



Progreso en la Declaración de Nueva York sobre los Bosques

Mejorando la gobernanza para proteger los bosques:

Empoderando a las personas y comunidades, fortaleciendo las leyes e instituciones

Objetivo 10 Informe de evaluación

Noviembre 2018
forestdeclaration.org

Resumen ejecutivo

Resumen ejecutivo

La agricultura y la silvicultura, los apetitos insaciables de los consumidores, el crecimiento de la población y el aumento de la riqueza en las economías emergentes ejercen una presión cada vez mayor sobre los bosques. En respuesta a esta amenaza, en 2014, más de 190 gobiernos, corporaciones, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de pueblos indígenas endosaron la Declaración de Nueva York sobre los Bosques (NYDF, por sus siglas en inglés), que formula 10 ambiciosos objetivos forestales y aspira a detener la pérdida de bosques naturales hasta 2030.

A pesar de esto y de otros compromisos para enfrentar la deforestación, el mundo continúa perdiendo bosques naturales a un ritmo alarmante. En los tres años posteriores a la adopción de la NYDF (2014–17), la tasa promedio anual de pérdida de bosques naturales fue un 42 por ciento más alta que en la década anterior.^a

Si bien no es suficiente para abordar la deforestación por sí sola, una buena gobernanza forestal es una condición necesaria para la protección de los bosques y el uso sostenible de la tierra. La buena gobernanza permite la implementación y el cumplimiento de las leyes y políticas para abordar la deforestación y los procesos participativos e informados de toma de decisiones. Una gobernanza débil en el sector forestal tiene un costo: la pérdida de ingresos por la evasión fiscal, la pérdida de las funciones del ecosistema y los conflictos con las comunidades forestales, se estiman en más de USD 17 mil millones por año. El Objetivo 10 de la NYDF reconoce el vínculo entre la gobernanza y la deforestación y compromete a los endosantes a

«fortalecer la gobernanza forestal, la transparencia y el estado de derecho, al mismo tiempo que a empoderar a las comunidades y reconocer los derechos de los pueblos indígenas, especialmente aquellos que hacen referencia a sus tierras y recursos.»

Durante el año pasado, una coalición de organizaciones no gubernamentales y grupos de expertos (los socios de evaluación de la NYDF) ha analizado los pasos tomados para lograr este objetivo. Los socios han evaluado el progreso en ocho indicadores de gobernanza forestal, que abarcan las leyes y políticas forestales, el estado de derecho, las medidas de demanda, la transparencia, la participación y el acceso a la justicia, y el empoderamiento y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales. A pesar de los grandes desafíos con respecto a los datos, la evaluación resalta la importancia de la buena gobernanza en la protección de los bosques, pero también revela el progreso limitado de su mejora.

Conclusiones principales

Las mejoras en la gobernanza forestal siguen siendo demasiado lentas como para tener un impacto cuantificable en la reducción de la deforestación. Hay avances en el aumento de la transparencia en torno a los bosques, la mejora de la aplicación de la ley y la expansión orientada a la demanda para hacer frente a la tala ilegal en varios países. Sin embargo, estas mejoras se quedan cortas en cuanto a lo que se necesita para enfrentar los vastos desafíos de gobernabilidad que continúan permitiendo la deforestación e inhiben los esfuerzos para mejorar la conservación y la gestión de los bosques. Las áreas de particular preocupación incluyen el continuo fracaso en la concesión de derechos a los pueblos indígenas y las comunidades locales y en el poder de toma de decisiones sobre sus bosques y la creciente violencia contra

^a Ver actualizaciones del progreso en la Declaración de Nueva York sobre los Bosques (forestdeclaration.org): [Objetivo 1](#)

los defensores de las tierras y los bosques. Además, hay mucha deforestación ilegal y la corrupción sigue siendo rampante en los bosques y a sus alrededores.

Los desafíos de gobernanza más serios se encuentran en los países más pobres, donde las instituciones y el estado de derecho tienden a ser débiles. Aunque muchos países tienen leyes firmes en papel, en particular con respecto al acceso a la información y la justicia, estas leyes a menudo se implementan de manera inadecuada. Algunos países desarrollados con alta superficie forestal y grandes poblaciones de pueblos indígenas y otras comunidades forestales locales tienen un estado de derecho más sólido y una mínima deforestación ilegal; sin embargo, sus leyes a menudo brindan menos protección para los derechos de la tierra y los recursos de esas poblaciones. En muchos casos, los países con leyes más estrictas sobre la deforestación ilegal tienen leyes más débiles sobre el acceso a la información y la participación en la toma de decisiones.

