



global witness

Monitoreo Forestal Independiente en Nicaragua: Segundo Informe General de Actividades

Agosto 2006 – Septiembre 2007

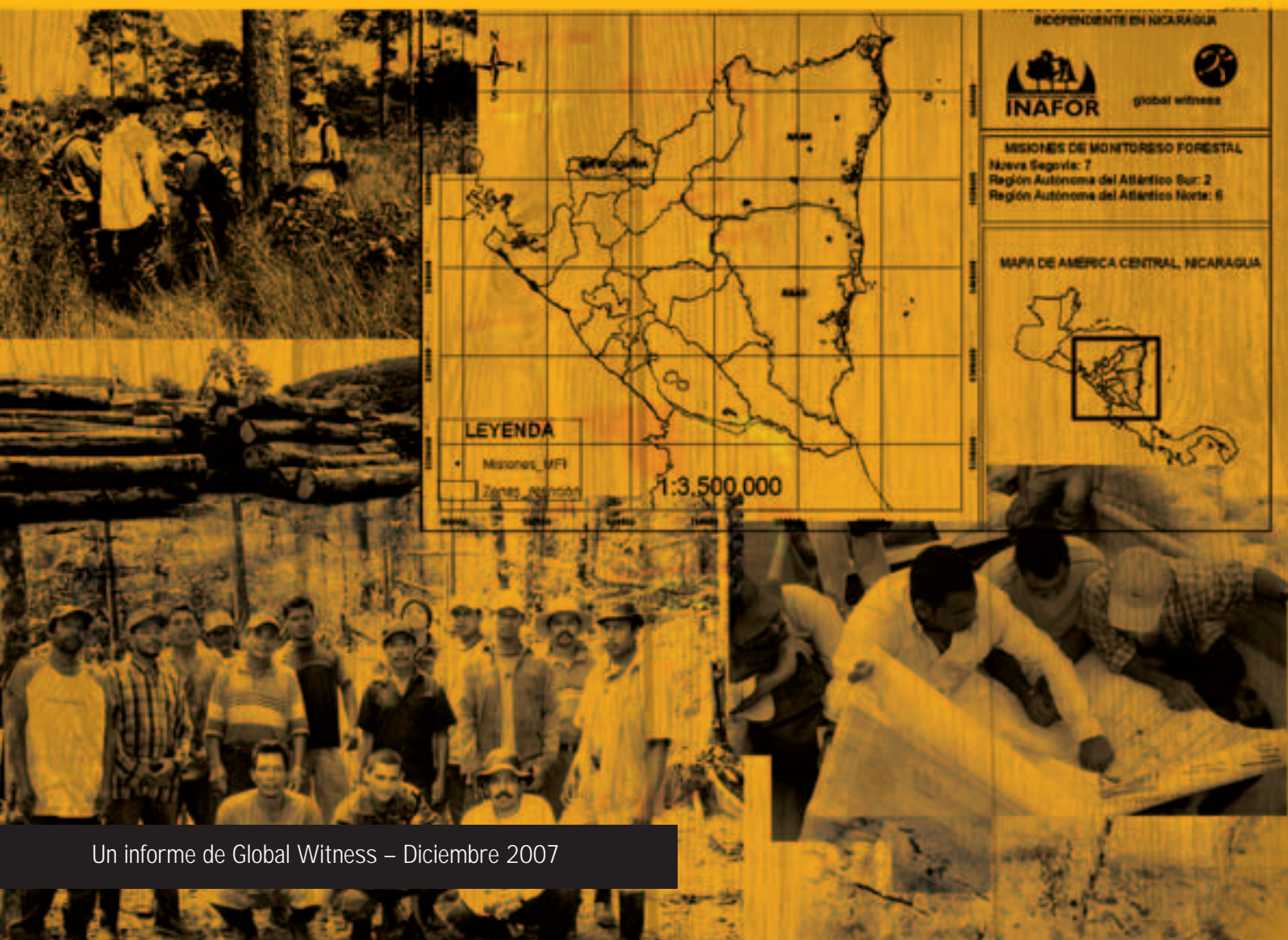




Foto No. 1: el Monitor Independiente accede al bosque de pinos del PGMF El Limón III. Informe de MFI No. 012.

Agradecimientos

Este informe ha sido realizado gracias al apoyo financiero de la GTZ (cooperación alemana - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit). Agradecemos también a todas las personas que generosamente han contribuido con sus opiniones a proporcionar valiosos insumos para este informe.

Fotografías © Global Witness

Global Witness Publishing Inc.
8th Floor, 1120 19th Street NW
Washington DC 20036
<http://www.globalwitness.org/>

© Global Witness Publishing Inc. 2007-11-14
ISBN 0-9796847-4-9

Global Witness es una ONG basada en el Reino Unido que centra su trabajo en la investigación y denuncia de las relaciones existentes entre temas medioambientales y violaciones de derechos humanos, especialmente en lo que concierne a los impactos que produce la explotación de recursos naturales en los distintos países y sus gentes. A través del uso de técnicas pioneras de investigación, Global Witness recopila información para actividades de cabildeo y concienciación, informando a gobiernos, organizaciones intergubernamentales, ONG y medios de comunicación. Global Witness no tiene ninguna afiliación política.

Contenidos

Abreviaciones	3
Resumen ejecutivo	4
1. Introducción	5
2. Antecedentes	5
3. El proceso: nacimiento y desarrollo del MFI en Nicaragua	7
3.1. Antecedentes y nacimiento del MFI en Nicaragua	7
3.2. Actores y roles que han jugado en las actividades de monitoreo	7
3.2.1. El INAFOR	7
3.2.2. Otros organismos gubernamentales	8
3.2.3. La sociedad civil	8
3.2.4. El sector forestal privado	9
3.2.5. La comunidad de donantes	9
3.2.6. Las empresas certificadoras	10
3.3. La mejora de las operaciones de control y monitoreo del INAFOR	10
4. El trabajo: progreso alcanzado, misiones de campo e informes de MFI	11
4.1. Metodología de trabajo	11
4.2. Objetivos del proyecto y progreso logrado	12
4.3. Misiones de campo e informes	14
4.3.1. Cartografía y estratificación del área bajo manejo.	16
4.3.2. Corte ilegal de árboles	16
4.3.3. Infraestructura forestal dentro de los PGMF	16
4.3.4. Procedimiento de aprobación y seguimiento a los PGMF	17
4.4. Seguimiento a los informes	18
5. Lecciones aprendidas y siguientes pasos	18
6. Conclusiones y recomendaciones	20
Anexos	24
Anexo 1: Convenio de colaboración entre el INAFOR y Global Witness	24
Anexo 2: participantes de las diversas instituciones en las misiones de MFI	26
Referencias	28

Abreviaciones

AMUNIC – Asociación de Municipios de Nicaragua
AMUNSE – Asociación de Municipios de Nueva Segovia
CITES - Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*)
CONADEH – Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras
CONAFOR – Comisión Nacional Forestal
DFID – Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido
DGAP – Dirección General de Áreas Protegidas
FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FSC – Consejo de Administración Forestal (*Forest Stewardship Council*)
GPS – Global Positioning System
GTZ – Cooperación alemana (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*).
HPIC – Iniciativa sobre Países Pobres Altamente Endeudados (*Highly Indebted Poor Countries Initiative*).

INAFOR – Instituto Nacional Forestal
MAGFOR – Ministerio Agropecuario y Forestal
MARENA – Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales
MASRENACE – Programa de la GTZ sobre Manejo Sostenible de Recursos Naturales y Fomento de las Competencias Empresariales
MFI – Monitoreo Forestal Independiente
NTON – Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense
NS – Nueva Segovia
ONG – Organización No Gubernamental
PGMF – Plan General de Manejo Forestal
PMMF – Plan Mínimo de Manejo Forestal
POA – Plan Operativo Anual
PRF – Plan de Reposición Forestal
PS – Plan de Saneamiento
RAAN – Región Autónoma Atlántico Norte
RAAS – Región Autónoma Atlántico Sur
SCS – Scientific Certification Systems
SERENA – Secretaría de Recursos Naturales
UTM – Universal Transversal Mercator
WWF – World Wide Fund For Nature



Foto No. 2: toma de datos de tocones de árboles cortados fuera del área del PGMF El Limón III. Informe de MFI No. 012.

Resumen ejecutivo

El sector forestal de Nicaragua se encuentra en una situación precaria producto de múltiples y complejos factores, entre los que se encuentran los siguientes:

- instituciones estatales sin los recursos económicos y materiales para ejercer de forma efectiva la labor para la cual fueron creadas;
- avance acelerado de la frontera agrícola y sus consecuencias desastrosas en relación a la desaparición del bosque, degradación de los suelos, y disminución de las fuentes de agua;
- ocurrencia frecuente de fenómenos naturales que han afectado severamente la cobertura forestal del país (caso de los huracanes Félix, Beta, Mitch, y César);
- promulgación de leyes, decretos y disposiciones que no se corresponden con la capacidad de implementación de las instituciones responsables;
- elaboración e implementación de planes de manejo forestal sin la debida información y procedimientos que las leyes, normativas y disposiciones establecen para tal fin; y
- grave deterioro de la imagen institucional del sector forestal frente a la opinión pública.

Como resultado de todo ello, Nicaragua sigue enfrentando serios problemas respecto al manejo de sus bosques. Uno de ellos es la tala ilegal de los mismos, aspecto sobre el que el trabajo de Monitoreo Forestal Independiente (MFI) se ha venido centrando desde el inicio de su implementación. La existencia de este flagelo está íntimamente relacionada con las debilidades existentes en la gobernanza forestal de Nicaragua, aspecto en el que igualmente este proyecto ha tratado de hacer una incidencia significativa con el fin de apoyar el fortalecimiento de la misma.

Desde el inicio del trabajo de MFI se han dado

algunos avances importantes en la activa participación del INAFOR en las actividades de monitoreo, especialmente en lo concerniente al trabajo de campo, pero resulta necesario que dicha institución tenga un rol más activo en las últimas fases del proceso, pues ello permitirá un mayor impacto en sus funciones y fortalecerá el proceso de incrementar la transparencia en el sector forestal.

En febrero de 2007, el INAFOR orientó la formación de un Comité de Revisión de los informes presentados por el Monitor Independiente. Hasta la fecha este comité ha revisado y analizado los primeros diez informes, para lo cual se preparó un dictamen técnico-legal en el que se reconoce la validez de las conclusiones y recomendaciones de los mismos y se definen los procesos a seguir en cada uno de los casos. En cuanto a los informes 11 al 15, el comité revisor no encontró observaciones algunas a los mismos.

A pesar de los aspectos positivos mencionados, es también preciso incidir en lo que es necesario mejorar. El INAFOR ha demorado significativamente a la hora de proporcionar comentarios sobre los informes previo a su publicación. Igualmente, no se ha dado un seguimiento eficiente a los hallazgos documentados en los informes.

En definitiva, la implementación del proyecto de MFI en Nicaragua ha permitido confirmar y alertar sobre los problemas actuales que enfrenta el sector y sus consecuencias para con las responsabilidades de la autoridad competente. Frente a esta situación es notoria una apertura hacia la labor del MFI, evidenciándose en un mayor seguimiento a las delegaciones territoriales, una revisión y actualización de las disposiciones administrativas y normativas técnicas, un mayor interés por la actuación y desempeño de los Regentes Forestales, un fortalecimiento de las unidades de monitoreo forestal, y el desarrollo de acciones como la revisión de los planes de manejo, y en ocasiones su cancelación, en regiones prioritarias del sector.



Foto No. 3: camino de acceso al PGMF La Esperanza. Informe de MFI No. 005.

1. Introducción

Este informe presenta los resultados de más de un año de trabajo de Monitoreo Forestal Independiente (MFI) en Nicaragua. El MFI ha venido desarrollándose en la última década y se ha definido como el empleo de una entidad independiente y de reconocida credibilidad que, con el beneplácito de la autoridad estatal competente, proporciona una evaluación del cumplimiento de la ley, y observa y apoya el sistema oficial de implementación de la misma en el sector forestal.

Este informe documenta tanto los resultados del MFI como el proceso que ha permitido al monitoreo establecerse como una herramienta esencial en el apoyo al cumplimiento de la legislación forestal en el país. Además de desarrollar las misiones de campo, para la producción de este informe el equipo de MFI en Nicaragua llevó a cabo entrevistas con las que se obtuvieron valiosos insumos sobre esta iniciativa.

La primera fase de implementación de MFI en Nicaragua se documentó en un Primer Informe General de Actividades (disponible en <http://www.globalwitness.org/pages/es/nicaragua.html>). Este Segundo Informe General de Actividades ha sido posible gracias al apoyo de la cooperación alemana (GTZ, por sus siglas en alemán).

El documento se compone de seis secciones, incluyendo el resumen ejecutivo previo. A esta introducción sigue el Capítulo 2, que ofrece los antecedentes del marco en que se sitúa el sector forestal nicaragüense. El Capítulo 3 describe el proceso a través del cual se dio origen y se ha venido desarrollando la iniciativa del MFI en el país. El Capítulo 4 presenta los resultados del trabajo llevado a cabo por el Monitor durante estos meses de implementación del proyecto, haciendo especial énfasis en las misiones de campo realizadas y los informes resultantes de las mismas que reflejan los hallazgos principales. El Capítulo 5 detalla las lecciones aprendidas y ofrece indicaciones sobre posibles siguientes pasos para una potencial continuación del trabajo. Finalmente, el Capítulo 6 presenta las conclusiones y recomendaciones relevantes. El informe se completa con una sección de anexos, donde se incluye el convenio de colaboración firmado para la implementación de este proyecto y un listado de participantes de las diversas instituciones en las misiones de monitoreo.



