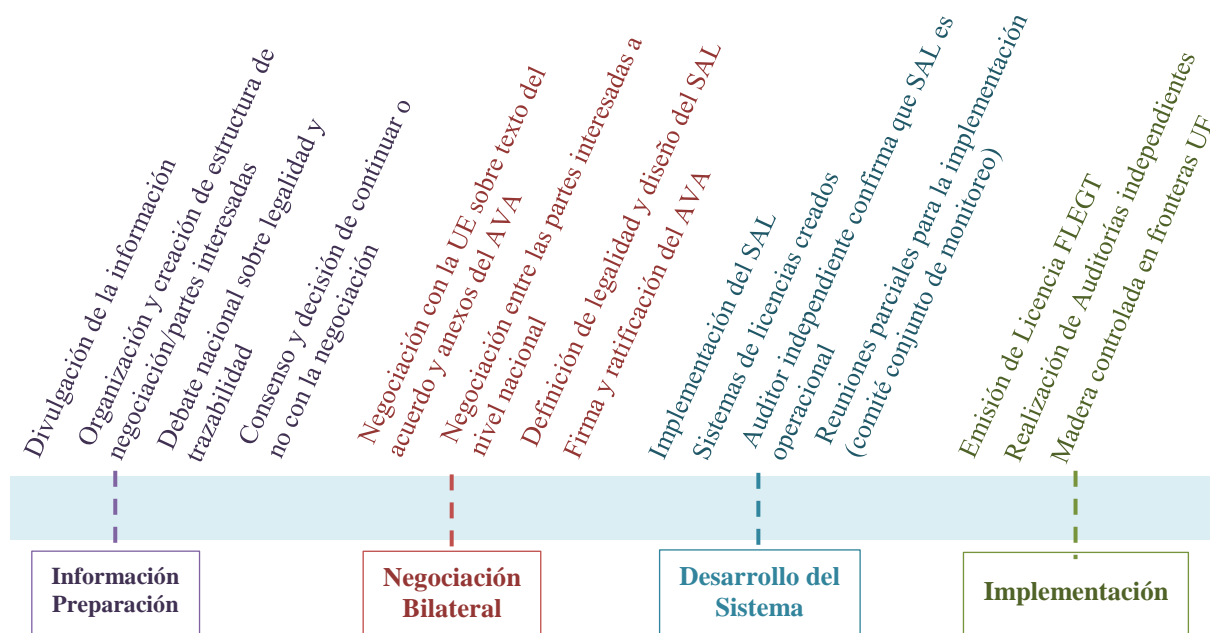


Figura 7: Fases a implementar para lograr un AVA-FLEGT

El AVA incluyen dentro de sus textos para su firma los siguientes posibles aspectos³:

- Objetivos del AVA
- Esquema de licencia FLEGT, emisión y verificación
- Información sobre el SAL
- El rol y participación de actores
- El comité conjunto de implementación
- Comunicación
- Provisiones generales⁴

Al documento del acuerdo le acompaña una serie de anexos que sustentan sus planteamientos, según Garansson pueden ser unos 11 anexos. En la Figura 8 se mencionó el contenido de cada uno de los posibles anexos del AVA⁵.

³ La descripción del contenido de los textos y anexos de un AVA se desarrolló con base en la información encontrada de Garansson, Emilie. Acuerdo Voluntario de Asociación, Parte del Plan de Acción FLEGT de la Unión Europea.

⁴ Estos puntos considerados en el texto del AVA varía de acuerdo a la iniciativa y propuesta de cada país socio que llega a firmar el AVA.

Anexos del AVA y sus contenidos

1	Lista de productos incluidos	Incluye los productos forestales obligatorios propuestos por la UE y los identificados por el país socio.
2	Definición de Legalidad en el marco del AVA	Establece los principios y criterios (normativa país socio) para poder controlar la legalidad del operador y la actividad debe presentarse a suficiente detalle y ser aplicable.
3	Procedimiento UE – puerto de entrada	Establece los procedimientos aduaneros de europea para su entrada y libre circulación en el mercado interno de acuerdo al reglamento europeo (aplicación de la licencia FLEGT).
4	Procedimientos, sistema de emisión de licencias	Presenta el formato para la licencia, procedimientos para la emisión y procedimientos en casos de pérdidas y documentos fraudulentos, etc.
5	Descripción detallada del SAL	Presenta el sistema de verificación, trazabilidad, emisión de licencias, auditorías basadas en la definición de legalidad.
6	Principios de auditoría independiente	Detalla las funciones de la auditoría (TdR); credibilidad del SAL, posibilidades de mejora, registro de quejas, recomendaciones comité conjunto y monitoreo independiente.
7	Plan de implementación	Detalla ratificación de firma y entrada en vigor del AVA, establecimiento del Comité Conjunto de implementación, pruebas piloto del SAL, sistema evaluado y licencia FLEGT.
8	Medidas adicionales necesarias para implementar el acuerdo	Identifica medidas necesarias para implementar el AVA, así como necesidades de apoyo.
9	Criterios de evaluación del sistema para asegurar la legalidad	Evalúa y controla el funcionamiento del SAL y de la emisión y recepción de licencias FLEGT. Anexo basado en criterios establecidos en las “Notas FLEGT”.
10	Acceso a información e informes obligatorios	Detalla los requerimientos para el informe anual sobre la implementación del AVA, que información será pública y líneas principales de la estrategia de comunicación.
11	Funcionamiento del Comité Conjunto de Implementación	Monitorear la implementación del AVA respecto a los roles y responsabilidades en el seguimiento y monitoreo del AVA, y el funcionamiento y procedimientos del Comité.

Figura 8: Posibles anexos que respaldan un documento de AVA y sus contenidos

⁵ Los anexos también varían de acuerdo al texto propuesto en el AVA por el país socio.

3. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

3.1. Objetivo General

Documentar y analizar la contribución del AVA-FLEGT al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras e identificar lecciones aprendidas.

3.2. Objetivos específicos

- Identificar y describir las iniciativas de las diferentes organizaciones e instituciones públicas y privadas sobre el proceso del AVA y su contribución a la gobernanza forestal del país.
- Identificar los avances y retos de la negociación del AVA en relación con su evolución futura y con la gobernanza forestal del país.
- Identificar y analizar los procesos y estrategias de la negociación del AVA con potencial para fortalecer la institucionalidad, transparencia y participación del sector forestal en el país.

4. METODOLOGÍA

El estudio fue de tipo descriptivo-analítico, fundamentado en la experiencia y observación de los actores que participan de la negociación del AVA y las reflexiones de la investigadora con base en su participación y observación del proceso. El método empleado fue inductivo, ya que las conclusiones a las que se llegó se basaron en las observaciones de un número relativamente pequeño de casos y estos se elevaron a un discernimiento general.

4.1. Delimitación de la sistematización y análisis del proceso de negociación del AVA

El establecimiento de un AVA según el EFI 2013 contempla 4 fases:

- Información-Preparación: involucra la información, diálogo informal y análisis de posible negociación.
- Negociación bilateral: involucra las negociaciones oficiales, la participación de actores, la definición de legalidad, el diseño del SAL, y la firma y ratificación del acuerdo.
- Desarrollo del sistema: involucra la construcción del SAL tal y como se acordó en el AVA.
- Implementación: involucra el otorgamiento de la licencia FLEGT

Teniendo en cuenta el avance de la negociación con relación a las fases del AVA, la sistematización se realizó hasta la segunda fase (negociación), específicamente hasta los preparativos para la tercera sesión de negociación. Como puntos de análisis se tomaron acciones e iniciativas en el marco de esta negociación con potencialidades para contribuir a fortalecer la gobernanza forestal del país. Por consiguiente, el estudio no contempla información de todo el proceso de negociación del AVA, además éste aún no ha concluido.

En el Cuadro 1, se puede apreciar los aspectos que se tuvieron en cuenta para la sistematización y análisis de la contribución del proceso de negociación del AVA al fortalecimiento de gobernanza forestal en Honduras.

Cuadro 1. Matriz de delimitación de los aspectos claves del estudio

ASPECTOS CLAVES DE LA SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL AVA AL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA FORESTAL EN HONDURAS	
Identificación y descripción de las iniciativas de las diferentes organizaciones e instituciones públicas y privadas sobre el proceso del AVA-FLEGT y su contribución a la gobernanza forestal del país.	<ul style="list-style-type: none"> - Hitos e iniciativas relevantes que se vienen desarrollando y contribuyen a la gobernanza forestal. - Organizaciones e instituciones públicas y privadas que vienen participando formalmente y los que deberían de participar del proceso de negociación en Honduras.
Identificación de los avances y retos del proceso de negociación del AVA-FLEGT en relación con su evolución futura y con la gobernanza forestal del país.	<ul style="list-style-type: none"> - Avances del proceso de negociación en relación a la gobernanza forestal. - Retos a enfrentar en el AVA-FLEGT respecto a la gobernanza forestal para su implementación. - Lecciones aprendidas del proceso.
Identificar y analizar los procesos y estrategias de la negociación del AVA-FLEGT con potencial para fortalecer la institucionalidad, transparencia y participación del sector forestal en el país.	<ul style="list-style-type: none"> - Evidencias de contribución del proceso al fortalecimiento de la institucionalidad forestal. - Evidencias de contribución del proceso al fortalecimiento de la participación y toma de decisión en la gestión forestal. - Evidencias de contribución del proceso al fortalecimiento de los sistemas de transparencia en el sector forestal.

4.2. Procedimientos empleados para la sistematización y análisis de la negociación del AVA

Para la sistematización y análisis de la contribución del AVA-FLEGT al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras, se realizó un esquema de sistematización, se estableció criterios para la selección de informantes claves, se desarrolló entrevistas y grupos focales para el recojo de información y se participó en eventos en el marco del proceso de negociación del AVA.

Procedimientos para la sistematización y análisis

Los procedimientos para la sistematización y análisis constaron de tres etapas, los cuales se describieron en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Esquema de sistematización y análisis de la contribución del AVA-FLEGT al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras

ETAPAS	PASOS	INSTRUMENTOS / MÉTODOS	PRODUCTOS
Planificación	- Delimitar la sistematización	- Revisión de fuentes secundarias - Lluvia de ideas	Plan de sistematización y análisis
	- Definir el objetivo		
	- Precisar el eje de la sistematización		
	- Definir el método		
Recopilación, análisis e interpretación	- Recopilar información	- Revisión de fuentes secundarias - Entrevistas - Grupos focales - Observación participante - Triangulación de información - Foro público	Borrador del Informe técnico
	- Ordenar la información		
	- Analizar e interpretar la información de forma crítica		
	- Sintetizar los aprendizajes, avances y retos		
Socialización	- Validar el informe técnico	- Grupo focal - Mesa panel	Informe técnico validado y socializado
	- Ajustar y diseñar el informe final		
	- Presentación del informe		

Criterios para la selección de informantes claves

El estudio planteó un grupo de informantes claves, los cuales se categorizaron en seis grupos vinculados de manera directa e indirecta a la negociación del AVA, al manejo y gestión de los recursos forestales.

- Primer grupo (Grupo A): conformado por las instituciones públicas del sector forestal de Honduras a cargo de la negociación del AVA de forma oficial y las que tienen competencias en materia forestal.
- Segundo grupo (Grupo B): conformado por las instituciones de la UE que están vinculados a la negociación del AVA.

- Tercer grupo (Grupo C): conformado por las instituciones no gubernamentales que inciden en la negociación, es decir, el grupo de sociedad civil.
- Cuarto grupo (Grupo D): conformado por las organizaciones de los pueblos indígenas que vienen participando del proceso.
- Quinto grupo (Grupo E): conformado por las organizaciones privadas que vienen participando del proceso.
- Sexto grupo (Grupo F): conformado por las instituciones y/o personas expertas en los temas de gobernanza, institucionalidad, legislación forestal, entre otros que se relaciona a la negociación del AVA.

Para la identificación de los actores claves se empleó los criterios descritos en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Criterios de selección de actores claves para la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras

ACTORES CLAVES	CRITERIOS
GRUPO A Instituciones públicas hondureñas	<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidad directa y por mandato legal de estar a cargo de la negociación del AVA. - Competencia técnica y administrativas en el manejo y gestión de los recursos forestales.
GRUPO B Instituciones de la UE	<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidad directa y por mandato legal estar a cargo y acompañar la negociación.
GRUPO C Grupo de sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de actividades con base en los recursos forestales. - Conocimiento respecto al proceso de negociación.
GRUPO D Organizaciones indígenas y campesinas	<ul style="list-style-type: none"> - Participación en el proceso de negociación. - Nivel de representatividad y legitimidad del actor en relación a los otros actores.
GRUPO E Organizaciones privadas	
GRUPO F Instituciones y/o personas expertas	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimientos sobre AVA-FLEGT, Gobernanza Forestal, Institucionalidad, Participación, Transparencia y sobre la Legislación Forestal

En el Cuadro 4, se puede apreciar los actores que colaboraron con facilitar información sobre la negociación del AVA y sus posibles contribuciones a la gobernanza forestal del país. La información para el estudio se obtuvo a través de entrevistas, grupos focales, foros públicos y diálogos.

Cuadro 4. Actores claves que colaboraron con información para la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras

TIPO DE ACTOR	ACTORES CLAVES
GRUPO A Instituciones públicas hondureñas (3 Instituciones)	<ul style="list-style-type: none"> - Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) - Instituto Nacional Agrario (INA) - Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH)
GRUPO B Instituciones de la UE (1 Institución)	<ul style="list-style-type: none"> - Instituto Forestal Europeo (EFI)
GRUPO C Grupo de sociedad civil (6 Instituciones)	<ul style="list-style-type: none"> - Plataforma AVA-FLEGT Atlántida - Fundación Madera Verde (FMV) - Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF) - Progressio Latina (PL) - Agenda Forestal Hondureña (AFH) - Colegio de Profesionales Forestales de Honduras (COLPROFORH)
GRUPO D Organizaciones indígenas y campesinas (4 Instituciones)	<ul style="list-style-type: none"> - Confederación Nacional de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH) - Pueblo Tawahka - Pueblo Tulupan - Pueblo Garifuna
GRUPO E Organizaciones privadas (4 Instituciones)	<ul style="list-style-type: none"> - Asociación de Madereros de Honduras (AMADHO) - Federación de Productores Agroforestales de Honduras (FEPROAH) - Unión de Cooperativas Agroforestales de la Biósfera del Río Plátano (UNICAF-BRP) - Cooperativa Agroforestal Colon Atlántida Honduras (COATLAHL)
GRUPO F Instituciones y/o personas expertas (4 instituciones)	<ul style="list-style-type: none"> - Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) - Forest Trends - Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) - Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO-UN-REDD)

Actividades desarrolladas para el recojo de información

Para el recojo de información se desarrolló cuatro actividades, las cuales se puede observar en el Cuadro 5.

Cuadro 5. Actividades desarrolladas para el recojo de información de la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras

ACTIVIDADES	DESCRIPCIÓN
Entrevistas	- 28 entrevistas realizadas entre los 6 grupos de informantes claves para el recojo de información. Para una mayor información ver Anexo 2.
Grupo Focal	- 1 grupo focal desarrollado con 22 personas sobre la institucionalidad del sector forestal de Honduras, se contó con la participación de los actores que participan en el equipo técnico del proceso AVA-FLEGT.
Foro Público	- 1 foro público desarrollado con 35 personas del colegio de profesionales forestales a nivel nacional, en donde se desarrolló la socialización y retroalimentación de los avances y hallazgos del estudio en campo. También se compartió la misma información a los actores que participan en el equipo técnico del proceso AVA-FLEGT en Honduras para contar con sus comentarios y aportes.
Observación participantes	- Se realizó una observación participantes del proceso a través de la participación en diferentes espacios de participación en el marco del proceso de negociación del AVA.

Eventos en las que se participó para el recojo de información

En el marco del estudio se tuvo la oportunidad de participar en diversos eventos que se fueron desarrollando respecto a la negociación del AVA en Honduras. La participación en estos eventos ayudó a conocer a mayor detalle el proceso, las inquietudes de los actores, sus argumentos y planteamiento, así como formar parte del proceso y no ser solo una espectadora.

Se participó en reuniones del equipo técnico del AVA, video conferencias entre el gobierno de Honduras y la UE, talleres técnicos sobre componentes del proceso, y talleres nacionales de socialización y avance de la negociación. En el Cuadro 6 se puede observar la forma de participación en cada espacio.

