

Fortalecimiento de la gobernanza de los negocios forestales como instrumento para la conservación de los bosques y generación de bienestar humano en Guatemala

Contribución de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de la Estrategia Nacional REDD+ en Guatemala



Economía, Política y Gobernanza del Ordenamiento de Recursos Naturales



PROGRAMA FAO - UE FLEGT



Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



Suecia
Sverige





Serie Técnica
Informe Técnico no. 104
Economía, Política y Gobernanza del Ordenamiento de Recursos Naturales
Publicación no. 19

Fortalecimiento de la gobernanza de los negocios forestales como instrumento para la conservación de los bosques y generación de bienestar humano en Guatemala

Contribución de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de la Estrategia Nacional REDD+ en Guatemala

Informe de país

Guillermo A. Navarro
Carlos R. Bonilla A.
Mariajosé Esquivel

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, CATIE
Departamento de Recursos Naturales y Ambiente
Turrialba, Costa Rica, 2018





CATIE no asume la responsabilidad por las opiniones y afirmaciones expresadas por los autores en las páginas de este documento. Las ideas de los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la institución. Se autoriza la reproducción parcial total de la información contenida en este documento, siempre y cuando se cite la fuente.

Disclaimer: Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es) y no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas de la FAO.

© Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, CATIE, 2018

ISBN 978-9977-57-707-4

577.3
N322fo Navarro, Guillermo A.
Fortalecimiento de la gobernanza de los negocios forestales como
instrumento para la conservación de los bosques y generación de
bienestar humano en Guatemala: informe de país / Guillermo A.
Navarro. – 1ª ed. – Turrialba, Costa Rica : CATIE, 2018.
61 p. : il. – (Serie técnica. Boletín técnico / CATIE ; no. 104)

ISBN 978-9977-57-707-4

1. Ecología forestal 2. Cambio climático 3. Guatemala I. Esquivel,
Mariajosé II. CATIE III. Título IV. Serie.

Créditos

Edición de estilo:	Elizabeth Mora Lobo
Edición técnica:	Lorena Orozco Vélchez
Diseño:	Rocío Jiménez, Oficina de Comunicación e Incidencia, CATIE
Montaje del texto:	Mariajosé Esquivel
Fotografías de portada:	Guillermo Navarro Monge



Contenido

Hallazgos	1
1 Introducción	4
1.1 Objetivos del estudio	5
1.2 Generalidades del país.....	6
1.3 Generalidades del proceso FLEGT en Guatemala	7
1.4 Generalidades del proceso REDD+ en Guatemala.....	7
1.4.1 Convenio de cooperación técnica para el manejo sustentable de los recursos naturales	8
1.4.2 Avances en el proceso REDD+.....	8
1.5 Derechos de propiedad de la tierra y acceso al recurso forestal.....	9
1.5.1 Tipos de propiedad y tenencia de la tierra.....	10
1.5.2 Derechos de acceso al recurso por tipo de tenencia de la tierra.....	11
1.5.3 Derechos de la tierra: bosque - carbono por tipo de propiedad.....	12
1.6 Administración forestal en Guatemala	13
1.6.1 Administración forestal fuera de las áreas protegidas	14
1.6.2 Administración forestal dentro de las áreas protegidas	15
1.6.3 El marco de programación país y la FAO	15
2 Metodología	17
2.1 Fases de la investigación	17
2.2 Pasos de la investigación.....	18
3 Resultados y análisis de la información	19
3.1 Acciones FLEGT y opciones estratégicas REDD+.....	19
3.1.1 Evolución de las opciones estratégicas REDD+	19
3.1.2 Evolución de las acciones FLEGT	19
3.1.3 Armonización entre las acciones FLEGT y la estrategia REDD+.....	24



3.1.4	Teoría de cambio: acciones FLEGT con las opciones de estrategia REDD+ ..	26
3.2	Análisis de las sinergias y retos entre FLEGT y REDD+	28
3.2.1	Procesos FLEGT y REDD+	28
3.2.2	Actores dentro de FLEGT y REDD+	30
3.3	Propuestas operativas para mejorar las sinergias entre FLEGT y REDD+	30
3.4	El manejo forestal sostenible como parte de FLEGT y REDD+	31
4	Conclusiones y recomendaciones	38
4.1	Conclusiones	38
4.2	Recomendaciones	39
	Referencias bibliográficas.....	42
	Anexos.....	44
	Anexo 1. Preguntas generales de investigación	44
	Anexo 2. Preguntas de investigación específicas para Guatemala.....	46
	Anexo 3. Programa de entrevistas para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala	47
	Anexo 4. Participantes en los procesos REDD+ y FLEGT entrevistados.....	48

Cuadros

Cuadro 1. Tenencia de la tierra según la legislación	11
Cuadro 2. Derechos de acceso al recurso según la tenencia de la tierra para Guatemala	12
Cuadro 3. Derechos de acceso al carbono según la tenencia de la tierra para Guatemala	13
Cuadro 4. Evolución de las opciones estratégicas REDD+ para Guatemala entre 2012 y 2017.	21
Cuadro 5. Evolución de las actividades del PIPRTIG en el marco FLEGT para Guatemala entre el 2010 y 2015	22
Cuadro 6. Percepción de los procesos FLEGT y REDD+ en relación al acceso de los recursos según la tenencia de la tierra en Guatemala	29
Cuadro 7. Contribuciones y limitaciones de los procesos de FLEGT y REDD+ al Manejo Forestal Sostenible en Guatemala.	33



Figuras

Figura 1. Relación de las opciones estratégicas REDD+ con las acciones FLEGT para Guatemala, 2017.....25

Figura 2. Teoría de cambio de las opciones estratégicas REDD+ con las acciones FLEGT para Guatemala, 2017.....27



Abreviaturas y acrónimos

CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado
CMNUCC	Convención marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
ENREDD+	Estrategia Nacional REDD+
ESMF	<i>Environmental and social management framework</i> / Marco de gestión ambiental y social
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCPF	<i>The Forest carbon partnership facility</i> / Fondo cooperativo para el carbono de los bosques
FLEGT	<i>Forest law enforcement, governance and trade</i> / Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales
GBByCC	Grupo de bosques, biodiversidad y cambio climático
GCI	Grupo de coordinación interinstitucional
GEI	Gases de efecto invernadero
Gimbut	Grupo interinstitucional de monitoreo del bosque y uso de la tierra
INAB	Instituto Nacional de Bosques
LMCC	Ley Marco de Cambio Climático
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MAR	Mecanismo de atención de reclamos
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MFS	Manejo forestal sostenible
MPP	Marco de programación país
OCRET	Oficina de Control de Reservas Territoriales del Estado
ONG	Organismos no gubernamentales
Pinfor	Programa de incentivos forestales
Pinpep	Programa de incentivos forestales para poseedores de pequeñas extensiones de tierra de vocación forestal o agroforestal
PIPTIG	Plan de acción interinstitucional para la prevención y reducción de la tala ilegal en Guatemala
Probosque	Ley de Fomento al establecimiento, recuperación, restauración, manejo, producción y protección de los bosques en Guatemala
RBM	Reserva de la Biosfera Maya



RBSM	Reserva de la Biosfera de la Sierra de las Minas
REDD+	Reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques
R-PP	<i>Readiness preparation proposal</i>
Seinef	Sistema electrónico de información de empresas forestales
SESA	<i>Social and environmental strategic assessment</i> / Evaluación estratégica ambiental y social
SifGua	Sistema de información forestal para Guatemala
SIGAP	Sistema guatemalteco de áreas protegidas
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
ZUM	Zona de usos múltiples



Hallazgos

- Hallazgo 1.** En Guatemala, el proceso REDD+ reconoce la incorporación de las acciones de fortalecimiento de la gobernanza (FLEGT) que se desarrollan en el marco del *Plan de Acción interinstitucional para la prevención y reducción de la tala ilegal* (PIPRTIG), como parte de las opciones de ENREDD+. REDD+ no puede ser exitoso si se basa únicamente en pagos por desempeño. Como lo demuestra la teoría de cambio, las acciones FLEGT pueden ayudar a fortalecer la gobernanza forestal para desarrollar actividades conjuntas, tales como brindar seguridad jurídica a los propietarios de bosques a través de normas y legislaciones, impulsar el desarrollo de negocios forestales sostenibles para promover bienestar económico a las comunidades, o generar soluciones para mejorar la competitividad de los bosques como uso de la tierra.
- Hallazgo 2.** Si bien el Ministerio de Economía cuenta con programas de generación de empresas –es decir que da apoyo financiero a pequeños y medianos empresarios– en el campo forestal el Estado guatemalteco no brinda apoyo a la creación de negocios. En comparación con otros sectores productivos, como la ganadería y la palma aceitera, el desarrollo de negocios forestales es pobre, lo que resta competitividad al sector forestal. Para fomentar la creación de empresas forestales sostenibles es necesario que se modifique la legislación forestal y se reduzcan las regulaciones al uso de los recursos forestales. El negocio forestal debe tomar en cuenta a las economías rurales de base forestal, como los sistemas agroforestales y silvopastoriles, los productos no maderables del bosque, los servicios ecosistémicos y el comercio legal de madera (ver Hallazgo 6).
- Hallazgo 3.** Existen deficiencias en el marco legal que cubre al sector forestal de Guatemala; en particular, la inseguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra puede dar lugar al cambio de uso del suelo. La clarificación y el reconocimiento legal de los derechos de propiedad, posesión y usufructo son procesos complejos que requieren de una legislación pertinente que garantice estos derechos a las comunidades indígenas. La incertidumbre en cuanto a la posesión de las tierras indígenas amenaza el modelo de concesiones, con el que se ha podido reducir la deforestación y los incendios forestales en el Petén. Sin el apoyo de las acciones para el fortalecimiento de la gobernanza FLEGT, en coordinación con la iniciativa REDD+, difícilmente se podrá fortalecer la gobernanza de la tierra y mejorar la conexión entre las instituciones relacionadas con la titulación de tierras (ver Hallazgo 9).
- Hallazgo 4.** Los esfuerzos del gobierno en materia de gobernanza forestal y reducción de la deforestación deben promover la inclusión de los actores (o sectores) antagónicos¹ que ejercen presión en los bosques, como la ganadería y la agricultura. Junto con los grupos vulnerables (jóvenes y mujeres de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas)

¹ Actores o sectores que realizan actividades en gran escala que frenan los procesos de REDD+ y FLEGT, ya que ejercen presión negativa sobre los bosques. Por ejemplo, la agroindustria impulsa fuertemente la deforestación en muchos países. <https://forestsnews.cifor.org/25468/por-que-no-avanza-redd-politica-y-poder-interfieren-de-acuerdo-a-experta?fnl=es>



y partes interesadas (sociedad civil, ONG, instancias nacionales), esos sectores podrían contribuir a la ejecución del PIPRTIG. El principal problema es la desinformación en cuanto a las iniciativas FLEGT y REDD+; falta mayor socialización con los propietarios de bosques, comunidades y grupos indígenas, así como gobiernos municipales y líderes locales.

Hallazgo 5. Algunos grupos antagónicos están abandonando sus prácticas de deforestación para adoptar esquemas de certificación que exigen el control de la huella forestal en sus procesos agrícolas. Las instancias nacionales deben entender que estas presiones de mercado, muy similares a FLEGT, eventualmente tendrán un impacto importante en la reducción de la deforestación y degradación de los bosques; es decir que la integración de los actores antagónicos a los procesos de fortalecimiento de la gobernanza forestal pondrán al sector privado en el centro de acción a través de compromisos para respetar los derechos de las comunidades locales y pueblos indígenas y para fortalecer la trazabilidad de las cadenas de suministro (ver Hallazgo 4).

Hallazgo 6. La cantidad de procesos burocráticos relacionados con el manejo forestal sostenible desmotivan a los productores y dueños de bosques en Guatemala, pues impiden el desarrollo de negocios forestales que generen mayor rentabilidad en comparación con la producción agrícola. Las acciones de gobernanza forestal deben promover el manejo de los bosques de forma legal para reactivar la producción de madera, apoyar los negocios y cadenas de valor basados en productos forestales legales. Entre los incentivos que los productores demandan están la simplificación de trámites para acceder a permisos, la reducción de los tiempos de aprobación de planes de manejo y la reforma de la legislación forestal con respecto al manejo y aprovechamiento sostenible de los bosques.

Hallazgo 7. Los avances en el fortalecimiento de la gobernanza forestal presenta resultados tangibles en el tema de la legalidad y la transparencia con la aplicación de sistemas electrónicos de verificación forestal, como el Sistema de información nacional de Guatemala (SifGua) y el Sistema electrónico de información de empresas forestales (Seinef). Ambos sistemas han posicionado a Guatemala en el uso de herramientas tecnológicas para la verificación y control de las operaciones forestales. El apoyo del Programa UE FAO FLEGT para el intercambio de experiencia entre Guatemala y Honduras en el tema de trazabilidad de productos forestales ha fortalecido las alianzas en materia de gobernanza, principalmente a través del fortalecimiento de las mesas de concertación forestal en Guatemala y las plataformas subnacionales de diálogo forestal del proceso AVA FLEGT en Honduras.

Hallazgo 8. A pesar de que la estrategia REDD+ en Guatemala apoya la gestión del patrimonio forestal por medio de Probosque² y Pinpep³, existen algunas barreras que amenazan la rentabilidad del MFS. Los elevados costos de las actividades forestales y la inseguridad de la tenencia han dificultado que las comunidades participen en el manejo forestal a gran

² Ley Probosque <http://www.marn.gob.gt/Multimedios/2604.pdf>

³ Ley Pinpep http://cretec.org.gt/wp-content/files_mf/decretodelcongreso512010.pdf



escala, y han afectado la competitividad de los negocios forestales basados en la gestión sostenible de los bosques y sus servicios ecosistémicos (ver Hallazgo 6).

Hallazgo 9. En Guatemala, el manejo forestal sostenible del bosque bajo concesiones forestales es una actividad financiera rentable para las personas y comunidades dependientes de los bosques. Las concesiones forestales son modelos de aprovechamiento sostenible que no solo garantizan la conservación de los bosques, sino que contribuyen a la prevención y control de incendios y mejora de los medios de vida de las familias que dependen de los bosques, especialmente en las concesiones comunitarias del Petén. La rentabilidad de la gestión sostenible es amenazada por los altos costos asociados con las actividades desarrolladas a lo largo de la cadena de valor; por ejemplo, la elaboración de los planes de manejo, la obtención de permisos y la distancia de transporte bosque-industria tienen costos de oportunidad más elevados que otras actividades productivas.

Hallazgo 10. El Marco de Programación País de Guatemala 2017-2021 define las prioridades de desarrollo para la colaboración entre FAO y el Gobierno de la República; en este marco se establecen los resultados que se deben alcanzar, así como las prioridades nacionales y regionales. La formulación del MPP la dirige la oficina de la FAO en el país conjuntamente con las contrapartes nacionales para la ejecución del PIPRTIG. El área prioritaria ‘desarrollo rural territorial y agricultura familiar’ se vincula con el objetivo estratégico de la FAO para hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles. De igual forma, las siguientes acciones FLEGT --revisión y actualización de los marcos jurídicos en materia forestal, articulación y coordinación de actores múltiples, capacitación, fomento de actividades forestales legales, prevención y control de actividades ilegales y el Programa Nacional de divulgación forestal-- se alinean con la iniciativa REDD+; así, la Ley Probosque forma parte del PIPRTIG.



1 Introducción

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en convenio con el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), ha buscado determinar en qué medida las acciones para el fortalecimiento del FLEGT (aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales) podrán contribuir a la mitigación del cambio climático en el contexto de REDD+ (Estrategia para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques). Con este estudio se ha buscado mejorar el manejo sostenible de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad y el desarrollo económico del sector forestal en cuatro países de América Latina: Honduras, Guatemala, Colombia y Panamá. Los informes elaborados para cada país detallan sus esfuerzos para avanzar con la preparación de la Estrategia Nacional REDD+ y los avances en el fortalecimiento de la gobernanza para reducir las actividades ilícitas en el sector forestal. Se espera que los hallazgos y recomendaciones ofrezcan a las autoridades competentes de cada país las herramientas necesarias para fortalecer y estructurar –junto con FAO– los vínculos entre los procesos de FLEGT y REDD+.