Foto No. 4: toma de datos de tocón de árbol cortado en zona de protección de fuentes de agua en los PMMF Kung Kung. Informe de MFI No. 004.

2. Antecedentes

El sector forestal de Nicaragua hoy en día no puede aislarse del marco más amplio, en especial porque se trata de un país complejo y que arrastra una historia de inestabilidad política y social. A pesar de haber superado el conflicto bélico que durante años afectó al país, muchas de las consecuencias del mismo aún se dejan sentir, y la transición a la democracia a partir de los años 90 aún tiene serios asuntos pendientes por resolver. Sin duda, uno de ellos es el reparto desigual de los recursos con los que cuenta el país. Un reciente estudio del Sistema de las Naciones Unidas afirma que la pobreza extrema afecta al 14.9% de la población y la pobreza general al 46.1%. Además, para el período 2001-2005, el 10% de la población más pobre recibió apenas el 1% del ingreso, mientras que el 10% más rico absorbió el 45%.¹

Los elevados niveles de corrupción que minan el progreso del país se reflejan a nivel internacional en el Índice de la Percepción de la Corrupción publicado por Transparencia Internacional², que en su última versión correspondiente al año 2007 sitúa Nicaragua en el puesto 123 de un total de 179 países, sólo por encima de Honduras dentro de la Región centroamericana. Se trata igualmente de un país con unos elevadísimos niveles de pobreza, especialmente en las áreas más rurales del país, y que está incluido en la iniciativa del Banco Mundial / Fondo Monetario Internacional sobre Países Pobres Altamente Endeudados³ (HPIC por sus siglas en inglés).

Los datos más recientes de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) estiman que un 42.7% de la superficie terrestre nicaragüense está cubierta por bosques, con una tasa de cambio anual de 70,000 ha. en el período 2000-2005⁴. En el estudio Valoración Forestal de Nicaragua del año 2000, se afirma que, en los últimos 50 años, ha desaparecido el 47.35% de los bosques del país⁵. Actualmente, se está asistiendo al proceso de elaboración de un Inventario Forestal Nacional que permitirá contar con información actualizada sobre los recursos forestales nicaragüenses. Al momento de publicación de este informe se ha llevado ya a cabo la capacitación de ingenieros y técnicos forestales encargados del trabajo de campo que constituirá el insumo de base para dicho inventario⁶.

Nicaragua es un país de vocación eminentemente forestal, como lo reflejan los datos presentados en el Cuadro 1, extraído de la Valoración Forestal de Nicaragua del año 2000. En este mismo documento se afirma sin embargo que “comparando de manera general la extensión de las tierras de vocación forestal [...] con la totalidad de bosques (latifoliadas, pinares, manglares y otros bosques) contabilizados para esta valoración forestal, de 5,312,375 hectáreas, resulta un déficit de 3,416,365 hectáreas de tierras forestales actualmente deforestadas. Desde hace mucho tiempo, los nicaragüenses estamos usando la tierra de forma equivocada”⁷. Es claro que los recursos forestales del país

no sólo están siendo aprovechados de manera inadecuada, sino que se está dando una destrucción dramática de los bosques que amenaza la biodiversidad y la calidad de vida de las personas que viven y dependen de los mismos.

Cuadro 1: uso potencial de la tierra en Nicaragua⁸

Clases de uso	Área en Hectáreas	Porcentaje
Vocación agropecuaria	1,437,695.00	11.80
Vocación pecuaria	1,161,916.00	9.60
Vocación forestal y/o para la biodiversidad	8,728,740.00	71.90
Conservación de la vida silvestre	813,310.00	6.70
TOTAL	12,141,650.00	100.00

La pérdida de área forestal está íntimamente ligada a la expansión de la frontera agrícola y ganadera, lo que supone la eliminación de bosque para establecer áreas de cultivo que se usan un número limitado de años hasta que la fertilidad de la tierra se agota, momento en que se clarean nuevas tierras para nuevos cultivos. Los bosques son también usados para

producir leña, ya que ésta es la principal fuente energética del país. Otras amenazas son las que emanan de la incertidumbre en la tenencia de la tierra, los incendios, los desastres naturales y la actividad forestal ilegal.

Nicaragua es signatario de múltiples acuerdos institucionales relativos a los recursos naturales, como son el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES, por sus siglas en inglés) o la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Todo ello parece apuntar a la existencia de una voluntad política de manejar sus recursos naturales de forma responsable y sostenible. Sin embargo, por desgracia esto no se ha materializado en la realidad. Nicaragua sigue enfrentando serios problemas respecto al manejo de sus bosques. Uno de ellos es la tala ilegal de los mismos, aspecto sobre el que el trabajo de MFI se ha venido centrando desde el inicio de su implementación. La existencia de este flagelo está íntimamente relacionada con las debilidades existentes en la gobernanza forestal de Nicaragua, aspecto en el que igualmente este proyecto ha tratado de hacer una incidencia significativa para apoyar en el fortalecimiento de la misma.



Mapa No. 1: la figura en gris es la que la empresa delimitó en el campo, claramente saliéndose del área aprobada en los documentos oficiales. Informe de MFI No. 012.

3. El proceso: nacimiento y desarrollo del MFI en Nicaragua

3.1. Antecedentes y nacimiento del MFI en Nicaragua

Durante la última década, el MFI se ha venido consolidando en diversos países como una herramienta efectiva para apoyar la aplicación de la ley forestal y una mejor gobernanza, así como para luchar contra la tala ilegal. El MFI se ha definido como el empleo de una entidad independiente y de reconocida credibilidad que, con el beneplácito de la autoridad estatal competente, proporciona una evaluación del cumplimiento de la ley, y observa y apoya el sistema oficial de implementación de la misma en el sector forestal.

Los orígenes del MFI en Nicaragua datan de la participación de una delegación del país en el “I Taller Regional de MFI”, que se llevó a cabo en Honduras en febrero de 2006. Este taller, en el que se socializaron los primeros resultados de la experiencia de MFI en Honduras iniciada en mayo de 2005, sirvió como primer contacto entre Global Witness y las autoridades nicaragüenses, y resultó en una invitación de parte del Instituto Nacional Forestal (INAFOR) para evaluar la viabilidad de diseñar e implementar una iniciativa similar en Nicaragua. Con este objetivo, Global Witness visitó el país en mayo de 2006, y mantuvo reuniones con distintos actores del sector forestal, incluyendo representantes del gobierno, la sociedad civil, los madereros y la comunidad internacional.

En particular, se mantuvieron sesiones de trabajo con el INAFOR que resultaron en la producción de un convenio de colaboración⁹, que fue firmado en junio de 2006 por un periodo de un año. En dicho convenio se establecen los objetivos y resultados esperados del mismo, así como las actividades a realizar y el área geográfica a cubrir. Se especifican igualmente los protocolos de trabajo y las responsabilidades y obligaciones de las partes convenientes. El proyecto comenzó a implementarse de forma efectiva con una primera misión de campo en agosto de 2006. Desde entonces, y ajustándose a los recursos financieros disponibles, se ha podido contar con un equipo técnico en Nicaragua compuesto por dos personas trabajando a tiempo parcial, que han recibido además apoyo desde la sede central de Global Witness en Londres, incluyendo viajes regulares de personal de la sede al país.

Este proceso ha logrado hasta la fecha avances significativos, no sólo en lo que respecta a los hallazgos, documentados de forma detallada en la Sección 4, sino también en lo que puede resumirse como un proceso de progresiva institucionalización de las actividades de

monitoreo dentro del INAFOR. Diversos actores han estado implicados en dicho proceso, cuyo desarrollo se describe a continuación.

3.2. Actores y roles que han jugado en las actividades de monitoreo

En la implementación del MFI en Nicaragua se ha buscado en todo momento la cooperación con otras instituciones responsables de la aplicación de la ley, así como con las autoridades locales, grupos de la sociedad civil, madereros y comunidad internacional. Se trata efectivamente de un proyecto de carácter eminentemente inclusivo, en el que se pretende apoyar el fortalecimiento de las estructuras de control de las actividades forestales, a la vez que se promueve una activa participación de la sociedad civil. Los actores fundamentales que han participado en el trabajo de MFI en Nicaragua se presentan a continuación. El Anexo 2 presenta un listado de las personas de las diversas instituciones que han participado en las misiones de monitoreo.

3.2.1. El INAFOR

El INAFOR es la autoridad gubernamental a la que por ley compete la implementación de la política forestal del país, más específicamente el fomento, regulación y control de las actividades forestales desarrolladas en todo el territorio.

En la implementación del MFI en Nicaragua, el INAFOR ha sido sin duda un actor clave, que además se ha implicado de forma activa en el proyecto, tanto en la planificación como en la ejecución de misiones de monitoreo. Efectivamente, desde un inicio se ha observado un claro interés por su parte en colaborar con las actividades desarrolladas en las distintas regiones y municipios en donde el Monitor ha trabajado, lo cual es un aspecto crucial, ya que muestra una disposición a nivel institucional para contribuir a la transparencia y una mejor gobernanza en el sector forestal.

En palabras de un representante del INAFOR, el MFI “[...] ha contribuido a despertar el interés de la institución de brindar mayor atención al seguimiento y monitoreo en los planes de manejo aprobados. Las misiones de monitoreo han ayudado a identificar las múltiples debilidades que se presentan en los territorios, provocadas en gran medida por la falta de seguimiento y atención de la sede central. Lo anterior ha permitido que la institución disponga de mayores recursos para llevar a cabo el proceso de seguimiento y monitoreo en cada uno de los territorios, reflejándose en la reactivación del departamento de Monitoreo y Seguimiento y la contratación de personal para ese fin, que anteriormente estaba inactivo. A partir de las misiones de monitoreo llevadas a cabo en los territorios, las solicitudes de aprobación de planes de manejo se han suspendido, debido a que se ha iniciado un proceso de revisión de dichos planes.

Consideramos que se ha generado una mayor

credibilidad hacia la institución, con ello mejorando considerablemente la imagen negativa que se tenía anteriormente del INAFOR, todo a consecuencia de las acciones llevadas a cabo para ejercer mayor control sobre el sector como las misiones de monitoreo con el acompañamiento del Monitor Independiente en las regiones y posteriormente las acciones propias de la institución como las mencionadas anteriormente”¹⁰.

Sin embargo, a pesar de la voluntad expresada en las fases de planificación y ejecución de las misiones de monitoreo, también ha sido notoria una débil atención en las siguientes fases del proceso, en particular a la hora de proporcionar comentarios a los informes producidos por el Monitor. Efectivamente, los quince informes documentando las misiones de campo fueron presentados al INAFOR, pero los comentarios no se hicieron efectivos en el marco temporal acordado en ningún caso.

Un aspecto positivo a destacar es que el INAFOR ha tomado acciones iniciales en lo referente al seguimiento de las recomendaciones planteadas en los informes de monitoreo. El avance más importante hasta la fecha del que el Monitor Independiente ha sido informado es la elaboración por parte del INAFOR de un dictamen técnico-legal de los primeros diez informes. En dicho informe, la Oficina de Asesoría Legal, valiéndose de los hallazgos documentados por el Monitor, procedió a determinar las conductas violatorias de la Ley Forestal, y estableció las responsabilidades administrativas al respecto. Sin embargo, hasta donde el Monitor conoce, este seguimiento aún no ha progresado hasta la resolución de los casos legales pertinentes.

En resumen, se han dado algunos avances importantes en la activa participación del INAFOR en las actividades de monitoreo, especialmente en lo concerniente al trabajo de campo, pero resulta necesario que tenga un rol más activo en las siguientes fases del proceso, pues ello permitirá un mayor impacto en sus funciones y fortalecerá el proceso de incrementar la transparencia en el sector forestal.

3.2.2. Otros organismos gubernamentales

Durante la implementación del proyecto de MFI se establecieron contactos con instituciones gubernamentales que tienen incidencia directa en el manejo sostenible de los bosques, tales como el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA), la Secretaría de Recursos Naturales (SERENA), las Unidades Ambientales de las Alcaldías Municipales, la Unidad Especial de Delitos contra el Medio Ambiente del Ministerio Público, la Procuraduría del Medio Ambiente y el Ejército de Nicaragua. El rol del monitoreo dentro del sector forestal ha sido apreciado y entendido por muchos de estos actores, entre ellos el Ministerio Público: *“el Monitoreo Forestal Independiente no es una necesidad sólo de INAFOR, es una necesidad de país, de nación, de todo el medio ambiente y del recurso forestal. [...] [El MFI ha sido útil] primero que todo porque se inició en un período muy crítico que atravesaba el*

sector forestal en Nicaragua, eso fue una gran ventaja y al mismo tiempo un gran reto para el MFI de Global Witness. Pero lo importante y lo útil de manera general para el país fue iniciarlo, intentarlo en un país donde nos cuestan los cambios, donde nos cuesta probar nuevas experiencias, por costumbre somos arraigados a lo cotidiano y esta práctica es totalmente nueva y totalmente imparcial. En conclusión, el MFI es algo que se estaba necesitando porque se presentaban indicios de corrupción en el sector institucional en el año 2006 y el MFI dio la pauta para que el sector vuelva a tener respeto y credibilidad, nada más y nada menos que teniendo a un tercero que evalúe las operaciones forestales sin ser juez ni parte en todo el proceso de autorizaciones de permisos, regulación, control, etc. [...]