Cuadro 6. Actividades en las que se participó para el recojo de información para la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras

ESPACIOS PARTICIPADOS	DESCRIPCIÓN	N°. veces de Participación
Reuniones de Equipo Técnico	Participación en las reuniones del equipo técnico (comité técnico) del AVA-FLEGT en Honduras en calidad de oyente. Dentro de las reuniones los temas más resaltantes que se abordaron fueron el diseño de una metodología para las tablas de legalidad, el desarrollo del papel de actores, talleres regionales y nacionales, actualización de la hoja de ruta, aprobación de protocolo de comunicación, visita de representante de EFI, incorporación de nuevos actores al proceso y preparativos para la tercera sesión de negociación.	9
Video conferencias Gobierno Honduras – UE	Participación como oyente en un video conferencia en donde se abordó temas sobre avances del proceso, tablas de legalidad, participación de los actores en el proceso, directrices de comunicación y reprogramación de fecha de la tercera sección de negociación para enero del 2015.	1
Talleres técnicos sobre el proceso del AVA	Participación en talleres como: 1) Taller de socialización del AVA-FLEGT y avances con las plataformas. 2) Taller REDD+, presentación sobre análisis normativo. 3) Talleres sobre factores que afectan la legalidad del comercio de la madera con FEPROAH, FEHCAFOR y Carpinteros-ebanistas. 4) Taller sobre estudio de impactos del AVA-FLEGT sobre los medios de vida. 5) Taller de socialización de avances del proceso AVA-FLEGT con pueblos indígenas. 6) Taller de socialización de avances del proceso AVA-FLEGT con FEPROAH	7
Talleres Nacionales de socialización del AVA	Participación en talleres como: 1) Taller Nacional sobre socialización de los avances del proceso AVA-FLEGT en San Pedro de Sula con múltiples actores 2) Taller Nacional sobre socialización de los avances del proceso AVA-FLEGT en La Ceiba con múltiples actores	2

5. RESULTADOS

5.1. Estado de la negociación del AVA

Honduras inició la negociación del AVA entre 2010 – 2011 con la fase de información y pre-negociación. Esta etapa contó con 2 talleres para informar a las partes interesadas sobre las posibilidades de negociar un AVA. Paralelo a este proceso, el país inició una reestructuración institucional del sector forestal e impulsó Estrategia Nacional para Control de Tala y Transporte Ilegal de Productos Forestales (ENCTI), con la que busca prevenir y combatir la ilegalidad de las operaciones forestales.

La negociación del AVA inició oficialmente en el 2012, en el 2013 realizó la primera y segunda sesión de negociación del AVA entre Honduras y la UE, dentro de los cuales debatieron los alcances de la negociación, la revisión y modificaciones a la hoja de ruta, sobre el marco legal e institucional del sector forestal hondureño, aspectos logísticos y modalidad de la negociación. La estructura de negociación, lista de productos forestales, visitas de campo en Honduras para el reconocimiento de las condiciones del manejo y conservación del país, definición de madera legal y tablas de legalidad. También desarrollaron sesiones técnicas y video conferencias para abordar temas respecto a la socialización del proceso, la incorporación de nuevos actores, seguimiento y avances con la misión EFI sobre la negociación, definición de madera legal y tablas de legalidad y preparativos para las sesiones de negociación.

La segunda sesión del AVA fue realizada política y estratégicamente, buscó comprometer al gobierno entrante a continuar con el proceso, y plantear implícitamente que la voluntad de implementar las políticas FLEGT es un compromiso del país. Así como, continuar con la reestructuración del sector, la implementación de la nueva Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, y de la Estrategia Nacional para Control de Tala y Transporte Ilegal de Productos Forestales (ENCTI). En el 2013 se quemaron las instalaciones del ICF, perdiendo con ello uno 50 millones de lempiras en infraestructura, inmobiliarios de oficina, equipos electrónicos, e información en archivos físicos y digitales. (El Heraldó 2013).

Adicional al trágico incidente, el país se encontraba en proceso electoral para el cambio de gobierno. En consecuencia, posterior a las elecciones presidenciales se dieron los cambios de los funcionarios que laboraban en el sector, y en el 2014 mediante el Decreto Ejecutivo PCM 042-2014, el ICF fue adscrito a la SERNA, con lo que inició un nuevo proceso de reestructuración institucional. Estos acontecimientos han hecho que en el 2014 se dé un proceso de inducción sobre el AVA a los nuevos puntos focales y se retome la negociación con el que prácticamente se dio un reinicio de la negociación.

5.1.1. Reflexiones sobre la negociación del AVA previo al cambio de gobierno

Esta etapa del proceso se enfatizó en debates sobre la participación de los actores, sobre la estructura de negociación, el alcance de los productos de madera y sus mercados de destino, sobre las propuestas de principios para la definición de la legalidad y sobre cómo enfocar la negociación a fin de fortalecer la gobernanza forestal (Fondo FLEGT 2013). Uno de puntos de deliberación para muchos actores, fue y aún sigue siendo, cuál debe de ser el enfoque de la negociación e implementación de un AVA en un país que exporta menos del 2% de su madera a la UE, y debe fortalecer la gobernanza forestal del país.

Teniendo en cuenta este punto, la negociación a propuesta de los actores ha sido que debe debatirse los aspectos subyacentes que afectan al sector e impiden crear condiciones de buena gobernanza. Además, plantearon la necesidad de contar con más espacios para el diálogo con la sociedad civil y el establecimiento de unas directrices de comunicación de manera que los actores que participan de la negociación puedan jugar un papel activo y efectivo.

Otro punto de los debates fue la preocupación de que la negociación se centre en los aspectos técnicos del AVA y no respete el acuerdo entre las partes de promover la buena gobernanza del sector forestal (Forest Trends 2013:7), es decir, abordar tema como la tenencia de las tierras, el cambio de uso de suelos forestales, los derechos de los pueblos indígenas, el fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil, y la existencia de una legislación e instituciones que faciliten una gestión eficaz y eficiente de los recursos forestales.

5.1.2. Acciones en la negociación del AVA posterior al cambio de gobierno

En el 2014 la negociación giró en torno a generar consensos sobre la definición de legalidad, la articulación y coordinación de la estructura de participación, elaboración de un plan de acción de la hoja de ruta, aprobación de las directrices de comunicación, y la elaboración de un borrador sobre las tablas de legalidad.

Además, se desarrolló iniciativas como el mapeo de actores en relación a la cadena forestal, propuestas sobre tablas de legalidad, consultas sobre los factores que afectan la legalidad del comercio de madera y un estudio sobre los impactos del AVA-FLEGT en los medios de vida de grupo vulnerables dependientes de los recursos del bosque.

En la Figura 9 se sintetiza los puntos relevantes del proceso de negociación del AVA.

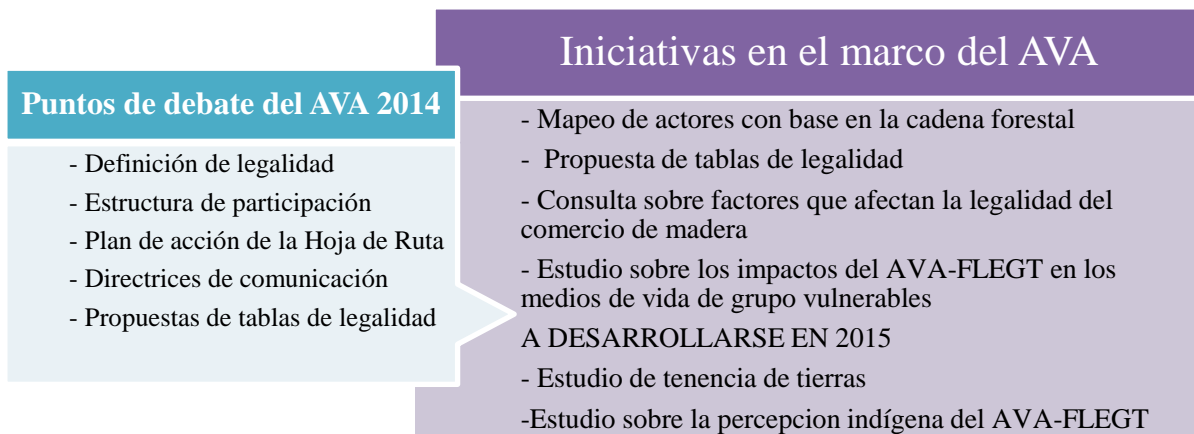


Figura 9: Puntos relevantes del AVA en Honduras al 2014

Para el 2014 se tenía programado la tercera sesión de negociación del AVA, sin embargo ésta fue postergada para enero de 2015 a solicitud de la UE. Honduras vio oportuno ampliar los tiempos a fin de tener planteamientos más sólidos, respecto a la definición de legalidad, y sobre los principios y criterios de la tabla de legalidad, por lo que las acciones del equipo técnico a diciembre de 2014 se centraron en dichos planteamientos. Un punto crítico sobre la participación de los actores fue los cuestionamientos de representatividad y legitimidad de aquellos que integran el equipo negociador y técnico. En la Figura 10 se puede apreciar los avances de la negociación del AVA en Honduras.

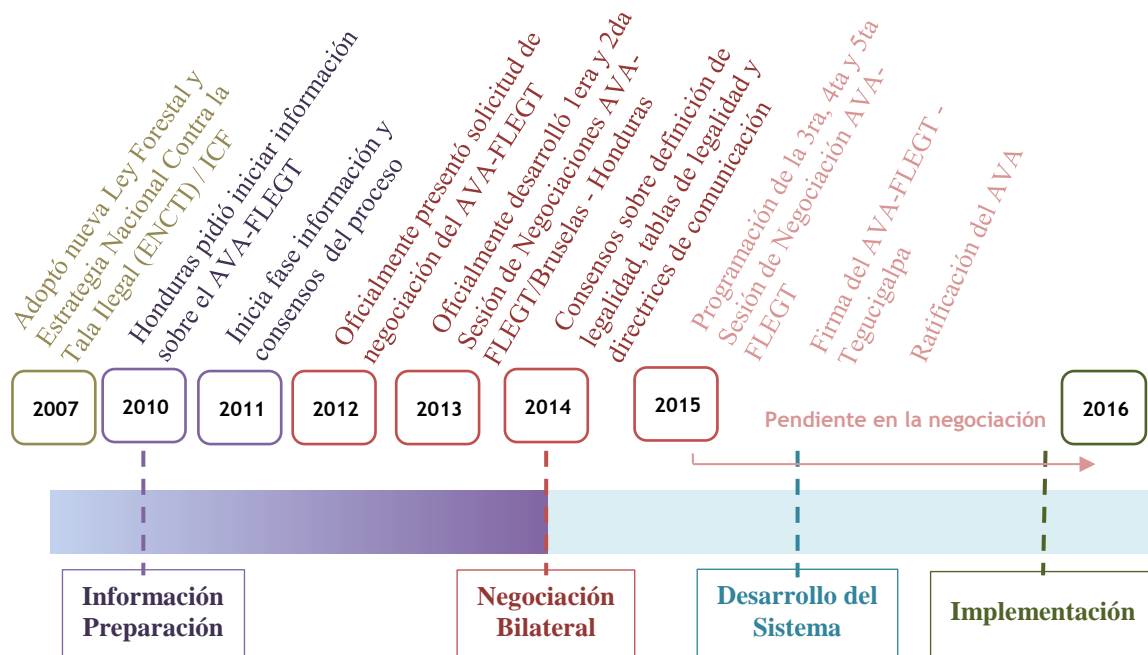


Figura 10: Avance de la negociación el AVA-FLEGT en Honduras⁶

⁶ Para la firma del AVA no se exige el desarrollo de 5 sesiones de negociación, sino que éstas pueden ser más o menos sesiones, y dependerá de los avances, estrategias y propuestas que plantee el gobierno hondureño en su

Las acciones más relevantes realizadas en el marco de la negociación del AVA entre el 2007 al 2014 fueron la aprobación de nueva Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, de la ENCTI, la oficialización de la negociación del AVA por el gobierno de Honduras, el desarrollo de la primera y segunda sesión de negociación del AVA, el desarrollo de talleres de socialización del AVA y los preparativos para la tercera sesión de negociación en el 2015. En el Cuadro 7 se puede observar a mayor detalle las acciones más relevantes.

Cuadro 7. Acciones más relevantes respecto a la negociación del AVA en Honduras

AÑO	HITOS RELEVANTES EN EL MARCO DE LA NEGOCIACIÓN DEL AVA EN HONDURAS
2007	- Aprobación de nueva Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
2010	- Solicitud de información sobre FLEGT a la UE - Aprobación de la ENCTI
2011	- Inicia la primera fase del proceso de diálogo AVA-FLEGT - 2 Talleres informativos entre las partes interesadas (Honduras y la UE) sobre el AVA
2012	- Oficialización de la solicitud de negociación del AVA-FLEGT
2013	- Primera y segunda sesión de negociación - Visita a campo de representantes de la UE - Designación, facilitadora para la negociación del AVA-FLEGT - 5 Talleres de socialización del proceso de negociación del AVA-FLEGT UE-Honduras - Elecciones presidenciales e incendio de las oficinas del ICF
2014	- Talleres de socialización del AVA - Video conferencia para dialogar sobre avances del proceso, visita EFI y reprogramación de tercera sesión de negociación para enero del 2015 - Talleres sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera con FEPROAH, FEHCAFOR, Propietarios de Bosque, Carpinteros-Ebanisteros, etc. - Designación, facilitador representante del ICF ante el proceso AVA-FLEGT - Estudios en el marco del AVA-FLEGT - Visita de EFI para dialogar sobre avances y tablas de legalidad - Talleres de socialización de avances del proceso AVA-FLEGT a actores a nivel nacional (San Pedro de Sula, Ceiba y Tegucigalpa) - Preparativos tercera sesión de negociación - Diálogo de Socialización del Proceso AVA-FLEGT con Instituciones de gobierno con competencias en materia forestal - Video conferencia para definición de agenda y coordinaciones sobre tercera sesión de negociación en enero del 2015

hoja de ruta para asegurar el SAL, el cual será consensuado con la UE. Por lo que, la programación de concluir con el proceso de negociación en el 2015 dependerá de dichos avances.

El proceso de negociación cerró el año con importantes logros como el involucramiento de nuevos actores al proceso, el acercamiento del ICF a las otras instancias públicas con competencias en materia forestal y a la CONPAH. En la parte técnica, avanzó en la definición de legalidad, las propuestas de tablas de legalidad y la aprobación e implementación de las directrices de comunicación para la conducción de la negociación. Estos logros de alguna manera han contribuido al posicionamiento y liderazgo del ICF en el proceso, pero aún es incipiente.

5.1.3. Actores que participan en la negociación del AVA

La negociación del AVA involucra a múltiples actores a nivel nacional e internacional, quienes participan de diferentes maneras, ya sea directa e indirectamente y de forma activa o no activa. La participación directa se consideró para aquellos actores que forman parte del equipo negociador y técnico e indirecta para aquellos que participaron en los eventos o iniciativas oficiales que realizó el ICF en el marco de la negociación. En el Cuadro 8 se puede observar a los actores que participan de la negociación.