En el 2003, ante el efecto devastador de la tala ilegal en algunos de los bosques más valiosos del mundo, la Unión Europea adoptó el plan de acción FLEGT. Este plan proponía una serie de medidas para enfrentar la tala ilegal mediante el fortalecimiento del manejo forestal legal y el mejoramiento de la gobernanza forestal (Proforest 2014).

Por otro lado, en el 2005 surgió desde las Naciones Unidas, una propuesta para la reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques (REDD). Esta propuesta fue evolucionando a lo largo de varias reuniones de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), para incluir la conservación de las reservas de carbono, la gestión sostenible y la mejora de las reservas de carbono de los bosques. La combinación de REDD y estas tres actividades adicionales es lo que ahora se llama REDD+ (Proforest 2011).

REDD+ es un mecanismo internacional que promueve la adopción de políticas e incentivos positivos para reducir emisiones y dar apoyo a la gestión sostenible de los bosques en países en desarrollo que protejan y restauren sus recursos forestales (Proforest 2011). El éxito de REDD+ se basa en el fortalecimiento y la coordinación de los marcos regulatorios e institucionales para abordar las causas directas y subyacentes de la deforestación y lograr una buena combinación de políticas ambientales, forestales, agropecuarias, territoriales y de desarrollo (Sanhueza y Antonissen 2014).

Guatemala ha iniciado un proceso de reformas para la gobernanza en el sector forestal con el apoyo del Instituto Nacional de Bosques (INAB) y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) (FCPF 2016). Las gestiones de estas instituciones han contribuido a lograr avances considerables en la reducción de la tala ilegal y el mejoramiento de la gobernanza en el sector forestal (INAB 2016).

En ese marco, en el 2010 Guatemala estableció el *Plan de acción interinstitucional para la prevención y reducción de la tala ilegal* (PIPRTIG), con el objetivo de hacer frente a la deforestación y la degradación de los bosques debido al aprovechamiento no controlado para el consumo de leña y madera. El PIPRTIG, con el INAB como ente rector, desarrolla acciones en temas como la



actualización del marco normativo y jurídico, participación y coordinación de los actores, fomento de actividades lícitas, fortalecimiento de sistemas de información para la prevención y control de actividades ilícitas (INAB 2010).

En el marco de REDD+ también se han dado avances importantes en cuanto a la gobernanza forestal, género, mecanismos de financiamiento y participación de actores. Otros esfuerzos –como el Programa de incentivos forestales (Pinfor), el Programa de incentivos forestales para poseedores de pequeñas extensiones de tierra de vocación forestal o agroforestal (Pinpep) y la aprobación de la Ley de Fomento al establecimiento, recuperación, restauración, manejo, producción y protección de los bosques en Guatemala (Probosque)– han contribuido a mejorar la cobertura forestal, el manejo de plantaciones y la generación de ingresos económicos para los propietarios y poseedores de bosques (INAB 2010, FCPF 2016).

Con respecto a los sistemas de monitoreo y salvaguardas en REDD+, la contribución del INAB en el marco del PIPRTIG ha sido fundamental para la implementación del Sistema de información forestal de Guatemala (SifGua). Este sistema permite divulgar y transparentar la información de los incentivos forestales incluidos en la Estrategia Nacional REDD+ (FCPF 2016).

En estos procesos, sin embargo, se han detectado vacíos que es necesario subsanar. Uno de ellos tiene que ver con la política de descentralización institucional, la cual está destinada a fortalecer el papel de los gobiernos locales. No obstante, esta política no se ha implementado de manera efectiva (Petkova et al. 2011), ni se han homologado los instrumentos de política del INAB con el CONAP, ni se han establecido mecanismos de coordinación entre FLEGT y REDD+.

La mejora de los mecanismos de gobernanza forestal y la clarificación de los derechos de tenencia son esenciales para la aplicación efectiva tanto de FLEGT como de REDD+ (Broekhoven et al. 2014). La gobernanza forestal se vincula fuertemente con la tenencia forestal y con los derechos de propiedad; es por esto que el éxito de REDD+ requiere derechos de tenencia claros y la participación activa de pueblos y comunidades dependientes del bosque (Petkova et al. 2011).

De las acciones desarrolladas en Guatemala en el marco de FLEGT (líneas estratégicas de PIPRTIG), algunas se consideraron en la preparación de la Estrategia Nacional REDD+. Sin embargo, al no haber vinculación entre tales procesos, es probable que se de una duplicación de insumos o esfuerzos y, eventualmente, que surjan conflictos entre actores. Se espera que este documento contribuya a fortalecer la articulación de los esfuerzos que Guatemala viene haciendo para mejorar la aplicación de la ley forestal y la gobernanza forestal con las opciones de la estrategia REDD+.

1.1 Objetivos del estudio

Objetivo general

Analizar cómo el fortalecimiento de la gobernanza forestal, el mejoramiento en la aplicación de la legislación forestal y el comercio legal de madera (FLEGT) contribuyen a la construcción de la estrategia nacional REDD+ en Guatemala, así como a la reducción de emisiones provenientes de la deforestación y degradación de los bosques y a la creación de condiciones habilitadoras para el manejo sostenible de los bosques y la mejora de los contenidos (*stocks*) de carbono.



Objetivos específicos

- Evaluar y analizar la relación entre las acciones de fortalecimiento de la gobernanza forestal, el mejoramiento de la aplicación de la legislación forestal y el comercio legal y las opciones de la estrategia nacional REDD+ en Guatemala.
- Identificar las condiciones habilitadoras y retos para que las acciones de mejoramiento de la gobernanza forestal (FLEGT) sean consideradas e incorporadas en las opciones estratégicas REDD+ en Guatemala.
- Formular propuestas operativas para mejorar las sinergias entre las iniciativas FLEGT y REDD+ en Guatemala.
- Analizar el manejo forestal sostenible en el marco de acciones FLEGT y las opciones de estrategia REDD+ para evaluar posibles sinergias y aportes a la mejora de la legalidad y la sostenibilidad financiera de las personas dependientes de los bosques en Guatemala.

1.2 Generalidades del país

Guatemala tiene una extensión territorial de 108 889 km²; un poco más de la mitad de su territorio es de vocación forestal. Según los mapas de cobertura forestal del 2010 y de dinámica de la cobertura forestal 2006-2010, el país cuenta con una cobertura forestal de 3 722 595 hectáreas, equivalente al 34% del territorio nacional. Para el período 2006-2010 se estima que la pérdida anual bruta de bosque fue de 132 137 ha, en tanto que la ganancia anual bruta fue de 93 540 ha, lo cual resulta en una pérdida neta de 38 597 ha anuales (1% de pérdida anual respecto al bosque existente en el 2006). Los niveles de deforestación han ido aumentando, lo que pone en riesgo la sostenibilidad del recurso (Aguilar *et al.* 2014).

Según FAO (2004), en el inventario forestal nacional de Guatemala 2002-2003 se reconoce que el 30,6% de los bosques primarios/maduros eran de latifoliadas, el 3,7% de coníferas y el 2,9% de bosque mixto. El 52% de la cobertura forestal nacional forma parte del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP). La tercera parte del territorio nacional corresponde a áreas protegidas, las cuales sufren de la mayor deforestación (Aguilar *et al.* 2014). Los usos de la tierra identificados en el mapa de cobertura vegetal y uso de la tierra (MAGA 2006) corresponden a bosques (37,2%) – incluyen las tierras con cubierta arbórea que se utilizan para la producción de bienes y servicios forestales y/o ambientales–, agricultura (27,5%), pastos naturales y arbustos incluidos matorrales (30,6%), humedales (1,8%), cuerpos de agua (1,6%), infraestructura (1,08%), zonas áridas y mineras (0,12%).

El perfil ambiental de Guatemala 2008-2009 cita un análisis sobre las tendencias históricas del uso de los bosques (IARNA/URL 2009). Dicho análisis menciona que, históricamente, la transformación de zonas forestales a zonas de producción agrícola ha jugado un papel fundamental en la conversión de los ecosistemas forestales. La dinámica de los bosques está marcada por una recurrente pérdida. Las áreas boscosas del país se han percibido como una reserva de tierras para la expansión del sector agropecuario, especialmente. Se estima que el país ha perdido el 50% de los bosques que existían en 1950 (tomando como línea base 6 973 924 ha). Entre los años 1950 a 2002, las áreas dedicadas a agricultura, pastos y otros usos se incrementaron en un 39%; en todos los casos, en detrimento de las



áreas boscosas. Este es un evidente problema que está ligado al modelo de desarrollo y las políticas públicas (MARN 2013).

Las causas de la deforestación y degradación de los bosques son de dos categorías: causas directas como la tala de árboles y la degradación de la tierra, y factores sociales de fondo que se generan a partir de las causas directas (IARNA/URL 2009). Entre las fuentes de deforestación y degradación de los bosques están la pobreza extrema, el desempleo o empleo con remuneraciones por debajo del monto que permita cubrir la canasta básica; prácticas tradicionales de roza, tumba y quema; problemas de derechos de propiedad sobre el uso de los bosques; expansión de las áreas de cultivo; tráfico de drogas en zonas forestales; pobre valoración de los bienes y servicios de los ecosistemas forestales e insuficientes iniciativas comunitarias y municipales para el manejo de los bosques (INAB 2012).

1.3 Generalidades del proceso FLEGT en Guatemala

Las actividades ilícitas son uno de los flagelos más difíciles de abordar por parte de la institucionalidad forestal de Guatemala (INAB 2015). Aunque ya se han dado esfuerzos por parte del INAB para revertir la tala ilegal y las prácticas ilegales, FLEGT se perfila como una alternativa para atender la problemática de la ilegalidad en el sector forestal. Una de las primeras acciones, en el 2010, fue la implementación del PIPRTIG, cuyo objetivo es promover la participación de todos los actores, en el diseño e implementación de una estrategia de largo plazo para prevenir y reducir la tala ilegal a partir de políticas de comando y control (INAB 2015).

Una institucionalidad debilitada por el incumplimiento de la normativa o por otras razones degenera en problemas de coordinación interinstitucional y pérdida de gobernanza, y disminuye la capacidad de control de la tala ilegal (INAB 2015). Las leyes vigentes que cubren al sector forestal de Guatemala son la Ley Forestal (Decreto 101-96), la Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89) y la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto 68-86) (Aguilar *et al.* 2014). Sin embargo, la complejidad de la gobernanza de los bosques de Guatemala tiene varias aristas, entre las que se destacan el marco jurídico nacional del sector, así como el código municipal, la Ley de Descentralización y la Ley de Consejos de Desarrollo (FCPF 2013).

La política forestal está directamente relacionada con los bosques y se complementa con otras políticas, como la de áreas protegidas y biodiversidad, la de cambio climático, la agropecuaria y la estrategia nacional de biodiversidad. Estas políticas requieren el desarrollo de una serie de instrumentos, algunos de los cuales ya están siendo implementados; sin embargo, existe una fuerte demanda sectorial por el desarrollo y fortalecimiento de otros instrumentos propuestos (FCPF 2013).

1.4 Generalidades del proceso REDD+ en Guatemala

El proceso REDD+ de Guatemala forma parte de la propuesta *Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional* del Acuerdo de París (CDN), presentada a la CMNUCC en el 2015, así como de la Segunda comunicación nacional sobre cambio climático y del Plan nacional de adaptación y mitigación al cambio climático (MARN 2015b).



El órgano regulador y supervisor que facilita y promueve la vinculación de la Estrategia Nacional REDD+ en Guatemala es el Consejo Nacional de Cambio Climático (CNCC; Art. 8, Ley Marco de Cambio Climático). Este Consejo se reúne semestralmente para coordinar los avances del país en mitigación y adaptación al cambio climático, así como la preparación de la Estrategia Nacional REDD+ (FCPF 2016).

1.4.1 Convenio de cooperación técnica para el manejo sustentable de los recursos naturales

Las instituciones del Gobierno responsables de la gestión y administración de los bosques suscribieron, desde el año 2011, un *Convenio de cooperación técnica para el manejo sustentable de los recursos naturales*, con el fin de hacer más efectivas las acciones en el territorio. A partir de ese Convenio se integró el Grupo de Coordinación Interinstitucional (GCI) integrado por el Instituto Nacional de Bosques (INAB), el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). El GCI es la instancia máxima de coordinación para la preparación de la Estrategia Nacional REDD+ (Art. 20, LMCC). El GCI incluye un nivel político y otro técnico; además, cuenta con una secretaría técnica como órgano de operación de las acciones y enlace entre los diferentes actores y estructuras de participación (FCPF 2013, 2016).

Cada una de las instituciones que forman parte del Convenio cuenta con un marco jurídico específico: la Ley de Áreas Protegidas para el CONAP, la Ley Forestal para el INAB, la Ley Marco de Cambio Climático para el MARN, la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y la Política Nacional Agropecuaria para el MAGA (FCPF 2016).

Por otro lado, por iniciativa del MARN, se integró el Grupo de bosques, biodiversidad y cambio climático (GBByCC). Esta plataforma cuenta con una amplia participación de actores relevantes y funciona como el principal órgano de trabajo conjunto, diálogo y búsqueda de consensos de propuestas relacionadas con el tema de bosques y cambio climático a nivel nacional (FCPF 2013). Este grupo también supervisa los aspectos técnicos de algunas líneas de trabajo de REDD+, tales como las de la Comisión nacional de salvaguardas ambientales y sociales y del Grupo interinstitucional de mapeo de bosques y otros usos de la tierra (Gimbut) (USAID 2014).

En el marco del GCI técnico y del Gimbut se han identificado algunas causas subyacentes de la deforestación y degradación de bosques; entre ellas, la ganadería de fuentes no sostenibles, el cambio de uso de la tierra, los incendios forestales, la baja oferta de empleo en las zonas rurales, la corrupción, los cultivos sin sombra, así como las debilidades institucionales para la vigilancia de los bosques, las debilidades en los mercados financieros y de otra índole y las políticas públicas (FCPF 2016).

1.4.2 Avances en el proceso REDD+

El desarrollo del proceso REDD+ en Guatemala se ha venido discutiendo, analizando e impulsando desde la década de 2010. En el año 2012, el país presentó ante el FCPF su *readiness preparation proposal* (R-PP), la cual fue aprobada, con lo que el país obtuvo 3,8 millones de dólares para gestionar la preparación de REDD+ a nivel nacional. La preparación REDD+ en el país toma como base el marco metodológico del FCPF, el cual incluye:



- El plan de consulta y participación con las partes interesadas en las actividades REDD+
- La sistematización del marco de políticas y gobernanza
- Las herramientas SESA (evaluación estratégica ambiental y social), ESMF (marco para el manejo ambiental y social) y MAR (mecanismo de atención a reclamos)
- El análisis de los motores y causas de la deforestación y degradación
- Los escenarios de referencia de emisiones a nivel nacional (deforestación, degradación e incremento en las reservas de carbono)
- El sistema de monitoreo de emisiones de GEI, beneficios no-carbono y salvaguardas REDD+
- El mecanismo de distribución de beneficios
- Las salvaguardas ambientales y sociales

La preparación de REDD+ se inició en el año 2014; en abril 2016 el país presentó su primer informe de progreso y, como resultado, recibió 5 millones de dólares adicionales para fortalecer su proceso de preparación REDD+. Paralelo a este proceso se han venido gestionando diversos proyectos piloto REDD+, principalmente dentro de áreas protegidas; por ejemplo, *GuateCarbon* en la zona de usos múltiples de la Reserva de la Biosfera Maya; Lacandón Bosques para la Vida en el Parque Nacional Sierra de Lacandón; REDD+ Caribe en las áreas protegidas del Caribe.

También en el 2014, el país presentó ante el FCPF su ‘nota de idea’ para el programa nacional de reducción de emisiones, el cual busca el fortalecimiento de la gobernanza de los bosques en comunidades vulnerables. Dicha nota fue aprobada y firmada la carta de intenciones en abril 2017, lo que le permite entrar en un proceso de negociación de la reducción de emisiones de CO₂.