INAFOR ha necesitado de cada una de las inspecciones de campo que Global Witness ha realizado, debido a que las operaciones forestales son muchas, y poco es el recurso económico, humano y material del INAFOR. [...] Considero que para la comunidad forestal si han tenido impacto las misiones de MFI de Global Witness, y estos han sido tener información de una fuente distinta, diferente a lo que teníamos siempre antes, que era lo mismo, sólo informes de INAFOR y de algunos otros actores institucionales los cuales en algunos casos reaccionaban a los sucesos o hallazgos encontrados de manera no siempre correctamente. Otro gran impacto para la comunidad forestal es que la población ha visto a un INAFOR moderno, cambiante ante las nuevas opciones y alternativas transparentes de llevar a cabo MFI con un organismo como Global Witness que ejecuta su trabajo de manera profesional, imparcial y sin favoritismo alguno para ninguna empresa maderera, dueños de bosque, exportador, etc.”¹¹

A través de reuniones, encuentros y giras de campo se estableció una coordinación entre las organizaciones mencionadas. Sin embargo, no es menos cierto que éstas no generaron los resultados esperados, debido principalmente a la falta de tiempo y personal de las instituciones para involucrarse en las acciones del proyecto, el tiempo del Monitor para insistir con reuniones y demás contactos y, finalmente, el escaso apoyo del INAFOR en involucrar a los actores.

A pesar de los aún sólo incipientes contactos, sí se aprecia un interés por parte de las instituciones de colaborar de forma más efectiva con el MFI. Más concretamente, esto se ha podido comprobar por la participación de las unidades ambientales de dos Alcaldías Municipales y al Ejército de Nicaragua en dos misiones de monitoreo cada uno.

3.2.3. La sociedad civil

Los grupos de base de la sociedad civil, entre cuya amplia gama se incluyen comunidades indígenas, ONG locales o cooperativas de base comunitaria, son sin duda los más vulnerables y los que cuentan con menos recursos y posibilidad de ser escuchados en la toma de decisiones sobre el sector forestal. La misma Ley Forestal a menudo les impide formar parte activa del manejo de los bosques en los que muchos de ellos

habitan, tal y como comenta un profesional del sector: *“si la intención de la ley es constituirse en un eje del desarrollo económico y social, si su fin es convertirse en un instrumento de la conservación y fomento del desarrollo sostenible, que quiere contribuir a la generación de empleo y al incremento del nivel de vida de la población mediante su involucramiento en las actividades y prácticas, entonces hay que exigir que proporcione esas facilidades y no ser como una amenaza como ha sido hasta ahora. [...] Lo que resultaría muy útil es saber que existe oportunidad de garantizar un espacio donde las empresas forestales comunitarias puedan desarrollarse plenamente. En este proceso del buen manejo las actividades tienen un costo exigente y enorme. Ahora, los planes de negocio, los planes de inversiones, los fondos revolventes, están estrictamente calculados con los resultados de ese periodo de aprovechamiento. Y la experiencia es que cuando no ocurre las predicciones, ocurre un gran problema social”*¹².

El periodo de ejecución del proyecto de MFI en Nicaragua conllevó el establecimiento de contactos ocasionales con organismos de la sociedad civil, entre los cuales se pueden destacar el Centro Humboldt, la Red de Probidad, la Asociación de Municipios de Nueva Segovia (AMUNSE), la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC), y líderes de comunidades indígenas dueñas de bosques. Estos encuentros se dieron a lo largo de la ejecución del proyecto con el fin de establecer coordinaciones con las actividades de MFI. Estos actores han mostrado un claro interés en las acciones del MFI, y se ha percibido la iniciativa como una herramienta útil para el sector forestal nicaragüense. En palabras de un representante de una organización de la sociedad civil, *“lo importante es que ha planteado alternativas más allá de las extremas que normalmente se plantean, que son que las cosas sigan igual sin ningún control o una veda total a la tala de árboles. Desde mi punto de vista el MFI ha introducido la idea del control social en las instituciones responsables del manejo forestal, y en consecuencia la necesidad de apostar por el fortalecimiento de éstas como base para cualquier opción o política que se tome en la materia”*¹³.

Por otra parte, líderes de ocho comunidades del municipio de la Desembocadura del Río Grande de Matagalpa expresaron, en un encuentro sostenido durante una misión de MFI en la comunidad de Karawala, su deseo de ser capacitados en herramientas de monitoreo forestal para coadyuvar en la protección y manejo de sus recursos naturales.

3.2.4 El sector forestal privado

Algunos de los actores principales del sector forestal privado incluyen propietarios de bosques, industrias de transformación, concesionarios de bosques pertenecientes a comunidades indígenas, y pequeños propietarios sin capacidad de inversión en actividades forestales. Otro actor clave son los intermediarios, que actúan como catalizadores entre los actores mencionados anteriormente, y entre estos con las comunidades. Tal vez por su mayor

visibilidad en las operaciones forestales, éstos últimos son a menudo percibidos como los más influyentes, y como los principales responsables de la tala irracional de los bosques. Sin embargo, es preciso enfatizar que éstos a menudo han estado respaldados por actores políticos y económicos de gran representatividad a nivel local y nacional, lo que les ha facilitado su actividad de aprovechamiento del recurso forestal, y en muchos casos les ha permitido salir bien librados de procesos legales en los que se han involucrado al violar las normas y disposiciones vigentes para el manejo forestal en el país. Aunque todos beneficiarios del recurso forestal han de cumplir, sin distinción, las regulaciones forestales, existe la percepción de que las leyes se aplican sólo a las personas de escasos recursos y son obviadas cuando se trata de personas o grupos de gran poder político o económico.

Con la realización de las 15 misiones de monitoreo se ha podido comprobar que la violación a la Ley Forestal es común en todo tipo de Planes Generales de Manejo Forestal (PGMF) autorizados por el INAFOR, independientemente de su tenencia, tamaño y actores involucrados, por lo que se deben hacer esfuerzos en garantizar el cumplimiento legal sin excepción.

A pesar de que las misiones de monitoreo pueden sacar a la luz el incumplimiento de la Ley Forestal en los bosques bajo manejo, es de hacer notar que el desarrollo de las mismas no ha sido en caso alguno entorpecido por los empresarios forestales, sino que más bien se ha logrado despertar interés en estos en que organizaciones independientes verifiquen la calidad de sus actividades de manejo y aprovechamiento del recurso forestal.

Efectivamente, aunque durante las misiones de monitoreo forestal llevadas a cabo los empresarios forestales no han participado directamente, se han hecho representar generalmente por sus Regentes Forestales, y se ha percibido una aparente aceptación del MFI, ilustrada en la alta disposición de dichos Regentes en participar en las misiones y brindar toda la información correspondiente. Además, se ha reconocido la importancia que tiene el trabajo de MFI en apoyar la labor del INAFOR, fortalecer las capacidades técnicas de los actores, y contribuir a garantizar mayor transparencia en el sector: *“en la gente (empresarios forestales serios) se percibe algún impacto, en estos se ha generado una mayor conciencia en desarrollar un manejo forestal de forma responsable con el marco legal vigente; sin embargo existe cierta desmotivación producto de las disposiciones y leyes (decreto de emergencia económica, ley de veda y decreto “Aprovechamiento especial del recurso forestal derribado por el huracán Félix”) dirigidas al sector, lo cual ha impactado fuertemente en la dinámica económica del sector y también en el propio recurso forestal a través del aumento de la ilegalidad”*¹⁴.

3.2.5 La comunidad de donantes

La comunidad de donantes en Nicaragua que apoya programas específicos relacionados con el campo ambiental, de producción agropecuaria y forestal, opera

a través de un Fondo Común, que se compone de las siguientes agencias de cooperación: Suiza, Suecia, Finlandia, Noruega y, últimamente, Dinamarca. Su papel es fundamental en el sector forestal, no solamente por el apoyo financiero que proporcionan, sino por sus relaciones diplomáticas tanto con el gobierno de Nicaragua como a nivel internacional. La experiencia de MFI en otros países ha demostrado que los donantes son cruciales a la hora de proporcionar apoyo y respaldo en aquellos casos que son más delicados o arriesgados. Dicho apoyo es fundamental tanto para contribuir a garantizar la seguridad e integridad física del Monitor como para ejercer de elemento de presión en aquellos casos en los que la falta de acción esconde intereses poderosos y prácticas corruptas.

En al menos dos ocasiones se ha tenido oportunidad de presentar el proyecto MFI, sus logros y resultados, al grupo de donantes que constituye el Fondo Común. Igualmente, las conversaciones sostenidas de forma individual sobre este tema han revelado la existencia de un apoyo sustancial hacia el MFI por parte de los donantes. Sin embargo, a pesar de este claro interés, no se ha materializado el apoyo a más largo plazo esperado y deseable para lograr la consolidación y mayor impacto del proyecto. Si se ha logrado, en cambio, un apoyo unilateral de la GTZ, a través de su Programa MASRENACE, dando cabida al MFI dentro de su estrategia de gobernanza forestal, gracias al cual se han podido garantizar las labores de MFI durante la segunda mitad del año 2007, que culminan con la publicación del presente informe.

3.2.6 Las empresas certificadoras

En Nicaragua la certificación del manejo forestal no es todavía una práctica comúnmente implementada por las empresas forestales. Se sabe de la presencia de algunas entidades certificadoras o que brindan asesoría en manejo forestal sostenible, como son Rainforest Alliance, SCS (Scientific Certification Systems) y WWF. Algunas de estas entidades emiten la certificación bajo las normas del Consejo de Administración Forestal (FSC por sus siglas en inglés).

Del total de los planes de manejo inspeccionados, dos se encuentran bajo certificación forestalⁱ, y dos más en proceso de certificaciónⁱⁱ. El Monitor no detectó una diferencia significativa en los niveles de cumplimiento de la legislación entre los bosques certificados y los no certificados, y aunque no tiene evidencias que expliquen las causas de esa situación, una posibilidad a considerar es que las entidades certificadoras no tienen un proceso riguroso de evaluación de las actividades de manejo forestal o bien el personal técnico encargado de la misma no cumple a cabalidad con esta evaluación. Es necesario que estas empresas conozcan con el detalle necesario la NTON y disposiciones administrativas para el manejo forestal del país, y de esta forma no avalar empresas forestales que están incumpliendo de una u otra forma con éstas, como lo sucedido en el caso de la Empresa Hermanos Úbeda y su plan de manejo forestal en el municipio Desembocadura de Río Grande en la RAAS, (ver el informe de monitoreo No. 15).

Tanto funcionarios de WWF como SCS han sido receptivos a los hallazgos presentados en los informes y han mostrado intención de mejorar el seguimiento que hacen en los planes de manejo bajo certificación. En este sentido, el Monitor ha apoyado las buenas prácticas proporcionando información fidedigna e imparcial sobre los problemas detectados en el campo y recomendaciones para afrontarlos.

3.3. La mejora de las operaciones de control y monitoreo del INAFOR

El INAFOR siempre ha considerado importante sus propias labores de monitoreo de los PGMF aprobados y en ejecución, para lo que ya desde su fundación designó a dos funcionarios para tal fin, uno encargado de monitorear los planes de manejo en bosques de coníferas y el otro de los planes de manejo de latifoliadas. Sin embargo, ambos funcionarios debían cumplir con otras funciones y responsabilidades institucionales, lo que no permitía lograr buenos resultados en el trabajo de control del manejo forestal.



Foto No. 5: preparación de misión de MFI al PGMF Las Crucetas – CEPISA. Informe de MFI No. 013.

ⁱ Cooperativa Kivatigni – WWF, Empresa Hermanos Ubeda – SCS

ⁱⁱ Empresa Maderas Girón – Rainforest Alliance, Empresa CEPISA – WWF

En julio de 2007, la nueva administración del INAFOR finalmente creó el Departamento de Monitoreo Forestal, para lo que se contrató un ingeniero forestal que se encargaría de realizar exclusivamente el monitoreo de la actividad forestal del país. Esto es un paso importante y significativo, pues ilustra una clara voluntad institucional de fortalecer el control sobre las actividades de manejo forestal. Sin embargo, una sola persona no puede asumir semejante responsabilidad, por lo que sería importante continuar este proceso de consolidación del Departamento con la contratación de más personal, con el objetivo de permitir la formación de equipos de trabajo que cumplan con ese mandato institucional y tengan la capacidad de operar en todo el país.

Como una estrategia de introducción al tema de monitoreo forestal, la Dirección del INAFOR orientó el involucramiento directo del Responsable del Departamento de Monitoreo Forestal en las misiones realizadas por el Monitor Independiente. Como resultado se logró la participación del funcionario en cuatro misiones desarrolladas en tres planes de manejo de coníferas y uno de latifoliadas. De nuevo, esto ha sido un aspecto positivo en la búsqueda de fortalecer la capacidad de control por parte del INAFOR.