Cuadro 8. Actores claves que participan de la negociación del AVA en Honduras

ACTORES QUE PARTICIPAN DE LA NEGOCIACIÓN DEL AVA EN HONDURAS	
ENTIDADES PÚBLICAS	
Con participación directa activa	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF)
	Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas (SERNA)
	Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional (SRE)
	Comisión Nacional de Derechos Humanos (CONADEH)
	Instituto Hondureño del café (IHCAFE)
Con participación directa no activa	Instituto Nacional Agrario (INA)
	Instituto de la Propiedad (IP)
	Secretaría de Finanzas (SEFIN)
	Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)
	Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)
	Escuela Nacional de Ciencias Forestales (ESNACIFOR)
	Universidad Nacional de Agricultura (UNA)
Proyecto de Modernización del Sector Forestal de Honduras (MOSEF)	
SOCIEDAD CIVIL	
Con participación directa activa	Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF)
	Progressio Latina (PL)
	Plataformas AVA-FLEGT
	Agenda Forestal Hondureña (AFH)
	Fundación Madera Verde (FMV)
Con participación indirecta no activa	Consejos Consultivos Forestales
SISTEMA SOCIAL FORESTAL	
Con participación indirecta activa	Federación Hondureña de Cooperativas Agroforestales (FEHCAFOR)
	Federación de Productores Agroforestales de Honduras (FEPROAH)

ACTORES QUE PARTICIPAN DE LA NEGOCIACIÓN DEL AVA EN HONDURAS	
GREMIOS PROFESIONALES	
Con participación directa activa	Colegio de Profesionales Forestales de Honduras (COLPROFORH)
Con participación indirecta no activa	Colegio de Ingenieros Forestales de Honduras (CIFH)
SECTOR PRIVADO	
Con participación directa activa	Asociación de Madereros de Honduras (AMADHO)
PUEBLOS INDIGENAS	
Con participación indirecta no activa	Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH)
ALIADOS ESTRATÉGICOS	
Con participación directa activa	Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ)
	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)
	Instituto Forestal Europeo (EFI)
	Forest Trends
Participación indirecta no activa	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)
	Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional (SOCODEVI)
	Proyecto Reducción de la Vulnerabilidad Climática a través de la Forestería Comunitaria y Adaptación al Cambio Climático (CliFor)

Si bien participan muchos actores en la negociación, pero aún no están participando actores como la Asociación de Municipalidades (AMHO), Consejo Consultivo Nacional Forestal (COCONAFOR), Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), Fiscalía Especializada del Medio Ambiente (FEMA), Federación de Productores Agroforestales de Honduras (FEPROAH), Federación Hondureña de Cooperativas Agroforestales de Honduras (FEHCAFOR), la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI-ADUANAS), la policía, entidades certificadoras, fitosanitarias, entre otros en la estructura de participación establecida para la negociación.

Un aspecto crítico de la negociación es la participación poco formal de los actores en la estructura de participación, y la poca claridad de quiénes integran el equipo negociador y técnico. Sin embargo, las críticas no se refieren solo a la formalización de la participación de los actores, sino a la legitimidad y representatividad de éstos, es decir, si tienen las competencias por función, mandato y/o derechos sobre la gestión y manejo de los recursos forestales para tomar decisiones al respecto.

Por otra parte, los actores que más destacan y colaboran en la negociación son la Fundación Democracias sin Fronteras (FDsF), Progressio Latina (PL), Fundación Madera Verde (FMV), Comisión Nacional de Derechos Humanos (CONADEH), Agenda Forestal Hondureña (AFH), Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Programa EU-FLEGT – FAO, Forest Trees, Global Witness y Proyecto CLIFFOR.

Lo actores nacionales mencionados forman parte del equipo técnico en representación del grupo de sociedad civil, de igual modo participan en el equipo negociador. La participación de estos es importante, ya que plantean sus puntos de vista sobre el proceso y desarrollan actividades que son necesarias para dar continuidad a la negociación, en el Cuadro 9 se puede observar cómo participan.

Cuadro 9. Institucionales nacionales que más destacan con su participación en la negociación del AVA

ACTORES NACIONALES QUE MÁS DESTACAN CON SU PARTICIPACIÓN EN LA NEGOCIACIÓN DEL AVA	
Fundación Democracias sin Fronteras (FDsF)	Participó en los estudios de mapeo de actores con base a la cadena forestal, consulta sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera, propuesta sobre tablas de legalidad, estudio de impactos del AVA-FLEGT a los medios de vida y desarrollará estudio de tenencia de tierras.
Progressio Latina (PL)	Participó en los estudios de consulta sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera, propuestas sobre tablas de legalidad y en el estudio de impactos del AVA-FLEGT a los medios de vida.
Fundación Madera Verde (FMV)	Participó en los estudios de consulta sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera y propuesta sobre tablas de legalidad.
Comisión nacional de Derechos Humanos (CONADEH)	Participó en los estudios de consulta sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera y estudio de impactos del AVA-FLEGT a los medios de vida.
Agenda Forestal Hondureña (AFH)	Participó en los estudios de mapeo de actores con base en la cadena forestal, plan de comunicación y consulta sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera.

Otro grupo de actores que es clave y colaboran con la negociación son las organizaciones internacionales, en el Cuadro 10 se puede observar como participan en el proceso.

Cuadro 10. Organizaciones internacionales que más destacan con su participación en la negociación del AVA

ACTORES INTERNACIONALES QUE MÁS DESTACAN CON SU PARTICIPACIÓN EN LA NEGOCIACIÓN DEL AVA	
Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ)	Colabora con la asistencia de una facilitadora para el proceso AVA-FLEGT en Honduras con los diversos actores vinculados al proceso y, un facilitador que colabore con el ICF en la conducción de la negociación.
Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)	Facilita ayuda técnica y económica al proceso AVA-FLEGT, para lo cual, la institución ajustó sus acciones con base a la hoja de ruta que planeó Honduras para la negociación. Participó en el estudio sobre mapeo de actores, talleres de socialización de los avances del AVA, consultas sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera, promueve el análisis de las propuestas de tablas de legalidad, y desarrollará un estudio sobre la perspectiva indígena sobre AVA-FLEGT.
Programa EU-FLEGT – FAO	Facilita fondos para el desarrollo de actividades y proyectos que colaboren y se relacionen a los fines de las políticas FLEGT como el mapeo de actores que realizó la AFH.
Forest Trees	Facilita fondos y colabora con el desarrollo del estudio de impactos del AVA-FLEGT a los medios de vida.
Global Witness	Facilitó fondos para el trabajo y consolidación de las Plataformas AVA-FLEGT.
Proyecto CLIFFOR	Facilita fondos para proyectos relacionados al manejo sostenible de los recursos naturales en Honduras.

Estas instituciones brindan ayuda financiera y técnica a la negociación, la cual es muy importante para el proceso. Pero tienen el gran reto de participar imparcialmente, evitar que sus acciones y posiciones obedezcan a sus agendas internas, que su vinculación al proceso sea para complementar los esfuerzos en marcha, y facilitar que las instituciones que tienen por competencia liderar el proceso como el ICF, sean las protagonistas y asuman su rol.

5.1.5. Iniciativas desarrolladas en el marco de la negociación del AVA

En el marco de la negociación se fueron desarrollando diversas iniciativas por parte de las organizaciones de sociedad civil con el fin de contribuir con el gobierno y al proceso. Varias de estas iniciativas se dieron de forma coordinada entre los actores de sociedad civil y el gobierno, pero otras con problemas de comunicación. Las iniciativas que más destacaron

fueron el mapeo de actores con base en la cadena de valor forestal, las consultas sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera, las propuestas sobre tablas de legalidad y el estudio de impactos del AVA-FLEGT a los medios de vida. Otras iniciativas que iniciarán son el estudio sobre tenencia de tierras y sobre la perspectiva indígena sobre el AVA-FLEGT. A continuación se puede observar de forma más detallada las iniciativas mencionadas y cómo éstas pueden contribuir a fortalecer la gobernanza forestal del país.

Mapeo de actores con base en la cadena de valor forestal

MAPEO DE ACTORES CON BASE EN LA CADENA DE VALOR FORESTAL

Instituciones encargadas:

- Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF)
- Progressio Latina (PL)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CONADEH)
- Agenda Forestal Hondureña (AFH)
- Fundación Madera Verde (FMV)
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)

Objetivo:

Identificar a todos los actores posibles de la cadena forestal de 5 regiones del país; Olancho, Paraíso, Yoro, Colon y Atlántidas.

Descripción de la iniciativa:

El mapeo se realizó de forma coordinada entre 6 instituciones. La metodología empleada para el estudio fue mixta, empezó con el mapeo de actores y para su análisis plantearon una metodología con base en la cadena de valor de la madera.

El estudio permitió ver las relaciones entre los actores, analizarlos con base en su poder e interés, actividad y actitud. Una vez identificados y clasificados los actores; determinaron quiénes son vitales, de soporte, impulso, vulnerables y adversos en relación a la gobernanza en el sector.

Contribución a la gobernanza forestal:

- Permite contar con una base de datos de los actores de la cadena de valor forestal con información sobre sus niveles de poder y quiénes son vitales, de soporte, impulso, vulnerables y adversos en relación la gobernanza.
- Contar con criterios para determinar la legitimidad de los actores y vincularlos a procesos de toma de decisiones en la gestión de los recursos forestales.

El desarrollo del mapeo de actores evidenció la capacidad que tienen las organizaciones de la sociedad civil para organizarse, ponerse de acuerdo y sumar esfuerzos sobre una meta común. El aporte del mapeo de actores al AVA cuando concluya, será brindar una mayor claridad sobre la legitimidad y los roles de los actores en el sector forestal, lo cual permitirá tomar

mejores decisiones sobre quiénes deben participar en la negociación y jugar un rol más estratégico a fin de mejorar la gobernanza forestal del país.

Consulta sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera

CONSULTA SOBRE FACTORES QUE AFECTAN LA LEGALIDAD DEL COMERCIO DE MADERA

Instituciones encargadas:

- Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF)
- Progressio Latina (PL)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CONADEH)

Objetivo:

Contribuir al mejoramiento de la gobernanza del sector forestal a través del involucramiento de las organizaciones de sociedad civil al proceso de negociación del AVA, y aportar con insumos para la elaboración de las tablas de legalidad con sus principios y criterios.

Descripción de la iniciativa:

Identificó los factores que afectan la legalidad del comercio de madera, para lo cual contó con el apoyo del EFI y desarrolló 8 talleres, en donde participaron 231 líderes y lideresas de las regiones de Olancho, Colon, Yoro, Atlántida, Francisco Morazán e Intibucá. Los talleres se desarrollaron en coordinación con el ICF a nivel nacional y regional.

Contribución a la gobernanza forestal:

- Permitió la articulación de diferentes actores vinculados a la actividad forestal, generó espacios de debate sobre problemas estructurales y proporcionó al sector forestal información valiosa y procesada, que le permitirá tomar mejores decisiones al respecto.

La iniciativa impulsada fue muy acertada, permitió que los actores participaran y aporten con la identificación de 20 factores que afectan a la legalidad en el sector forestal, los cuales fueron alcanzados al ICF. Los factores que más se destacaron fueron la no aplicación de la ley forestal; la poca transparencia, participación ciudadana y acceso a información pública; la falta de coordinación de las instituciones de gobierno, el temor por la inseguridad ciudadana; actos de corrupción y politización de las agendas forestales.

Posteriormente la iniciativa sirvió para que otros actores como la UICN y AFH, retomen y mejoren la metodología desarrollada para realizar otros talleres en la misma lógica, con actores como FEHCAFOR, FEPROAH, dueños de bosque, carpinteros-ebanisteros y pueblos indígenas. De igual modo, sirvió como metodología para los talleres nacionales sobre la

socialización de los avances del AVA, en donde se enfatizaron en planteamientos sobre principios y criterios que podrían considerarse en las tablas de legalidad para el AVA.

Propuestas sobre tablas de legalidad

PROPUESTAS SOBRE TABLAS DE LEGALIDAD

Propuesta: Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF)

Objetivo:

Aportar con una propuesta sobre tablas de legalidad que permita generar debates y la construcción de forma participativa una propuesta oficial.

Descripción de la iniciativa:

Desarrollada como consultoría, contó con la colaboración del ICF y aportes del EFI. La propuesta fue presentada y aceptada en sesión del 9 de octubre de 2014 por el equipo técnico del AVA, considerándola en adelante como el punto de partida para los debates y posteriormente plantear una propuesta país.

Propuesta: Progressio Latina (PL)

Objetivo:

Aportar con una propuesta de tablas de legalidad por parte de las plataformas multiactores al proceso de negociación del AVA

Descripción de la iniciativa:

Desarrollada como consultoría, contempla principios, criterios e indicadores de acuerdo a lo establecido para la negociación del AVA, sus planteamientos se basaron en los resultados de las consultas sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera. La propuesta fue presentada al equipo técnico del AVA el 21 de noviembre de 2014 como el aporte de la sociedad civil al proceso.

Contribución a la gobernanza forestal:

- Permitirá aportar con información analizada para la construcción de un sistema de control forestal y mejorar la credibilidad del sector.

Estas iniciativas son importantes para el avance de la negociación de AVA, debido a que las tablas de legalidad fundamentan el SAL. En el desarrollo de estas iniciativas se produjo una descoordinación y duplicidad de esfuerzos entre los actores de la sociedad civil que plantearon las propuestas. Este hecho puede verse desde otros ángulos como positivo, ya que se cuentan con más insumos para trabajar la propuesta oficial de tablas de legalidad. Por otra parte, lo sucedido implica que los actores deben de comunicar mejor sus iniciativas y sumar esfuerzos en común.

Estudio de impactos del AVA-FLEGT a los medios de vida

ESTUDIO DE IMPACTOS DEL AVA-FLEGT A LOS MEDIOS DE VIDA

Instituciones encargadas:

- Fundación democracia sin Fronteras (FDsF)
- Progressio Latina (PL)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CONADEH)

Objetivo:

Identificar los impactos del AVA en los medios de vida de los actores que dependen de los recursos del bosque y ver qué aspectos se deben de considerar en las salvaguardas del AVA (Puede ser un anexo del AVA).

Descripción de la iniciativa:

El estudio planteó el desarrollo de 3 talleres con el que busca identificar aspectos potencialidades de afectación, el análisis de impacto y sus canales de transmisión, cómo el AVA afecta a los medios de vida, y cómo se contemplarán las salvaguardas en el AVA.

Contribución a la gobernanza forestal:

- Permitirá generar información que contribuya a desarrollar mecanismos de legalidad sostenibles y equitativos, que respeten los derechos de los actores y se aborden temas estructurales como la tenencia de la tierra, pobreza e inseguridad.

El estudio se encuentra en la identificación de los grupos vulnerables y tiene como fin hacer planteamientos al país considerar dentro de las reformas de políticas, desarrollo de programas y medidas a considerar tratos equitativos entre los actores dependientes de los recursos del bosque. Los cuales son exigidos en el AVA.

Los estudios que se tienen contemplados a desarrollarse en el 2015 son:

- ***Estudio sobre la tenencia de la tierra***, a cargo de FDsF: le permitirá al sector forestal contar con información que facilite la generación de mecanismos y garantías para el reconocimiento y respeto a los derechos de propiedad.
- ***Estudio sobre la perspectiva indígena sobre el AVA-FLEGT***, a cargo de UICN: le permitirá al sector forestal contar con información para promover un diálogo intercultural en el proceso de la negociación del AVA.

5.1.6. Avances y logros de la negociación del AVA en Honduras

Estructura organizativa para la negociación del AVA

La estructura de negociación planteada por Honduras, se basó en las experiencias de los países que van negociando un AVA y consultas realizadas a los actores del país y de la UE. La estructura planteada cuenta con tres niveles: nivel político, estratégico y operativo. En Figura 11 se puede apreciar la estructura de la negociación del AVA entre Honduras y la UE.

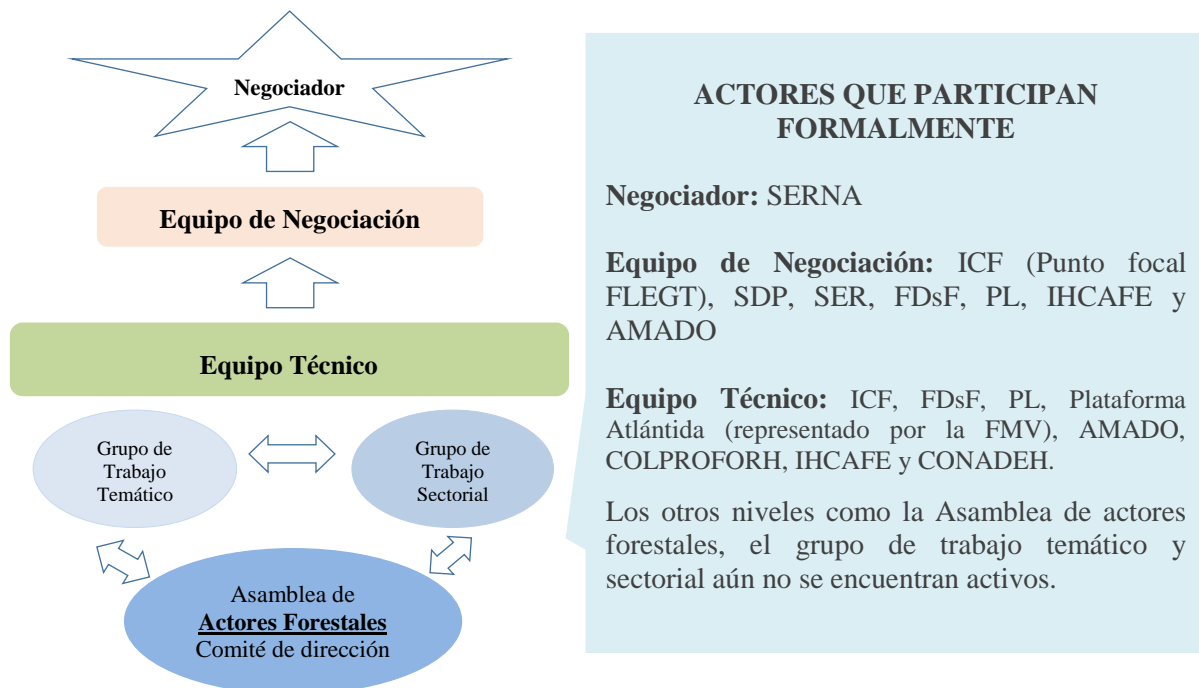


Figura 11: Estructura organizativa para negociar el AVA-FLEGT entre Honduras y la UE
Fuente: ICF 2013.