1.5 Derechos de propiedad de la tierra y acceso al recurso forestal

Guatemala enfrenta algunos desafíos relacionados con los derechos de propiedad y tenencia de las tierras forestales. Gran parte de los bosques se concentran en el norte del país y son propiedad del Estado, bajo el esquema de áreas protegidas o bajo coadministración con comunidades, sector privado u organizaciones de la sociedad civil. Muchas de las áreas boscosas están seriamente fragmentadas, con parcelas de tamaños pequeños y traslapadas (FCPF 2013). Esto ocasiona tensiones e inseguridad por la tenencia y propiedad de la tierra. Las recientes reformas de los regímenes de propiedad han tenido efectos negativos en la igualdad y las relaciones sociales, particularmente en Petén. La discriminación histórica de los pueblos indígenas en cuanto a los sistemas de uso y tenencia de la tierra dificulta su participación en el manejo forestal sostenible (MFS) a gran escala (FCPF 2013).

Ante estos desafíos, un instrumento para mejorar la gobernanza de la tierra y asegurar el reconocimiento legítimo de los derechos asociados con la tenencia de la tierra es la implementación de las Directrices Voluntarias de la FAO sobre la gobernanza responsable de la tierra y sus guías técnicas; en particular, la guía técnica enfocada en el mejoramiento de la gobernanza de la tenencia forestal.



1.5.1 Tipos de propiedad y tenencia de la tierra

Guatemala no cuenta con una ley general que establezca los tipos de tenencia de la tierra y los mecanismos para transferirla. La tenencia de los bosques en Guatemala –y, por ende, la gestión política y forestal– es de varios tipos: propiedad del Estado, propiedad comunitaria, propiedad privada y propiedad municipal (USAID 2014). Esto evidencia la necesidad de reformar el marco normativo para garantizar que el reconocimiento legal de los derechos conduzca a un control eficaz de los recursos forestales (FAO 2013).

En el último Censo de Población y Vivienda (noviembre 2002), se evidenció que menos del 20% de la población es propietaria del 90% de la tierra, en tanto que el 90% de la población es propietaria de tan solo el 10% restante. En el país se reconocen las siguientes formas de tenencia de la tierra: (i) propietario, quien tiene una inscripción en el Registro General de la Propiedad, aunque esta no corresponda a la realidad física; (ii) poseedor, quien tiene documentos posesorios de diferente naturaleza pero nunca se inscribieron sus derechos; (iii) tenedor, quien no posee ningún documento pero usufructúa un terreno. Debido a la subdivisión de la tierra y al crecimiento de la población, las formas de tenencia de la tierra son cada vez más complicadas (MARN 2015a). En el Cuadro 1 se detallan las cinco categorías principales para la política y gestión de la tierra forestal en Guatemala (MARN 2013).

**Cuadro 1.** Tenencia de la tierra según la legislación guatemalteca

Tenencia de la tierra	Descripción
Propiedad del Estado (34%) <ul style="list-style-type: none"> Recursos del subsuelo Áreas protegidas Reservas de tierras estatales 	El Estado tiene propiedades inscritas a su nombre y ejerce dominio sobre las Reservas Territoriales del Estado. Según el Art. 9 de la Ley de Áreas Protegidas (1996), cuando las características de estas reservas o de la propiedad estatal registrada lo permiten, el Estado (a través de la OCRET) debe administrarlas para su conservación. El Art. 22 de la LMCC establece que el Estado posee las unidades de reducción de emisiones de proyectos ejecutados en sus tierras.
Propiedad comunitaria (15%) <ul style="list-style-type: none"> Comunidades locales Comunidades indígenas 	La tenencia comunal consuetudinaria ha resistido a las transferencias formales de títulos de propiedad y ha logrado sobrevivir en tierras que se han registrado a nombre de las municipalidades, pero que antes eran ejidos o áreas comunales. La Constitución de 1985 incluye un reconocimiento formal a la cultura indígena y a sus derechos a la tierra, pero no a los sistemas jurídicos de estos pueblos. Desde entonces, otras leyes han ampliado el reconocimiento de sus derechos a la tierra.
Propiedad privada (38%)	El Art. 460 del Código Civil de 1973 define bienes de “propiedad privada” como aquellos que pertenecen a las personas naturales y jurídicas que tienen un título legal.
Propiedad municipal (8%)	Las tierras municipales también son del Estado. El Art. 22 de la LMCC también autoriza a las municipalidades a llevar a cabo proyectos para la reducción de emisiones. Casi siempre, estas tierras están bajo el uso de alguien; en algunos casos por la comunidad cuyo derecho antecede al de la municipalidad y, en otros casos, por grupos o personas a quienes la municipalidad ha otorgado la posesión.
Otros (5%)	Por lo general, se trata de tierras que se encuentran en zonas de difícil acceso.

Fuentes: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala 2017/ USAID (2014), MARN (2013).

1.5.2 Derechos de acceso al recurso por tipo de tenencia de la tierra

Los derechos de uso se ejercen sobre la propiedad ajena. Estos pueden ser formales, tales como usufructo, colonato y concesiones comunitarias, o bien informales. A la vez, la tenencia informal puede ser ilegal (por ejemplo, cuando se trata de la ocupación de una propiedad privada) o extralegal, como los derechos consuetudinarios comunitarios sobre tierras municipales (USAID 2014).

En algunos casos, se permite el uso pleno de la propiedad y, por ende, el goce total de los recursos, sujeto a la legislación y al tipo de tenencia en donde se encuentre el recurso. En Guatemala, las concesiones tienen un uso limitado de los recursos, ya que muchas se encuentran en terrenos estatales, o incluso en áreas protegidas (Cuadro 2).

**Cuadro 2.** Derechos de acceso al recurso según la tenencia de la tierra en Guatemala

Tenencia de la tierra	Derechos de acceso al recurso
Propiedad del Estado <ul style="list-style-type: none"> Recursos del subsuelo Áreas protegidas Reservas de tierras estatales 	El INAB es responsable por la administración de los bosques en terrenos estatales; las municipalidades no tienen autoridad alguna. El CONAP es el encargado de otorgar permisos para el acceso y uso de los bosques en áreas forestales del Estado.
Propiedad comunitaria <ul style="list-style-type: none"> Comunidades locales Comunidades indígenas 	Los grupos comunitarios administran los bosques comunales a partir de normas basadas en sus costumbres. En ocasiones las municipalidades transfieren responsabilidades de uso y manejo de los bosques municipales a las comunidades a través de acuerdos o contratos de comanejo.
Propiedad privada	Los recursos forestales en terrenos privados pertenecen al propietario. Sin embargo, según la ley, el acceso y uso de los recursos puede ser restringido por aspectos como la ubicación en áreas protegidas o en zonas de recarga hídrica, o el grado de pendiente.
Propiedad municipal	Los recursos forestales en tierras municipales son administrados por los gobiernos municipales. En ocasiones, las municipalidades arriendan estas tierras para propósitos agrícolas.

Fuente: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala, 2017/ USAID (2014)

La falta de claridad en los derechos de acceso y uso de los recursos forestales, independientemente de la tenencia, genera conflictos por competencia con otros usos de la tierra (agricultura de subsistencia), invasión a propiedades privadas y estatales, conflictos por demarcación de propiedades, especulación, contradicciones en el marco legal y ocupación ilegal de tierras. Ante esta situación, el Estado debiera asegurar la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, ya que la tenencia se vincula con el acceso a otros recursos naturales (agua y minerales) y su gestión responsable (FAO 2012). La revisión de los marcos legales y el desarrollo de programas de asistencia técnica contribuyen a garantizar la posesión de las tierras, en especial de las personas más vulnerables y marginadas (FAO 2012).

1.5.3 Derechos de la tierra: bosque - carbono por tipo de propiedad

El Art. 22 de la Ley Marco sobre el Cambio Climático (Decreto 7-2013) ofrece cierta claridad en cuanto a los derechos de carbono. El artículo estipula que los derechos, la propiedad y la negociación de la reducción de emisiones pertenecen a los dueños del proyecto, quienes pueden ser personas individuales, personas jurídicas o el Estado, siempre que sean los propietarios o poseedores legales de la tierra o los bienes en los cuales se realiza el proyecto (USAID 2014).

Sin embargo, el Art. 22 ha generado dudas interpretativas y tensiones entre los actores que podrían beneficiarse con sus acciones. Varias categorías de actores que contribuyen a la generación del servicio ambiental no son, en realidad, propietarios –p.e., los concesionarios–, por lo que podrían verse excluidos de la titularidad de derechos asociados con el carbono. En el 2015, el MARN elaboró un diagnóstico del marco jurídico ambiental en cuanto a los derechos de propiedad sobre bienes y



servicios ambientales y elementos de cambio climático vinculados con REDD+. El documento se encuentra disponible en el siguiente enlace: <http://www.marn.gob.gt/Multimedios/1548.pdf>

En cuanto a los derechos sobre la reducción de emisiones, no hay un marco regulatorio específico para establecer derechos sobre servicios ambientales y, especialmente, la reducción de emisiones de GEI por deforestación y degradación (FCPF 2013). Es importante diferenciar entre los servicios ambientales naturales, es decir generados por la tierra sin intervención humana y los otros servicios ambientales que son el resultado de actividades para evitar la deforestación (USAID 2014, Sobenes 2013).

Según el Código Civil (Art. 459) y la Constitución de la República de Guatemala (Art. 121), el subsuelo, los hidrocarburos y cualquier otra sustancia orgánica o inorgánica que se encuentre en el subsuelo son bienes nacionales. En el Cuadro 3 se detallan los derechos de acceso al carbono según la tenencia de la tierra, dada la necesidad de un marco regulatorio claro. El cuadro describe la como actualmente la tenencia de la tierra se relaciona con los derechos de acceso al carbono.

Cuadro 3. Derechos de acceso al carbono según la tenencia de la tierra en Guatemala

Tenencia de la tierra	Derechos sobre el carbono
Propiedad del Estado <ul style="list-style-type: none"> • Recursos del subsuelo • Áreas protegidas • Reservas de tierras estatales 	La ley ordinaria concibe a los árboles y plantas como bienes inmuebles, en la medida en que estén unidos a la tierra. El Código Civil también hace referencia a los bienes de dominio público en su Art. 457: “Los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial.”
Propiedad comunitaria <ul style="list-style-type: none"> • Comunidades locales • Comunidades indígenas 	La LMCC, Art. 22, indica que los derechos, tenencia y negociación de unidades de reducción de emisiones de carbono u otros GEI, así como los certificados correspondientes, pertenecen a los dueños titulares de los proyectos generadores de reducciones.
Propiedad privada	Los certificados de reducción de emisiones pertenecen a los propietarios de los proyectos, quienes de esa forma se beneficiarán con la comercialización de los mismos (Art. 6, Ley de incentivos para proyectos de energía renovable).
Propiedad municipal	Sucede igual que con la propiedad estatal.

Fuente: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala, 2017/ MARN (2015)

1.6 Administración forestal en Guatemala

Las competencias para el manejo de los recursos forestales están dadas, principalmente, por dos leyes ordinarias: la Ley Forestal (Decreto 101-96) y la Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89). Por su parte, la institucionalidad forestal comprende, además del INAB y el CONAP, a los gobiernos municipales, el MARN y el MAGA en los aspectos de medio ambiente y agricultura, respectivamente (FCPF 2013). Si bien se dan algunos traslapes de competencias, estos se están resolviendo a través de la coordinación interinstitucional, por ejemplo, el transporte de la madera no está bajo el control



del INAB ni del CONAP sino de la Policía Nacional Civil, que depende del Ministerio de Gobernación (Aguilar *et al.* 2014).

La Ley Forestal (incluido su Reglamento del 2005) es la legislación más importante. Esta ley considera que la reforestación y la conservación de bosques representan una prioridad nacional que se enmarca en seis objetivos: (i) reducir la deforestación y detener el avance de la frontera agrícola; (ii) promover la reforestación; (iii) mejorar la productividad de los bosques a través del manejo forestal sostenible; (iv) incentivar la inversión pública y privada en el sector forestal; (v) conservar los ecosistemas forestales; (vi) mejorar la calidad de vida en las comunidades mediante productos forestales (USAID 2014).

La Política Forestal Nacional de Guatemala, por su parte, especifica seis objetivos (Art. 5): (i) fortalecer la conservación forestal, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas; (ii) aumentar el valor económico de los bosques y reducir la expansión de la frontera agrícola; (iii) regenerar los bosques; (iv) promover esquemas agroforestales y bosques como fuente de energía renovable; (v) mejorar la competitividad del sector forestal; (vi) incentivar la inversión pública y privada en el sector forestal (USAID 2014).

Por otro lado, la Ley de Áreas Protegidas establece que la diversidad biológica es parte integral del patrimonio natural de los guatemaltecos y declara su conservación como de interés nacional. La Ley establece la creación del CONAP como ente encargado de la aplicación de esta Ley. Como urgencia y necesidad nacional, la Ley establece el rescate de las especies de flora y fauna en peligro de extinción y/o amenazadas y la protección de las especies endémicas y, además, atiende asuntos sobre comercialización de especies (CITES) (Aguilar *et al.* 2014).

El ordenamiento territorial para las áreas protegidas es confuso, lo cual resulta de la combinación de la Ley de Áreas Protegidas y su Reglamento con la ley que declara un área protegida determinada y el consiguiente plan maestro de manejo. Las categorías que se usan no siempre son las mismas y se observan contradicciones entre ellas (USAID 2014).

Posteriormente se sancionó la Ley Probosque (Decreto 2-2015), la cual propicia el establecimiento, la recuperación, el manejo, la producción y la protección de los bosques guatemaltecos a través de la aplicación de un programa de incentivos para contribuir al desarrollo rural del país y así, fomentar inversiones públicas y privadas que permitan aumentar la cobertura forestal, generar empleos en actividades forestales, aumentar la productividad forestal y contribuir a garantizar mejores medios de vida a las comunidades marginales (Art. 1 y 2, Ley Probosque).

1.6.1 Administración forestal fuera de las áreas protegidas

El INAB es el órgano de dirección y autoridad competente del sector público agrícola en materia forestal fuera de las áreas protegidas (Art. 6, Ley Forestal). Para efectos del aprovechamiento y manejo sostenible del bosque, el INAB es el ente responsable por la aprobación de licencias forestales y de los planes de manejo de las diferentes unidades de bosque. Estos planes son los instrumentos principales para monitorear el aprovechamiento y las técnicas silvícolas aplicadas a la masa forestal fuera de las áreas protegidas.



El INAB maneja dos grandes programas de incentivos relacionados con los bosques: Probosque (antes Pinfor) y Pinpep (FCPF 2013). Los programas de incentivos forestales y de distribución de beneficios en Guatemala pueden aportar información útil para el desarrollo futuro de mecanismos de distribución de beneficios para REDD+.

El INAB tiene carácter de entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica y posee patrimonio propio e independencia administrativa (Aguilar *et al.* 2014). El Instituto cuenta con nueve direcciones regionales para atender su mandato. En el marco de la Ley Forestal, INAB creó el Sistema nacional de información estadística forestal de Guatemala (SifGua), con el fin de facilitar el acceso a la información de los programas nacionales de incentivos forestales Pinfor y Pinpep. Se espera que este sistema sea adecuado para divulgar de manera transparente la información georreferenciada de los incentivos forestales incluidos en la Estrategia Nacional REDD+ (FCPF 2016).

1.6.2 Administración forestal dentro de las áreas protegidas

El manejo y administración de las áreas naturales protegidas es potestad del CONAP (Art. 69, Ley Áreas Protegidas); esta es una entidad con personalidad jurídica que depende directamente de la Presidencia de la República. El CONAP es el órgano máximo de dirección y coordinación del Sistema guatemalteco de áreas protegidas (SIGAP), creado mediante el Decreto 4-89, con jurisdicción en todo el territorio nacional, costas marítimas y espacio aéreo. El Consejo tiene autonomía funcional y se financia mediante una asignación anual del Estado y el producto de donaciones específicas de particulares, países amigos, organismos y entidades internacionales (Art. 59, Ley de Áreas Protegidas) (Aguilar *et al.* 2014).

La Ley de Áreas Protegidas y sus reformas establece la concesión como figura legal para compartir responsabilidades de administración de áreas protegidas. El Estado de Guatemala, por intermedio del CONAP, otorga el manejo de un área protegida a personas o empresas por un tiempo previamente determinado (FCPF 2013). El CONAP cuenta con diez direcciones regionales para atender sus responsabilidades según la estructura administrativa del Estado. Adicionalmente, el SIGAP consta de 328 áreas protegidas a nivel nacional, de las cuales las más importantes son la Reserva de la Biosfera Maya y la Reserva de la Biosfera Sierra de las Minas (FCPF 2016).