Asimismo, en febrero de 2007, el INAFOR constituyó un Comité de Revisión de los informes de monitoreo presentados por el Monitor Independiente. Hasta la fecha este comité ha revisado y analizado los primeros diez informes, para lo cual se preparó un dictamen técnico-legal en el que se reconoce la validez de las conclusiones y recomendaciones de los mismos y se definen los procesos a seguir en cada uno de los casos. En cuanto a los informes 11 al 15, el comité revisor no encontró observaciones algunas a los mismos.

Aunque el INAFOR ha expresado interés verbal en todo momento sobre el trabajo de MFI, ilustrado por el acompañamiento en las misiones de campo, aún no se ha materializado la renovación del convenio de colaboración firmado originalmente en junio de 2006 por un periodo de un año. Si bien ello no ha afectado a las labores de monitoreo del día a día, pues ha habido un entendimiento tácito de seguir trabajando bajo los mismos protocolos, para mantener el carácter oficial del trabajo de MFI y reconfirmar dichos protocolos, así como la voluntad política de apoyar esta iniciativa, es deseable que la renovación del acuerdo se lleve a cabo lo antes posible.

En resumen, si bien es cierto que el proceso adolece aún de debilidades, parece claro que existe un interés por parte de la nueva administración del INAFOR de buscar una mayor transparencia en el manejo de los recursos forestales del país. Este espacio político debe ser aprovechado para lograr una mejora sostenible en la gobernanza forestal. Según se vaya fortaleciendo la capacidad del INAFOR, la continuación del trabajo del MFI asegurará la transparencia y adecuación de la misma.

4. El trabajo: progreso alcanzado, misiones de campo e informes de MFI

4.1. Metodología de trabajo

El trabajo de MFI implementado en Nicaragua ha tenido que adaptarse a los recursos financieros con los que ha contado. Dos expertos forestales han trabajado a tiempo parcial, llevando a cabo las misiones de campo y elaborando los informes relacionados con las mismas. Este trabajo a nivel local se ha coordinado con apoyo continuo desde la sede de Global Witness de Londres, incluyendo la participación puntual de expertos en MFI en actividades en Nicaragua. Las labores se iniciaron en agosto de 2006 gracias al apoyo financiero del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), y han podido continuarse gracias al apoyo de la GTZ, con quien se espera seguir coordinando esfuerzos en el futuro.

El trabajo de campo ha ocupado una parte significativa del tiempo. Previo a las actividades sobre el terreno, en todos los casos se inició el trabajo mediante una preparación adecuada de la misión. Para ello se coordinaron acciones con el INAFOR dirigidas a seleccionar los lugares donde realizar el trabajo de campo y, una vez hecho esto, obtener todos los documentos oficiales relevantes a cada caso: planes de manejo, mapas, permisos, etc. A ello hay que sumar la preparación logística de la misión, en la que también han sido empleados tiempo y recursos. La media lograda ha sido aproximadamente una misión al mes, de cada una de las cuales ha resultado uno del total de los quince informes elaborados.

Es importante resaltar lo arduo de la labor que ocupa al Monitor Independiente. El trabajo de campo se realiza a menudo en condiciones climáticas extremas, e implica esfuerzos físicos significativos. No en vano, la dureza de este trabajo se ha mencionado en repetidas ocasiones por otros actores como un factor que limita el tiempo que se dedica al mismo. En este sentido, el acompañamiento de otros actores ha sido un logro fundamental, no sólo a la hora de compartir experiencia y habilidades, sino para incrementar la motivación de aquellos que, teniendo el trabajo de campo como parte de sus labores, tienden a dejarlo de lado. Concienciar sobre la importancia de este trabajo, y sobre las consecuencias tan negativas que tiene obviarlo, ha sido sin duda uno de los impactos más positivos del MFI.

El trabajo se ha desarrollado siempre dentro del marco de los objetivos planteados en el convenio de colaboración firmado entre Global Witness y el INAFOR. La siguiente sección presenta dichos objetivos.

4.2. Objetivos del proyecto y progreso logrado

El convenio firmado entre el INAFOR y Global Witness contempla cuatro objetivos principales en la implementación del proyecto de MFI. En el Anexo 1 se puede encontrar el texto completo de dicho convenio. A continuación se resume el progreso alcanzado en relación a cada uno de los objetivos planteados en el mismo:

Objetivo 1:

Sentar las bases institucionales para un sistema de MFI en Nicaragua, mediante el desarrollo de relaciones de cooperación con el INAFOR y otros organismos gubernamentales, así como con la sociedad civil y el sector privado.

En el desarrollo de las actividades de MFI, se ha ido logrando gradualmente una mejor coordinación con el INAFOR. Desde el reciente establecimiento del Departamento de Monitoreo Forestal dentro de la institución se ha logrado planificar y llevar a cabo un total de cuatro misiones de monitoreo forestal en conjunto con dicho departamento. Más aún, en las misiones de campo también han participado los delegados municipales e inspectores forestales del INAFOR. De igual modo, se ha contado con el acompañamiento de diversos actores de otras instituciones del país, tales como el Ejército, así como de representantes de grupos locales de la sociedad civil y de comunidades indígenas. Los Regentes de los planes visitados, y, en los casos relevantes, los dueños del plan, han sido también parte activa en el trabajo de campo.

Por otra parte, en junio de 2007 se llevó a cabo una presentación y discusión de los resultados del Primer Informe de Monitoreo Forestal Independiente¹⁵ con agencias de cooperación, organizaciones de la sociedad civil y entes gubernamentales. Ello apoyó la progresiva diseminación del trabajo de MFI, y contó con la participación del INAFOR como contraparte oficial del mismo.

Objetivo 2:

Generar información fiable sobre las actividades de tala y comercio forestal en regiones específicas del país

Desde el inicio de la implementación del proyecto de MFI en Nicaragua, se han llevado a cabo un total de 15 misiones de campo, cada una de las cuales ha sido documentada en un informe específico. Se ha producido, además, un Primer Informe General de Actividades y este Segundo Informe General de Actividades. Todos estos documentos se han puesto a disposición del público, tanto en español como en inglés, en la página

web correspondiente¹⁶.

La generación de información específica y fiable ha apoyado la labor de aplicación de la ley forestal a través de la identificación de debilidades técnicas en el manejo forestal. La falta de información actualizada constituye un reto que enfrenta el sector forestal del país, de forma que los insumos generados a través de la implementación de este proyecto resultan valiosos no solamente para la autoridad forestal, sino también para otros actores del sector forestal interesados.

La sociedad civil juega un rol fundamental en el manejo de los recursos forestales y ha de fortalecerse para incluir su participación activa en los procesos de toma de decisiones. El MFI ha facilitado el acceso público a la información producida a través de su trabajo, por lo que las organizaciones de base de sociedad civil han podido valerse del mismo como insumos importantes para su trabajo: *“A través de los resultados del monitoreo y del diálogo con representantes de Global Witness, hemos visto la manera de concretizar una línea de acción desde nuestra organización que vincula acciones de prevención de la corrupción con el adecuado manejo en la extracción de recursos naturales. Esto es, básicamente, tratando de promover auditoría social por parte de grupos organizados o ciudadanos individuales en la política forestal. Esperamos el próximo año poder avanzar en esa línea”*¹⁷.

Objetivo 3:

Asegurar la objetividad y transparencia de las operaciones de monitoreo llevadas a cabo por las autoridades competentes, a través de la participación de un Monitor Independiente con credibilidad internacional, y cuyos informes y recomendaciones previa revisión de la autoridad nacional serán hechos públicos

La mayoría de las misiones de campo realizadas se llevaron a cabo conjuntamente con el INAFOR, con el doble objetivo de apoyar sus labores de control y a la vez asegurar la objetividad y transparencia de sus actividades. Ello ha constituido un aporte fundamental en un país donde la autoridad forestal ha enfrentado serias dificultades en el desempeño de sus labores y, en algunos casos, acusaciones de prácticas corruptas. Un buen manejo de los bosques pasa necesariamente por contar con un órgano de gobierno fuerte, capaz y fidedigno, y es en apoyar este proceso que el trabajo de MFI ofrece una de sus más valiosas aportaciones.

Este rol ha sido reconocido por muchos actores del sector. Un representante de un grupo de la sociedad civil lo describe así: *“la misión de Global Witness complementa significativamente el trabajo de INAFOR considerando que: Primero: el presupuesto de INAFOR siempre queda corto para realizar inspecciones y agilizar los procesos de aprobación, muchas veces el beneficiario hace los gastos*

para agilizar el proceso y lo que a veces ocurre es un enfermedad llamado soborno y la única cura es el dinero, por lo tanto aunque el trabajo esté mal siempre es bueno. Segundo: por la carencia de técnicos, normalmente los técnicos que salen al campo no pueden quedarse mucho tiempo y al no verificar los sinnúmeros de actividades ejecutadas, no existe criterio para recomendar o a veces lo que ocurre es que el mismo técnico debe de cubrir varias unidades de manejo y se vuelve ineficiente. Tercero: el delegado es el encargado de realizar y aprobar todo el proceso, es decir, recibe y revisa documentos, inspecciona y aprueba, emite guía y orden de transporte y esto provoca que caiga en errores aún en su buen juicio (Ej.: quizás las especies que están en el documento, no están en el área de manejo, etc.), y otros casos que ustedes probablemente hayan logrado ver en su misión. Entonces lo que hace el M[F]I es más o menos controlar todo estos errores”¹⁸.

Objetivo 4:

Fortalecer la capacidad operacional de las autoridades competentes, a través del desarrollo de misiones de campo conjuntas en las que se compartan experiencias y habilidades

En nueve de las 15 misiones de monitoreo llevadas a cabo hasta la fecha se involucraron un total de 12 funcionarios del INAFOR, delegados municipales, inspectores forestales y delegados distritales. De igual forma, en las mismas participaron un total de 16 Regentes Forestales. A partir de la creación del Departamento de Monitoreo Forestal del INAFOR se ha podido contar con el jefe de la misma en cuatro misiones de monitoreo.

Como parte del trabajo de campo se ha tratado siempre de contemplar un proceso de discusiones abiertas. Así, previo a las misiones, el Monitor ha compartido con los demás participantes los objetivos de la misma, encuadrando el trabajo de MFI en el marco más amplio de gobernanza forestal y aclarando su rol dentro del mismo. Posteriormente, a lo largo de la misión y al concluir, se han podido compartir experiencias y habilidades, y en todo momento se ha tratado de contar con un ambiente inclusivo en el que se ha dado espacio al debate sobre cada caso. Al finalizar cada misión, el Monitor ha compartido igualmente los hallazgos con los demás actores, y se han mantenido deliberaciones sobre las conclusiones y recomendaciones a incluir en el informe. La retroalimentación de las labores de trabajo a otros participantes ha enriquecido la experiencia de todos e incrementado la motivación por realizar un buen trabajo.



Mapa No. 2: ubicación geográfica de las misiones de MFI llevadas a cabo en Nicaragua.

4.3. Misiones de campo e informes

Desde el inicio del trabajo de MFI en Nicaragua, se han producido un total de 15 informes de misiones de campo, que junto con un Primer Informe General de Actividades y el presente Segundo Informe General de Actividades han documentado el trabajo llevado a cabo por el Monitor Independiente. El Mapa 1 indica las regiones del país donde se han llevado a cabo dichas misiones. El Cuadro 2 presenta información sobre los 15 informes de

misión referida al lugar. Se ha detectado al menos una irregularidad en todos los informes de campo, y el Cuadro 3 resume los tipos de ilegalidades más comúnmente encontrados.

Muchas de las detalladas conclusiones y recomendaciones operativas presentadas en este informe son el resultado directo de las misiones de campo.