Los niveles están estructurados de la siguiente manera: el nivel político⁷, representado por el negociador y equipo negociador⁸; nivel estratégico, constituido por el equipo técnico⁹ y; nivel operativo, correspondiente a la asamblea de actores¹⁰, y los grupos de trabajo sectoriales¹¹ y

⁷ **El negociador**, es quién junto con su homólogo de la UE representan a las partes y firman el AVA, dan declaraciones y autorizan las ayudas memorias de las sesiones de negociación.

⁸ **Equipo negociador**, conformado por 10 a12 personas que representan al sector del gobierno, sociedad civil, pueblos indígenas y empresarios. Es conducido por el Punto Focal FLEGT, quien revisa y prepara la información que se intercambia con el equipo homólogo de la UE.

⁹ **Equipo técnico**, relativamente mayor que el Equipo Negociador (más de 12 miembros), tiene la finalidad de estudiar con profundidad materiales, documentos y propuestas de diferente naturaleza para alimentar con resúmenes, conclusiones y recomendaciones al Equipo Negociador.

¹⁰ **Asamblea de Actores**, constituido por todos los actores del sectores público, sociedad civil y empresariado que mantiene interés en el proceso AVA-FLEGT. Eligen un Comité de Dirección, que a su vez, se entien de con el Equipo Técnico, los Grupos de Trabajo Sectoriales y Temáticos.

temáticos¹². Dentro de la estructura podría considerarse al equipo de apoyo del EFI y la colaboración de facilitación para la negociación del AVA.

Con propuesta el país planteó promover una amplia participación de actores en los diferentes niveles, pero no estableció un mecanismo que le permita operativizar, dar sostenibilidad y lograr una buena representatividad de los actores en los diferentes niveles de participación. Por consiguiente, no queda claro quiénes forman parte de un nivel u otro, por lo que actores de la sociedad civil propusieron que hace falta contar con un reglamento o protocolos de participación para la estructura y la conducción de la negociación del AVA.

Un punto crítico es que por la poca formalidad de la participación, no deja que se institucionalicen los espacios creados oficialmente, y por los puntos que se van debatiendo en el AVA, ya amerita implementar las directrices de comunicación, a fin de contar con el registro de los integrantes de los tres niveles¹³ y participen con sus respectivas acreditaciones. Sin embargo, los problemas de participación no solo se refieren a que se dé formalmente, sino a que se evalúe la legitimidad y representatividad de los actores han ido e irán tomando las decisiones en el proceso de negociación. De igual modo, debe activarse los grupos temáticos y sectoriales para abordar los temas aduaneros, tributación interna, tenencia de tierras, entre otros, que fueron planteados por el equipo técnico en sesión del 21 de noviembre de 2014.

Plataformas FLEGT

En el marco de la negociación del AVA se han ido generado espacios de participación para el grupo de sociedad civil, dentro de los cuales, participan las plataformas FLEGT. Éstas se constituyeron en el 2012 con la red de bosques modelo, los cuales se definen como espacios de concertación multiactores. El gobierno hondureño viendo la importancia y el papel que jugaban las plataformas, acordó vincularlos a la negociación del AVA.

¹¹ **Grupo de trabajo sectorial**, tiene el propósito de discutir temas que atañen a un sector y que se necesita un consenso sectorial. También sirven para conciliar los intereses sectoriales e identificar una adecuada representatividad ante el Equipo Técnico y Negociador. Los Grupos de Trabajo Sectoriales son: Sociedad Civil, Pueblos Indígenas, Académica, Profesionales Forestales, MIPYMES Forestales y Representantes Sectoriales del Estado.

¹² **Grupo de trabajo temático**, se organizan conforme se necesite abordar temas específicos, con representantes de diferentes sectores que manejen con propiedad el tema a abordar. Se cuenta con Grupos de Trabajo Temáticos en: Madera Legal, Tala Ilegal, Trazabilidad, Gobernanza y SAL.

¹³ Este registro incluye la siguiente información: nombre completo, razón o interés del integrante de participar en el proceso AVA-FLEGT, institución a la que representa, cargo, profesión u ocupación, teléfono fijo-móvil, correo electrónico y cuenta de Skype para videoconferencias. Cualquier actor que desea participar de estos espacios lo puede hacer, y para ello solo tienen que expresar su disponibilidad de participar y enviar una carta dirigida al punto focal con la información antes descrita. (ICF 2014).

Actualmente existen 4 plataformas FLEGT, siendo la más reconocida la plataforma de Atlántida, integrada por los miembros de la sociedad civil del Bosque Modelo Atlántida y representado por la FMV para participar en el equipo técnico del AVA. Las otras plataformas son la plataforma FLEGT Yoro desde el Bosque Modelo Yoro, plataforma FLEGT Colón desde el Bosque Modelo Sico-Paulaya, y Plataforma FLEGT Olancho integrada por organizaciones ambientalistas y consejos consultivos forestales. Esta última, buscó no repetir experiencia de las otras plataformas, organizó mesas regionales de consulta y vinculó a los Consejos Consultivos Departamentales Forestales¹⁴ a debates sobre la definición de madera legal y factores que afectan la legalidad del comercio de madera en ese sector del país.

Las plataformas se encuentran poco activas debido a que están a la espera de financiamiento para continuar con sus actividades relacionados a la negociación del AVA. La dependencia a la existencia de proyectos y financiamiento es una de sus debilidades, ya que las vuelve vulnerables y dependientes de los fondos de cooperación. Por lo que, algunos actores de la sociedad civil plantean que éstas deben de evolucionar a fortalecer los consejos consultivos forestales y consolidar estructuras de gobernanza más sostenibles, y pensadas a largo plazo. No obstante, se debe seguir fortaleciendo sus capacidades para que participen de forma activa y efectiva en la negociación del AVA.

Hoja de ruta y su plan de acción

Al inicio de la negociación del AVA se elaboró una hoja de ruta en coordinación con el gobierno de Honduras y la UE, en la que se detalló las actividades a desarrollarse para llegar a la firma del AVA en el 2015. Esta se va actualizando constantemente y con la intención de darle un mayor seguimiento a las actividades plateadas, en el 2014 se desarrolló un plan de acción para la hoja de ruta, su actualización y seguimiento está a cargo del equipo técnico del AVA y sus acciones se centraron en los preparativos para en la tercera sesión de negociación del AVA que se desarrollará en enero del 2015.

El plan de acción le permitió tener al equipo negociador y técnico una mayor planificación a partir de julio de 2014, de igual modo, ayudó a los actores a tener una mayor claridad sobre las actividades a desarrollar y quiénes eran sus responsables. Sin embargo, con el fin de darle un mayor seguimiento al cumplimiento de las actividades, ver en qué puntos hace falta mayor colaboración, priorizar y sumar mejor esfuerzos proponen algunos actores del equipo técnico que debe realizarse un monitoreo trimestral del plan de acción.

¹⁴ Creados por el Decreto N° 98-2007. Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre. En el Capitulo II. Consejos Consultivos, se establecen su creación, organización, funcionamiento, su tipo de representación y atribuciones desde lo nacional al comunitario. Los consejos consultivos son instancias de participación ciudadana, de consulta, concertación, control social y coordinación de las acciones del sector público y de las organizaciones privadas y comunitarias involucradas en la protección, explotación, conservación y de control social de las áreas forestales, áreas protegidas y la vida silvestre. Las representaciones y participación en dichas instancias serán ejercidas ad honorem.

Así también, consideran necesario y hasta estratégico ir documentando e informando las actividades, estudios y proyectos que han ido e irán desarrollándose en el marco de la negociación del AVA.

Propuesta de lista de productos y sub productos forestal que ingresarían el AVA

El gobierno de Honduras presentó a la UE una lista de productos y sub productos forestales para ser incorporados en el AVA en la segunda sesión de negociación, los cuales fueron identificados mediante consultas a diferentes actores del sector forestal. Los productos considerados fueron 19, entre los que destacan la resina, madera aserrada, muebles y partes para muebles, postes de madera y semillas. En el Cuadro 11 se puede ver los productos y sub productos forestales presentados.

Cuadro 11. Lista de productos y sub productos forestales presentado por Honduras para ser incorporados en el AVA en la segunda sesión de negociación

NO.	PRODUCTO	CÓDIGO ARANCELARIO
1	Madera en rollo de pino	44032000
2	Madera en rollo distinta al pino	44039100-44039900
3	Madera aserrada de pino	44071000
4	Madera aserrada distinta al pino	44079100-44079900
5	Machimbre, molduras y perfiles de pino	44091000
6	Machimbre, molduras y perfiles de madera distinta al pino	44092900
7	Estacas de madera de pino	44041000
8	Estacas de madera distinta al pino	44042000
9	Postes de madera de pino	44031000-44032000
10	Postes de madera distinta al pino	44039900
11	Tarimas para carga (pallets)	44152000
12	Puertas y contramarcos de madera	44182000
13	Ventanas y contramarcos	44181000
14	Muebles de madera	94033000-94034000- 94035000-94036000
15	Partes de muebles de madera	94039010
16	Carretes para cables	44151010
17	Madera terciada (plywood)	44123900-44129999
18	Hojas de chapas de pino (vneer)	44081000
19	Hojas de chapas de madera distinta al pino	44083900-44089000

Fuente: ICF 2013

La UE manifestó que la propuesta presentada es un anexo, y se tiene establecido 5 categorías obligatorias que sí o sí deben estar incluidos en la lista, y los debates deben centrarse sobre los productos adicionales que el país socio desea incorporar al AVA. Las categorías que fueron establecidas de acuerdo al reglamento FLEGT 2173/2005 de la Unión Europea se pueden apreciar en el Cuadro 12.

Cuadro 12. Lista de productos y sub productos forestales establecidos por el reglamento FLEGT 2173/2005 en el marco del AVA

CÓDIGO SA	DESCRIPCIÓN
4403	Madera en bruto , incluso descortezada, desalburada o escuadrada.
4406	Traviesas (durmientes) de madera para vías férreas o similares.
4407	Madera aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos, de espesor superior a 6 mm.
4408	Hojas para chapado , incluidas las obtenidas por cortado de madera estratificada, para contrachapado o para otras maderas estratificadas similares y demás maderas aserradas longitudinalmente, cortadas o desenrolladas, incluso cepilladas, lijadas, unidas longitudinalmente o por los extremos, de espesor inferior o igual a 6 mm.
4412	Madera contrachapada , madera chapada y madera estratificada similar.

Fuente: UE 2013.

Asimismo, manifestó que las discusiones sobre los productos están sujetas a debates abiertos en las sesiones de negociación, donde deben tenerse en cuenta el riesgo de legalidad y los desafíos de gobernanza vinculados a los productos de madera y sus fuentes, debido a que éstos deben estar contemplados por el sistema de verificación y métodos de trazabilidad que presentará el país (UE 2013).

Además, indicó que el listado enviado no debe discriminar a nivel de especie (conífera o latifoliada), y deben estar listados a nivel de 4 dígitos y no de 8, a razón de que todos los productos de las 5 categorías están cubiertos por el AVA y se debe armonizar las propuestas en el AVA, por tanto sugirió utilizar 4 dígitos como el AVA de Camerún, 6 dígitos como el AVA de Congo y Ghana o ambas opciones 4 y 6 dígitos como Liberia, República Centroafricana e Indonesia. Finalmente, señaló que los nombres utilizados para los productos, no parecen ser los nombres oficiales, por lo que sugiere consultar la página web de [camaras.org](http://www.camaras.org)¹⁵, donde se encuentra traducciones oficiales de los productos (UE 2013).

¹⁵ <http://www.camaras.org/comext/htdocs/listado.php?parent=44>

Directrices de comunicación

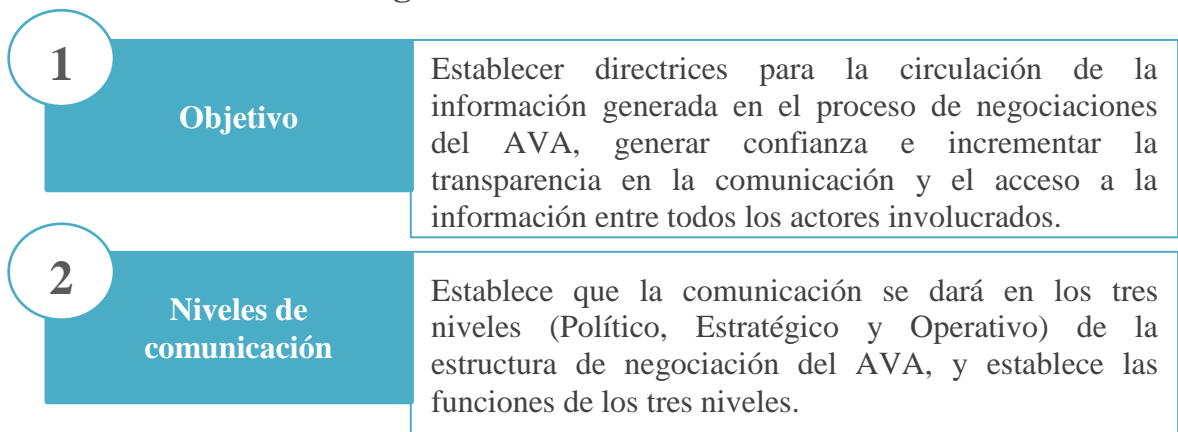
Posterior a la segunda sesión de la negociación del AVA se estableció el desarrollo de unas directrices de comunicación para la circulación de la información generada en el proceso, permita regular el intercambio de información entre los equipos de negociación de Honduras y la UE, y a la vez entre los actores que participan en la negociación. Tiene como propósito hacer que la información circule en tiempos y formas razonables, garantizar que las propuestas y sus observaciones sean escuchadas y consideradas, que la comunicación y el acceso a la información sea transparente, y se construya un clima de confianza entre las partes involucradas. Además estableció los tipos de documentos a circular, los canales y medios a utilizar, de tal forma que sean seguros, confiables y oportunos (ICF 2014).

Las directrices de comunicación serán acatadas por las siguientes instancias de la estructura organizativas del AVA.

- Negociador UE/HO
- Puntos Focales EU/HO
- Equipos de Negociación UE/HO
- Equipo Técnico
- Grupo de Trabajo Temático y Sectorial
- Plataformas FLEGT
- Equipo de apoyo al proceso AVA-FLEGT: Facilitación y Centro FLEGT de la UE (EFI)

Las directrices de comunicación establecidas son muy estratégicas para la negociación, ya que establece los niveles de comunicación, el registro de integrantes de los tres niveles, la designación de un oficial de comunicación y los tiempos para las comunicaciones en el marco del proceso. En la Figura 12 se describe los puntos clave de las directrices de comunicación.