1.6.3 El marco de programación país y la FAO

En la conceptualización estratégica de los planes y agendas nacionales, los países definen sus "prioridades país"; es decir, los ejes estratégicos que permiten abordar las diferentes áreas temáticas: manejo de recursos naturales, gobernanza territorial, conservación de bosques, provisión de servicios ecosistémicos, entre otras. Para las autoridades nacionales, el fin es lograr una coordinación multinivel –de lo internacional a lo nacional y de lo nacional a lo regional–, mediante el trabajo coordinado con las organizaciones internacionales.

El Marco de Cooperación es un instrumento de planificación impulsado por la FAO. Para su ejecución, el Gobierno de la República, por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, suscribe un convenio con la FAO. Este documento se conoce como el Marco de Programación País (MPP) y contempla las áreas de cooperación al país por parte de la



FAO; es decir, recoge la información proveniente de los proyectos y programas que la FAO ejecuta en apoyo a las prioridades país.

El MPP contiene la siguiente información:

- Prioridad gubernamental
- Prioridad regional FAO
- Indicadores de logro (resultados)
- Recursos financieros (contribución internacional)
- Asociados estratégicos (ministerios, ONG, sociedad civil)
- Período de vigencia del MPP



2 Metodología

2.1 Fases de la investigación

Este trabajo analiza y evalúa la relación entre las acciones FLEGT y las opciones estratégicas REDD+ en Guatemala. En ese marco, fue necesario realizar una revisión de los avances más recientes en ambos procesos en el país, con el apoyo de los puntos focales de FAO. El abordaje metodológico consta de cuatro fases, cada una de las cuales responde a uno de los objetivos específicos propuestos:

Fase I. Relación de las acciones FLEGT con las opciones REDD+

- *Revisión de literatura:* recopilar información para identificar las acciones de mejoramiento y aplicación de la gobernanza forestal, desarrolladas en el país. A partir de documentos oficiales, determinar los avances más recientes de las opciones estratégicas REDD+.
- *Entrevistas con autoridades FLEGT y REDD+* para determinar las acciones relacionadas con la gobernanza forestal y la aplicación de la legislación forestal, así como las opciones estratégicas REDD+ más recientes para construir la teoría de cambio. (Anexo 2).
- *Teoría de cambio:* vinculación de las acciones de mejoramiento de la legislación forestal (FLEGT) con las opciones estratégicas REDD+ vigentes en Guatemala.

Fase II. Aspectos prioritarios relacionados con la gobernanza forestal

Taller con actores y expertos clave para determinar las posibles sinergias, retos y vacíos que surgen entre las acciones relacionadas con la gobernanza forestal y las opciones estratégicas REDD+ en el país (Anexo 3). Esta verificación de información permitió identificar aspectos o temas importantes sobre la gobernanza que influyen en el avance de la implementación de FLEGT y REDD+.

Fase III. Propuestas operativas para avanzar con FLEGT y REDD+

Los expertos y actores clave proponen recomendaciones operativas para mejorar las sinergias de las acciones en el marco de la gobernanza forestal con las opciones estratégicas REDD+ desarrolladas para Guatemala.

Fase IV. Manejo forestal sostenible en FLEGT y REDD+

Estudio de caso con enfoque de cadenas de valor para recolectar información relacionada con el MFS sobre costos, beneficios, barreras y oportunidades a lo largo de la cadena de productos forestales.



2.2 Pasos de la investigación

Para el desarrollo inicial de esta investigación, se desglosan los siguientes aspectos:

1. *Preguntas orientadoras:* en reuniones preparatorias, el CATIE junto con el equipo coordinador de FAO acordaron cuatro preguntas generales de investigación asociadas a cada uno de los objetivos específicos (Anexo 1).
2. *Revisión de información bibliográfica:* se recolectó literatura con información reciente (documentos oficiales, avances, evaluaciones y estudios relevantes) sobre las opciones estratégicas REDD+ y las acciones FLEGT desarrolladas en el país para dar respuesta a las preguntas de investigación.
3. *Planificación de las actividades de campo:* el trabajo de campo se realizó en coordinación con los puntos focales FAO en cada país para validar información preliminar obtenida de la revisión bibliográfica. Para esto se planificaron las siguientes actividades:
 - Entrevistas con autoridades FLEGT y REDD+ (Anexo 2).
 - Entrevistas con actores clave (sociedad civil, sector agropecuario).
 - Taller de expertos FLEGT y REDD+ (Anexo 3).
4. *Análisis de la información:* examinar y analizar la información recopilada para identificar las posibles sinergias, retos/barreras y vacíos en los avances hacia la implementación de los procesos de FLEGT y REDD+. (i) revisión de documentos, (ii) entrevistas con autoridades FLEGT y REDD+, (iii) taller de actores y expertos clave, (iv) teoría de cambio FLEGT - REDD+.
5. *Informe de investigación:* entregar un informe que contemple el análisis general y la evaluación final de la investigación –es decir, los principales hallazgos, resultados relevantes y recomendaciones operativas para cada país.
6. *Elaboración de un Policy brief:* ese documento contiene la síntesis de los resultados con las principales lecciones aprendidas y las recomendaciones que fueron identificadas para mejorar las sinergias entre las iniciativas FLEGT y REDD+.



3 Resultados y análisis de la información

De acuerdo con los datos obtenidos a partir de la revisión de documentos, así como la información recopilada de las entrevistas y el taller con actores y expertos clave en FLEGT y REDD+, a continuación se realiza el análisis y la evaluación de los resultados en cuatro partes que se corresponden con los objetivos específicos:

- Avances en las acciones FLEGT y opciones REDD+ (Objetivo 1)
- Análisis de sinergias y retos de los procesos FLEGT y REDD+ (Objetivo 2)
- Propuestas operativas para mejorar las sinergias entre FLEGT y REDD+ (Objetivo 3)
- Manejo forestal sostenible en FLEGT y REDD+ (Objetivo 4).

3.1 Acciones FLEGT y opciones estratégicas REDD+

3.1.1 Evolución de las opciones estratégicas REDD+

Guatemala asumió el reto de integrar las opciones de la estrategia REDD+ a las prioridades nacionales de desarrollo forestal y gestión ambiental del país. Las opciones REDD+ han ido evolucionado durante el proceso de preparación para la ENREDD+; es así que actualmente se identifican tres conjuntos de opciones:

- El primer conjunto de opciones estratégicas se definió para el R-PP en el 2013. Estas fueron propuestas para atender la reducción de la deforestación y degradación de bosques y el manejo forestal sostenible, y garantizar las funciones de conservación de los bosques (FCPF 2013).
- El segundo conjunto de opciones estratégicas forma parte del reporte de medio plazo presentado al FCPF en el 2016. Estas opciones están respaldadas por el marco jurídico-legal del país y se enfocan en el fortalecimiento del SIGAP y de los instrumentos económicos de la Ley Forestal. La identificación preliminar de estas opciones fue realizada en el marco de las estructuras de gobernanza forestal (GCI, GBBYCC y sus comisiones); en dicho ejercicio se tomaron en cuenta los más de 20 años de experiencia del INAB y del CONAP en el fortalecimiento de la viabilidad social y ambiental y la gobernanza forestal del país (FCPF 2016).
- El último refinamiento de las opciones de estrategia REDD+ dio lugar al tercer conjunto de opciones. En este marco se mantiene el enfoque preliminar de las opciones anteriores, pero además, se propone un conjunto de actividades REDD+ (Taller sobre el lenguaje común del proceso nacional REDD+ en el 2017). A continuación, se presenta un cuadro resumen de cómo se fueron transformando las opciones de estrategia a lo largo del proceso de preparación para la Estrategia Nacional REDD+ en Guatemala (Cuadro 4).

3.1.2 Evolución de las acciones FLEGT

En el 2004, el INAB inició la implementación de la estrategia de combate a la ilegalidad en la actividad forestal con el objeto de minimizar el impacto negativo de las actividades ilegales en contra de los recursos forestales. De esta manera, se definieron líneas de acción vinculadas con el



mejoramiento de la normativa para el desarrollo de la actividad forestal, la fiscalización de la industria y el monitoreo y seguimiento de planes de manejo (INAB 2015). Estas acciones sufrieron algunas transformaciones con el fin de dar una mejor orientación a los esfuerzos para combatir las actividades ilícitas en el sector.

En el 2010 entró en vigor el *Plan de acción interinstitucional para la prevención y reducción de la tala ilegal en Guatemala* (PIPRTIG). Este plan contiene siete líneas estratégicas y un listado de actividades para alcanzar los objetivos propuestos (INAB 2015). En una evaluación sobre sus avances, se identificaron algunas limitantes que afectaban la efectividad de las acciones establecidas en el plan inicial. En el 2015 se actualizó el plan de acción; principalmente se hicieron ajustes a las actividades de las líneas estratégicas. Actualmente, el PIPRTIG mantiene las siete líneas estratégicas y persigue sus metas a través de actividades congruentes con las acciones para el control de las actividades forestales ilícitas en Guatemala (INAB/IARNA 2015).

En el Cuadro 5 se resumen las actividades 2010-2015 del PIPRTIG. Se detallan las siete líneas de acción en el marco de FLEGT con los ajustes sugeridos para el 2015. Cabe resaltar que el plan de acción que se encuentra en vigencia es el del 2010, ya que aún no se ha validado la evaluación del 2015.

Cuadro 4. Evolución de las opciones estratégicas REDD+ para Guatemala entre 2012 y 2017

Opciones estratégicas según R-PP (marzo 2012)	Opciones estratégicas según ER-PIN (sept. 2014) e incluidas sin modificación en el Reporte de medio plazo a FCPF (abril 2016)	Opciones estratégicas según Ayuda de Memoria del Taller sobre lenguaje común del proceso nacional REDD+ en Guatemala (mayo 2017)
1. Armonización del marco de políticas, planes e instrumentos de sectores vinculados al uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la gestión forestal-ambiental.	1. Incentivos y mecanismos financieros para el incremento de reservas de carbono.	1. Armonización del marco de la política, planes e instrumentos para todos los sectores vinculados al uso de la tierra, el cambio en el uso de la tierra y gestión forestal-ambiental.
2. Fortalecimiento de las capacidades institucionales de vigilancia y protección forestal, operación de justicia y control de la tala ilegal.	2. Incentivos para la conservación y gestión sostenible de bosques naturales.	2. Promoción y fortalecimiento del ordenamiento territorial nacional.
3. Promoción y fortalecimiento del ordenamiento territorial en Guatemala.	3. Incentivos para los pueblos indígenas y pequeños propietarios comunitarios.	3. Fortalecimiento de capacidades institucionales para el monitoreo y protección de los bosques, el cumplimiento de las operaciones y el control de la tala ilegal.
4. Fortalecimiento de los programas existentes y creación de nuevos mecanismos de incentivos para actividades (económicas y no económicas) de conservación, protección y manejo de los bosques, sistemas agroforestales y producción forestal energética.	4. Cumplimiento de la ley en tierras forestales	4. Fortalecimiento de programas existentes y creación de nuevos mecanismos para incentivar la conservación y protección forestal y agroforestal, gestión de actividades, (económicas y no económicas) y para la producción de energía a base de madera.
5. Desarrollo del marco regulatorio y la institucionalidad relacionada con el reconocimiento económico de los bienes y servicios ambientales, incluyendo el carbono forestal.	5. Gestión mejorada de los bosques	5. Desarrollo del marco normativo e institucional para el reconocimiento de la importancia económica de bienes y servicios forestales, incluyendo el carbono forestal.
6. Fomento de actividades productivas y medios de vida compatibles con la conservación y manejo sostenible de los bosques y paisajes agroforestales	6. Fortalecimiento de la competitividad y legalidad de actividades orientadas al mercado forestal.	6. Estímulo de actividades productivas y medios de sustento compatibles con la conservación y gestión sostenible de paisajes forestales y agroforestales.
7. Desarrollo e implementación de una estrategia para uso sostenible de leña como fuente energética.		7. Desarrollo e implementación de una estrategia para el uso sostenible del combustible a base de madera.

Fuente: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala, 2017

Cuadro 5. Evolución de las actividades del PIPRTIG en el marco FLEGT para Guatemala entre el 2010 y 2015

Acciones FLEGT (líneas de acción del PIPRTIG)	Actividades FLEGT propuestas en el PIPRTIG 2010	Actividades FLEGT actualizadas según el PIPRTIG 2015
1. Actualización del marco normativo y jurídico vigente	<p>Revisar y actualizar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El acuerdo sobre el aprovechamiento exento de licencia forestal - El acuerdo sobre procedimientos de fiscalización a industrias forestales - El reglamento de transporte de productos forestales - El reglamento del registro nacional forestal sobre descentralización y readecuación del SifGua - El reglamento de regentes forestales <p>Aprobar la propuesta de regulación de aprovechamiento por consumos familiares</p>	<p>Revisar reglamentos del INAB</p> <p>Promover diálogo sectorial para reconocimiento del uso de recursos por parte de población indígena</p> <p>Armonizar artículos en la legislación forestal relacionados con infracciones contra los recursos naturales</p> <p>Endurecer la aplicación de penas por delitos ambientales</p> <p>Estudiar costos de transacción de la formalidad en el sector forestal</p> <p>Revisar el Reglamento de la Ley Forestal y el Acuerdo 34-2007</p> <p>Tipificar los delitos forestales según la legislación</p>
2. Fomento de la coordinación y la participación de actores	<p>Conformar el Grupo de Trabajo Interinstitucional para fomentar la legalidad</p> <p>Fomentar la conformación de redes locales interinstitucionales de operación de justicia</p> <p>Fomentar la participación de grupos de interés local en acciones de fomento de la legalidad</p>	<p>Consolidar la Mesa Interinstitucional contra la tala ilegal</p> <p>Formar redes interinstitucionales de operación de justicia</p> <p>Involucrar grupos locales en acciones de fomento a la legalidad</p>
3. Capacitación de actores	<p>El Comité Técnico Asesor debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Validar el diagnóstico de necesidades de capacitación del personal - Desarrollar un plan de capacitación del personal técnico 	<p>Fortalecer las capacidades técnicas forestales de los operadores de justicia</p>
4. Fomento de actividades forestales lícitas	<p>Impulsar mecanismos de certificación nacional de manejo e industria forestal</p> <p>Fomentar el uso legal de los recursos forestales, comunales y municipales</p> <p>Involucrar a los intermediarios como actores importantes contra la tala ilegal</p>	<p>Validar el mecanismo Guatemala Forestal Responsable para certificar el manejo forestal y la industria forestal</p> <p>Diseñar una campaña de compras responsables</p> <p>Gestionar el Acuerdo compras preferenciales del Estado a productos del GFR</p> <p>Establecer mecanismo de certificación para el mercado de leña</p> <p>Diseñar una política de credenciales de consumo familiar a través de municipalidades</p> <p>Hacer un estudio de mercados para el desarrollo empresarial con incentivos para operar dentro de la legalidad</p> <p>Promover líneas de crédito para el desarrollo del sector forestal</p> <p>Fortalecer las municipalidades para otorgar licencias de rozas</p>
5. Fortalecimiento de los sistemas de información	<p>Fortalecer el mecanismo de operación y funcionamiento del SifGua</p> <p>Generar herramientas de información y planificación en SIG</p> <p>Desarrollar línea base para demostrar el comportamiento de las actividades forestales</p> <p>Gestionar apoyo de cooperación técnica y financiera para la línea base de oferta, demanda y suministro de leña</p> <p>Elaborar tablas nacionales de conversión volumétrica de caoba</p>	<p>Gestionar el mecanismo para trasladar información a las instituciones del Sistema de Justicia Ambiental</p> <p>Habilitar en Seinef un apartado para el registro de calidades de madera según CITES</p> <p>Establecer procedimientos para aplicar tablas de volumen de caoba</p> <p>Desarrollar estudios de rendimiento volumétrico de especies de mayor uso comercial</p>

		<p>Diseñar mecanismos para empresas no inscritas en el Registro Forestal Nacional</p> <p>Homologar los lineamientos entre CONAP e INAB</p> <p>Estimar los daños ambientales de las talas ilegales</p> <p>Determinar áreas de recarga hídrica que requieren un trato especial para el manejo forestal sostenible</p> <p>Determinar zonas de alta vulnerabilidad y riesgo a deslizamientos</p> <p>Dar seguimiento a iniciativas para mejorar las directrices de manejo forestal sostenible</p> <p>Promover la elaboración de tablas de rendimiento para diferentes especies</p> <p>Dar seguimiento a la Red de Parcelas Permanentes de Medición Forestal</p>
6. Prevención y control de actividades forestales ilegales	<p>Realizar monitoreos conjuntos y denuncia de talas ilícitas</p> <p>Realizar fiscalización de industrias y depósitos forestales</p> <p>Verificar el cumplimiento de los compromisos de repoblación forestal</p> <p>Realizar auditorías técnicas internas</p> <p>Realizar operativos conjuntos en carretera</p>	<p>Implementar un mecanismo de trazabilidad de la madera</p> <p>Desarrollar un estudio sobre el sistema de verificación forestal de madera legal</p> <p>Fortalecer la Asesoría Jurídica INAB a nivel regional</p> <p>Capacitar a miembros de la sociedad civil para auditar las actividades ilícitas y lícitas</p> <p>Abordar acciones de control en zonas limítrofes y fronteras</p>
7. Programa nacional de divulgación forestal	<p>Validar el programa nacional de divulgación</p> <p>Iniciar acciones de gestión financiera para implementar el programa</p>	<p>Diseño de campaña nacional sobre procedimientos para trabajar de forma legal</p> <p>Diseñar un programa de divulgación a la población para reducir la tala ilegal</p> <p>Socializar los objetivos, líneas de acción y necesidades de coordinación en las regiones</p>

Fuente: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala, 2017



3.1.3 Armonización entre las acciones FLEGT y la estrategia REDD+

Las opciones de estrategia REDD+ que Guatemala propone están dadas por dos lineamientos de política: el fortalecimiento de los instrumentos económicos de la Ley Forestal y el fortalecimiento del SIGAP. Dicha estrategia cuenta con siete opciones estratégicas y seis actividades (Cuadro 4), para abordar las causas de la deforestación y la degradación de los bosques (FCPF 2016).