Cuadro 2: Informes de misión presentados por el Monitor Independiente

Informe	Fecha de la misión	Objeto del Informe	Autorización	Debilidades identificadas	Municipio / Departamento
001	5,7/08/06	Plan de Manejo Forestal de Coníferas – Empresa Forestal San Judas Tadeo	PGMF 1310-P410	Autorización Forestal Cartografía del área de manejo Incumplimiento de la Regencia Forestal Falta de seguimiento institucional	San.Fernando Nueva Segovia
002	7,9/08/06	Plan de Manejo Forestal de Coníferas – Empresa Forestal San Judas Tadeo	PGMF 1310-P381	Incumplimiento de normas técnicas Corte ilegal de árboles Aprobación del POA Falta de seguimiento institucional	San.Fernando Nueva Segovia
003	21-23/09/06	Plan de Manejo Forestal de Latifoliadas – Empresa Forestal Hermanos Salgado	PGMF 1603-L672	Emisión de Permiso de Aprovechamiento Forestal Incumplimiento de normas técnicas Falta de seguimiento institucional	Puerto Cabezas RAAN
004	14-16/10/06	Planes Mínimos de Manejo Forestal de Latifoliadas - Nicolás Báez, Xiomara Peralta	PMMF 06439 PMMF06441 PMMF 06448	Autorización ilegal de PMMF Incumplimiento de mandato institucional Incumplimiento de normas técnicas Incumplimiento de la Regencia Forestal	Laguna de Perlas RAAS
005	15-19/11/06	Plan de Manejo Forestal de Latifoliadas – Empresa Forestal Maderas Girón	PGMF 1607-LO5-001	Area de aprovechamiento forestal fuera del PGMF Documentación dual y confusa sobre POA Incumplimiento de normas técnicas Emisión de Permiso de Aprovechamiento Forestal Incumplimiento de mandato institucional	Waspán RAAN
006	08/12/0606	Plan de Manejo Forestal de Coníferas – Benjamín Herrera	PGMF 1304-PO3020	Corte ilegal de árboles	El Jicaro Nueva Segovia
007	08,09/12/06	Plan de Manejo Forestal de Coníferas – José Blas Palma	PGMF 1307-PO5299	Cartografía del área de manejo Delimitación del PGMF Cálculo de área del PGMF Corte ilegal de árboles	Murra Nueva Segovia
008	29,30/01/07	Plan de Manejo Forestal de Coníferas – Empresa Forestal INFORESA – MADESSA	PGMF 1307-P409	Aprobación del POA Incumplimiento de normas técnicas Corte ilegal de árboles Cálculo de área del PGMF Documentos de propiedad	Murra Nueva Segovia
009	16-19/02/07	Plan de Manejo Forestal de Coníferas – Empresa Forestal INFORESA – MADESSA	PGMF 1305-P389	Documentación del PGMF Delimitación del PGMF Incumplimiento de la Veda Forestal Corte ilegal de árboles	Macuelizo Nueva Segovia
010	17/02/07	Plan de Saneamiento Forestal de Coníferas – Félix Pedro Montenegro	PS 1302 PS - O107	Falta de atención inmediata a brote de gorgojo descortezador Incumplimiento de actividades del plan de saneamiento Corte ilegal de árboles	Dipilto Nueva Segovia

Informe	Fecha de la misión	Objeto del Informe	Autorización	Debilidades identificadas	Municipio / Departamento
011	16,18/07/07	Plan de Manejo Forestal Comunitario de Latifoliadas – Cooperativa Kivatigni	PGMF 1602-LO3005	Delimitación de zonas de protección Cálculo de área del PGMF Marqueo de árboles Permiso de Aprovechamiento Forestal	Prinzapolka RAAN
012	20/07/07	Plan de Manejo Forestal de Coníferas. Julio Rodezno Casco	PGMF 1602-PO5016	Aprobación del PGMF y POA Propiedad del PGMF Corte ilegal de árboles Falta de seguimiento institucional	Prinzapolka RAAN
013	22-24/08/07	Plan de Manejo Forestal Comunitario de Coníferas – Empresa Forestal CEPISA	PGMF 1602-P655	Delimitación de rodales del POA Calculo del área de aprovechamiento Corte ilegal de árboles Habilitación ilegal de patio de acopio Falta de seguimiento institucional	Prinzapolka RAAN
014	25/08/07	Plan de Manejo Forestal de Coníferas – Sandalio Castellón	PGMF 1602-PO7023	Delimitación del PGMF Corte ilegal de árboles Incumplimiento de actividades del POA Propiedad del PGMF	Prinzapolka RAAN
015	19-21/09/07	Plan de Manejo Forestal de Latifoliadas – Empresa Forestal Hermanos Ubeda	PGMF 1704-LO6001	Aprobación del POA Cartografía del PGMF Incumplimiento de normas técnicas Corte ilegal de árboles Incumplimiento de la Regencia Forestal	Desembocadura de Río Grande RAAS

Cuadro 3: Nivel de infracciones ocurridas en los planes monitoreados.

No. Informe	Infracciones			
	Corte Ilegal	NTON	AyS	RF
001			x	x
002	x	x	x	x
003	x	x	x	
004	x	x	x	x
005	x	x	x	
006	x			
007	x	x		x
008	x	x	x	
009	x	x		
010	x	x	x	
011		x	x	
012	x	x	x	x
013	x	x	x	x
014	x	x		x
015	x	x	x	x
TOTAL	13	13	11	8

AyS: Aprobación y Seguimiento.

NTON: Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense.

RF: Regencia Forestal.

En la selección de los lugares para llevar a cabo las misiones de campo, se han tratado de identificar los casos más relevantes tanto para el INAFOR como para la sociedad civil. Así, de las 15 misiones llevadas a cabo, un total de siete se hicieron en Nueva Segovia, mientras que seis fueron en la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN) y dos fueron en la Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS). Otras áreas del país con importantes recursos forestales y problemas significativos de actividades forestales, tal y como es el caso del departamento de Río San Juan, no han podido ser atendidas por el momento dadas las limitantes de recursos del proyecto. Es de esperar que, una vez garantizada la continuación del mismo, se puedan ir cubriendo cada vez un mayor número de áreas del territorio nacional.

Cada uno de los informes documenta un caso específico, es decir, una misión de campo concreta, pero, a la vez, la acumulación de experiencia permite identificar algunas de las debilidades más comunes, así como los problemas encontrados en el campo con mayor frecuencia (ver Cuadros 3 y 4). Resolverlos es crucial para poder lograr tener un manejo forestal adecuado de los bosques de Nicaragua.

A continuación se presentan los hallazgos más comúnmente encontrados.

4.3.1 Cartografía y estratificación del área bajo manejo.

Una de las debilidades de mayor ocurrencia en los PGMF monitoreados se relaciona con la cartografía y estratificación del área bajo manejo. 13 de los 15 planes presentaron deficiencias relativas a este aspecto. Las debilidades se centran en la falta de delimitación de carriles perimetrales, la falta o inadecuada señalización de los vértices y zonas de protección (red hidrográfica y topografía), y la georeferenciación inadecuada del área.

Lo anterior es una violación clara a la Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense (NTON) vigente y dificulta seriamente el monitoreo y seguimiento por parte de las autoridades competentes y otros actores, ya que, al no encontrar en las áreas bajo manejo carriles perimetrales y señas o marcas que muestren la ubicación de los vértices, aumenta el riesgo de que se corten árboles fuera de dichas áreas incluso de forma no intencionada. Lo mismo sucede en relación a la falta de capacidad de identificar en el terreno zonas de protección, tales como las ubicadas a orillas de fuentes de agua y en pendientes del suelo superiores al 75%.

La georeferenciación de las áreas es un aspecto clave y en el que se han encontrado serias debilidades. Generalmente ocurre que, en el momento de corroborar en el terreno las coordenadas presentes en los documentos oficiales, se muestran grandes diferencias entre unas y otras. Esta situación provoca una serie de irregularidades: la incorrecta ubicación de las áreas, una variación considerable en la superficie total bajo manejo, y cálculos de aprovechamientos forestales erróneos. Ello resulta especialmente preocupante porque dichos cálculos son la base fundamental para definir las actividades de manejo a desarrollar.

El hecho de que se lleven a cabo actividades de aprovechamiento en áreas con estas debilidades refleja, cuando menos, una clara falta de capacidad o voluntad de la administración forestal de controlar que el concesionario lleve a cabo las actividades de manejo dentro del marco de la ley.

4.3.2 Corte ilegal de árboles

El corte ilegal o no autorizado de árboles es considerado como una infracción muy grave según el artículo 53, numeral 3, de la Ley Forestal. En 13 de los 15 planes monitoreados se logró evidenciar esta infracción. Generalmente estos cortes están relacionados con las debilidades anteriormente descritas, y se evidencian en el corte de árboles fuera del perímetro y dentro de zonas de protección, así como el corte de árboles no considerados en el censo comercial. Los aspectos relacionados con la delimitación de las áreas bajo manejo, la señalización de zonas de protección y el corte de árboles autorizados en el censo comercial, están claramente establecidos en la normativa forestal vigente, por lo que no se puede justificar desconocimiento del procedimiento, y se deben aplicar las sanciones correspondientes cuando se incumpla dicha normativa.

La falta de seguimiento por parte de las autoridades en estos casos está además relacionada con su falta de capacidad, ya que en cuatro de los casos relevantes, el personal del INAFOR y otras instituciones locales realizaron inspecciones en los sitios pero no lograron determinar las debilidades señaladas en los informes de misiones de monitoreo.

Los casos de mayor relevancia encontrados durante las misiones de monitoreo son los siguientes:

- El PGMF “La Esperanza”, en el municipio de Waspán, RAAN. En este plan se comprobó que todas las actividades de extracción se realizaron totalmente fuera del área del mismo (Informe No. 5).
- Plan de Manejo Forestal Comunitario “Las Crucetas”, en el municipio de Prinzapolka, RAAN. Este plan es ejecutado por la Compañía Exportadora de Pino S.A (CEPISA), empresa de carácter comunitario, que además es asesorada por la Cooperativa de Profesionales Masangni. Los hallazgos durante la misión de monitoreo reflejan que la mayor parte de la extracción de madera se realizó fuera del perímetro considerado en los documentos oficiales y dentro de zonas de protección (Informe No. 13).
- PGMF “El Limón III”, en el municipio de Prinzapolka, RAAN. Las actividades de extracción llevadas a cabo por la empresa Tecas de Nicaragua (TECNISA) fueron realizadas fuera del área estipulada en el PGMF aprobado por el INAFOR (Informe No. 12).
- PGMF “Karawala”, municipio de la Desembocadura del Río Grande de Matagalpa”, RAAS. En este plan se determinó que se realizó la extracción de árboles no considerados en el censo comercial, y de árboles caídos que no aparecen en el permiso de aprovechamiento emitido por el INAFOR (Informe No.15).

4.3.3 Infraestructura forestal dentro de los PGMF

La elaboración de PGMF considera, para el área bajo manejo, la construcción obras de infraestructura tales como caminos, puentes, filtros, patios de acopio, etc. Estos se deben reflejar en los documentos que se presentan al INAFOR y deben materializarse sobre el terreno siguiendo lo estipulado en la NTON (inciso 4.1.4, de los caminos forestales e infraestructura).

Siete PGMF monitoreados incumplieron esta normativa. Los hallazgos en los informes muestran caminos primarios y secundarios sin las especificaciones técnicas establecidas: sin el ancho correspondiente, sin considerar obras de ingeniería y/o conservación de suelos, sin tomar en cuenta la distancia de los cursos de agua, y sin obras de drenaje adecuadas. Todo ello resulta a menudo en evidentes daños al suelo, a las fuentes de agua y a la biodiversidad.

Los patios de carga o acopio a menudo no son reflejados en la documentación y su habilitación se hace a discreción de los operarios sin considerar el daño que a menudo se puede provocar a los frágiles ecosistemas forestales.

4.3.4 Procedimiento de aprobación y seguimiento a los PGMF

El procedimiento para la aprobación de planes de manejo conlleva una revisión técnica de la documentación y una inspección *in situ* para corroborar la información reflejada en los documentos, para lo cual el INAFOR se basa en guías técnicasⁱⁱⁱ que les facilita la verificación. Posteriormente debe procederse sistemáticamente a dar seguimiento a la

implementación de las actividades de manejo.

Sin embargo, durante las misiones de MFI se lograron constatar deficiencias en estos aspectos, tanto por parte de la autoridad competente como, en los casos relevantes, de las autoridades de las Regiones Autónomas que igualmente cuentan con competencias en el manejo de recursos forestales. En 13 de los 15 planes monitoreados se evidenciaron debilidades en los procedimientos mencionados.

Cuadro 4: Resumen de las implicaciones legales y administrativas resultantes de los hallazgos presentados en los informes de MFI

Debilidades encontradas	Implicaciones legales	No. de Planes afectados
Aspectos legales		
Delimitación deficiente de planes de manejo. Mapas de los planes de manejo inadecuados.	NTON. 4.1.2 Cartografía del sitio. NTON. 4.1.3 Estratificación Boscosa.	13 Planes (001, 003, 004, 005, 007, 008, 009, 010, 011, 012, 013, 014, 015)
Áreas de planes de manejo sin la debida ubicación y señalización de zonas de protección, conservación, compartimentos, infraestructura forestal.	NTON. 4.1.3 Estratificación Boscosa.	11 Planes (001, 002, 003, 004, 007, 008, 009, 011, 013, 014, 015)
Construcción de caminos, filtros, y patios de montaña sin parámetros establecidos	NTON. 4.1.4 Caminos Forestales e Infraestructura. DA. Arto.18 Incumplimiento en la ejecución de planes de manejo.	6 Planes (002, 003, 004, 005, 008,
Señalización deficiente de árboles y tocones en las áreas de aprovechamiento.	NTON. 4.1.3 Árboles Semilleros. NTON. 5.2.1 Censo y Marqueo de árboles a extraer.	7 Planes (001, 002, 003, 004, 011, 014, 015)
Corte ilegal de árboles – Fuera del perímetro del plan – Dentro de zonas de protección – Árboles no considerados en el inventario	Ley 462. Arto. 53, numeral 2 y 3, inciso b y c respectivamente. Reglamento Ley 462. Arto.55	13 Planes (002, 003, 004, 005, 006, 007, 008, 009, 010, 012, 013, 014, 015)
Aspectos Administrativos		
Aprobación de planes de manejo sin la debida rigurosidad en el proceso de revisión	Ley 462. Arto. 38 y 49DA. Arto. 13 Aprobación o Denegación de Planes de Manejo Forestal.	9 Planes (001, 002, 003, 004, 005, 008, 012, 013, 015)
Falta de seguimiento en los planes de manejo durante y después del aprovechamiento	DA. Arto. 14 Seguimiento a Planes de Manejo Forestal.	11 Planes (002, 004, 005, 006, 007, 008, 009, 010, 012, 013, 015)
Incumplimiento de funciones de los Regentes Forestales	Reglamento Ley 462. Arto. 26.	6 Planes (001, 004, 012, 013, 014, 015)
Información base (inventario) de los planes de manejo desactualizada		2 Planes (001, 002)

DA: Disposiciones Administrativas



Foto No. 6: madera en rollo en un patio ilegal. PGMF Las Crucetas – CEPISA. Informe de MFI No. 013.