Criterio 1: Gobernanza, estado de derecho y delitos forestales

- Mucha de la deforestación tropical es ilegal. En particular, cuando la agricultura comercial está provocando una pérdida significativa de bosques, el riesgo de que se violen las leyes forestales sigue siendo alarmantemente alto. En dos tercios de los principales países productores de madera y en todos los países que son los mayores productores tropicales de aceite de palma, soja y carne vacuna, existe un riesgo considerable de que se infrinjan una o, en la mayoría de los casos, múltiples leyes forestales en la producción de estos productos.
- La protección de los bosques depende de marcos regulatorios nacionales sólidos combinados con instituciones locales que estén facultadas y equipadas para implementar políticas y leyes. Una evaluación de los esfuerzos en los países que representan casi la mitad del área forestal tropical del planeta muestra que, con una excepción, todos los países progresaron en el fortalecimiento de sus leyes y políticas contra la tala ilegal y la deforestación. Sin embargo, la mayoría de los países sufren grandes inconsistencias dentro de la legislación forestal o con la legislación que rige los sectores que impulsan la deforestación, mientras que algunos también carecen de voluntad política para implementar estas leyes.
- Los recursos y capacidades limitados de las agencias de control forestal son un obstáculo importante para garantizar el estado de derecho y pueden ser síntomas de la prioridad limitada que se atribuye a la implementación de leyes forestales. Sin embargo, el aumento de la cooperación internacional entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley ha tenido éxito en la lucha contra el comercio de madera ilegal, incluida la incautación de madera por valor de USD 1500 millones a través de los esfuerzos de cooperación internacional desde 2012.
- Los países con altos niveles de corrupción experimentan la mayor pérdida de bosques. Las leyes forestales relativamente fuertes a menudo se ven socavadas por la aplicación limitada de las leyes y los altos niveles de corrupción. En general, los niveles de corrupción siguen siendo altos y, en su mayor parte, sin cambios en los últimos cinco años. Varios países tienen importantes deficiencias en la gestión financiera de los ingresos forestales, lo cual puede facilitar la corrupción y la malversación.
- Las economías emergentes en Asia (incluyendo China, Indonesia, Malasia, la República de Corea y Vietnam) han comenzado a adoptar regulaciones orientadas a la demanda que prohíben la venta e importación de madera extraída ilegalmente. Si bien este es un paso prometedor, sigue sin estar claro si estas leyes tendrán el efecto deseado, ya que sufren de posibles lagunas y débiles mecanismos de aplicación. En los últimos años, los gobiernos y las empresas también han comenzado a adoptar políticas para eliminar la deforestación integrada en las cadenas de suministro agrícola, en particular del aceite de palma y la soja.

Criterio 2: Transparencia, participación y acceso a la justicia

- Un número creciente de países está adoptando leyes que otorgan a los ciudadanos el derecho a acceder a información relacionada con los bosques. Sin embargo, el sector forestal en general sigue

siendo relativamente opaco. En muchos países, es posible que la información no esté disponible en formatos o idiomas que sean accesibles para grupos vulnerables, y se permite que los gobiernos denieguen el acceso por razones tales como el «interés nacional». Pocos países publican datos de forma proactiva y los sistemas que ponen información a disposición del público siguen siendo la excepción (como el Sistema de Información Ambiental de Colombia, que proporciona acceso a información regional actualizada sobre tipos de bosques, usos y tasas de deforestación).