En el marco del PIPRTIG, las acciones FLEGT se engloban bajo siete ejes: (i) la revisión y actualización del marco normativo y jurídico vigente, (ii) el fomento de la coordinación y la participación de los actores, (iii) la capacitación de actores, (iv) el fomento de actividades lícitas, (v) el fortalecimiento de los sistemas de información, (vi) la prevención y control de actividades ilegales, (vii) la validación e implementación de un programa de divulgación forestal (INAB 2015).

A continuación, en la Figura 1 se presenta la armonización que se da entre estos dos procesos; es decir, cómo las acciones para el fortalecimiento de la gobernanza forestal (FLEGT) se pueden vincular con las opciones de la estrategia REDD+. A la vez, se analizan las relaciones entre tales opciones y las actividades propuestas para determinar intereses en común y establecer esfuerzos de coordinación conjunta.

En términos generales, se han dado esfuerzos combinados para abordar la actualización de la normativa forestal, fortalecer capacidades y programas, mejorar los sistemas de monitoreo y estimular actividades productivas y la participación de actores. Sin embargo, algunas de estas acciones pueden generar brechas entre procesos; es decir que la implementación efectiva puede verse afectada si no hay una buena coordinación entre FLEGT y REDD+ a nivel institucional (conflictos por competencias).

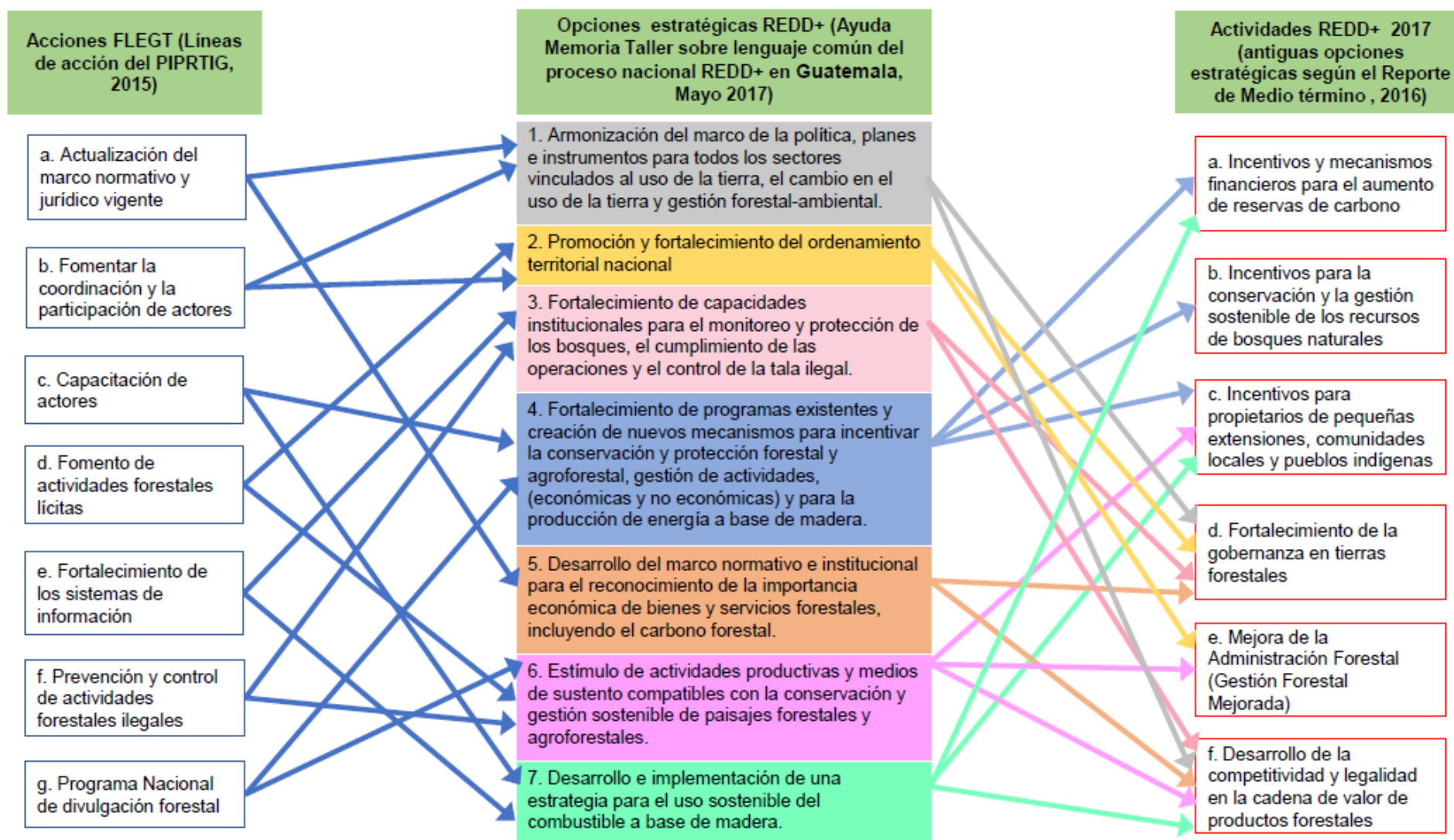


Figura 1. Relación entre las opciones estratégicas REDD+ y las acciones FLEGT para Guatemala, 2017



3.1.4 Teoría de cambio: acciones FLEGT con las opciones de estrategia REDD+

Para comprender la relación de las acciones para la aplicación de las leyes forestales, la gobernanza y el comercio legal de productos forestales (FLEGT) con respecto a las opciones de reducción de la deforestación y la degradación (REDD+) se construyó una teoría de cambio para identificar sinergias, tensiones y vacíos. En la Figura 2 se presenta la teoría de cambio que traza la articulación de las acciones estratégicas de FLEGT y las opciones REDD+ para alcanzar los cambios deseados. Se trazaron tres líneas de enlace: (i) garantía de legalidad, (ii) negocios forestales sostenibles y (iii) tenencia y derechos del bosque.

Las acciones FLEGT se identificaron con el color azul, las opciones de REDD+ con el color rojo y las sinergias entre FLEGT y REDD+ con el color morado. Los recuadros azules representan los vacíos que surgen entre estas iniciativas; los recuadros de color verde representan los resultados que estas actividades van a generar.

Brevemente, se manifiesta la falta de regularización de los derechos de tenencia y acceso al recurso forestal, el poco interés por el reconocimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través del consentimiento libre, previo e informado (CLPI), el insuficiente control y seguimiento para reducir la impunidad de faltas y delitos forestales y, por último, la insuficiente participación de los actores antagónicos en los procesos de FLEGT y REDD+. De igual forma, se identifican algunas sinergias para brindar beneficios socioeconómicos a las personas que dependen del bosque, así como mecanismos de acceso a la financiación para proyectos forestales, y así crear negocios forestales sostenibles que mejoren la calidad de vida de las comunidades bosque-dependientes.

Otro aspecto importante es el interés por mejorar y fortalecer los procesos de gobernanza forestal a favor de la reducción de actividades ilícitas en Guatemala. Esto se vincula con los esfuerzos hechos para fortalecer los sistemas de información para el monitoreo y protección de los bosques, así como los mecanismos para incentivar el manejo forestal sostenible y la producción de energía a base de madera (reducción del consumo de leña).

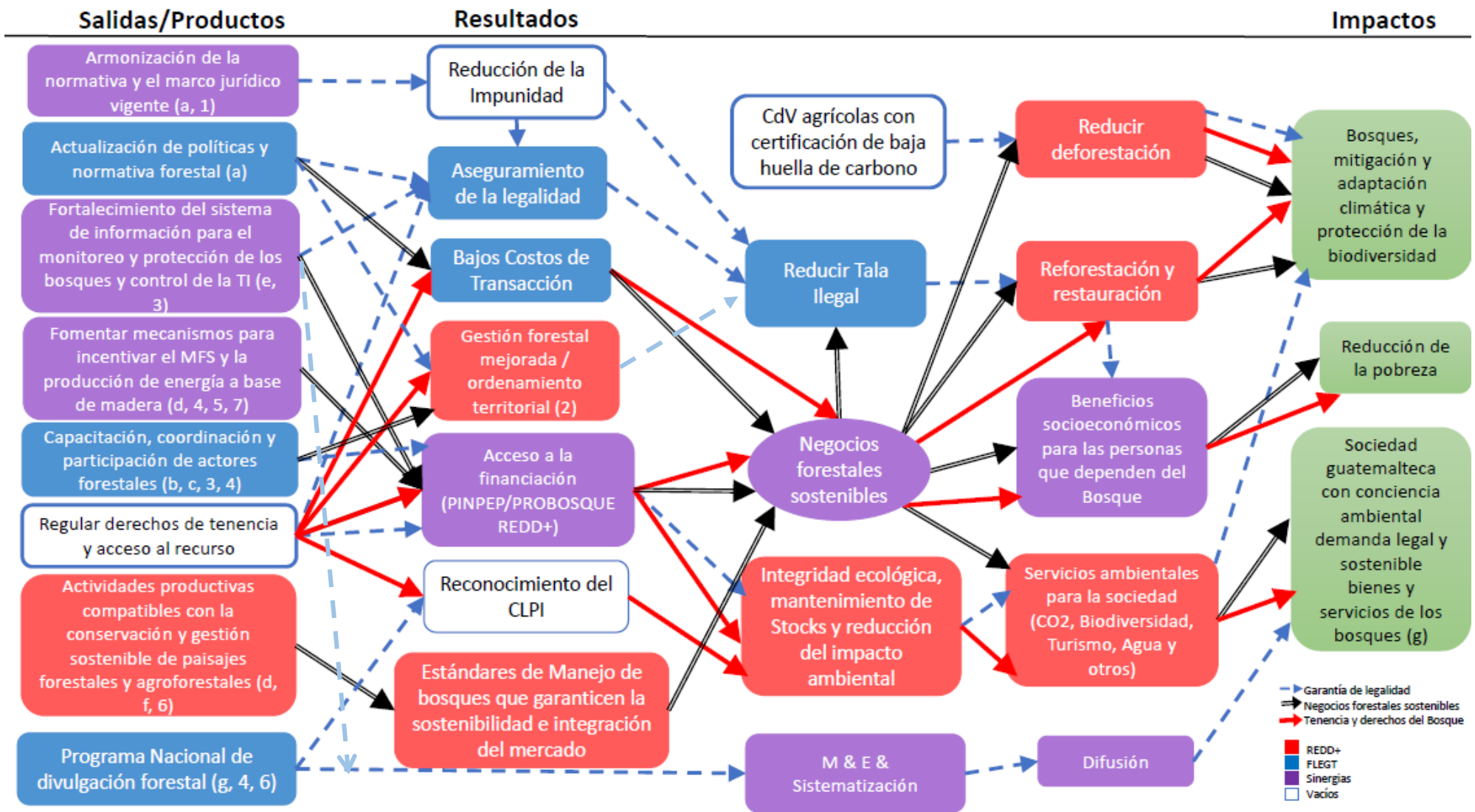


Figura 2. Teoría de cambio de las opciones estratégicas REDD+ con las acciones FLEGT para Guatemala, 2017



3.2 Análisis de las sinergias y retos entre FLEGT y REDD+

A continuación se presenta un análisis de posibles sinergias entre las opciones de la estrategia REDD+ y las acciones de fortalecimiento de la gobernanza forestal (FLEGT) que se trabajan actualmente en Guatemala. Las actividades REDD+ responden a las opciones estratégicas, en tanto que las líneas de acción del PIPRTIG se corresponden con las acciones propuestas en el marco de FLEGT. Las percepciones sobre las sinergias y los retos entre FLEGT y REDD+ se obtuvieron de la consulta con los actores clave del sector forestal (taller y entrevista). Este proceso de diálogo y consulta generó espacios de discusión en tres aspectos principalmente: (i) sinergias y retos entre procesos, (ii) sinergias y retos entre actores FLEGT y REDD+, (iii) sinergias y retos relacionados con el manejo forestal sostenible.

3.2.1 Procesos FLEGT y REDD+

Los participantes en los talleres y entrevistados indicaron que no se evidencian tensiones entre ambos procesos; sin embargo, tampoco existe una relación significativa entre ellos. Se reconoce que podrían surgir tensiones desde la perspectiva de competencias institucionales, financiamiento y liderazgo.

Tampoco se reconocen sinergias reales entre los procesos. Se podrían dar sinergias potenciales en el fortalecimiento de las acciones de control y vigilancia de actividades ilícitas (REDD+) y el mejoramiento de la gobernanza y el comercio legal de madera –campo en el que FLEGT ha alcanzado grandes avances. Además, algunas líneas estratégicas bien pudieran incluirse o complementarse con las acciones del PIPRTIG (Figura 1).

En Guatemala, gran parte de las tierras forestales se concentran en el norte del país y son propiedad del Estado, especialmente como áreas protegidas administradas por entidades del Estado, o bajo coadministración con comunidades, sector privado u organizaciones de la sociedad civil. Muchas de las áreas boscosas están seriamente fragmentadas y las parcelas suelen ser pequeñas y traslapadas (MARN 2013). Un punto medular es la necesidad de consolidar los derechos de los grupos campesinos y pueblos indígenas como una de las vías para avanzar en el desarrollo de acciones no solo compatibles con REDD+, sino también con la iniciativa FLEGT (Aguilar et al. 2014). La inseguridad jurídica de las tierras forestales, con o sin bosque, constituye un factor limitante para el desarrollo forestal, ya que limita el acceso a las fuentes de financiamiento y crea incertidumbre para las inversiones privadas de largo plazo.

Asimismo, la clarificación de los derechos de propiedad sobre el carbono representa un vacío en el proceso REDD+; además, se mencionaron otros vacíos relacionados con la tenencia de la tierra y la débil base jurídica para establecer la distribución equitativa de beneficios y la regulación del derecho al CLPI (MARN 2015a).

A continuación, se presentan los aportes de los participantes con respecto a la percepción del proceso FLEGT y REDD+ según la tenencia de la tierra (comunal, privado, estatal y municipal) en relación con el acceso a los recursos forestales para el manejo y el aprovechamiento legal.