ⁱⁱⁱ Sustentadas en los artículos 12, 14, 15 y 22 de la Ley Forestal, y en los artículos 13 y 14 de las disposiciones administrativas para el manejo sostenible de los bosques.

Se observó que el procedimiento de inspección de campo previo la aprobación del plan de manejo, y más aún, la autorización del permiso de aprovechamiento, se realizan de forma parcial o errónea, sin la veracidad debida, llegando en algunos casos a omitirse el procedimiento, como lo demuestran los informes 003, 004, 005, 008, 009, 012, 013, y 015.

La falta de coordinación y conocimiento sobre los procedimientos legales por parte del INAFOR y de la Dirección General de Áreas Protegidas (DGAP) del MARENA, se ve reflejada en la incoherente emisión de las respectivas autorizaciones. En algunos casos, MARENA emitió varias autorizaciones para un mismo plan sin que éstas tengan relación. El INAFOR emitió autorizaciones sin especificar la superficie bajo manejo, y en otros casos emitió la autorización antes de que lo hiciera el MARENA, lo cual es un procedimiento incorrecto.

4.4. Seguimiento a los informes

En un claro indicio del apoyo del INAFOR al MFI, a raíz de las misiones de monitoreo, y producto de los hallazgos de las mismas, dicha institución ha llevado a cabo las siguientes acciones:

- Se han suspendido los PGMF “El Limón 3” y “La Esperanza” en los municipios de Prinzapolka y Waspán, respectivamente.
- Se ha orientado a cada uno de los Distritos Forestales implementar con mayor rigurosidad en el control y seguimiento a los PGMF en ejecución.
- Se han llevado a cabo numerosas visitas de seguimiento a cada uno de los distritos con el fin de apoyar el proceso de seguimiento y monitoreo en los PGMF.

La reacción del INAFOR a los informes ha resultado, sin embargo, lenta. La institución ha planteado varias limitantes que han sustanciado este hecho: *“consideramos que una de las mayores dificultades que hemos enfrentado es no poder entregar en tiempo y forma las observaciones y comentarios a cada uno de los informes presentados por el Monitor Independiente, situación que ha sido provocada por las múltiples funciones existentes en la institución y el poco personal disponible. Por otro lado, la ocurrencia de fenómenos naturales como el huracán Félix, provocó disponer de casi todo el personal durante más de dos meses para apoyar la emergencia en la zona de desastre.*

Otra dificultad es que los informes no han sido consultados con las delegaciones distritales y municipales, lo que impide tener una valoración más amplia sobre los hallazgos que reflejan los informes y por ende tener mayores elementos para expresar comentarios y observaciones”¹⁹.

Se observó que la autoridad competente no realizó las requeridas visitas de seguimiento en cinco de los 15 planes de manejo monitoreados. Si se emitió el dictamen técnico-legal por parte del INAFOR sobre los diez primeros informes.

5. Lecciones aprendidas y siguientes pasos

El MFI es una herramienta con determinados objetivos comunes a todos los países. Sin embargo, para poder lograr dichos objetivos y el impacto deseado en un determinado país, el MFI ha de adaptarse a las necesidades y realidades locales del mismo. En este sentido, es necesario hacer un constante proceso de refinamiento del enfoque y prioridades del trabajo. A continuación se presentan algunas de las lecciones aprendidas hasta la fecha durante los meses de trabajo de MFI en Nicaragua, así como los siguientes pasos identificados para incorporar dichas lecciones en la continuación de su implementación:

- En la implementación del MFI en Nicaragua, se ha trabajado conjuntamente con el INAFOR de forma muy positiva. Esta relación laboral es sin duda un aspecto crucial a mantener, y además la misma puede mejorarse en varios aspectos, en especial en lo concerniente a la planificación conjunta a más largo plazo. Efectivamente, debido fundamentalmente a los cortos ciclos de financiamiento, hasta la fecha ha resultado inviable plantear agendas de trabajo de mediano y largo plazo, lo cual ha limitado el impacto del proyecto y la capacidad de apoyar la mejora de la operatividad del trabajo de control del INAFOR. Uno de los siguientes pasos a lograr es, pues, una disponibilidad de recursos a un plazo más largo, que permita trabajar con el INAFOR con una visión más amplia en el tiempo. Como se expresaba desde el Ministerio Público, el rol del Monitor podría mejorarse *“trabajando en conjunto con INAFOR desde el inicio o en la etapa de planificación de cada inspección hasta culminar con el informe debidamente consensuado entre ambos. [...] Tratar siempre de realizar las inspecciones de campo con funcionarios del INAFOR, para que los funcionarios encargados por ley de regular la actividad, entren en la mística del trabajo evaluativo, compartiendo principios de profesionalismo, rectitud, honradez y ética que se requiere en todo momento para efectuar bien el trabajo y para rescatar valores que se han perdido en el pasado, por corrupción”²⁰.*
- El INAFOR ha identificado como algunos de los elementos a considerar en las labores futuras los siguientes²¹:
 - *“El tiempo previsto en los protocolos establecidos en el convenio para que INAFOR presente las observaciones y comentarios a los informes debería prolongarse, con el objetivo de que las delegaciones distritales y municipales puedan disponer de tiempo para expresar sus comentarios”.* En este sentido, el tiempo previsto podría extenderse de los quince días establecidos a un máximo de cuatro semanas.

- *“En las misiones de monitoreo a los sitios de los planes de manejo se deberían incorporar otros elementos que permitan reflejar mayores aspectos sobre los problemas que presentan dichos planes, ello conlleva a destinar de un mayor tiempo en cada una de las misiones”.*
- *“Planificar con mayor tiempo las misiones de monitoreo con cada uno de los responsables (delegados municipales, inspectores u otros), de manera que se pueda determinar los elementos a evaluar y de esta manera garantizar previamente la información base”.*
- *“Para la continuidad del proyecto MFI, se debería incorporar un componente de fortalecimiento de la capacidad técnica del personal en los territorios, el cual incluya el desarrollo de eventos de capacitación como talleres, cursos, e intercambios de experiencia, además de la participación activa de los y las delegados municipales y distritales en las misiones de monitoreo. Otro componente a incorporar en el diseño del proyecto está relacionado con el fortalecimiento institucional, principalmente en las delegaciones territoriales y el Departamento de Monitoreo Forestal, de manera que se exprese en la dotación de equipos y medios para la labor de monitoreo y seguimiento tales como equipos de cómputos, software, GPS, equipos forestales, etc.”.*
- *“Finalmente, la continuidad del proyecto debe contemplar el diseño de herramientas metodológicas que faciliten la labor de monitoreo forestal en los territorios. Estas herramientas deben considerar el tipo de bosque, las leyes que rigen el sector y las disposiciones administrativas y normativas técnicas, de manera que ello permita contar con una metodología homogénea y efectiva para desempeñar la labor de monitoreo”.*
- El MFI es una herramienta que aún resulta novedosa para muchos, y se debe continuar el proceso de instauración de la misma, aclarando sus objetivos y su alcance a todos los actores del sector forestal para evitar dar lugar a equívocos o crear expectativas erróneas. Algunos actores han comentado la importancia de este aspecto, y sugerido cómo abordarlo: *“a través de una mayor publicidad sobre el quehacer y propósitos del proyecto MFI a los distintos actores de interés en el sector; mucha gente tiene una percepción errónea del proyecto. Consideran el MFI como el fisco del sector”*²².
- Establecer estas sinergias y facilitar y apoyar el trabajo de otras instituciones además del INAFOR es uno de los objetivos que el MFI pretende seguir fortaleciendo. Coordinar las competencias y experiencias de cada una de las mismas sin duda incrementaría de manera sustancial el impacto del proyecto. Una de las instituciones que ha planteado puntos concretos sobre cómo coordinar esfuerzos con el MFI ha sido el Ministerio Público, quien ha sugerido los siguientes aspectos con vistas a los próximos meses de trabajo: intercambio de conocimientos legales sobre legislación forestal, intercambio de experiencia de las respectivas labores de cada institución, y apoyo mediante la participación del Ministerio Público en inspecciones de campo a operaciones forestales de mutuo interés²³.
- Son igualmente importante las sinergias con grupos de la sociedad civil, como lo ejemplifica una de las peticiones expresadas por un grupo en relación a los posibles aspectos a mejorar: *“Básicamente creo, aunque no es una tarea sencilla, buscar la manera como diferentes grupos pueden aprovechar esa información [...]. Lo que nos interesa es promover ejercicios de vigilancia social en grupos interesados en el manejo forestal. Quizá a partir del MFI se podría ofrecer una base de información y metodología”*²⁴.
- Al momento de imprimir este informe han pasado sólo unos meses desde la devastadora llegada del huracán Félix a Nicaragua. Son muchas las voces que han expresado la preocupación por las consecuencias del mismo. Reviste especial preocupación para la autoridad forestal la dificultad de asegurar que esta tragedia no se aproveche para llevar a cabo actividades forestales ilícitas. Como parte de su mandato, el trabajo de MFI podría apoyar la enorme tarea que enfrenta el INAFOR a la hora de controlar las actividades forestales en la región afectada.
- Muchos de los actores involucrados en el MFI han identificado como un elemento muy importante el dar mayor divulgación a los hallazgos de las misiones de campo del Monitor. Dichos hallazgos, documentados en los respectivos informes, son hechos públicos en la página web de Global Witness, y además son compartidos no sólo con el INAFOR sino también con los actores implicados en cada caso. El Monitor Independiente continuará sin embargo trabajando en ampliar la difusión de su trabajo para hacerla llegar al mayor número posible de partes interesadas a nivel nacional e internacional.
- Un reto a enfrentar es cómo llegar a los grupos más aislados del país, que muchas veces son a la vez los que más directamente sufren las consecuencias del mal manejo y los que menos información tienen, así como los que más presión sufren. Establecer redes de comunicación efectivas es complejo pero absolutamente crucial en estos casos. La limitada capacidad operativa del Monitor hasta la fecha no ha permitido explorar el potencial de otros mecanismos de comunicación, y de nuevo sería preciso contar con la participación activa del INAFOR a través de su personal de campo.
- El MFI es más efectivo cuantos más insumos genera, pues se trata de una iniciativa dinámica y en constante evolución, por lo que un trabajo continuo permitirá un mayor impacto. Dicha continuidad depende tanto de la existencia de una voluntad política duradera que apoye dicho trabajo como de la

disponibilidad de recursos que permitan seguir con el mismo. Se precisa una sostenibilidad del proyecto, tanto político-institucional como financiera.

- En términos de sostenibilidad a más largo plazo, es también importante plantearse si existen organizaciones en Nicaragua que pudieran tomar el relevo de las actividades de MFI, llevando a cabo misiones y logrando el reconocimiento oficial preciso. Uno de los siguientes pasos en el trabajo de MFI estaría enfocado a hacer algunas investigaciones preliminares en este sentido, explorando cómo mantener y a la vez transferir los conocimientos ya adquiridos. Algunas personas se han mostrado pesimistas a la hora de identificar organizaciones que pudieran adueñarse de las labores de MFI, pero otros mantienen posturas más esperanzadoras: *“me parece que entre los grupos medio-ambientalistas, así como los asociados o relacionados con el comercio de la madera podría haber un potencial”*²⁵.
- En Honduras está actualmente siendo implementado un proyecto de MFI por parte del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH). Los retos respecto a la gobernanza forestal en uno y otro país presentan diferencias significativas, pero también similitudes que valdría la pena explorar. En su proceso de institucionalización y fortalecimiento, el MFI continuará el proceso de ir siendo considerado a nivel regional. El hecho de que exista una frontera común y conocidos problemas en el trasiego transfronterizo de madera entre ambos países sugiere que existe una necesidad de establecer sinergias entre Honduras y Nicaragua.



Foto No. 7: revisión y análisis de material cartográfico del PGMF Hermanos Úbeda. Informe de MFI No. 015.

6. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Operaciones forestales

- Aunque la escala de la tala ilegal documentada en los informes de monitoreo es pequeña cuando se compara con los grandes países productores de madera, continúa revistiendo gran seriedad a escala del país, es sintomática del clima de informalidad e impunidad que se vive en el sector y amenaza de forma muy seria los ya limitados recursos forestales con los que cuenta.
- En los planes de manejo que fueron inspeccionados se puede asegurar que no se cumplen con los tratamientos silviculturales que favorezcan la sostenibilidad de los bosques, sino que más bien se pueden considerar como simples planes de aprovechamiento, siendo la inversión en el manejo del bosque prácticamente inexistente.
- Las medidas aprobadas en la documentación oficial no se trasladan al área bajo manejo; como resultado de ello, se encontraron inconsistencias entre los datos de los documentos y la información recabada en las áreas bajo manejo forestal.
- Se dan igualmente inconsistencias dentro del mismo documento: por ejemplo, en varios casos los mapas de los planes de aprovechamiento no coinciden con las coordenadas incluidas en los mismos documentos. Esto crea confusión a la hora de trasladar las coordenadas sobre el terreno, y abre la puerta a la arbitrariedad, a la vez que dificulta su monitoreo y seguimiento por parte del INAFOR.
- Existen casos de sobreestimación de volúmenes en los que se afirma que el área de un compartimiento es de un tamaño determinado, aunque las coordenadas aprobadas en el POA dan como resultado un área menor. Ello lleva a cuestionar seriamente de dónde se saca el resto de la madera, ya que el área del POA no puede producir todo el volumen aprobado.