- La falta de transparencia y la mala trazabilidad en las cadenas de suministro de productos agrícolas actúan como barrera para monitorear los compromisos corporativos para enfrentar la deforestación. Muchas empresas siguen siendo reacias a compartir datos, y la información que proporcionan es a menudo vaga, incompleta o está oculta en informes de sostenibilidad, lo que limita su utilidad para evaluar el progreso y los impactos forestales. Sin embargo, hay cierto progreso y un pequeño grupo de grandes empresas, como Unilever y Nestlé, ha comenzado a divulgar información sobre la cadena de suministro, especialmente en el sector del aceite de palma.
- La mayoría de los países ofrecen consultas en relación con políticas y proyectos forestales. Sin embargo, los procesos de consulta a menudo son demasiado técnicos y no están vinculados a la toma de decisiones concretas, y los gobiernos no están obligados a tener en cuenta los comentarios proporcionados por las partes interesadas. Es aún más difícil que las mujeres y otros grupos vulnerables sean escuchados. Por ejemplo, las mujeres tienen un 24 por ciento menos de probabilidades de participar activamente en la toma de decisiones o la implementación de proyectos REDD+ que los hombres.
- Las mujeres y los pobres también tienen menos acceso a la justicia en asuntos forestales. La mayoría de los países tienen leyes que garantizan el derecho de acceso a recursos judiciales y administrativos, pero son demasiado costosos y lentos como para brindar una protección legal efectiva. Donde los sistemas formales no son accesibles, los mecanismos de reclamo pueden proporcionar una vía alternativa para que las personas locales soliciten una compensación, pero incluso estos procesos informales a menudo están fuera del alcance de los más vulnerables de la sociedad.

Criterio 3: Empoderar y garantizar los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales

- Cuando los pueblos indígenas y las comunidades locales tienen derechos estables sobre sus bosques, es menos probable que estos se degraden o destruyan, brindando incluso una mejor protección que las áreas legalmente protegidas. Por el contrario, el hecho de no reconocer legalmente los derechos de las comunidades sobre estas tierras pone en riesgo los bosques y el carbono que contienen y también amenaza a las personas cuyos modos de vida, religiones y culturas dependen de los bosques.
- La proporción total de áreas forestales en 41 países en los que los pueblos indígenas y las comunidades locales poseen derechos legalmente reconocidos ha aumentado de casi el 11 por ciento en 2002 a más del 15 por ciento en 2017, casi toda en países de ingresos bajos y medios. Esto representa un progreso importante, pero queda mucho por hacer. En los 14 países evaluados para este informe (incluidos 5 de los 10 países con mayor superficie forestal^b), alrededor del 33–39 por ciento de las tierras actualmente ocupadas o utilizadas por pueblos indígenas y comunidades locales no han sido legalmente reconocidas por los gobiernos.
- En muchos países, incluso se pueden retirar sin consentimiento o compensación los derechos reconocidos legalmente de los pueblos indígenas y las comunidades locales, o pueden reconocerse solo durante un tiempo limitado. En promedio, los países de ingresos bajos y medio bajos brindan mayor seguridad de tenencia a los pueblos indígenas y las comunidades locales que los países de

^b Brasil, Canadá, Australia, Indonesia y la República Democrática del Congo.

ingresos medios y altos que tienen poblaciones indígenas significativas, aunque no siempre garantizan que esos derechos se respeten en la práctica.

- El número de asesinatos de defensores de tierras ha ido aumentando cada año desde 2014, y las comunidades enfrentan cada vez más la criminalización por proteger sus derechos. El débil reconocimiento de los derechos de tenencia, el incumplimiento del principio del consentimiento libre, previo e informado, y la creciente demanda de tierras han provocado un aumento de los conflictos por la tierra y peligros cada vez mayores para las comunidades que defienden sus derechos sobre la tierra.
- El empoderamiento de los pueblos indígenas y las comunidades locales requiere no solo una tenencia segura, sino también conocimientos técnicos, capacidad comercial, acceso a los mercados y una organización sólida. Muchos pueblos indígenas y comunidades locales son vulnerables y necesitan ganar o recuperar autoridad, incluido el poder comercial sobre los bienes y servicios forestales para superar la marginación. Muchos necesitan apoyo para continuar protegiendo los bosques y usándolos de manera sostenible. El apoyo para fortalecer las organizaciones comunitarias que dependen de los bosques ha dado como resultado un rápido aumento del desarrollo empresarial y el acceso a los mercados y las finanzas. Sin embargo, los gobiernos solo han logrado mejoras mínimas en el apoyo a las organizaciones rurales, proporcionándoles marcos legales y políticos propicios e invitándoles a participar en la toma de decisiones. Si bien ha habido avances importantes en hacer directamente accesible para las comunidades el financiamiento para el desarrollo forestal, esto sigue siendo la excepción y no la regla.