Cuadro 6. Percepción de los aportes de FLEGT y REDD+ en cuanto al acceso a los recursos según la tenencia de la tierra en Guatemala

Tenencia de la tierra	Acceso al recurso
Comunal	<ul style="list-style-type: none"> - En diversos talleres nacionales y locales desarrollados por REDD+ se ha reconocido que este proceso aún no ha avanzado en la regularización de estos territorios. En las acciones de regularización deben participar las instancias gubernamentales correspondientes, tales como el Fondo de Tierras, el Registro de Información Catastral, la Secretaría de Asuntos Agrarios y el Registro General de la Propiedad. - Los procesos de FLEGT y REDD+ deben reconocer a las comunidades como actores en la lucha contra la deforestación y la tala ilegal. Este reconocimiento debe traducirse en incentivos para que las comunidades mantengan su lucha contra las actividades ilícitas. Sin embargo, más que FLEGT y REDD+ per se, los entes gubernamentales, como INAB y CONAP, son quienes debieran reconocer a las comunidades como actores en la lucha contra la tala ilegal. - Una limitante para las comunidades son los altos costos de transacción que implica el acceso a los incentivos para REDD+. - Existe un vacío entre lo ilegal (contrario a la ley) y lo alegal (no regulado ni prohibido); algunas prácticas empleadas son nocivas pero no son ilegales.
Privado	<ul style="list-style-type: none"> - Los procesos FLEGT y REDD+ no han logrado abordar el tema de la tenencia de la tierra. En las acciones de regularización deben participar las instancias gubernamentales correspondientes, tales como el Fondo de Tierras, el Registro de Información Catastral, la Secretaría de Asuntos Agrarios y el Registro General de la Propiedad. Sin embargo, la LMCC (Art 22) ampara la propiedad privada de los proyectos de carbono (personas individuales, personas jurídicas y el Estado). Asimismo, la ley de incentivos para proyectos de energía renovable (Art. 6) establece que los certificados de reducción de emisiones pertenecen a los propietarios de los proyectos, quienes se benefician con su comercialización. Estos certificados son emitidos por el órgano competente, de conformidad a la cuantificación de las emisiones reducidas o desplazadas por el proyecto (MARN 2015a). - REDD+ y FLEGT complican el acceso a los propietarios privados debido a los altos costos de transacción de las actividades legales con respecto a las ilegales. No existen los incentivos suficientes para la gestión legal del manejo y el aprovechamiento de los recursos forestales.
Estatad	<ul style="list-style-type: none"> - Los procesos REDD+ han rescatado, indirectamente, algunas preocupaciones sobre el tema de la tenencia de la tierra, pero no ha logrado avanzar mucho. - En el marco del PIPRTIG, FLEGT ha contribuido a promover algunas mejoras y modificaciones a la normativa; entre ellas, la derogación del Acuerdo de Gerencia INAB 07.2004 que regulaba el aprovechamiento de árboles naturales en sistemas agroforestales; el Convenio suscrito entre INAB y Anacafé con el objetivo de otorgar un mejor servicio a sus asociados en sus solicitudes de registro, monitoreo y asistencia técnica para el sistema agroforestal café-sombra; las modificaciones emitidas por el INAB (Res. JD 03.12.2014) al Reglamento para la fiscalización de industrias forestales y al Reglamento de transporte de productos forestales y verificación de su procedencia (INAB/IARNA 2015).
Municipal	<ul style="list-style-type: none"> - Los terrenos municipales aportan y favorecen el manejo legal del recurso forestal por medio de los programas de incentivos forestales (Pinpep y Probosque). Estos incentivos facilitan los beneficios comunitarios en terrenos municipales. -El acceso a los beneficios dados por los incentivos forestales dinamizó el interés municipal en los bosques.

Fuente: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala, 2017/ Taller de expertos FLEGT - REDD+



3.2.2 Actores dentro de FLEGT y REDD+

Los participantes y entrevistados reconocieron que sí existen tensiones entre el gobierno y los proyectos de REDD+ en las áreas protegidas debido a la distribución de beneficios en el marco de dichos proyectos. De igual manera, existen tensiones entre las instancias de GCI y el GBBYCC. Un aspecto importante es la falta de claridad en el manejo e implementación del Convenio OIT 169. En marzo 1996, el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Convenio sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales (Decreto 9-96); sin embargo, aún persiste gran conflictividad respecto al reconocimiento de esos derechos (Aguilar *et al.* 2014).

Otra fuente de tensiones entre el Gobierno y los productores forestales se debe al aumento de requisitos para la legalidad –entre ellos, el Sistema electrónico de información de empresas forestales (Seinef) para el registro de los productos que circulan de la industria a consumidores o entre empresas. Además, hay vacíos en el enfoque de descentralización forestal entre instituciones y una gran falta de integración de lo central a lo local; por ejemplo, entre el INAB y las mesas de concertación forestal. Asimismo, hace falta la homologación de instrumentos entre el INAB y el CONAP para los sistemas de verificación de la legalidad y los mecanismos de incentivos.

Según UICN (2015), los problemas no están en las leyes sino en la reglamentación, en la coordinación que debe haber entre las instituciones, en la armonización de procedimientos y criterios. En particular, el problema se da a nivel institucional por la débil administración pública y los escasos recursos disponibles.

3.3 Propuestas operativas para mejorar las sinergias entre FLEGT y REDD+

Durante las entrevistas y el taller sobre los procesos FLEGT y REDD+ se solicitó a los participantes que, desde su percepción, ofrecieran recomendaciones operativas para mejorar las sinergias entre los procesos. Entre las más mencionadas estuvo la necesidad de establecer una estrategia clara y sencilla para socializar ambas iniciativas, no solo a nivel nacional y regional, sino a nivel local. A continuación, se presentan las propuestas operativas generadas por los participantes con respecto a los procesos de FLEGT y REDD+.

Con respecto al sector forestal

- Los estándares de manejo deben despolitizarse; es necesario adoptar criterios técnicos que garanticen la sostenibilidad.
- Los trámites y estándares de manejo deben simplificarse y ajustarse por escala (industriales y pequeños o medianos productores).
- Se deben desarrollar estrategias para la implementación de programas de incentivos congruentes con los impactos de la política; por ejemplo, los programas de incentivos en los frentes de reforestación y sitios prioritarios para la restauración de tierras forestales degradadas.

Con respecto a la industria forestal

- Promover el desarrollo de cadenas forestales en el corto, mediano y largo plazo.



- Impulsar el fortalecimiento de la industria forestal para generar mayor diversificación productiva.
- Gestionar cadenas de valor para diámetros menores, con la participación de pequeños productores y dueños de bosques.
- Mejorar la capacidad instalada y la eficiencia de la industria forestal para dar paso a la modernización con mejores y nuevas tecnologías.

Con respecto a aspectos interinstitucionales y legislación

- Generar espacios de socialización, de manera que la población guatemalteca se involucre en los procesos de REDD+ y FLEGT.
- Incentivar el reconocimiento de las formas de organización comunitaria en las áreas de vocación forestal.
- Definir normas que den sustento a las acciones de REDD+ y FLEGT.
- Gestionar una evaluación que permita la modernización de la legislación forestal, en particular en las áreas protegidas.
- Fomentar una mayor coordinación institucional (técnica y jurídica) entre las instancias de Gobierno con los procesos de REDD+ y FLEGT.
- Gestionar la continuidad de los funcionarios públicos que colaboran en las actividades de FLEGT y REDD+ y vincular esfuerzos con los gobiernos municipales y espacios de diálogo regional (mesas de gobernanza, mesas de concertación forestal, mesas de cambio climático, mesas intersectoriales).

3.4 El manejo forestal sostenible como parte de FLEGT y REDD+

El análisis de los aportes de FLEGT y REDD+ al MFS se realizó tanto dentro como fuera de las áreas protegidas. En términos de administración de los bosques, los terrenos forestales fuera de AP son competencia del INAB, en tanto que el CONAP administra los bosques dentro de AP; en valores porcentuales, el 44,4% corresponde a bosques fuera de AP y el 55,6% a bosques dentro de AP (MARN 2013). Ambas instancias cuentan con marcos legales que les permiten gestionar de manera adecuada los bosques del país.

Bajo la gestión del INAB se han realizado importantes esfuerzos para apoyar el manejo de los bosques naturales; principalmente se ha impulsado la generación de instrumentos de apoyo, como el Pinfor y el Pinpep, para el manejo de bosques naturales con fines de producción y conservación (INAB 2012). A partir del 2017, entró en vigor la Ley de Fomento al establecimiento, recuperación, restauración, manejo, producción y protección de los bosques en Guatemala (Probosque). Estos instrumentos han contribuido a mejorar la cobertura forestal, el manejo de plantaciones y la generación de ingresos económicos para los propietarios y poseedores de bosques.

El CONAP, por su parte, es responsable por el Sistema guatemalteco de áreas protegidas (SIGAP), el cual está constituido por 339 áreas protegidas bajo las siguientes categorías: parques nacionales, biotopos, reservas de biosfera, reservas de usos múltiples, reservas forestales, reservas biológicas y manantiales (CONAP 1989).



La Ley Forestal ha declarado la reforestación y la conservación de los bosques como urgencia nacional y de interés social. Asimismo, la ley establece los procedimientos para el manejo forestal y diferencia las competencias dentro y fuera de las áreas protegidas, ordena lo relativo a los incentivos forestales y define delitos y faltas (Aguilar *et al.* 2014). En el Cuadro 7 se presenta un breve resumen de las percepciones de los participantes sobre el MFS dentro de los procesos de FLEGT y REDD+.

Cuadro 7. Contribuciones y limitaciones de los procesos FLEGT y REDD+ al manejo forestal sostenible en Guatemala

	Contribuciones	Limitaciones
Fuera de áreas protegidas	<ul style="list-style-type: none"> ○ El INAB ha creado herramientas que se encuentran a disposición de la población guatemalteca; a saber, SifGua, Seinef, Segefor. Estos esfuerzos contribuyen al mejoramiento de las actividades forestales. ○ El Registro Nacional Forestal es el responsable de facilitar la inscripción, actualización y depuración de actividades forestales (plantaciones, sistemas agroforestales, regencia forestal). ○ Segefor es una plataforma digital de consulta; incluye datos generados por otros instrumentos como el Seinef y SifGua. ○ El diálogo FLEGT ha contribuido con la capacitación de actores del sector forestal en cuanto a manejo, aprovechamiento y conservación de los recursos forestales. ○ Las concesiones comunitarias han contribuido en el tema de la gobernanza y manejo de los bosques a través de los procesos de REDD+ y FLEGT (Acofop 2017). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Algunas de las acciones de FLEGT han generado una sobrerregulación de procedimientos para desarrollar el MFS por parte de productores forestales. ○ En el caso de REDD+, se percibe una limitación al MFS en bosque natural. ○ Los proyectos de carbono tienen costos de transacción muy altos. ○ CONAP no cuenta con suficientes recursos técnicos ni financieros para atender las solicitudes de recursos comunitarios para apoyar esfuerzos de manejo fuera de las concesiones comunitarias (Acofop 2017).
Dentro de áreas protegidas	<ul style="list-style-type: none"> ○ El diálogo FLEGT ha contribuido con la capacitación de actores del sector forestal en cuanto a manejo, aprovechamiento y conservación de los recursos forestales. ○ No se han dado contribuciones del proceso FLEGT al manejo forestal sostenible dentro de áreas protegidas. En cuanto a modelos de gobernanza forestal, existe una diferencia entre las áreas protegidas manejadas por el Estado frente a las concesiones forestales manejadas por las comunidades (Acofop 2017). ○ REDD+ ha favorecido la obtención de información actualizada sobre las actividades de manejo forestal (SifGua, Seinef) ○ El proceso REDD+ contribuye al aumento del interés en la reducción de la deforestación en las AP. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Una gran limitante es el poco apoyo de la institucionalidad gubernamental a las iniciativas de MFS impulsadas por FLEGT y REDD+. ○ Falta de instrumentos legales flexibles para el manejo forestal dentro de las áreas protegidas. ○ Los procesos burocráticos centralizados y descentralizados limitan el desarrollo del quehacer forestal en Guatemala y, por consiguiente, del MFS (proceso FLEGT). ○ Se debe aclarar el tema de propiedad del carbono, en especial dentro de las áreas protegidas.

Fuente: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala, 2017/Taller de expertos FLEGT - REDD



Situación del manejo forestal sostenible en Guatemala

El caso de las concesiones forestales en Petén

La Reserva de Biósfera Maya se sitúa en el norte de Guatemala; es propiedad del Estado y administrada por el CONAP. En la zona de usos múltiples de la RBM se han adjudicado terrenos en concesión a varias organizaciones comunales y privadas para la extracción de productos maderables y no maderables. En las áreas concesionadas se encuentran bosques de dos tipos: **bosque alto** (densidad de 425-450 árboles/ha, área basal de 19-22 m²/ha y volumen de 48,83 m³/ha) y **bosque medio** (densidad de 480-500 árboles/ha, área basal de 20 m²/ha y volumen de 35 m³/ha). Estos datos corresponden únicamente a la categoría de árboles con dap >25 cm (Landívar 2017).

Las concesiones forestales en la RBM aprovechan principalmente dos especies de árboles de alto valor comercial: cedro (*Cedrela odorata*) y caoba (*Swietenia macrophylla*). Otras especies de árboles comerciales muy apetecidas en el mercado nacional y/o con mercados emergentes a nivel internacional son el manchiche (*Lonchocarpus castilloi*), malerio colorado (*Aspidosperma megalocarpum*), pucté (*Bucida buceras*), amapola (*Pseudobombax ellipticum*), y santamaría (*Calophyllum brasiliense*). También se aprovechan otras especies arbóreas proveedoras de productos no maderables tradicionales, tales como el ramón (*Brosimum alicastrum*), chicozapote (*Manilkara zapota*) y la pimienta (*Pimenta dioica*).

Las concesiones forestales se firman entre el CONAP y el concesionario por un plazo de 25 años, con opción de prórroga en tanto el concesionario haya cumplido a satisfacción del CONAP las obligaciones impuestas por las leyes, el contrato, el plan de manejo (PM) y sus respectivos planes operativos anuales (POA). El pago de la concesión se realiza en montos anuales de acuerdo con la extensión de área asignada; por ejemplo, la concesión forestal comunitaria de Afisap debe pagar un monto anual de Q\$23.609, en tanto que la de Uaxactún debe pagar Q\$18.990; tales montos deben ser pagados durante 22 años a partir del tercer año de la firma del contrato. Las concesiones deben cumplir, además, con el pago de las tasas municipales y otros impuestos de conformidad con las leyes del país (Landívar 2017).

Derechos del concesionario:

- Aprovechar, con carácter de exclusividad, los productos maderables y no maderables de la unidad de manejo, según lo establecido en el PM y los POA; almacenar, transportar y comercializar los productos aprovechados.
- Ejercer por su propia cuenta, las labores, trabajos y obras aprobadas en el PM y POA.
- Oponer su derecho ante terceros y solicitar a CONAP su intervención cuando su derecho sea amenazado.

Obligaciones del concesionario:

- Cumplir con todas las disposiciones vigentes en la Ley de Áreas Protegidas, así como la legislación en materia social y laboral.
- Identificar, señalar y mantener físicamente los límites de la unidad de manejo.
- Presentar oportunamente el PM, los POA y el estudio de impacto ambiental.
- Abrir brechas y caminos, como infraestructura básica para la protección y manejo de la concesión.
- Cumplir con el pago de los productos forestales y de la tierra en concesión.



- Presentar informes de actividades cuando sean requeridos por CONAP y facilitar las inspecciones de campo y gabinete.
- Mantener sistemas permanentes de previsión y monitoreo para detectar y prevenir incendios, plagas y enfermedades.
- Mantener el control del ingreso y permanencia de personas ajenas a las actividades de la unidad de manejo y/o de la RBM.
- Respetar los derechos de paso y uso de agua dentro de la unidad de manejo.
- Informar a CONAP de los sitios y piezas arqueológicas encontradas durante el ejercicio de los derechos de manejo de la concesión.
- Dar aviso a las autoridades competentes sobre situaciones irregulares que se den dentro de la unidad de manejo y/o de la RBM.
- Obtener, dentro de los tres primeros años de otorgada la concesión, la certificación forestal y mantenerla vigente durante el plazo del contrato.
- Desarrollar programas especiales de mitigación forestal que retroalimenten el manejo de la concesión, y poner a disposición de CONAP la información generada.
- Entregar al CONAP una garantía de cumplimiento de sus obligaciones contractuales, equivalente al 1% del valor total del contrato, antes de iniciar los trabajos dentro de la unidad de manejo. Esta garantía se debe mantener vigente mientras dure el contrato de concesión.