Control y normativa

- A nivel municipal, el INAFOR no tiene la capacidad de cumplir con la observancia de los requerimientos técnicos y administrativos para la aprobación y seguimiento de los planes de manejo forestal.
- Los Regentes Forestales no cumplen con las obligaciones y deberes que se encuentran definidos en el reglamento forestal, y por otra parte el INAFOR no toma medida alguna ante este incumplimiento. Se ha evidenciado en varias ocasiones que los Regentes desconocen las áreas de bosque de las que son responsables, lo cual indica que no las han visitado, incumpliendo con ello las funciones que les competen.

- Los planes de manejo elaborados carecen de fundamentos científicos para el manejo de los bosques. Por una parte, se elaboran a partir de información desactualizada y generalmente son una réplica de otros, y por otra a menudo la fuente primaria de información es imposible de determinar.
- Se aprueban permisos de aprovechamiento sin verificación previa en el campo. Con ello, no se sabe en realidad qué se está aprobando ni se comprueba si el beneficiario del plan ha preparado el terreno para hacer un aprovechamiento adecuado. En particular, en la mayoría de los casos se ha podido observar una delimitación y demarcación inadecuada o directamente inexistente. Obviar estas actividades no solamente infringe la normativa en vigor; desconocer dónde se ubican los límites del plan constituyen un evidente riesgo de que, involuntaria o deliberadamente, se aproveche fuera del mismo. Además, se dificulta la labor de monitoreo y control de las operaciones forestales.
- Existe un claro interés por parte del INAFOR de mejorar la gobernanza forestal e incrementar el control sobre el manejo forestal que se hace en el país. Sin embargo, la institución no cuenta con los recursos apropiados para llevar a cabo un control efectivo. Igualmente, no se ha respondido a los hallazgos del Monitor de una forma expedita.
- Existe una falta de coordinación interinstitucional que dificulta la ya de por sí compleja labor de lograr un buen manejo de los bosques. Los recursos escasos con lo que cuentan las distintas instituciones no están siendo empleados de forma eficiente en esta tarea, perdiéndose con ello oportunidades de lograr mayores y mejores resultados.

MFI

- Para establecer coordinaciones efectivas con las organizaciones de la sociedad civil se requiere del diseño de un proyecto de MFI acorde con la demanda de tiempo y recurso para establecer dichas coordinaciones, además del apoyo decidido de la autoridad competente que garantice la institucionalidad de las relaciones.

Políticas

- Los problemas de propiedad de la tierra en Nicaragua, principalmente en las regiones autónomas del Atlántico donde se encuentra la mayor parte del bosque, continúan vigentes. La falta de demarcación y de titulación efectiva en los territorios de las comunidades indígenas es una tarea pendiente que amenaza los bosques de la región. Hasta la fecha hay pocos estudios que evalúen las dimensiones reales del problema y no se dispone de cifras claras en lo que respecta al avance de la titulación y legalización de las propiedades. Todo ello incrementa el riesgo de destrucción de los bosques y está a la base de la

generación de serios conflictos sociales.

- La veda forestal establecida en respuesta al estado de emergencia en el país resulta controvertida y no es sencilla de implementar con eficacia dada la débil capacidad de dar seguimiento a lo que la misma establece. Según el primer estudio científico técnico sobre el impacto de la veda elaborado por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)²⁶, los impactos son más negativos que positivos, aunque este estudio se centró especialmente en los daños económicos producto de la reducción del empleo, la reducción del área bajo aprovechamiento, y las pérdidas causadas por corte ilegal. Una reciente publicación del Centro Humboldt sobre la revisión de la ley de veda también indica que la misma no ha dado los resultados esperados²⁷. Este informe general concluye que, más que leyes y disposiciones adicionales, lo que necesita el sector y principalmente las autoridades competentes son mayores recursos económicos, más personal capacitado con mucha disposición para desarrollar su labor, y finalmente una mayor voluntad del resto de actores para coadyuvar en la labor que desempeña el INAFOR.
- Con la entrada en vigencia de la Ley 462 se esperaba que el proceso de descentralización administrativa tendría resultados positivos. Efectivamente, la ley menciona que la organización territorial del INAFOR, a través de distritos desconcentrados, permitiría la presencia permanente de un delegado distrital que coordinase las acciones en los municipios con otras instituciones y organizaciones locales, ello con el fin de ir trasladando responsabilidades a las autoridades locales. La formación de comisiones municipales forestales a nivel departamental y municipal apoyaría, una vez éstas hubieran sido creadas:
 - la implementación de la política forestal;
 - el desarrollo de audiencias públicas para la aprobación de los planes de manejo integradas por actores locales que tienen relación con el sector forestal; y
 - la implementación de la Regencia Forestal como mecanismo para deslindar funciones que antes asumía la autoridad, tales como la elaboración, gestión e implementación de planes de manejo.
- El proceso de descentralización administrativa no han tenido los frutos esperados debido a las limitadas condiciones de recursos con que dispone cada una de las delegaciones distritales y municipales del INAFOR para ejercer las múltiples funciones que les asigna la ley:
 - existe incoherencia con respecto a la ley y la capacidad que tiene la autoridad responsable para ejercer dicha función;
 - se carece de voluntad y disposición de algunos funcionarios para desarrollar su labor;
 - hay una falta de acciones concretas para enfrentar las debilidades existentes.

Recomendaciones

El Gobierno de Nicaragua debería:

- Racionalizar, de manera urgente, el uso de los bosques del país, a través de un proceso participativo de ordenamiento territorial que acuerde las áreas de vocación eminentemente forestal y desarrolle políticas para mantener y manejar sosteniblemente los bosques en estas áreas. Se deben dedicar urgentemente recursos humanos y económicos que permitan frenar la expansión descontrolada de la frontera agrícola.
- Revisar el uso que está haciendo de los bosques y adecuarlo y actualizarlo para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de los mismos y la optimización de los servicios ambientales, sociales y económicos que proporcionan. Con este fin, se deben buscar activamente alternativas al paradigma del aprovechamiento industrial de los bosques. Se debe prestar especial atención a los bosques comunitarios manejados por comunidades indígenas, haciendo énfasis en el aprovechamiento a pequeña escala de productos maderables valiosos, así como de productos no maderables. El uso para conservación podría también resultar una opción viable, incluyendo la valoración de los bosques para usos no destructivos y fomentando la preservación de la fauna y flora en peligro de extinción. Este enfoque se propone tomando en cuenta que existen grandes áreas de bosques en Nicaragua que no presentan valor comercial.
- Concienciar a la población del país sobre los valores no comerciales de los bosques, así como educar hacia el empleo de prácticas adecuadas en los mismos y lo inadecuado de prácticas a menudo nocivas pero tradicionalmente aceptadas, como son las quemadas irracionales.
- Respetar el hecho de que los recursos forestales pertenecen a la población nicaragüense, y manejarlos siempre a través de procesos consultivos con todos los actores relevantes. En particular, las poblaciones locales deben ser consultadas y tenidas en cuenta a la hora de otorgarse permisos de aprovechamiento en sus tierras. Se les debe igualmente mantener informados durante todo el proceso sobre las actividades que se están llevando a cabo, y se les deben garantizar todos los pagos y compensaciones establecidos en la legislación por el uso de sus tierras.
- Asegurar que el INAFOR cuente con un presupuesto estable y adecuado que le permita llevar a cabo de forma efectiva las funciones que le competen.
- Sistematizar y publicar de forma periódica los datos económicos de la producción forestal legal del país, con el fin de concienciar a la población del aporte que el sector forestal brinda a la economía nacional y así incrementar la valoración que se tiene de los mismos frente a otros usos de la tierra, en especial el ganadero.
- Actualizar y completar el proceso de titulación de tierras en Nicaragua, de forma que se termine con la incertidumbre que hoy existe en relación a esta materia, ya que ello dificulta lograr un óptimo uso de los recursos forestales.

- Poner mayor énfasis en el cumplimiento del proceso de descentralización administrativa de la autoridad forestal, para lo cual es necesario gestionar y disponer de mayores recursos, promover procesos participativos de evaluación de desempeño de sus funcionarios y de la política forestal propiamente en cada uno de los territorios, intercambiar experiencias entre dichos territorios que permitan mejorar el desempeño de los funcionarios, implementar mecanismos de incentivos para el personal que permita estimular su voluntad y disposición para ejercer sus funciones, y, cuando sea relevante, establecer relaciones formales con las autoridades locales a través de convenios y/o acuerdos de entendimientos para otorgar mayor relevancia a sus acciones.

El INAFOR debería:

- Reducir el número de permisos aprobados a la cifra de los mismos que tiene capacidad de controlar de forma efectiva. Esto incluye tanto el trabajo de oficina y de campo previo a la aprobación, como el seguimiento regular y monitoreo de la implementación de los mismos.
- En aquellas regiones donde se presentan mayores problemas de seguimiento y control por parte del INAFOR, proceder a la suspensión de otorgamiento de nuevos permisos hasta que se pueda asegurar la capacidad institucional para controlar el manejo de los recursos forestales.
- Definir, en el seno de las Comisiones Forestales (departamento y municipio), estrategias del desarrollo forestal, evaluando y considerando el ordenamiento territorial previsto.
- Desarrollar un plan de seguimiento sistemático a las industrias forestales de primera y segunda transformación con el fin de controlar el blanqueo de la madera que proviene del aprovechamiento ilegal de los bosques.
- Levantar un inventario de los puestos de venta de madera aserrada en los municipios y verificar sistemáticamente la legalidad de la madera ahí comercializada.
- Apoyar y monitorear el trabajo de los Regentes Forestales, de forma que su desempeño y efectividad sea la esperada. Se debe, en particular, evaluar su desempeño a partir de los planes regenciados en cada municipio y emitir las respectivas consideraciones técnicas y legales.
- Buscar alternativas al actual conflicto de intereses que emana de la falta de independencia de los Regentes Forestales para llevar a cabo sus labores, debido a la relación financiera que se establece con el concesionario del plan de manejo. Las opciones a explorar podrían incluir la búsqueda de financiamientos alternativos o el establecimiento de mecanismos innovadores para canalizar en forma transparente los pagos provenientes de los empresarios forestales.
- Coordinar con la Fiscalía del Medio Ambiente la implementación de los mecanismos de seguimiento y penalización de aquellas personas naturales y jurídicas que han infringido la Ley Forestal, de forma que se incremente el número de procesos judiciales.
- A nivel de los Distritos Forestales, proceder a la revisión y validación gradual de los PGMF aprobados en los años anteriores y exigir la actualización de aquellos aspectos técnicos y administrativos que presentan debilidad o bien no cumplen con lo establecido en la norma técnica y las disposiciones administrativas vigentes.

- Definir un plazo de tiempo prudencial para que los propietarios de los planes de manejo procedan a la actualización de los mismos, so pena de la cancelación de la autorización forestal si no cumplen esta disposición.
- Revisar y actualizar la NTON, con base en las condiciones reales en que se encuentran los recursos forestales del país, para facilitar su implementación en los PGMF que se elaboren a partir de su publicación.
- Fortalecer el Departamento de Monitoreo Forestal con la contratación de más personal, dotándoles además del equipamiento necesario que les permita realizar una eficiente labor en los territorios.
- Implementar procesos de evaluación del desempeño del personal del INAFOR en los territorios, de manera que permita identificar debilidades y por ende desarrollar acciones orientadas a fortalecer las capacidades en las delegaciones territoriales.
- Continuar con los esfuerzos de implementar las auditorías forestales que permitan un mejor control de las actividades del manejo de los recursos forestales del país.

Las autoridades judiciales de Nicaragua deberían:

- Investigar los casos documentados por el Monitor en sus informes individuales de campo e iniciar y continuar hasta su conclusión los procesos legales contra quienes han infringido la ley. Ello debe incluir tanto a los responsables de las industrias forestales como a los funcionarios del Estado que, por activa o por pasiva, han permitido dichas actividades ilícitas. Otras instituciones relevantes del Estado nicaragüense, en particular el INAFOR, deberían apoyar los esfuerzos de las autoridades judiciales en este sentido, facilitando información y coordinando esfuerzos para que los procesos puedan desarrollarse de forma expedita y eficiente.
- Coordinar este trabajo con otras autoridades relevantes, incluyendo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Procuraduría para el Medio Ambiente, la Policía Nacional con la Dirección de Investigaciones Económicas, el Ejército de Nicaragua, etc.