Puntos claves de las directrices de comunicación para el proceso de negociación del AVA en Honduras



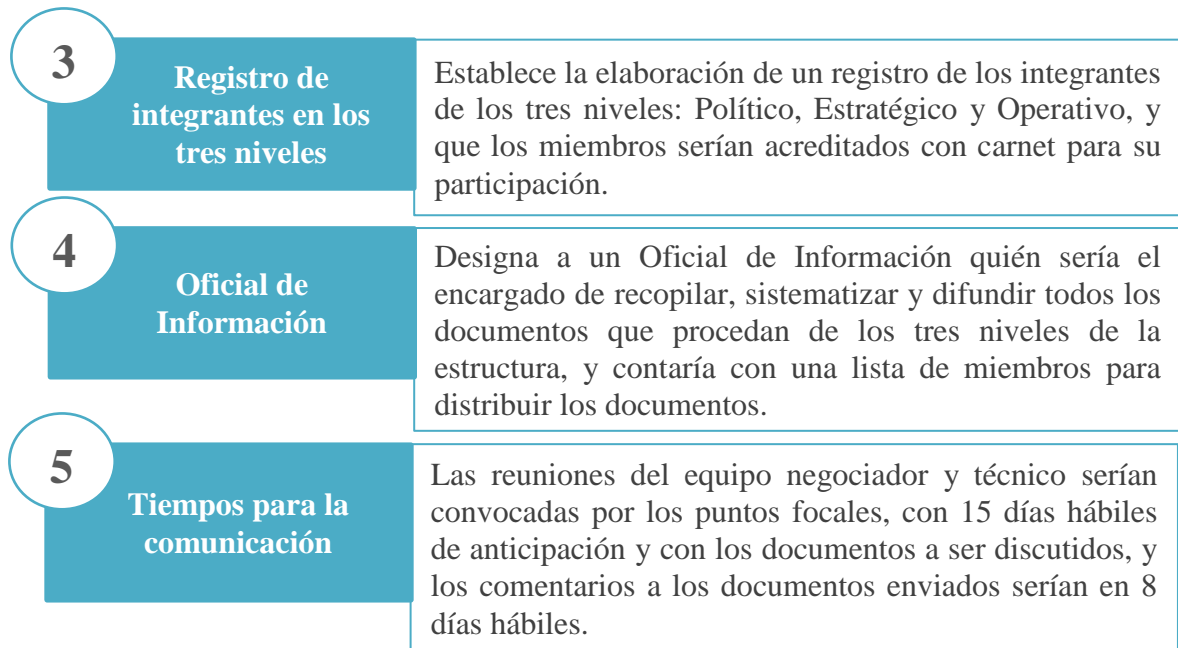


Figura 12: Puntos clave de las directrices de comunicación para el proceso de negociación del AVA en Honduras

Por otra parte, a pesar de contar con las directrices de comunicación y que éstas establezcan puntos muy estratégicos para lograr una buena comunicación respecto al proceso, algunos actores expresan que lo establecido no se ha cumplido. Quizá se deba a que las convocatorias se han ido dando en tiempos fuera de lo establecido, porque aún no se ha desarrollado el registro de los integrantes de los tres niveles de la estructura de participación, y no se ha designado al Oficial de Información encargado de recopilar, sistematizar y difundir la información a los tres niveles establecidos.

Definición de legalidad y propuesta de tablas de legalidad

Desde el inicio de la negociación del AVA se han ido generando varias propuestas sobre tablas de legalidad como: la propuesta elaborada para la segunda sesión de negociación del AVA en el 2013, propuesta presentada por FDsF, propuesta presentada por PL y propuesta de insumos para las tablas de legalidad trabajados en talleres nacionales por el ICF. En la Figura 13 se puede observar cada una de ellas.

Propuestas de tablas de legalidad en el marco del proceso de negociación del AVA en Honduras

1

Propuesta para la segunda sesión de negociación del AVA (2013)

Elaborado por el gobierno anterior. La UE realizó comentarios a la propuesta realizada, destacando que las tablas por fuente de madera es interesante, y que las palabras etapas, criterios e indicadores tal y como se utilizaron son amigables. Pero preguntó si las 5 tablas cubren todas las fuentes de madera y en que se basó de la propuesta, así como que los títulos de las tablas no son claras, y que la lógica organizacional de las tablas podrían ser optimizadas.

2

Propuesta presentada por Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF)

Elaborada bajo consultoría en coordinación con el ICF, la propuesta contempló un amplio análisis legal en lo forestal, ambiental y social del sector forestal; pero no contó con el planteamiento de principios, lo cual, no le resta crédito a la calidad de la propuesta. Esta fue aceptada por el equipo técnico como el “borrador N” y bajo los cuales se irán realizando los aportes y comentarios para trabajar una propuesta oficial de tablas de legalidad como país.

3

Propuesta presentada por Progressio Latina (PL)

Elaborada bajo consultoría y fue presentada al equipo técnico como un aporte de sociedad civil. La propuesta presentó 4 matrices, los cuales contempla principios, criterios, indicadores y verificadores. Un punto interesante de la propuesta es que solo plantea un principio para todas las tablas de legalidad.

4

Propuesta de insumos trabajados en talleres nacionales por el ICF

Insumos que se han ido trabajando en los talleres nacionales del 12 de noviembre en San Pedro de Sula y 14 en La Ceiba de 2014, en donde se dieron planteamientos sobre principios y criterios para la construcción de las tablas de legalidad con base a los resultados de la consulta sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera. La iniciativa fue promovida por el ICF con el apoyo de la UICN.

Figura 13: Tablas de legalidad en el marco del proceso de negociación del AVA en Honduras

La propuesta presentada por FDsF fue considerada como el “borrador N” por el equipo técnico y como base para los debates y aportes para la construcción oficial de las tablas de legalidad en el marco de la negociación del AVA.

Las diversas iniciativas para la construcción de las tablas de legalidad pueden verse como algo bueno ya que permite contar con mayores insumos, pero también como una duplicidad de esfuerzos. Este fue el caso las organizaciones de sociedad civil, quienes presentaron dos propuestas de tablas de legalidad elaboradas bajo consultoría, que además de la duplicidad de esfuerzo, mostraron que no tienen una buena comunicación y coordinación entre ellas respecto a las acciones que van realizando en el marco del AVA. Por otra parte, el COLPROFORH también desarrollaría con el apoyo de la UICN un análisis de las propuestas de tabla de legalidad, y no se sabe si propondrán una nueva propuesta independiente, con base en las propuestas ya presentadas o trabajará en coordinación con el ICF para articular todas las propuestas y plantear una propuesta oficial.

Un punto débil en la construcción de las tablas de ilegalidad, es que el ICF no cuenta con una metodología de cómo desarrollarlas, y el gran reto que tiene es ver cómo articularlas en una sola propuesta oficial. Tampoco cuenta con una metodología para la consulta de la propuesta a los diferentes actores y participen plena y efectivamente en su elaboración.

La definición de madera legal¹⁶ considerada por el ICF fue presentada a los pueblos indígenas en el taller de socialización de los avances del AVA el 5 de noviembre de 2014, en donde la organización indígena pidió incorporar el aspecto “*cultural*”, propuesta que fue aceptada por el equipo técnico e incorporada en la metodología trabajada para la identificación de los principios y criterios de las tablas de legalidad. Por otra parte, teniendo en cuenta la magnitud de los problemas de gobernanza del sector, los actores de la sociedad civil plantearon que los debates sobre la definición de legalidad, no deben centrarse en la definición de “madera legal”, sino en un debate sobre la gobernanza forestal debido a que los problemas van allá del sector, y será difícil construir unas tablas de legalidad bajo la definición de “madera legal” que permita dar solución a esos problemas estructurales y mejorar la gobernanza forestal del país

5.1.7. Retos de la negociación del AVA

Los principales retos de la negociación en Honduras son:

- **Mayor empoderamiento y liderazgo del ICF:** la negociación del AVA es un compromiso país, en consecuencia el ICF es la entidad responsable de su conducción, pero por múltiples razones éste no ha estado asumiendo su liderazgo.
- **Mayor operatividad de la estructura de participación:** por el avance en la negociación, el ICF debería implementar el funcionamiento de los Grupos Sectoriales y Temáticos. Esto le permitirá descentralizar los debates sobre el proceso, y articular a actores sectoriales y con competencias en determinados temas respecto al proceso.

¹⁶ “Madera, productos, subproductos que proviene de un aprovechamiento forestal que cumple con la legislación de país en materia forestal, ambiental, económica, social y fiscal”. (ICF, junio 4, 2014)

- **Promover la participación de actores legítimos:** la forma y quiénes vienen participando en la negociación es cuestionado por algunos actores, y piden que vincular a los espacios de toma de decisión a actores con competencias y legitimidad para decidir sobre el acuerdo.
- **Incorporar dentro de las medidas del AVA problema estructurales:** el AVA apuesta mejorar la gobernanza, por lo que punto transcendental de la negociación es cómo incorporaran y considerarán problemas como la tenencia de tierra, el acceso a los bosques y el cambio de uso de suelos forestales. Otros como las contradicciones del marco legal forestal, la desarticulación de las políticas e instrumentos de planificación, los problemas de corrupción y el respeto a los derechos de los pueblos indígenas.
- **Plantear debates sobre gobernanza forestal:** teniendo en cuenta la magnitud de los problemas estructurales, deben generarse debates y reflexionarse sobre la gobernanza del sector forestal, sobre todo porque el AVA no podrá dar solución a todos esos problemas, pero generará mayores condiciones para contrarrestarlos y teniendo mayor claridad sobre éstos se podrá aprovechar mejor el acuerdo.
- **Plantear un sistema de trazabilidad que se pueda implementar:** éste permitirá transparentar el origen de la madera y generar confianza en la cadena de suministro del país, por lo que plantear un sistema de trazabilidad aplicable y ajustada a las características del sector será estratégico.
- **No descuidar los aspectos de la competitividad forestal:** si bien en la negociación del AVA se busca mejorar la gobernanza forestal, no se deben dejar de lado los aspectos de la competitividad forestal, la mejora del clima de negocios forestales, y los planteamientos de un desarrollo forestal competitivo, inclusivo y equitativo en el país.

5.1.8. Lecciones aprendidas en la negociación del AVA

Algunas de las lecciones aprendidas para los actores que participan de la negociación del AVA son:

- Cuando inició la negociación del AVA se estableció que la firma del acuerdo se realizaría a mediados de 2015, ya lleva 3 años de negociación y aún le falta mucho por debatir para llegar a su firma. Este hecho demostró al país que no es fácil ingresar a nuevos esquemas, no hay recetas escritas, los procesos participativos son lentos y graduales, se dan de acuerdo a los intereses de los grupos y no se está preparado; pero le permitió aprender e ir asumiendo sus compromisos con responsabilidad.

- En el proceso de negociación del AVA siempre se buscó que los actores concuerden en sus ideas y planteamientos, y que todos participen por igual; pero después de unos años se aprendió que no siempre hay coincidencias entre las ideas, que los problemas del sector se ven desde varios ángulos y algunos actores deben tener roles más protagónicos que otros dependiendo de la situación. Además, ayudó a que los actores se reciclara, ser más efectivos, y conocer al gobierno en sus fortalezas y debilidades.

5.2. Posibles contribuciones del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras

El análisis sobre cómo el AVA podría fortalecer la gobernanza forestal del país, se realizó teniendo en cuenta los impactos positivos de las acciones e iniciativas que se han ido desarrollando en el marco de la negociación, y como éstos podrían mejorar la institucionalidad, los sistemas de transparencia, y la participación y toma de decisiones en el sector. De igual modo, se han considerado las exigencias establecidas en las políticas FLEGT para el análisis, las cuales ayudaron a plantear posibles contribuciones del AVA a la gobernanza forestal del país a mediano y largo plazo.

5.2.1. Aspectos potenciales del AVA que podrían fortalecer la institucionalidad forestal

El proceso de negociación del AVA viene generando mayores condiciones para mejorar la institucionalidad del sector forestal, ha ido generando espacios para la participación de los actores, el análisis y la articular de las políticas e instrumentos de planificación, la revisión del marco legal forestal, y sobre todo promovió debates sobre los problemas estructurales del sector. Además, permitirá generar debates y propuesta sobre cómo transparentar el origen de la madera y su cadena de suministro, mejorar la reputación del país respecto a la tala ilegal de madera, promover el reconocimiento de derechos y acceso a los recursos del bosque, y generar una mayor coordinación interinstitucional.

Fortalecimiento político y administrativo de la institucionalidad forestal

Los aspectos que podrían contribuir a fortalecer el nivel político y administrativo de la institucionalidad forestal son:

- **Contar con espacios para abordar problemas de gobernanza:** desde el inicio de la negociación del AVA se han ido debatiendo los problemas de gobernanza del sector, y parte de esto fue la propuesta de crear una unidad de gobernanza dentro del ICF. Esta instancia dependiendo de las funciones y atribuciones que le den, podría ayudar a entender y generar estrategias para contrarrestar los problemas estructurales del sector.

- **Articulación de las políticas e instrumentos de planificación:** en el marco de la negociación se han ido viendo la articulación y armonización las diversas políticas e instrumentos de planificación como la Política Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, el Programa Nacional Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, y la Estrategia Nacional para el Control de la Tala y el Transporte Ilegal de los Productos Forestales. Así como alinearlas a los objetivos del Plan de Nación 2010-2022 y la Visión de País 2010-2038, a fin de generar una intervención más articulada, estratégica y efectiva en el sector.
- **Análisis del marco legal forestal:** para la construcción de las tablas de legalidad se dio la revisión del marco legal forestal. Este análisis normativo, permitirá plantear estrategias más acertadas y realizables, atender mejor las demandas de los actores, así como armonizar el marco legal del sector.
- **Poner a debate problemas estructurales:** el AVA permitió debatir abiertamente los problemas de gobernanza del sector, generado reflexiones interesantes como si bajo la definición de “madera legal”, se podrán dar soluciones a los problemas estructurales como la ilegalidad e informalidad del sector, la tenencia de tierras y el acceso a los recursos del bosque, entre otros que caracterizan al sector. Producto de esos debates, los actores plantearon para lograr una gestión forestal sostenible deben contemplar medidas estratégicas en los aspectos económicos, ambientales y sociales.

Mejora en la competitividad forestal

El AVA no garantizará a Honduras tener preferencias arancelarias, mejores precios, ni mercados para la madera que llegue a obtener una licencia FLEGT, pero podría contribuir a mejorar la competitividad forestal en el mediano y largo plazo a través de:

- **Transparentar el origen de la madera y la cadena de suministro:** permitirá contar con un sistema nacional de trazabilidad, que articule la cadena de producción, permisos y control; así como los diferentes sistemas de certificación que se vienen usando el país como el FSC.
- **Mejorar la reputación del empresario hondureño:** al contar con una licencia FLEGT tendrá mayor credibilidad ante el mercado internacional y nacional, y eso influirá directa e indirectamente en generar mayores oportunidades para comercializar la madera.
- **Preferencias en el mercado:** los empresario forestales hondureños con licencia FLEGT, no estarán sujetos a hacer diligencias debidas¹⁷, es decir, no alcanzarán a los agentes

¹⁷ El sistema de diligencia debida exige al agente aplicar un sistema de tres fases dependientes entre sí: Fase I: Acceso a la información, Fase II: Evaluación de riesgos y Fase III: Reducción de riesgos. El sistema tiene como meta garantizar resultados deseados y uniformes, es decir, un riesgo bajo de ilegalidad (IPD 2014).

información sobre el origen de la madera, la cadena de suministro y el tipo de madera, los cuales son un requisito fundamental para la exportación de madera a la UE. También tendrán ventajas ante las otras leyes y reglamentos europeos como la Ley de Seguridad de Productos o la Directiva de Productos de Construcción. De alguna manera, se puede decir que contarán con similares beneficios a la madera con certificación CITES.