Reconocimientos

Autores: Darragh Conway, Ingrid Schulte, Charlotte Streck, Franziska Haupt, Haseebullah Bakhtary, Duncan MacQueen, James Mayers

Contribuyentes: Alexandra Banks, Emeric Billard, Tim Dawson, Fabrice Dubertret, Chloe Ginsburg, Stefan Habrik, Barbara Hermann, Alison Hoare, Erin D. Matson, Iliana Monterroso, Manfredi Trapolino, Miriam Treibich, Peter Veit, Ann Weddle

Socios de evaluación de la NYDF: CDP, Center for International Forestry Research (CIFOR)(Centro de Investigación Forestal Internacional), Chatham House, Climate Focus, Conservation International (CI), Environmental Defense Fund (EDF) (Fondo para la Defensa del Medioambiente), Forest Foundation Philippines (Fundación Forestal Filipinas), Forest Trends (Tendencias Forestales), Global Alliance for Clean Cookstoves (the Alliance) (Alianza Global para Cocinas Limpias [la Alianza]), Global Canopy, Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora) (Instituto de Manejo y Certificación Forestal y Agrícola), the International Center for Tropical Agriculture (CIAT) (Centro Internacional de Agricultura Tropical), International Union for Conservation of Nature (IUCN) (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) (UICN), National Wildlife Federation (NWF) (Federación Nacional de Vida Silvestre), Overseas Development Institute (ODI) (Instituto de Desarrollo de Ultramar), Rainforest Alliance (Alianza para Bosques), Stockholm Environment Institute (SEI) (Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo), The Nature

Conservancy (TNC) (La Conservación de la Naturaleza), The Sustainability Consortium (TSC) (El Consorcio de Sostenibilidad), Woods Hole Research Center (WHRC) (Centro de Investigación Woods Hole), World Resources Institute (WRI) (Instituto de Recursos Mundiales), World Wildlife Fund (WWF-US) (Fondo Mundial para la Naturaleza), y the Zoological Society of London's (ZSL) Sustainability Policy Transparency Toolkit (SPOTT) initiative (Iniciativa del conjunto de herramientas para la transparencia en las políticas de sostenibilidad, de la Sociedad Zoológica de Londres).

También agradecemos las contribuciones a este informe por parte de: Business & Human Rights Resource Centre (Centro de Recursos de Negocios y Derechos Humanos), Client Earth, European Forest Institute's EU FLEGT Facility (Oficina de la FLEGT de la UE del Instituto Europeo de Bosques), Food and Agriculture Organization of the United Nations' Forest Law Enforcement Governance and Trade (FLEGT) Programme ("Programa de Gobernanza y Comercio para la Aplicación de la Ley Forestal de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), Global Witness (Testigo Global), International Institute for Environment and Development (Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo), INTERPOL, Nature Economy and People Connected (Economía de la Naturaleza y Personas Conectadas), Proforest, Rights and Resources Initiative (Iniciativa de Derechos y Recursos) y TMP Systems (Sistemas TMP).

Utilice la siguiente cita para referirse a los resultados presentados en este informe:

NYDF Assessment Partners. (2018). *Mejorando la gobernanza para proteger los bosques: Empoderando a las personas y comunidades, fortaleciendo las leyes e instituciones* [Improving Governance to Protect Forests: Empowering People and Communities, Strengthening Laws and Institutions – New York Declaration on Forests Goal 10 Assessment Report]. Coordinated by Climate Focus with support from the Climate and Land Use Alliance.

Para descargar el informe completo, por favor visite forestdeclaration.org.

Este proyecto es apoyado por la Alianza de Clima y Uso de la Tierra (Climate and Land Use Alliance). La investigación que contribuyó a este proyecto es parte de la Iniciativa Internacional sobre el Clima (IKI). El Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación Natural y Seguridad Nuclear (BMU) apoya esta iniciativa de acuerdo con una decisión adoptada por el Bundestag alemán.

Supported by:



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety

based on a decision of the German Bundestag



forestdeclaration.org