Prohibiciones al concesionario:

- Solicitar la titulación, o cualquier otro medio o procedimiento, tendiente a la adquisición de la propiedad de la unidad de manejo.
- Iniciar el aprovechamiento forestal sin la respectiva aprobación del estudio de impacto ambiental por parte de la autoridad competente.
- Usar fuego sin control con fines de agricultura y caza dentro de la unidad de manejo.
- Destinar el área concesionada a otros fines no previstos en el contrato, el PM o en los POA.

En el Cuadro R1 se presentan los resultados de tres casos estudiados, donde se calculó la renta neta del bosque como una forma de medir el efecto de las políticas y normativa en la eficiencia económica del bosque latifoliado como uso competitivo de la tierra en Petén, Guatemala. Para que el bosque bajo manejo forestal sostenible sea un uso competitivo de la tierra, su renta neta debe ser superior al precio del bosque.

La renta neta se calcula por medio del valor esperado de la tierra (VET) aplicado al bosque bajo manejo. El VET es un indicador de valor presente calculado a partir de un flujo de caja de manejo forestal proyectado al MFS durante el ciclo de corta. La renta neta del bosque es un indicador valioso, ya que permite observar, por un lado, la eficiencia económica de la actividad con referencia al precio de la tierra o del bosque (tierra + vuelo forestal) y, por otro lado, identificar los factores que más afectan la rentabilidad –por ejemplo, la productividad, los precios de los productos o insumos, los costos asociados con los requisitos de legalidad y las regulaciones del manejo forestal–, así como otros factores macroeconómicos que afectan las condiciones del MFS como una opción competitiva para el manejo de la tierra.

De las tres concesiones forestales evaluadas, Afisap tuvo la renta neta más alta del bosque latifoliado bajo MFS: \$132,50/ha (tasa de descuento real de 2,55%). Los resultados indican que los VET calculados para las tres unidades de manejo forestal son menores que el precio de la tierra con bosque (\$700/ha); por lo tanto, el manejo forestal no sería una inversión competitiva. Sin embargo,



el modelo de concesiones forestales cede la tierra a los concesionarios a un costo mucho menor que el precio de mercado de la tierra –alrededor de \$1/ha/año. Entonces, si se calcula la renta neta contra el valor del bosque concesionado, sí se justifica el manejo forestal como un uso competitivo de la tierra bajo el flujo de caja proyectado y descontado a una tasa de descuento real. La diferencia entre el precio de la tierra en la localidad (\$700/ha) y el pago que realizan las concesiones se constituye en un incentivo forestal otorgado por el Estado para hacer el MFS rentable.

Cuadro R1. Renta neta del manejo de bosque en concesiones forestales con ciclos de corta de 40 años en la RBM, Petén, Guatemala (en US\$/ha)

Concesión forestal (año del estudio)	Distancia bosque – industria km	Volumen de corta aprobado m ³ /ha (volumen aprovechado)	Costo de acceso a la legalidad (% flujo de caja)	VET \$/ha (tasa descuento real)	Valor de la tierra según precio de concesión \$/ha (tasa descuento real)
Custosel (2015)*	65	3,23 (70,00%)	\$34,67/ha \$15,68/m ³ (19,2%)	73,52 (@4,78%)	1,76 (@3,25%)
Afisap (2016)**	120	2,17 (71,94%)	\$97,66/ha \$62,56/m ³ (23,6%)	132,50 (@2,55%)	58,43 (@2,55%)
Uaxactún (2016)**	10	2,02 (84,26%)	\$52,27/ha \$30,71/m ³ (17,1%)	116,41 (@3,77%)	19,89 (@3,77%)

Fuentes: Convenio FAO - CATIE para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala, 2017

*Navarro et al (en imprenta)

**Landívar (2017)

Hay otros factores que pueden afectar la rentabilidad del MFS. La distancia entre el bosque y el mercado de trozas (industria primaria) afecta la rentabilidad del bosque por los costos asociados con el transporte de insumos y productos (Cuadro R1). Otro factor es la productividad, representada por el volumen aprobado; la cantidad producida no solo está determinada por la productividad del sitio, sino también por las regulaciones de manejo y aprovechamiento que restringen la productividad con el fin de proteger la integridad ecológica del ecosistema. Entre esas regulaciones están el ciclo de corta, el diámetro mínimo de corta por especie y la intensidad de aprovechamiento permitido por especie, así como posibles especies vedadas y zonas de protección en la unidad de manejo. Grogran et al. (2017) describe cómo se definen y usan estos parámetros por parte del CONAP y los concesionarios:

- El ciclo de corta (CC) es el intervalo entre dos intervenciones que permite recuperar el área basal de las especies aprovechadas.
- El diámetro mínimo de corta (DMC) es el menor tamaño que un árbol debe alcanzar para ser legalmente cosechado. Idealmente, debe definirse en relación con el ciclo de corta, la tasa de crecimiento y el patrón de fructificación de la especie para asegurar que tanto las fuentes de semilla como un área basal adecuada permanezcan en el bosque para asegurar la regeneración



y recuperación entre episodios de aprovechamiento. En las concesiones evaluadas, todos los DMC se ubican en el rango de 45–60 cm de diámetro.

- La intensidad de corta (IC) es la cantidad de madera que se puede aprovechar en un año dado. Este es, sin duda, el factor más importante para determinar la sostenibilidad de una operación de aprovechamiento. En muchos países, la IC se define, simplemente, como la corta mínima y máxima.

La IC en Guatemala oscila entre 1,1 y 4 m³/ha, mientras que en otros países de la región (México, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, y Panamá) se extraen volúmenes entre 7 y 20 m³/ha, con CC más cortos (15-25 años) (Landívar 2017). En Costa Rica, estos costos de oportunidad pueden ser responsables de al menos el 33% de la rentabilidad del manejo forestal en bosques latifoliados (Navarro y Bermúdez 2006). Las regulaciones muy conservadoras, como en el caso de Guatemala, pueden llegar a constituir un alto costo de oportunidad que afecta la rentabilidad del manejo forestal.

El costo de acceso a la legalidad (CAL) está compuesto por los costos de preparación del plan general de manejo y su plan anual operativo, además de los costos de formalización, autorización y funcionamiento legal del aprovechamiento forestal (Landívar 2017). El CAL representa entre 17 y 24% de los costos de aprovechamiento forestal. Finalmente, el costo de capital, representado por la tasa de descuento real, se ve afectado no solo por problemas de liquidez de los productores forestales, sino también por problemas del riesgo del negocio forestal y riesgo país, los cuales afectan negativamente las tasas de descuento y reducen sensiblemente el valor del bosque.

El método usado para determinar la intensidad de corta en Guatemala representa un avance importante en el manejo forestal en los trópicos, pero podría mejorarse tanto empíricamente como en cuanto a la normativa. En cuanto al conocimiento empírico, es necesario conocer mejor las tasas de incremento diamétrico y de mortalidad en los tamaños de futura cosecha para afinar la fórmula y precisarla para cada especie por separado. A continuación se ofrece una serie de recomendaciones para el MFS en las concesiones forestales de la RBM: i) implementar intensidades de corta bien calculadas y consistentes; ii) mejorar las prácticas silviculturales diseñadas para reducir la mortalidad y aumentar la tasa de crecimiento en árboles comerciales, de futura cosecha y juveniles; iii) mejorar el conocimiento de tasas dinámicas de crecimiento y mortalidad por especie y alimentar un modelo de toma de decisiones de manejo y aprovechamiento forestal que se ajuste a las condiciones de la ZUM-RBM basado en el área basal y no en la densidad de árboles; iv) renovar los contratos de concesión con el fin de incentivar el manejo a largo plazo. Según Grogan et al. (2017), existe el riesgo de que los concesionarios busquen aumentar la intensidad de corta por encima del área basal recuperable debido a la falta de incentivos y la poca certeza de que sus contratos sean prorrogados más allá de la primera cosecha.

Las acciones FLEGT y las opciones estratégicas REDD+ relacionadas con el MFS pueden contribuir a mejorar el acceso al manejo forestal sostenible, legal y competitivo. Es importante trabajar en un vacío de gobernanza tanto en FLEGT como en REDD+, ya que se requiere de un modelo legal armonizado con incentivos a largo plazo para el manejo forestal que dé a los dueños de bosque, incluyendo a los concesionarios, garantía legal para el manejo y aprovechamiento forestal durante múltiples ciclos de corta.



4 Conclusiones y recomendaciones

4.1 Conclusiones

1. REDD+ reconoce la incorporación de las acciones de fortalecimiento de la gobernanza en el marco del PIPRTIG, como parte de las opciones de ENREDD+. Como lo demuestra la teoría de cambio, REDD+ no puede ser exitoso sin la apropiación e inclusión de las acciones FLEGT (sistemas de verificación de la legalidad y buena gobernanza forestal) dentro de sus opciones de estrategia.
2. El sector forestal está en desventaja en relación con otros sectores más productivos, ya que el apoyo financiero a los empresarios forestales para el desarrollo de negocios es escaso o casi nulo. El fortalecimiento de la gobernanza junto con las opciones de estrategia REDD+ deben priorizar la creación de empresas forestales sostenibles que integren el desarrollo de economías rurales de base forestal, tales como los sistemas agroforestales y silvopastoriles, los productos no maderables del bosque, los servicios ecosistémicos y comercialización de madera legal. Es necesario que se elimine el exceso de regulaciones debido a los vacíos en la legislación forestal.
3. La inseguridad jurídica de la tierra es un punto medular en Guatemala. Las comunidades indígenas son las más interesadas en lograr el reconocimiento de sus tierras a través del Convenio OIT 169 con la implementación del CLPI. La falta de regularización y reconocimiento de los derechos ancestrales genera conflictos por el cambio de uso del suelo en aquellos territorios donde conviven poblaciones indígenas y mestizas; además, amenaza el modelo de gestión forestal basado en concesiones comunitarias con el que han podido reducir la deforestación y los incendios forestales en el Petén.
4. Los actores antagónicos (ganadería, minería, agricultura), los grupos vulnerables (jóvenes y mujeres de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas) y las partes interesadas (sociedad civil, ONG, instancias nacionales) no participan equitativamente en los espacios de diálogo ni en el cumplimiento de objetivos sociales y ambientales para la conservación de los bosques. La desinformación en cuanto a las iniciativas de FLEGT y REDD+ es el resultado de la falta de socialización con los propietarios de bosques, comunidades y grupos indígenas, y obstaculiza los esfuerzos para mejorar la gobernanza en Guatemala.
5. Algunos grupos antagónicos están abandonando sus prácticas de deforestación para adoptar esquemas de certificación que exigen el control de la huella forestal en sus procesos agrícolas. Estas presiones de mercado deben ser consideradas dentro de la ENREDD+, ya que eventualmente tendrán un impacto importante en la reducción de la deforestación y degradación de bosques, similar al efecto de las acciones de fortalecimiento de la gobernanza en FLEGT.
6. El MFS es una actividad económica de sustento para muchas familias bosque-dependientes. Sin embargo, las actividades legales están en desventaja con respecto a las actividades ilícitas, ya que estas resultan económicamente más atractivas. El exceso de regulaciones implica un aumento en los costos de transacción, lo que se convierte en un desincentivo que podría incrementar la ilegalidad ya que no existen muchos incentivos para la gestión legal del manejo



y aprovechamiento de los bosques. Es necesario que se agilicen los procesos de aprobación y acceso a los planes de manejo.

7. Guatemala cuenta con avances significativos para el fortalecimiento de la gobernanza forestal; específicamente, SifGua y Seinef, las herramientas tecnológicas para la verificación y control de las operaciones forestales. Sin embargo, hay que fortalecer las plataformas de diálogo con las partes interesadas (comunidades étnicas, sociedad civil, instancias nacionales y sector privado) y consolidar las mesas de concertación forestal.
8. Pese a la existencia de instrumentos económicos para el manejo forestal dentro y fuera de las áreas protegidas, algunas barreras amenazan la rentabilidad del MFS en relación con otros usos competitivos del suelo. Los programas de incentivos forestales, como Pinpep y Probosque, no son suficientes para crear modelos de negocios forestales sostenibles. Hacen falta otros incentivos que contribuyan, por una parte, a aumentar las actividades en terrenos de vocación forestal y, por otra parte, a eliminar el exceso de burocracia dentro del sector forestal.
9. Los altos costos asociados con las actividades forestales y la inseguridad en la tenencia han dificultado que las comunidades participen en el manejo forestal a gran escala. En general, existen cuellos de botella en las instituciones que están a cargo del manejo de los bosques en Guatemala (INAB y CONAP); además, los costos de acceso a la legalidad ponen en desventaja a las actividades lícitas en relación con las ilícitas y propician el aumento de la corrupción. El MFS bajo concesiones forestales es una actividad que no solo contribuye a la conservación de la biodiversidad y la prevención y control de incendios, sino que mejora los medios de vida de las familias y resguarda su bienestar social, ambiental y económico. Pese a esto, la rentabilidad de la gestión sostenible es amenazada por los altos costos asociados con las actividades desarrolladas a lo largo de la cadena de valor; por ejemplo, la elaboración de los planes de manejo, la obtención de permisos y la distancia de transporte bosque-industria tienen costos de oportunidad más elevados que otras actividades productivas.
10. El Marco de Programación País de Guatemala 2017-2021 conceptualiza las acciones de gobernanza forestal en consonancia con la estrategia REDD+ y el Plan de Acción para la prevención y reducción de la tala ilegal. Además, el programa UE FAO FLEGT apoya a Guatemala en la promoción de directrices de gobernanza de la tierra a través de la formulación de normativas y políticas para mejorar la tenencia. Por su parte, el Programa ONU REDD ha logrado integrar y consolidar el enfoque de género en los procesos de reducción de la deforestación y la degradación (REDD+), específicamente con grupos más vulnerables.

4.2 Recomendaciones

1. Debe darse una integración entre las acciones de gobernanza FLEGT y las opciones de la estrategia REDD+ para impulsar el fortalecimiento de los negocios forestales y lograr que los bosques sean más competitivos frente a otros usos del paisaje. La verificación de la legalidad y la buena gobernanza deben ajustarse a los requerimientos y dinámicas del negocio forestal sostenible; es decir, visualizar la legalidad como un valor agregado para posicionar al sector forestal guatemalteco.



2. El Ministerio de Economía debe apoyar el desarrollo de economías rurales de base forestal, como los sistemas agroforestales y silvopastoriles, productos no maderables del bosque, servicios ecosistémicos y comercio de madera legal, mediante la creación de pymes forestales. Las acciones de gobernanza deben fortalecer las capacidades técnicas de las cooperativas comunales para obtener productos forestales con valor agregado; por ejemplo, el uso de tecnologías de punta y cadenas de suministros legales.
3. El Estado debe fortalecer la gobernanza de las tierras, aclarar los derechos de acceso a los recursos y asegurar el reconocimiento legítimo de los derechos ancestrales de las poblaciones indígenas y mestizas principalmente. Una herramienta útil es la implementación de las Directrices Voluntarias de la FAO sobre la gobernanza responsable de la tierra y sus guías técnicas, para mejorar la gobernanza en los pueblos marginados, comunidades indígenas y rurales.
4. Como parte de sus objetivos estratégicos, las acciones de fortalecimiento de la gobernanza deben establecer mecanismos de participación y escucha activa, e involucrar a los actores o sectores antagónicos y grupos vulnerables. Los procesos de consulta y participación de REDD+ pueden servir como insumo para consolidar el cumplimiento de objetivos sociales y ambientales en la conservación de los bosques.
5. El Estado debe exigir que las actividades empresariales, como la agricultura, la ganadería y la minería, adopten esquemas de certificación para que sus productos no dejen huella forestal. Tanto FLEGT como REDD+ pueden crear incentivos para que estos sectores asuman compromisos de *cero deforestación* en sus cadenas de suministro y disminuyan el impacto negativo sobre los bosques.
6. Se debe promover la productividad económica de los bosques a través del MFS para integrar la conservación con el bienestar socioeconómico de las comunidades y grupos étnicos en los territorios boscosos de Guatemala. Por una parte, es necesario crear incentivos para la gestión legal del manejo y aprovechamiento de los bosques y, por otra parte, simplificar los trámites y agilizar los procesos de aprobación de los PM.
7. Las acciones de fortalecimiento de la gobernanza deben consolidar la gobernanza multinivel. Para ello se deben fortalecer las plataformas de diálogo entre las partes interesadas y las mesas de concertación forestal; visibilizar la importancia del uso de herramientas tecnológicas (SifGua) para reducir los tiempos y simplificar los trámites administrativos de las operaciones forestales.
8. El Gobierno debe fortalecer los programas de incentivos forestales (Pinpep y Probosque) al buen manejo y a la incorporación de los actores ilegales a la legalidad. El proceso REDD+ debe dar mayor apoyo al MFS y ser más dinámico; es necesario fortalecer la gobernanza multinivel para mejorar la interacción interinstitucional, no sólo entre INAB y CONAP como instancias forestales, sino con otras instituciones como el Ministerio de Gobernación, la Superintendencia de Administración Tributaria, el Ministerio Público, principalmente.
9. Las acciones de gobernanza forestal y las opciones estratégicas REDD+ relacionadas con el MFS pueden contribuir a mejorar el acceso al manejo forestal sostenible, legal y competitivo. Para



esto, es necesario socializar los objetivos y las acciones de FLEGT y REDD+ para garantizar el funcionamiento de las plataformas de gobernanza en las regiones y dar acompañamiento (extensión forestal) para fomentar el manejo comunitario de los bosques.