- **Inclusión del mercado nacional a un sistema de trazabilidad confiable:** le permitirá al país armonizar y simplificar los trámites técnicos y administrativos, y las tasas de impuestos por aprovechamiento y comercialización de la madera ante las diferentes entidades (ICF, Municipalidades y Aduanas). Además, permitirá aclarar las competencias institucionales en temas de control, sean técnicos y administrativos. Evitando así los tratos y cobros de tasas de forma discrecional, y apoyando al empresario legal a ser más competitivo, evitando la competencia desleal.
- **Reconocimiento de derechos y acceso a los recursos del bosque:** permitirá debatir los problemas de tenencia de tierras y el acceso a los recursos, siempre en cuando, Honduras haya establecido como madera legal, todas aquellas que hayan sido adquiridas, cosechadas, transportadas y comercializadas legalmente.
- **Mejorar las condiciones para el sistema social forestal:** el acceso a la legalidad en el país es muy costoso, y a medida que las áreas y volúmenes de aprovechamiento sean menores, los costos son mayores. Por lo que, la armonización y simplificación de los tramites técnicos y administrativos, y la estandarización de las tasa de impuestos a pagar, ayudarán a bajar los costos de legalidad para los pequeños productores y empresarios forestales. Además, se puede considerar para este grupo una mayor flexibilización de los requisitos a presentar establecidos por ley, para realizar el aprovechamiento y comercialización de productos forestales.
- **Colaboración de cooperación internacional:** cuando ambas partes firman el AVA, se comprometen a cumplirlo, y a ayudarse entre sí para su implementación. Por lo que, estas ayudas podrían ser en colaborar con los costos de implementación del sistema de trazabilidad nacional, pero los costos de operación tendría que asumirlo el sistema nacional, estas ayudas se darían siempre en cuando se busque dar soluciones a problemas de gobernanza en el país.

Por otra parte, el AVA es un sistema a largo plazo, en donde probablemente la parte más débil serían los empresarios forestales, debido a que mientras más tiempo se demora el país para otorgar una licencia FLEGT, éstos incrementan sus costos de oportunidad de acceder a un mercado legal, con mejores precios y gozar de una mejor credibilidad. El AVA también puede afectar los medios de vida de los actores vinculados a la actividad forestal si no se prevé aspectos como el incremento del costo de acceso a la legalidad, afectando principalmente a los pequeños productores, debido a que extraerán el recurso a un costo mayor y probablemente no podrán asumírselos.

Articulación interinstitucional y de proceso

Los aspectos que podrían contribuir a la articulación interinstitucional y de proceso en el sector forestal son:

- **Mayor coordinación interinstitucional:** la mejora de las coordinaciones interinstitucionales es un punto clave del proceso, este se abordará a mayor detalle cuando se empiece a plantear el SAL y le permitirá al sector conocer, ajustar y articular las funciones y competencias de las instituciones públicas vinculadas a la gestión forestal.
- **Institucionalización de las iniciativas políticas:** para que la autoridad forestal asuma el rol que le corresponde y lidere el proceso de negociación, los actores plantearon que el AVA debe contemplarse en los POA del MOSEF, ICF y de las dependencias regionales de la autoridad forestal. Esto implicará que el sector empiece a operativizar las acciones y compromisos que asume como políticas a nivel país.

5.2.2. Aspectos potenciales del AVA que podrían fortalecer los sistemas de transparencia en el sector forestal

La negociación del AVA podría contribuir a mejorar los sistemas de transparencia a través de la implementación de mecanismos de información y comunicación, sistemas de trazabilidad, y de control y verificación en el sector.

Instrumentos que promueven la transparencia

Los aspectos que podrían mejorar transparencia en el sector forestal son:

- **La implementación de mecanismos de comunicación e información:** el ICF ha implementado una ventana virtual¹⁸ donde publicita información sobre la negociación del AVA y cuenta con un portal de transparencia del sector¹⁹. Por otra parte, planteó directrices de comunicación para la negociación, permitiéndole tener en cuenta aspectos fundamentales para la circulación y publicidad de información, así como incorporar a los actores de forma más efectiva en la toma de decisiones.

Además como parte del derecho al acceso de información pública proporcionará información sobre la evolución del proceso y las medidas adoptadas en el AVA para la

¹⁸ <http://www.icf.gob.hn/Secciones/PreciosMercados.aspx>, consultado el 28 de enero de 2015

¹⁹ <http://www.icf.gob.hn/Secciones/Transparencia.aspx>, consultado el 28 de enero de 2015

disponibilidad de información. Dentro de éste pueden contemplar información sobre políticas e instrumentos de planificación forestal, instrumentos normativos, medidas para gestión institucional, inventarios, instrumentos y medidas para la gestión del recurso forestal, indicadores macroeconómicos del sector, cartografía, medidas para la supervisión, fiscalización y control, e impactos ambientales y sociales.

- **Visualiza la importancia de los sistemas de información:** el AVA exige la implementación de buenos sistemas de información forestal, permitiéndole al país identificar con qué instrumentos de información cuenta el sector para promover una buena gestión forestal. Algunos de ellos serían el Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF²⁰) y el Mapa Forestal y Cobertura de la Tierra-ICF 2014²¹.
- **Contar con un sistema de trazabilidad:** para asegurar la legalidad de madera el AVA exige la implementación de un sistema de trazabilidad que garantice la confiabilidad de la cadena de custodia. Por tanto, Honduras planteará los mecanismos y sistemas bajo los cuales buscará asegurar que dentro de su cadena de suministro no se introduzca madera de procedencia ilegal, sean éstos con destinos al mercado europeo, nacional o madera en tránsito.
- **Contar con sistemas de control y verificación:** un aspecto importante del AVA para garantizar la credibilidad del SAL son los sistemas de control y verificación, mediante los cuales busca proporcionar evidencias del cumplimiento del sistema establecido, brindar información sobre posibilidades de mejora, registro de quejas, recomendaciones al comité conjunto y al de monitoreo independiente a fin de que ninguna madera de fuentes ilegales ingresen a la cadena de suministro del país.

Honduras cuenta desde el 2005 con el sistema de monitoreo forestal independiente conducido por CONADEH. Esta iniciativa puede incorporarse al AVA y contribuir con la transparencia, rendición de cuentas y realizar una evaluación periódica del desempeño de los sistemas en el marco del AVA.

5.2.3. Aspectos potenciales del AVA que podrían fortalecer la participación y toma de decisión en el sector

La participación y un buen sistema de toma de decisiones son elementos fundamentales de una buena gobernanza, por lo que la negociación del AVA busca desarrollarse bajo este sistema, en donde los actores que gestionan y manejan los recursos forestales sean quienes tomen las

²⁰ Tiene por objetivo registrar, integrar, organizar, actualizar y difundir la información relacionada con los asuntos forestales, con énfasis en los planes de manejo forestal.

²¹ Tiene por objetivo poner a disposición de los tomadores de decisiones, una herramienta que permita conocer referentes en términos del estado del recurso forestal, su oferta, su uso y aprovechamiento, su potencial de fijación de carbono, el cual permita realizar análisis a escalas nacional, regional y local de manera confiable.

decisiones en el proceso. De acuerdo a las experiencias de los AVA ya firmados a nivel mundial, uno de sus mayores aportes se centra en promover la participación de los actores en los procesos de toma de decisiones sobre el acuerdo y el sector.

La negociación del AVA en Honduras también experimenta ese aspecto, es evidente que ha ido promoviendo la participación de los actores, fortaleciendo sus capacidades y generando espacios para la participación y toma de decisiones sobre el sector. Además contribuyó a incorporar nuevos actores a los procesos de toma de decisiones, promover espacios de participación, y procesos de consulta y acceso a la toma de decisiones de los pueblos indígenas.

Mejora de las capacidades humanas y reconocimiento de nuevos actores

Los aspectos que podrían mejorar las capacidades humanas y promover la participación de nuevos actores en la toma de decisiones sobre el sector son:

- **Fortalecimiento de las capacidades humanas:** la negociación del AVA fortaleció las capacidades de los actores que participan del proceso, en especial del ICF debido a que le exige asumir el liderazgo de éste y atender las demandas de los actores. Este mismo hecho ocurrió con las organizaciones de la sociedad civil, debido a que tienen que lograr incorporar sus planteamientos y posicionamiento sobre la negociación en las propuestas oficiales y articular sus esfuerzos para lograrlo.
- **Promover la participación de nuevos actores:** la participación en la negociación del AVA es clave, por lo que no es extraño que durante el proceso aparezcan nuevos actores con competencias en la gestión y manejo de los recursos forestales como los propietarios de bosques, pequeños productores, reforestadores y carpinteros y/o ebanistas. FEHCAFOR y FEPROAH son otros de los actores que han ido participando en la negociación como federación, pero este no solo permite la incorporación al debate de las políticas FLEGT de nuevos actores, sino que les ayuda a empoderarse como organización y participar con mayores argumentos para plantear sus problemas y posiciones sobre el AVA.

Generación de espacios para la participación y toma de decisiones

Los aspectos en los que el AVA podría contribuir a mejorar la participación y toma de decisiones en el sector forestal son:

- **Promover espacios de participación:** la negociación del AVA ha ido generando espacios para la participación directa de los actores con el gobierno, en donde se debaten aspectos como la gobernanza forestal, gestión forestal sostenible, problemas de

ilegalidad en el comercio de la madera, y acceso a los derechos sobre la tierra y bosque, entre otros.

Por otro lado, con el fin de que la toma de decisiones y compromisos asumidos por el gobierno en el marco de AVA involucre a actores legítimos y con funciones establecidas por ley, Honduras debería pensar en articular a los consejos consultivos como el Consejo Consultivo Nacional Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (COCONAFOR)²² y sus consejos a nivel departamental²³, municipal²⁴ y comunitario²⁵; y al Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CONOT) a nivel nacional y departamental.

- **Involucra a la sociedad civil y pueblos indígenas:** en la negociación estos actores son claves y tendrán un papel importante en el seguimiento y desarrollo de actividades de vigilancia para avalar el cumplimiento del acuerdo. Así como, en prever y plantear medidas para minimizar los efectos negativos del AVA.
- **Promover el principio de la consulta a los pueblos indígenas:** el AVA busca promover el reconocimiento de los derechos a la tierra, los recursos forestales y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas, y fomentar un dialogo intercultural. Por consiguiente, el gobierno de Honduras deberá considerar el desarrollo de la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI) a fin de facilitar a los pueblos indígenas el acceso a la toma de decisiones mediante mecanismos que les permitan salvaguardar sus derechos. Además este no sólo debería considerarse como requisito para la firma del AVA, sino también para la emisión de permisos de aprovechamiento forestal a las empresas madereras.

²² Tiene como atribución, asesorar al ICF en la formulación, propuesta y evaluación de las estrategias generales y especiales en materia forestal, áreas protegidas y vida silvestre; proponer al Poder Ejecutivo por medio del ICF, recomendaciones e iniciativas sobre políticas y acciones para alcanzar los objetivos la Ley Forestal y proponer acciones de supervisión y control social sobre la gestión pública y privada, realizar acciones de supervisión sobre los Consejos Consultivos. (Decreto N° 98-2007)

²³ Tiene como atribución, concertar y proponer las acciones de gestión forestal, que se deban implementar a nivel departamental; elaborar o apoyar propuestas de lineamientos y medidas para la definición e implementación del ordenamiento territorial de acuerdo a Ley; velar por el cumplimiento de las normas e instrumentos legales en la gestión forestal y ejercer contraloría social sobre el desarrollo de los planes, programas y proyectos forestales a nivel departamental. (Decreto N° 98-2007)

²⁴ Tiene como atribución, concertar y proponer a la Corporación Municipal, las acciones de gestión forestal, que se deben implementar a nivel municipal; elaborar y apoyar propuestas de lineamientos y medidas para la definición e implementación del ordenamiento territorial e acuerdo a Ley y velar por el cumplimiento de las normas e instrumentos legales en la gestión forestal. (Decreto N° 98-2007)

²⁵ Tiene como atribución, asegurarse que la ejecución de los planes de manejo no afecten el desarrollo de la Comunidad; velar porque los proyectos y programas de reducción de la pobreza en materia forestal respondan a las necesidades y planes de desarrollo de la Comunidad, y concertar y proponer ante las autoridades e instituciones competentes, los planteamientos orientados a responder a las necesidades de las comunidades. (Decreto N° 98-2007)

Si bien las políticas FLEGT y la entrada en vigencia de sus instrumentos para promover la demanda y oferta de madera legal reestructuraron las condiciones para las exportaciones de madera a la UE y la hizo más estricta, países como Honduras vieron en estas políticas una oportunidad para mejorar sus condiciones y contrarrestar los problemas de ilegalidad y gobernanza forestal. Por el nivel de avance del país en la negociación del AVA, aún no se puede decir que éste ha fortalecido la gobernanza forestal; pero sí se puede señalar algunos aspectos en los que ha ido contribuyendo y contribuirá a mediano y largo plazo.

Es preciso tener en cuenta que los problemas de gobernanza del sector forestal hondureño son muy complejos, por lo que el AVA no logrará erradicarlos completamente, pero sí podrá contribuir a generar mayores condiciones para mejorarlos. Estas condiciones ya pueden irse viendo y se verán con mayor claridad cuando concluya la negociación e inicie su implementación. Por ahora, la negociación ha permitido revisar el marco legal del sector forestal y articular las políticas e instrumentos de planificación, generar mayor coordinación interinstitucional entre las instituciones con competencias directas y complementarias en materia forestal, promover la participación local e involucrar de los actores con mayores capacidades para garantizar procesos de diálogo y toma de decisiones con respeto, tolerancia, y destrezas para argumentar mejor sus posiciones y demandas, y visibilizar nuevos actores.

Puso a debate problemas estructurales del sector como la tenencia de tierras, cambio de uso de suelos, pobreza, seguridad social, y generar mayores espacios para el diálogo y reflexiones sobre la gobernanza forestal donde advirtieron problemas de institucionalidad, la no aplicación de las leyes e implementación de la ENCTI, problemas de participación, transparencias y acceso a la información entre otros. El AVA también institucionalizó los procesos en las instancias nacionales y dependencias regionales del sector forestal como la negociación, y visibilizó la necesidad de contar con información oportuna y que los procesos tengan herramientas de comunicación y mecanismos para acceder a la información.

El AVA a mediano y largo plazo también podría contribuir a mejorar la imagen del país en el sector forestal, ya que le permitirá transparentar el origen de la madera y su cadena de suministro, mejorar la reputación de los empresarios hondureños, que la madera tenga preferencias en el mercado internacional por provenir de un país con licencia FLEGT, establecer en el mercado nacional un sistema de trazabilidad confiable, mejorar las condiciones para el sistema social forestal, promover la participación y toma de decisiones, y el respeto y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afrohondureños a la tierra y el acceso a los recursos.

Por otra parte, Honduras tendrá un gran reto para cambiar la imagen del sector forestal con las políticas FLEGT, ya que la institucionalidad del sector es percibida por los actores como débil, desarticulada y poco coherente en sus acciones. No promueve cambios, ni tiene capacidad de aplicar y cumplir de las leyes; la implementación de mecanismos y espacios para la toma de decisiones son escasos, no hay claridad de quiénes tienen representatividad y legitimidad en el

sector, sus acciones son poco estratégicas y a corto plazo. Tiene limitada capacidad operativa, poca articulación y complementariedad institucional, funciona respondiendo a situaciones del día a día con acciones correctivas de emergencia, y le hace falta mejorar en transparencia y credibilidad. También plantearon que el país debería vincular las políticas FLEGT con la estrategia nacional REDD+ a fin de tener un solo canal para abordar aspectos de gobernanza en el sector. En el anexo 1 se detalló con mayor detalle estos aspectos.

6. CONCLUSIONES

Sobre el proceso y los avances de negociación del AVA

- A 3 años de haber iniciado la negociación del AVA, Honduras ha logrado importantes avances los cuales se centraron en la socialización de los avances de la negociación, el establecimiento de una estructura de participación, de una hoja de ruta y su plan de acción, y unas directrices de comunicación; la elaboración y presentación a la EU de la lista de productos forestales que ingresarán al AVA; la constitución de plataformas multiactores AVA-FLEGT; la definición de madera legal y la construcción de las tablas de legalidad.
- La negociación del AVA impulsó iniciativas como la realización de un mapeo de actores con base en la cadena forestal; el desarrollo de consultas sobre factores que afectan la legalidad del comercio de madera; propuestas sobre tablas de legalidad; y estudios sobre impactos del AVA-FLEGT a los medios de vida, sobre tenencia de tierras, y sobre la perspectiva indígena respecto al AVA-FLEGT, que sin duda, son y serán un gran aporte tanto para contrarrestar los problemas de ilegalidad cómo para contribuir a fortalecer la gobernanza forestal del país.
- En el marco de la negociación se ha generado importantes reflexiones sobre los problemas estructurales que afectan la gobernanza forestal, así como si bajo la definición de madera legal propuesta por las políticas FLEGT se podrá plantear estrategias para dar solución a los problemas estructurales de la ilegalidad y débil gobernanza del sector forestal en el país.
- Uno de los puntos críticos de la negociación es la participación informal de los actores en la estructura de participación establecida para la negociación, la poca claridad sobre quiénes integran formalmente el equipo negociador y técnico. Pero las críticas no se refieren solo a la formalización de la participación de los actores, sino a la legitimidad y representatividad de estos, es decir, si tienen las competencias por función, mandato y/o derechos sobre la gestión y manejo de los recursos forestales para tomar decisiones al respecto.