10. Las agendas nacionales deben estar en consonancia con las acciones de gobernanza y reducción de la deforestación a través de la planificación estratégica con la cooperación internacional. Con el apoyo del Programa UE FAO FLEGT y ONU REDD+ se podrán fortalecer los sistemas de verificación forestal para compartir experiencias con otros países y consolidar las salvaguardas sociales y ambientales, con pertinencia cultural y enfoque de género.



Referencias bibliográficas

- Acofop (Asociación de Comunidades Forestales de Petén). 2017. Evaluando la efectividad del control y prevención de incendios forestales en la Reserva de la Biosfera Maya. Programa Regional de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente –PRISMA. Petén, Guatemala. 28 p.
- Aguilar, G; Iza, A; Peña, M; Milla, V (eds.). 2014. Legalidad forestal en Mesoamerica. San José, Costa Rica, UICN. 630 p. (Serie de Política y Derecho Ambiental no. 82).
- Bonilla, C. 2017. Analisis situacional de la Gobernanza Forestal en Guatemala Guatemala. (Informe de Consultoría).
- Broekhoven, G; Wit, M (eds.).2012. Linking FLEGT and REDD+ to improve forest governance. Wageningen, Paises Bajos, Tropenbos International.
- CE (Comisión de las Comunidades Europeas). 2003. Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT): Propuesta de plan de acción de la unión europea. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Bruselas, Bélgica. 34 p.
- CONAP (Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Guatemala). 1989. Ley de Áreas Protegidas. Decreto 04-89 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 24 p.
- EFI (European Forest Institute). 2008. Informe de políticas No. 2. Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales –el enfoque de la Unión Europea. UE FLEGT Finlandia, Facility. Joensuu. 12 p.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). 2012. Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional. Roma, Italia. 48 p.
- FAO. 2013. Mejorar la gobernanza de la tenencia forestal: Una Guía Práctica. Roma, Italia. 144 p. (Guía técnica sobre la gobernanza de la tenencia no. 2).
- FCPF (The Forest Carbon Partnership Facility). 2013. Propuesta de Preparación para REDD+ (R-PP): Guatemala (en línea, sitio web). Consultado 11 may. 2017. Disponible en <https://www.forestcarbonpartnership.org/guatemala>
- FCPF (The Forest Carbon Partnership Facility). 2016. Reporte de Medio Término: Guatemala (en línea, sitio web). Consultado 11 may. 2017. Disponible en <https://www.forestcarbonpartnership.org/guatemala>
- GCI (Grupo de Coordinación Interinstitucional). 2015. Convenio de Cooperación Técnica entre el MARN MAGA, INAB y CONAP, para la Conservación y Manejo Sustentable de los Recursos Naturales. Guatemala. 7 p.
- Grogan, J; Free, C; Pinelo, G; Johnson, A; Alegría R. 2017. Estado de conservación de las poblaciones de cinco especies maderables en concesiones forestales de la Reserva de la Biosfera Maya, Guatemala: *Swietenia macrophylla*, *Cedrela odorata*, *Lonchocarpus castilloi*, *Bucida buceras*, *Calophyllum brasiliense*. Turrialba, Costa Rica, CATIE. (Serie técnica. Informe técnico no.407).
- IARNA/URL (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente/Universidad Rafael Landívar, Guatemala). 2009. Perfil ambiental de Guatemala 2008-2009. Las señales ambientales críticas y su relación con el desarrollo. Guatemala, Guatemala. 320 p. (Serie Perfil Ambiental no. 11).
- INAB/IARNA (Instituto Nacional de Bosques/Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, Guatemala). 2015. Plan de Acción Interinstitucional para la Prevención y Reducción de la Tala Ilegal en Guatemala: Propuesta de Actualización 2015. Guatemala, Guatemala.
- INAB (Instituto Nacional de Bosques, Guatemala). 2010. Plan de Acción para la Prevención y Reducción de la Tala Ilegal en Guatemala. Guatemala. 41 p.
- INAB (Instituto Nacional de Bosques, Guatemala). 2012. Plan Quinquenal 2012 – 2016. Gobierno de Guatemala. Guatemala. 39 p.



- INAB (Instituto Nacional de Bosques, Guatemala). 2015a. Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala –Ley PROBOSQUE. Decreto 02-2015 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 61 p.
- INAB (Instituto Nacional de Bosques, Guatemala). 2015b. Diagnóstico y análisis sobre la ilegalidad en el aprovechamiento y comercialización de productos forestales en Guatemala. Proyecto “Fortalecimiento de la gobernanza en función al Plan de Acción para la Prevención y Reducción de la Tala Ilegal en Guatemala”. Guatemala.
- INAB (Instituto Nacional de Bosques, Guatemala). 2016. Proyecto "Intercambio de experiencias sobre el proceso AVA FLEGT Honduras y sistemas de Verificación Electrónica de Guatemala (GCP/GLO/600/MUL)". Guatemala, Guatemala. 26 p. (Informe Final).
- MARN (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Guatemala). 2013. Ley Marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto de invernadero. Decreto 07-2013 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. 18 p.
- MARN (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Guatemala). 2015a. Diagnóstico del marco jurídico ambiental guatemalteco en los temas sobre derechos de propiedad sobre bienes y servicios ambientales y elementos de cambio climático vinculados a REDD+ en el marco del Decreto 07-2013. Guatemala, Servi Prensa.
- MARN (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Guatemala). 2015b. Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático Guatemala (en línea). Dirección de Cambio Climático / Gobierno de Guatemala. Disponible en <http://www.marn.gob.gt/>.
- Navarro, G; Bermudez, G. 2006. Análisis económico del impacto de las restricciones técnicas y legales sobre la rentabilidad del manejo bosques naturales y su competitividad respecto a otros usos de la tierra en Costa Rica. s. l., SINAC-FAO- TCP/COS/3003. 54 p. (Informe Técnico).
- Navarro, G; Gutiérrez, M. Orozco, L (eds). 2018. Modelos de negocios para el manejo forestal en América Central: El enfoque de cadenas de valor de productos forestales como mecanismo para mejorar la competitividad, reducir la pobreza, garantizar la integridad ecológica y fortalecer la gobernanza forestal. Turrialba, Costa Rica, CATIE. (Serie técnica. Boletín técnico no. 99).
- Landívar, M. 2017. Análisis de la eficiencia económica del bosque natural bajo manejo como uso competitivo de la tierra, bajo las condiciones de mercado e institucionalidad política del sector forestal, en los principales territorios de vocación forestal en Mesoamérica. Tesis Mag. Sc. Turrialba, Costa Rica, CATIE. 106 p.
- Petkova, E; Larson, A; Pacheco, P (eds.). 2011. Gobernanza forestal y REDD+: Desafíos para las políticas y mercados en América Latina. Bogor, Indonesia, CIFOR. 320 p.
- Proforest. 2011. Nota Informativa: Vínculos FLEGT - REDD+. Oxford, Reino Unido, European Forest Institute –EFI. 16 p.
- Proforest. 2014. Nota Informativa: Introducción a FLEGT. Oxford, Reino Unido, European Forest Institute –EFI. 8 p.
- Sanhueza, J; Antonissen, M. 2014. REDD+ en América Latina: Estado actual de las estrategias de reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal. Santiago de Chile, CEPAL. 70 p.
- Sobenes, A. 2013. Análisis del Impacto de la Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero. Ciudad de Guatemala, Guatemala, Rainforest Alliance.
- UICN-Programa ONU-REDD. 2015. Diagnóstico del marco jurídico ambiental en los temas de derecho de propiedad sobre bienes y servicios ambientales y elementos de cambio climático vinculados a REDD+ en el marco del decreto 07-2013. Guatemala.
- USAID (United States Agency for International Development). 2014. Evaluación sobre la tenencia de recursos y paisajes sostenibles en Guatemala. Tenencia y Cambio Climático Mundial (TGCC). Washington, D.C. 95 p.



Anexos

Anexo 1. Preguntas generales de investigación

Relación entre FLEGT y REDD+	
1	¿Cuáles acciones relacionadas con la gobernanza forestal, el mejoramiento de la aplicación de la legislación forestal y el comercio legal de madera (FLEGT) podrían constituir o contribuir a las opciones de las estrategias nacionales REDD+ en los países?
1.1	¿Cuáles de estas acciones FLEGT ya están incluidas en las opciones de las estrategias nacionales REDD+? ¿Cuáles acciones FLEGT adicionales deberían considerarse?
1.2	¿Cómo contribuye el fortalecimiento de la gobernanza del sector forestal a la construcción de una gobernanza más amplia en relación con la distribución de los usos de la tierra a nivel de territorio?
Condiciones habilitadoras y retos para que las acciones FLEGT sean consideradas e incorporadas en REDD+	
2	¿De qué manera las acciones de fortalecimiento de la gobernanza forestal, el mejoramiento de la aplicación de la legislación forestal y comercio legal de madera (FLEGT) están siendo consideradas e incorporadas en las opciones estratégicas REDD+ en los países?
2.1	¿Cuáles son las condiciones habilitadoras que se requieren para implementar tales acciones FLEGT en las estrategias nacionales REDD+?
2.2	¿Cuáles serían las posibles sinergias y desafíos (vacíos, retos o disyuntivos) a la incorporación de acciones de fortalecimiento de la gobernanza forestal, el mejoramiento de la aplicación de la legislación forestal y el comercio legal de madera (FLEGT), como parte de las estrategias nacionales REDD+ en los países?
Propuestas operativas para mejorar las sinergias entre FLEGT y REDD+	
3	¿Cuáles serían las principales recomendaciones operativas para mejorar las sinergias entre las iniciativas de fortalecimiento de la gobernanza forestal, mejoramiento de la aplicación de la legislación forestal y comercio legal de madera (FLEGT) y REDD+ en los países?
Manejo forestal sostenible en el marco de FLEGT y REDD+	
4	¿Qué acciones FLEGT contribuyen a que el MFS se posicione como una opción de negocio y uso sostenible de la tierra? ¿Cómo la interacción entre el MFS y REDD+ crea oportunidades para la



	conservación a largo plazo de los bosques, su biomasa (carbono) y otros beneficios derivados de los bosques?
4.1	¿Cómo contribuye el MFS a la conservación y aumento de los <i>stocks</i> de carbono terrestres? (flujo de carbono a través de la parte inicial de la cadena de valor; cambio en el <i>stock</i> de carbono en el bosque, biomasa y carbón hasta primer paso de proceso de cadena: tipo de productos, longevidad, residuos y uso)
4.2	¿Cuáles son las barreras al MFS que pueden ser superadas por FLEGT y REDD+? (Por ejemplo, precio del terreno, políticas del sector no forestal, procedimientos administrativos, restricciones al uso forestal, verificación de la legalidad, reducción de costos de transacción, certificación forestal, competitividad del sector transformación). ¿Cuáles son los beneficios y las contribuciones del MFS a la generación de ingresos y empleo a nivel local y nacional?

**Anexo 2.** Preguntas de investigación específicas para Guatemala

Relación entre FLEGT y REDD+	
1	Leña: ¿Qué efecto tiene el consumo de leña sobre la degradación de los bosques y la reducción de los <i>stocks</i> de carbono? ¿Se puede confiar en la información existente para determinar que el consumo de leña es una causa de la degradación de los bosques? ¿Es posible que los permisos de consumo familiar/doméstico generen una explotación comercial ilegal de leña? ¿Cómo monitorear el consumo o el volumen ilegal de leña como causa de degradación de bosques? (Occidente)
2	Incendios forestales: ¿Se dan incendios forestales por falta de seguridad jurídica sobre las tierras (degradación) en regiones con menos certeza jurídica o terrenos del Estado con poca presencia institucional? (Petén)
3	¿Cómo pueden complementarse las iniciativas que se desarrollan en el marco de FLEGT y REDD+ en una potencial actualización de la política forestal del país?
Condiciones habilitadoras y retos para que las acciones FLEGT sean consideradas e incorporadas en REDD+	
1	¿Tiene Guatemala bien identificadas las causas y vectores de la deforestación y degradación de bosques que permita mejorar las sinergias entre FLEGT y REDD+? ¿Falta certeza jurídica de la propiedad?
2	¿Qué usos de la tierra han crecido a costa de los bosques en los últimos años?
3	¿Cuáles son algunas causas subyacentes poco estudiadas (narcotráfico, políticas de promoción y de producción de “ <i>commodities</i> ” agrícolas)?
Propuestas operativas para mejorar las sinergias entre FLEGT y REDD+	
1	¿Cuáles experiencias se han compartido con otros países? ¿Cuáles podrían adaptarse para ser implementadas en otros países (Seinef, Pinfor/Pinpep, concesiones MFS, proceso de descentralización forestal municipal, programas de incentivos)? ¿Cuáles debilidades tienen estos mecanismos exitosos en función de la deforestación y la degradación de los bosques?
2	¿Cuáles han sido aspectos clave para dar impulso a las iniciativas relacionadas con la gobernanza forestal, mejoramiento de la aplicación de la legislación forestal y el comercio legal de madera y REDD+?
3	¿Qué arreglos institucionales han sido identificados como requeridos para la implementación, monitoreo y verificación de la eficacia/eficiencia de las acciones previstas en el marco de FLEGT y REDD+?



Anexo 3. Programa de entrevistas para el análisis del aporte de las acciones FLEGT para el fortalecimiento de las opciones de las Estrategias Nacionales REDD+ en Guatemala

Hora	Actividad	Facilitador / Participantes	Lugar
Lunes 12 de junio			
08:00 - 12:00	Reunión equipo técnico CATIE-FAO	Guillermo Navarro Mariajosé Esquivel Lorena Flores Carlos Bonilla	Hotel Hilton Garden Inn
14:00 - 16:00	Reunión Comité técnico FLEGT	Mártir Vásquez Álvaro Samayoa Cesar Belteton Steve García Luis Siney Elvis Caballeros Adrián Gálvez	Ranchón del INAB
Martes 13 de junio			
08:00 - 16:00	Entrevistas individuales con actores FLEGT y REDD+	Javier Márquez (FDN) Byron Castellanos (Asociación Balam) Eusebio Tomas (Alianza de organizaciones forestales) Nelson Guzmán (sector privado/palma africana) Francisco Escobedo / Manuel Aragón (gremial forestal)	Presencial en CATIE Guatemala y vía skype



Anexo 4. Participantes en los procesos REDD+ y FLEGT entrevistados

Hora	Actividad	Facilitador / Participantes	Lugar
Miércoles 14 de junio			
08:30 - 13:00	Taller de expertos	Oscar Rojas (RA) Byron Villeda (Fundaecono) Ramiro Batzin (Sotzil) María de los Ángeles Aceituno (Unidad ejecutora REDD+) Lorena Córdova (UICN) Mártir Vásquez (INAB) Silvia Zúñiga (MARN) Omar Samayoa /Aymé Sosa (BID) Carlos Estrada	Hotel Hilton Garden Inn
14:00 - 16:00	Reunión de conclusiones	Guillermo Navarro Mariajosé Esquivel Lorena Flores Carlos Bonilla	Hotel Hilton Garden Inn

CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza) es un centro regional dedicado a la investigación y la enseñanza de posgrado en agricultura, manejo, conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Sus miembros son Belice, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Venezuela y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