Sobre la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza del sector forestal

- La negociación del AVA ha logrado importantes avances y ha ido generando valiosos debates y reflexiones sobre los problemas estructurales que afectan la gobernanza del sector. Además, irá generando mayores condiciones para fortalecer la gobernanza forestal, ya que ayudará a mejorar la institucionalidad, los sistemas de transparencia del sector, y la participación y de toma de decisiones.

- El AVA en lo institucional le permitirá al sector articular las políticas e instrumentos de planificación, analizar y armonizar el marco legal forestal, poner a debate problemas estructurales, transparentar el origen de la madera y su cadena de suministro, contar con un sistema de trazabilidad confiable, mejorar la competitividad forestal, reconocer los derechos de propiedad y acceso a los recursos, y aclarar las competencias institucionales.
- Mejorará los sistemas de transparencia del sector ya que le proporcionará mecanismos para transparentar la información, contar con sistemas de información, sistemas de trazabilidad y sistemas de control y verificación. De igual modo mejorar la participación y procesos de toma de decisiones debido a que fortalecerá las capacidades humanas de los actores, promoverá la participación de nuevos actores, espacios de participación y el cumplimiento del principio de la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI).
- En términos generales, el AVA le dará al país una visibilidad político-comercial, que puede ser bien aprovechada, ya que para reducir la demanda de madera ilegal, la UE y los Estados miembro ayudarán al país a invertir en los sistemas necesarios para gestionar los recursos forestales de forma legal y que sean competitivos en el mercado internacional. Además, esta visibilidad político-comercial bien llevada, puede ayudar a cambiar la percepción del sector forestal hondureño, y ser considerado en el futuro uno de los países con bajos riesgos de ilegalidad forestal.

Sobre los aprendizajes que va dejando el proceso de negociación

- La negociación del AVA ha permitido entender a los actores que los procesos son lentos, que la participación es gradual y se da de acuerdo a sus intereses, y que en determinados momentos algunos actores tienen más protagonismo que otros. También les permitió entender que cuando se inician procesos nuevos, no hay recetas a seguir, pero enseñan y a través de ellos se puede llegar a ser más efectivos, conocer las fortalezas y debilidades de los participantes y analizar los problemas del sector forestal desde varios ángulos.

7. RECOMENDACIONES

A la autoridad forestal

- El ICF debe empoderarse y liderar el proceso de negociación del AVA, ver la participación como un mecanismo crítico para mejorar la calidad representativa de los actores en el proceso y en el sector, y apostar a construir procesos de tomas de decisiones equitativas, efectivas e inclusivas.
- Contar con un reglamento o protocolos para la participación y conducción del proceso de negociación a fin de incentivar una mejor organización y articulación entre los diferentes niveles de participación de la estructura de participación propuesta para el proceso y descentralizar los debates.
- Articulación a los debates del AVA los espacios creados por ley como el COCONAFOR y otros con competencias en la gestión o manejo forestal como FEPROAH, FEHCAFOR, propietarios de bosque, reforestadores, carpinteros-ebanisteros con el propósito de darle mayor legitimidad y sostenibilidad al proceso.
- Realizar un monitoreo y seguimiento de las acciones plateadas en la hoja de ruta y su plan de acción, y de las acciones realizadas en el marco del proceso AVA con el propósito de complementar esfuerzos.
- Unificar y consolidar las propuestas de tablas de legalidad en una sola propuesta oficial y construir de forma participativa una metodología para su elaboración y consulta, así como mejorar la coordinación entre los actores para unificar los esfuerzos en el debate y la construcción de las tablas.
- Promover proceso de inducción para los nuevos actores que se involucran a la negociación con el propósito de no afectar sus avances y garantizar una participación y toma de decisiones más acertadas y efectivas sobre el proceso.
- Contar con un registro oficial y público de los integrantes de los tres niveles de participación de la estructura propuesta para la negociación del AVA, con el de transparentar la participación de los actores en el proceso.
- Designar a un responsable o encargado de recopilar y publicitar de forma oficial la información producida en el marco del proceso de negociación del AVA, con el propósito de evitar la pérdida de información y facilitar a los actores información confiable y actualizada.

A los actores de la UE

- Valorar y reflexionar sobre la pertinencia de definir “madera legal” en el marco del AVA y plantear con dicha definición soluciones a problemas estructurales de la gobernanza forestal.
- Acompañar de forma más cercana a los equipos negociador y técnico del AVA en Honduras, y a los miembros de la sociedad civil y pueblos indígenas con el propósito de facilitar o pautar respecto a las exigencias de las políticas FLEGT y a las propuestas que van presentando gobierno en el marco de la negociación el AVA.

A los actores de la sociedad civil

- Mejorar la coordinación y comunicación entre las organizaciones de la sociedad civil respecto a sus acciones en el marco de la negociación del AVA con el propósito de no disipar sus esfuerzos y recursos, y posicionarse como un grupo articulado.
- Fortalecer las capacidades y promover el liderazgo de la autoridad forestal y de los actores que tienen por competencia o función la gestión y el manejo de los recursos forestales en el país, con el propósito de promover estructuras de gobernanza más sólidas y legítimas.

A actores del sistema social forestal

- Participar en el equipo técnico del AVA con el propósito de plantear sus problemas y propuesta de forma directa y formar parte del equipo de tomadores de decisiones para el acuerdo.
- Promover la organización y participación de los propietarios de bosques, carpinteros-ebanisteros y reforestadores en la negociación del AVA con el propósito de que puedan expresar sus problemas y propuestas para ser tomados en cuenta por el sector y plantearlos en el acuerdo.

A los pueblos indígenas

- Participar en el equipo técnico del AVA, ya sea de manera formal, como invitado u observador, y plantear sus exigencias y propuestas de manera directa en el proceso de negociación.

A la empresa privada

- Promover en el proceso de la negociación del AVA la mejorar de la competitividad forestal y proponer recomendaciones puntuales que contribuyan a mejorar la gobernanza comercial del sector.

A la cooperación internacional

- Mejorar la coordinación entre las entidades de cooperación que apoyan la negociación del AVA con el propósito de articular y complementar mejor la ayuda que facilitan al proceso.
- Promover el empoderamiento y liderazgo del ICF en la negociación del AVA, participar imparcialmente, complementar los esfuerzos en marcha, y evitar que sus acciones y posiciones sobre el proceso obedezcan a agendas internas.

LITERATURA CITADA

- BID 2014. ¿Qué es REDD+? Finanzas Carbono, Plataforma sobre financiamiento de carbono para América Latina. Consultado el 24 de mayo del 2014. Disponible en: <http://finanzascarbono.org/nuevos-mecanismos-de-mitigacion/redd/que-es-redd/>
- CATIE 2006. Uso de principios, criterios e indicadores para monitorear y evaluar la acciones y efectos de las políticas en el manejo de los recursos naturales. Serie Técnica, Colección Manejo Diversificado de Bosques Naturales Publicación No. 32, Costa Rica. 70p
- CEDOH 2010. Democracia y gobernabilidad: evaluación y perspectivas. Relatoría, ponencias y conclusiones del seminario internacional. Tegucigalpa, 21 al 24 de junio. 266p
- Central América Data 2013 Honduras oferta madera a Europa. Consultado el 14 de mayo del 2014. Disponible en: http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Honduras_oferta_madera_a_Europa.
- Dávila, Gladys 2006. El Razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. Laurus, año/vol.12, número extraordinario. Caracas Venezuela. pp. 186. Consultado el 20 de mayo del 2014. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/761/76109911.pdf>
- Decreto N° 170-2006. Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública. La Gaceta, Tegucigalpa, 30 de diciembre de 2006.
- Decreto N° 98-2007. Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre. La Gaceta, Tegucigalpa, 19 de septiembre de 2007.
- EFI 2008. Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales, enfoque de la Unión Europea. Informe de Políticas N° 2, Finlandia.
- EFI 2010. Plan de Acción FLEGT de la Unión Europea. Delegación de la Unión Europea en Honduras, Honduras. 16p
- EFI 2014. Países AVA. Consultado el 13 de mayo 2014. Disponible en: <http://www.euflegt.efi.int/vpa-countries>
- EU-FAO, 2013. Tutorial: Programa EU FAO FLEGT, Objetivos y oportunidades para apoyar la ejecución del Plan de Acción FLEGT. Roma, Italia. 07p.

- El Heraldo, 2013. Recalentamiento provocó incendio en ICF. 6 de mayo, Tegucigalpa, Honduras. Consultado el 23 de octubre del 2014. Disponible en: <http://www.elheraldo.hn/pais/581161-214/recalentamiento-provoco-incendio-en-icf>
- FAO 2014. ¿Cuáles son los países AVA? Consultado el 12 de mayo del 2014. Disponible en: <http://www.fao.org/forestry/eu-flegt/78034/es/>
- Forest Trends 2013. El AVA en Honduras: Una oportunidad para continuar la reforma forestal iniciada con la ley forestal de 2007, Washington. 8p
- Global Witness y Conadeh 2006. Monitoreo Forestal Independiente en Honduras, Segundo informe general de actividades de mayo 2005 ha abril de 2006, Washington. 23p
- GTZ 2013. Guía de Sistematización. El Salvador. 37p
- ICF 2013. Estructura organizativa para negociar el AVA-FLEGT Honduras-UE. Honduras.
- ICF 2013. Productos a incorporar en el AVA-FLEGT Honduras-UE. Honduras, Tegucigalpa.
- ICF 2014. Directrices de comunicación en el proceso de negociaciones AVA-FLEGT Honduras – Unión Europea.
- ICF, 2014. Mapa Forestal y cobertura de la tierra en la republica de Honduras. Tegucigalpa, Honduras
- INE 2013. Resumen Ejecutivo: XLIV encuesta permanente de hogares de propósitos múltiples – EPHPM – mayo 2013, Honduras. p.16
- Núñez, Orlando. 2013. Avances en el proceso de negociaciones AVA-FLEGT-HON-EU. Pre-congreso Forestal Comunitario. San Pedro de Sula, Honduras.
- Pautrat, Torres, Samaniego. 2010. Sobre la institucionalidad forestal en Perú. Lima-Perú.16p.
- Pomadera, Carlos, Brenes, Esteba y Figueroa, Luis. 1998. La industria de la madera en Honduras: Condiciones de competitividad, Honduras. 48p
- Proforest, 2011. Vínculos entre FLEGT y REDD. Nota informativa 1, enero. 2p
- Proforest 2014. Vinculo FLEGT-REDD+. Nota informativa 1. Noruega
- Samaniego, Catty. 2012. Análisis de los mecanismos que emplean las instituciones públicas respecto a la gobernabilidad del sector forestal en el Perú. Informe elaborado para IITO. Lima-Perú. 27-28p

Trinidad, José 2013. Honduras: Expectativas y retos ante la negociación de un AVA-FLEGT, Honduras. 10p

UE 2013. Comentarios de la UE a los documentos presentados por Honduras durante la segunda ronda de negociación AVA.

UE-FAO 2014. Programa UE FAO FLEGT objetivos y oportunidad para apoyar la ejecución del Plan de Acción

ANEXOS

Anexo 1. La institucionalidad forestal en Honduras

Para tener en cuenta la complejidad del sector y las cosas que se deben de tener en cuenta en la negociación del AVA se realizó una descripción y análisis de la institucionalidad forestal hondureña. Este análisis fue necesario debido a que la institucionalidad establece reglas o marco institucionales, bajo los cuales se dan la toma de decisiones, además es un medio para garantizar la gobernanza, y es el eje de las medidas de transparencia en la medida en que se promueva y fortalezca las capacidades y liderazgos institucionales (Samaniego 2012:27-28).

Para tener una idea más clara sobre el estado de la institucionalidad forestal se aplicó un análisis de percepción. Para el cual se planteó cinco dimensiones para su análisis con sus respectivas características, las cuales fueron:

- Cultural: capacidad estructural, organicidad y flexibilidad (Legitimidad-continuidad)
- Principios: capacidad de direccionamiento (Legitimidad-confiabilidad)
- Normas: capacidad de ordenamiento (Estabilidad-coherencia)
- Mecanismos: capacidad operativa (Eficiencia-eficacia)
- Actores: capacidad de sostenibilidad (Gobernanza)

La valoración del estado de la institucionalidad se realizó con base en los siguientes criterios establecidos:

- Muy bien
- Bien
- No tan bien
- Mal

La descripción y el análisis de institucionalidad se desarrollaron con base en los aspectos que mencionaron los actores como sustento a su percepción, y no sobre la valoración dada. En el Cuadro 13 se describió la matriz establecida para el análisis de percepción del estado de la institucionalidad forestal hondureña con las opiniones de los actores.

Cuadro 13. Percepción sobre el estado de la institucionalidad forestal hondureña

DIMENSIONES		CARACTERÍSTICAS		ESTADO DE LA INSTITUCIONALIDAD	SUSTENTO DE LA PERCEPCIÓN
Cultural (Capacidad estructural, organicidad y flexibilidad)	<ul style="list-style-type: none"> - Gobernabilidad - Cumplimiento de la ley - Organización 	Integralidad continuidad	Mantiene una identidad, integridad e organicidad institucional a su vez es innovador, creativo y flexible a los cambios	No tan bien	No se tiene una institución que promueva cambios positivos, sino que ésta ha decaído con la articulación del ICF a la SERNA; no se aplican las leyes y se mantiene un sistema de inaplicabilidad; hay una débil organización y deficiencias en la gobernanza del sector.
Principios (Capacidad de direccionamiento)	<ul style="list-style-type: none"> - Valores éticos - Transparencia - Visión 	Legitimidad Confiabilidad	Se fundamenta sobre principios que son reconocidos como válidos por la sociedad, la institucionalidad es legítima en tanto se mantienen y respetan los principios	No tan bien	Hace falta mejorar la transparencia, ya que está ausente en muchas de las acciones gubernamentales, debido a la falta de valores éticos, de justicia y equidad en funcionarios y operadores de justicia del sector.
Normas (Capacidad de ordenamiento)	<ul style="list-style-type: none"> - Instrumentos de políticas - Instrumentos legales - Instrumentos administrativos 	Estabilidad Coherencia	Organiza los aspectos internos y externos de la institucionalidad de manera coherente, así como su interrelación interinstitucional	No tan bien	Se tiene muchas normas e instrumentos; pero éstas no son aplicadas, y si lo son se utilizan de forma descoordinada dando lugar al estancamiento de los procesos, debido a que en la práctica hay falta de una complementariedad institucional.
Mecanismos (Capacidad operativa)	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategias - Procedimientos - Capacidad - Recursos 	Eficiencia Eficacia	Se soporta en una institución que permite operativizar los valores, principios y normas que rigen el funcionamiento del sistema de forma dinámica	No tan bien	Se tienen una limitada capacidad operativa debido a la falta de recursos técnicos y humanos, en especial en el ICF a nivel nacional y regional, lo que hace que sus acciones sean deficientes e ineficaces.
Actores (Capacidad de sostenibilidad)	<ul style="list-style-type: none"> - Representatividad/legitimidad - Participación activa - Inclusión 	Gobernanza	Mantienen el funcionamiento orgánico del sistema forestal a fin de mantener un equilibrio armónico y cuenta con mecanismos de regulación interna para la toma de decisiones	No tan bien	Hay deficiencia en la implementación de los mecanismos y espacios para la toma de decisiones, no hay claridad de quienes tienen legitimidad y representatividad sobre todo en el sector social, se tiene un sistema respondiendo a la presión del día a día con acciones correctivas de emergencia, y no pensando estratégicamente a largo plazo.

Fuente: Adaptación a esquema de Pautrat *et al.* 2010. Desarrollado con la percepción de actores del ICF, FDsF, PL, FMD- Plataforma Atlántida.

La institucionalidad del sector forestal se percibe débil, desarticulada y poco coherente en sus acciones. No promueve cambios, ni tiene capacidad para la aplicación y hacer cumplimiento de las leyes; la implementación de mecanismos y espacios para la toma de decisiones son escasos, no hay claridad de quiénes tienen representatividad y legitimidad en el sector, sus acciones son poco estratégicas y a corto plazo. Tiene limitada capacidad operativa, poca articulación y complementariedad institucional, funciona respondiendo a situaciones del día a día con acciones correctivas de emergencia, y le hace falta mejorar en transparencia y credibilidad.

Adicional a la percepción de los actores se debe tener en cuenta otros factores estructurales del sector que lo hace complejo. Algunos de estos factores son la inseguridad laboral, inestabilidad de los cargos directivos-políticos, escaso presupuesto y dispersión de los fondos para actividades forestales, acciones basadas sobre acuerdos de gobierno y no de Estado, deficiente infraestructura y equipos, poca capacidad humana calificada y de información forestal. Existencia de conflictos socio políticos como disputas por acceso y derechos sobre los recursos del bosque y la tierra, alta violencia e inseguridad ciudadana, cuestionamientos a la labor del funcionario público, y conflictos de poder entre el gobierno nacional y municipal por problemas territoriales, de acceso y manejo de los recursos.

Por otra parte, Honduras se encuentra en un proceso de descentralización de las funciones, el cual muestra un contraste en el poder público, por un lado se vienen transfiriendo funciones a las municipalidades y al mismo tiempo se ve el temor del gobierno central a perder la autonomía y poder, lo que vuelve a este proceso complejo, esto se puede evidenciar en la acumulación de poder del gobierno respecto a la administración de los recursos naturales a través de la SERNA. Además, la transferencia de funciones en materia forestal a las municipalidades tiene que enfrentar la desconfianza que éstas tiene respecto a la falta de capacidades humanas y administrativas, así como a la no existencia de políticas y normas que articulen las necesidades locales a las nacionales para plantear una gestión forestal municipal exitosa. Otros aspectos que deben tenerse en cuenta sobre las municipalidades, son las disputas por la demarcación territorial, de acceso y usos de los recursos naturales; cuestionamientos a los gobiernos locales por incumplimiento de compromisos; problemas y cuestionamientos por la seguridad social; y cuestionamientos por corrupción a las autoridades locales.

Por consiguiente, las percepciones de los actores obedecerían también a todas estas situaciones que caracterizan al sector forestal del país. Es preciso puntualizar que las percepciones sobre el estado de la institucionalidad forestal varió de acuerdo a los actores por sector, el grupo de las ONG locales la valoraron como “No tan bien”, el sector de las plataformas AVA-FLEGT como “Mal” y el sector público como “Bien”. Este último, fundamentó su percepción reconociendo algunos avances dados en el sector como el proceso de descentralización, la apertura el cambio generacional, la promoción de valores éticos institucionales, contar con una nueva ley forestal, y la inclusión del ICF a la SERNA.

Estructura institucional del sector forestal

Uno de los mayores retos con la inclusión del ICF a la SERNA en el sector es que éste no pierda su nivel político y administrativo, evite ser juez y parte en los procesos de la gestión de los recursos naturales, y que los intereses por las actividades con mayor demanda y generación de recursos para el PIB nacional no sean los que se prioricen. La reestructuración institucional del sector se dio con la promulgación del Decreto Ejecutivo PCM-001-2014, con el que se creó la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, los siete Gabinetes Sectoriales y el establecimiento de 15 Secretarías de Estado. Con esta nueva estructura el ICF es la autoridad forestal del país, está adscrita a la SERNA, y ésta a su vez está dentro del Gabinete Sectorial de Desarrollo Económico, que responde a la Secretaría Ejecutiva de Consejo de Ministros y a los lineamientos políticos y administrativos de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno. En la Figura 14 se describe la estructura institucional del sector forestal.

Estructura institucional del sector forestal de Honduras

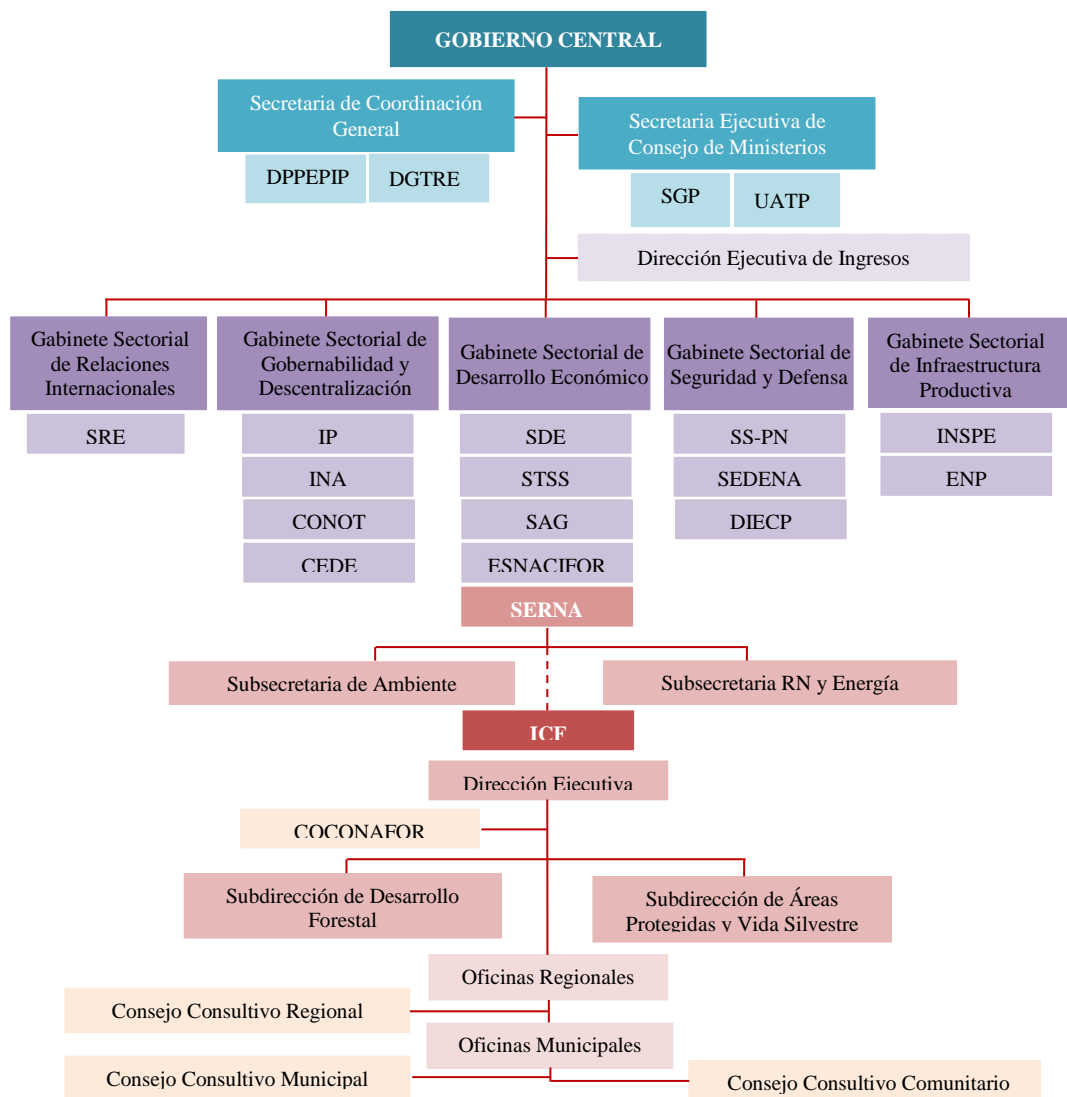


Figura 14: Estructura institucional del sector forestal de Honduras

Otros organismos vinculados de manera indirecta al sector forestal son Secretaría de Industria y Comercio, el Banco Central de Honduras, La Dirección Ejecutiva de Ingresos, dentro de ella la Secretaría de Finanzas y ADUNAS, La Procuraduría de la República, el Ministerio Público y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el monitoreo forestal independiente.

Con esta reestructuración el ICF ha perdido poder político, ya que derogó el rango de ministro que tenía el director del ICF a un rango de dirección. Además, no hay claridad sobre cómo el ICF se insertará a la SERNA, el Decreto Ejecutivo PCM-001-2014 y Decreto Ejecutivo PCM-042-2014 no establecen claramente a que subsecretaría se insertará o si será considerado como un organismo desconcentrado. Al respecto, en su Art. 1° del Decreto Ejecutivo PCM-042-2014 se estableció que el ICF se regirá por sus propias leyes.

Políticas y estrategias internacionales que Honduras viene implementando

Honduras está promoviendo la adopción de las políticas FLEGT y la Estrategia REDD+²⁶. Ambos procesos tienen muchos puntos en común y pueden complementarse entre sí, en especial en los aspectos relacionados a la gobernanza forestal. La complementariedad de estos procesos es compartida por el equipo REDD+ del ICF, FAO/UN-REDD, y por la Mesa Indígena y Afrohondureña de Cambio Climático (MIACC), quienes plantean que ambos procesos bien articulados, pueden ser una herramienta para lograr generar una clara participación de todos los actores en la toma de decisiones en el sector. En la Figura 15 describió algunos aspectos en común entre FLEGT y REDD+.

Aspectos en común entre FLEGT y REDD+

1

Gobernanza

FLEGT y REDD+ abordan elementos y enfoques muy profundos de gobernanza forestal, con mucho énfasis en la participación efectiva, ya que consideran a los diversos actores relevantes; fomenta diálogos armónicos, negociaciones transparentes y vínculos con las comunidades rurales y pueblos indígenas, y cuentan plataformas de participación.

²⁶ REDD+ en Honduras, en marzo de 2013 fue aprobado por el FCPF la Propuesta de Preparación (RPP) presentada por el país, permitiéndole acceder a \$ 3.6 millones que serán manejados por el PNUD como socio implementador. Los fondos se destinan a fortalecer temas como el funcionamiento MIACC, el establecimiento de un Sistema Nacional de Salvaguardas para REDD+ y el Sistema de Monitoreo, Registro y Verificación como parte del proceso de preparación de la Estrategia Nacional de REDD+.

2**Fortalecimiento de capacidades**

Ambos procesos contemplan la necesidad de generar y establecer capacidades para mejorar la gobernanza del sector forestal, así como entender las políticas FLEGT y estrategias REDD+. Además los actores que participan en ambos procesos, en su mayoría son los mismos, por lo que deben articular sus acciones, a fin de unificar esfuerzos y ser más efectivos.

3**Sistemas de control y monitoreo**

Los procesos de monitoreo contemplados para REDD+, el sistema de información de salvaguardas y el sistema de monitoreo independiente serán válidos también para FLEGT. Por tanto no parte de cero; pero tendría que complementarse bien a fin de evitar contravenir los compromisos acordados en ambos procesos.

4**Sistemas de resolución de conflictos**

El uso de mecanismos de queja o resolución de conflictos se dan para ambos REDD+ y FLEGT. Por lo que, los contemplados en el R-PP y definidos como parte básica del proceso de preparación de REDD+ podría servir de orientación para la negociación del AVA.

5**Alineación del marco legal y programas**

Evaluar el marco legal forestal es una urgencia para FLEGT y REDD+, así como implementar la ENCTI, reconocer los derechos indígenas y de comunidades locales sobre sus derechos y acceso a los recursos del bosque, y desarrollar procesos de consultas a sociedad civil y pueblos indígenas, este último al CPLI.

6**Enfoques**

FLEGT y REDD+ buscan mejorar la gobernanza forestal y lograr una gestión sostenible de los recursos, por lo que consideran a los aspectos sociales, ambientales y económicos importantes.

Figura 15: Aspectos en común entre FLEGT y REDD+

Los problemas de tenencia de tierras, el cambio de uso de los suelos forestales, la pobreza y la inseguridad social son también puntos concordantes entre FLEGT y REDD+, así como la disposición de abordar estos problemas estructurales.

La idea de complementar FLEGT y REDD+ también es compartida por el grupo de las ONG que participan en ambos procesos. Teniendo mucho en común ambos procesos podrían unificar

sus esfuerzos, en la Figura 16 se mencionó algunas acciones en los que podrían complementarse.

Acciones donde FLEGT y REDD+ podrían unificar esfuerzos

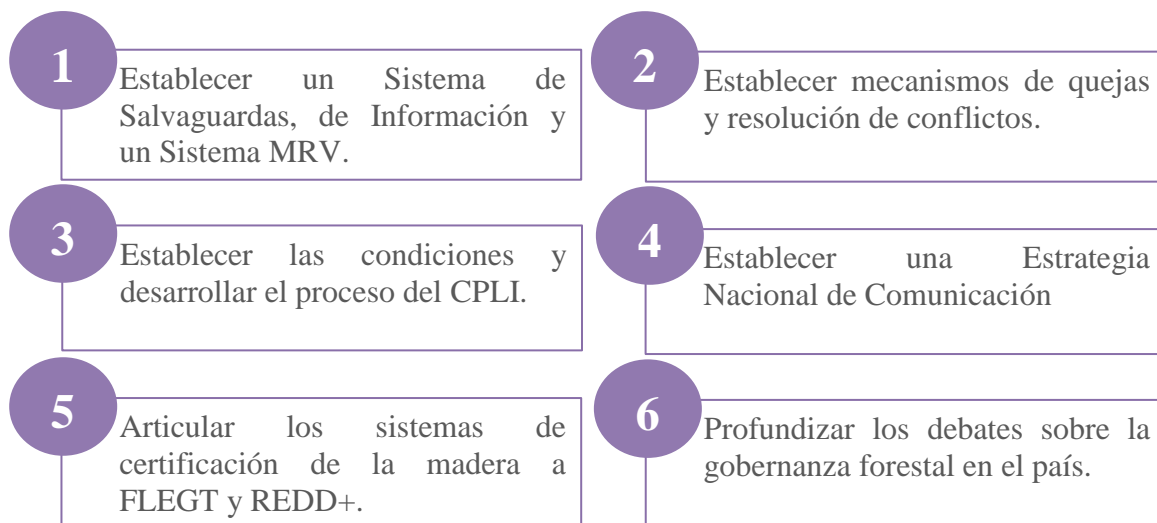


Figura 16: Acciones donde FLEGT y REDD+ podrían unificar esfuerzos

Anexo 2. Lista de personas que colaboraron con facilitar información para la sistematización y análisis de la contribución del AVA al fortalecimiento de la gobernanza forestal en Honduras.

Instituciones del sectores forestal en Honduras		Actores clave para el AVA
Instituciones públicas	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre	Miguel Mendieta
	ICF	Mario Martínez
		Manuel Alvarado Leveron
	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH)	Karla Arias
	Instituto Nacional Agrario (INA)	Francisco Pérez Paz
Empresas forestales	Asociación de Madereros de Honduras (AMADHO)	Ramón Alvares
	Federación de Productores Agroforestales de Honduras (FEPROAH)	Sergio Caballero
	Unión de Cooperativas Agroforestales de la Biósfera del Río Plátano (UNICAF-BRP)	Rolando Fortin
	Cooperativa Agroforestal Colon Atlantida Honduras COATLAHL	Luis Urbina
Sociedad civil	Plataforma Atlántida	Melvin Cruz
	Fundación Madera Verde (FMV)	Yadira Molina
	Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF)	José Filadelfio
	Progressio Latina (PL)	Danilo Dávila
	Agenda Forestal Hondureña (AFH)	Mario Vallejo Larios
	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)	Daniel Galeano. Coordinado Proyecto FLEGT-UE
	Plataforma Atlántida FLEGT	Mirna Luque
Pueblos indígenas	Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH)	Bayardo Alemán
	Pueblo Tawahka	Edgardo Benítez
	Pueblo Tulupan	Armando Cordova
	Pueblo Garifuna	Fernando Bernardes
Instituciones o personas expertas	Forest Trends	Filipo de Gatto
	FAO – UNO-REDD+	Mirza Castro
	Consultor forestal	Manuel Hernandez Paz
	Consultor forestal	Oscar Oquelin
Instituciones académicas	Colegio de Profesionales Forestales de Honduras (COLPROFORH)	Fredy Amed Posan Harbin López
Instituciones de la UE y colaboradores del proceso	Instituto Forestal Europeo (EFI)	Didier Devers
	Facilitadora de negociación por parte del GIZ	Amparo Van der Zee