La comunidad internacional de donantes debería:

- Garantizar que el apoyo financiero que se entregue, se ejecute bajo los términos de una gestión transparente, despejando cualquier duda sobre el destino y uso de esos recursos.
- Apoyar al Estado de Nicaragua desarrollando mecanismos y proporcionando fondos que reconozcan el valor global de los bosques, por ejemplo a través de pagos por deforestación evitada. Igualmente, se deberían proporcionar fondos en apoyo de la administración y protección de los bosques, de forma que se frene la deforestación y la asociada emisión de gases invernadero que contribuyen al cambio climático a nivel mundial.
- Promover enfoques basados en los derechos de las poblaciones, y usar su influencia para asegurar que se logre un uso sostenible y responsable de los bosques, del cual se beneficien las poblaciones indígenas y locales que dependen de los mismos.

Las comunidades indígenas de la RAAN y la RAAS deberían:

- Establecer mayores vínculos de coordinación con las delegaciones municipales y distritales del INAFOR, que permitan involucrar a las comunidades indígenas de forma

activa en las labores de seguimiento y control de las actividades forestales en sus territorios correspondientes.

- Promover intercambios entre comunidades con experiencias exitosas en el manejo forestal sostenible.
- Considerar el establecimiento de comisiones de control y vigilancia de los recursos forestales, propuestas de iniciativas de manejo forestal comunitario, y el fortalecimiento de las estructuras organizativas propias de las comunidades.
- Promover y facilitar los mecanismos de comunicación con los actores relevantes para el desarrollo de las comunidades. Dichos actores deberían al menos incluir a los gobiernos municipales y regionales, las instituciones estatales, ONG y la cooperación internacional.

Los dueños de bosques privados deberían:

- Demostrar de forma activa que el manejo de sus bosques cumple con la normativa forestal vigente.
- Permitir a los Regentes Forestales la toma de decisiones técnicas apropiadas que garanticen un manejo sostenible de sus bosques.
- Incidir sobre el INAFOR para que establezca mecanismos legales ágiles para autorizar el aprovechamiento de árboles individuales en sistemas agroforestales o fincas silvopastoriles de pequeña escala. El aprovechamiento de árboles individuales localizados en parcelas agroforestales y potreros arbolados constituye una alternativa económica importante para muchos hogares rurales, pero la falta de mecanismos simplificados y fácilmente aplicables los obliga a operar clandestinamente.
- Realizar las inversiones económicas necesarias para garantizar el cumplimiento de los tratamientos silviculturales que emanen de los planes de manejo forestal.

Las entidades certificadoras deberían:

- Verificar que la certificación de las empresas forestales del país asegura la sostenibilidad del manejo forestal.
- Asegurar que las empresas forestales que han certificado o están en proceso de certificación cumplen con todos los criterios establecidos tanto en los principios generales de la FSC como en la normativa forestal nicaragüense.
- Cancelar inmediatamente la certificación de las empresas que infrinjan dichos criterios y normativas.

Los Regentes Forestales deberían:

- Cumplir con los deberes y obligaciones que se encuentran consignados en el reglamento de la ley forestal
- Promover una forma organizativa que aglutine a todos los Regentes Forestales acreditados ante el INAFOR. Desarrollar estándares profesionales y expulsar de dicha organización a cualquier miembro que los infrinja.
- Presionar a la autoridad forestal para que lleve a cabo seminarios y/o talleres de capacitación sobre la elaboración de los planes de manejo forestal, la normativa técnica y las disposiciones administrativas para el manejo de los bosques.

6. ANEXOS

Anexo 1: Convenio de colaboración entre el INAFOR y Global Witness

Convenio para la implementación de un Proyecto Piloto de Monitoreo Forestal Independiente en Nicaragua
Establecido entre

Instituto Nacional Forestal Global Witness



global witness

Managua, Nicaragua Junio 2006

I. Introducción

Nicaragua es uno de los países más pobres del hemisferio occidental, y uno de los que mayor desigualdad presenta en términos de distribución de ingresos. Sin embargo, paradójicamente, es también un país con un gran potencial forestal. Según el estudio Valoración Forestal de Nicaragua 2000 (MAGFOR, 2001), el país tiene aproximadamente 3.8 millones de hectáreas de bosques fuera de áreas protegidas, cerca del 32% de la superficie terrestre nacional, de las cuales más de 1.6 millones de hectáreas son bosques cerrados productivos. A pesar de la poca contribución del sector forestal al PIB (aproximadamente 3% en el 2003 de acuerdo a Faurby, 2005), estos bosques representan uno de los recursos más valiosos para el desarrollo del país y pueden contribuir significativamente a la reducción de la pobreza. La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza identifica el sector forestal como uno de los cuatro principales polos estratégicos de desarrollo para promover el crecimiento de la economía nacional (ERCERP, 2001); mientras el Plan Nacional de Desarrollo considera el aglomerado forestal y de productos de madera como uno de los rubros más importantes por su potencial competitivo (PND, 2003).

Este potencial, sin embargo, se encuentra en peligro. El desequilibrio entre el costo de oportunidad de dejar tierra con bosque y el limitado beneficio económico resultante, constituye la mayor amenaza para los recursos forestales, e incentiva la conversión hacia otros usos de la tierra. No sorprende, entonces, la existencia de una tasa de deforestación de alrededor 60,000 hectáreas por año (MAGFOR, 2001).

La falta de competitividad de la producción forestal es debida a múltiples factores, entre ellos una excesiva reglamentación (que incrementa los costos de transacción de la legalidad) y altos costos de transporte. Otro factor importante es impacto negativo de la tala ilegal. La saturación del mercado con madera ilegal más barata claramente socava la estructura de precios de los productos forestales, y reduce la rentabilidad de las empresas que tratan de cumplir las leyes. Además, el “descreme” de los bosques causado para la tala selectiva de las especies más valiosas limita fuertemente la viabilidad económica del manejo forestal, motivando la conversión a otros usos del suelo forestal.

Durante la última década, se ha dado un proceso relativamente exitoso en la mejora del marco político y legal en el sector forestal del país. Sin embargo, hay un amplio consenso sobre el hecho de que siguen persistiendo algunos problemas significativos de gobernanza forestal, como se ha evidenciado en los “Talleres de Gobernanza en el Sector Forestal Nicaragüense”, llevados a cabo a finales de 2005. El reciente Decreto de Estado de Emergencia Económica es un reconocimiento más de dicha problemática.

Lograr cambios en la gobernanza forestal es un proceso que toma tiempo. No obstante, hay pasos concretos que se pueden dar a corto plazo. Uno de ellos es la documentación rigurosa del nivel de cumplimiento del marco legal en el sector forestal, con el objetivo de aumentar la transparencia, identificar debilidades de su sistema administrativo público y sugerir mejoras en el mismo. El Monitoreo Forestal Independiente (MFI) es una herramienta práctica que puede ayudar mucho en este aspecto. Consiste en el empleo de una o más entidades independientes que, con el beneplácito de la autoridad estatal competente, proveen una evaluación del nivel de cumplimiento del marco legal, y observan y apoyan el sistema oficial de aplicación de las leyes en el sector forestal. Su objetivo es eliminar la tala ilegal, no las compañías que operan dentro del marco de la ley, observando la aplicación de la ley, detallando los mecanismos de actividades ilegales y señalando los cambios necesarios.

II. Partes convenientes.

1) Sobre el INAFOR

El Instituto Nacional Forestal (INAFOR) es un ente gubernamental descentralizado con personalidad jurídica propia y descentralizada, con relación jerárquica, desde el punto de vista orgánico vinculado al Ministerio Agropecuario y Forestal, creado por Arto 49 reformas a la ley 290 del primero de Junio del año 1998. Quien es el responsable de velar por el cumplimiento del régimen forestal en todo el territorio nacional y el cual tiene funciones atribuidas por ley 462 “Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo del sector forestal” para alcanzar este objetivo.

El INAFOR basado en las funciones que le otorga la ley 462 y su reglamento decreto ejecutivo 73 – 2003 suscribe el presente convenio con el objetivo de contribuir a la sostenibilidad del recurso forestal del país creando nuevas alternativas de monitoreo a las actividades del sector y proporcionando una mayor participación de la sociedad civil en el uso de sus recursos naturales. Por lo que en el presente convenio el INAFOR actuará como institución anfitriona en la implementación del proyecto piloto de Monitoreo Forestal Independiente ejecutado por la organización no gubernamental Global Witness con sede en el Reino Unido.

2) Sobre Global Witness

Global Witness es una organización no gubernamental basada en el Reino Unido que cuenta con experiencia pionera en el diseño e implementación de proyectos de MFI. En reconocimiento a la efectividad de su trabajo sobre la denuncia de la explotación de recursos naturales y sus relaciones con abusos de derechos humanos y ambientales, Global Witness fue co-nominada al premio Nobel de la Paz en 2003 y recibió el premio Gleitsman al activismo internacional en 2005.

En 1999, Global Witness inició la primera experiencia de MFI, llevada a cabo en Camboya, y que operó durante cuatro años. El segundo proyecto de MFI también fue implementado por Global Witness, en este caso en Camerún, entre 2000 y 2005. Más recientemente se ha iniciado un tercer proyecto de MFI en Honduras, que viene implementándose desde mayo de 2005 hasta la fecha. Consecuentemente, Global Witness ha adquirido una considerable experiencia en proporcionar al público, a gobiernos y a donantes, información creíble sobre el manejo de los recursos forestales, así como en diseñar y llevar a cabo proyectos de MFI. Se encuentra en una posición privilegiada para implementar MFI y para mantener el alto estándar de credibilidad, independencia y profesionalismo requerido para el éxito del mismo.

Global Witness actuará en la ejecución de este convenio como el monitor independiente a través de un representante acreditado ante INAFOR. De aquí en adelante, por lo tanto, cualquier mención del monitor se refiere a Global Witness.

III. Objetivos y alcances del convenio.

El presente convenio pretende establecer las relaciones de colaboración entre el Instituto Nacional Forestal y Global Witness para desarrollar la implementación de un proyecto piloto de Monitoreo Forestal Independiente en Nicaragua, del cual a continuación se describen sus objetivos, resultados y actividades a desarrollar.

1. Otras fuentes citan datos significativamente más altos. Por el ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo reporta una tasa de deforestación de 150,000 hectáreas por año.

1) Objetivos del Proyecto Piloto de Monitoreo Forestal Independiente

El proyecto piloto de MFI en Nicaragua plantea los siguientes objetivos:

- Sentar las bases institucionales para un sistema de MFI en Nicaragua, mediante el desarrollo de relaciones de cooperación con el INAFOR y otros organismos gubernamentales, así como con la sociedad civil y el sector privado.
- Generar información fiable sobre las actividades de tala y comercio forestal en regiones específicas del país.
- Asegurar la objetividad y transparencia de las operaciones de monitoreo llevadas a cabo por las autoridades competentes, a través de la participación de un monitor independiente con credibilidad internacional, y cuyos informes y recomendaciones previa revisión de la autoridad nacional serán hechos públicos.
- Fortalecer la capacidad operacional de las autoridades competentes, a través del desarrollo de misiones de campo conjuntas en las que se compartan experiencia y habilidades.

2) Resultados esperados del proyecto

Los principales resultados esperados son los siguientes:

- Un incremento sustancial en la calidad, cantidad y credibilidad de la información sobre el estado de la gobernanza del sector forestal, y su difusión entre actores claves.
- Una mejora de la aplicación de la normativa forestal, incluyendo una mayor capacidad operacional de detectar y sancionar las actividades ilegales.
- Una identificación de las debilidades y limitaciones a nivel institucional y normativo que enfrenta el sector forestal.
- Proponer a las instituciones encargadas alternativas de solución para superar las debilidades encontradas.
- Proporcionar a las instituciones correspondientes información sobre hechos encontrados en las diferentes misiones del monitor.
- Una mejora en la coordinación interinstitucional en la aplicación del marco legal del sector.

3) Área geográfica de intervención

Con el aporte de las consultas preliminares, las áreas principales de intervención del proyecto serán la RAAN, la RAAS, el Departamento de Río San Juan y el de Nueva Segovia. Sin embargo, se podrá cubrir cualquier otra área del país que se estime necesario.

4) Actividades a realizar en el proyecto El proyecto prevé la implementación de las siguientes actividades:

- Un proceso de inducción al inicio del trabajo que permita a todos los actores relevantes, a través de reuniones y encuentros, conocer la iniciativa de MFI, con el fin de asegurar su respaldo y participación en la misma.
- Análisis de datos estadísticos y otros documentos relevantes del sector forestal del país.
- Ejecución de misiones de monitoreo durante el periodo de implementación del proyecto.
- Elaboración de un informe por cada misión relevante que incluya los hallazgos, conclusiones y recomendaciones derivados de dicha misión.
- Organización de un taller de evaluación en el que participen todos los actores relevantes, para compartir y recopilar sus comentarios sobre las actividades desarrolladas, así como recomendaciones para la eventual continuación del proyecto.
- Elaboración de un informe final que resuma la experiencia del proyecto, sus principales resultados y hallazgos, las debilidades institucionales y legales observadas, las lecciones aprendidas y las recomendaciones para el INAFOR y otros actores.

5) Protocolos de trabajo

Las partes de este Convenio se comprometen a respetar los siguientes procedimientos:

- Realizar misiones de campo conjuntas (visitas a lugares de aprovechamiento y a otros lugares relevantes como aserraderos, puertos, etc.) entre el INAFOR y el monitor, con la posible participación de otras instituciones con competencia en la aplicación de la ley (por ejemplo, las mencionadas en la sección 6). En los casos en que se estime relevante, también podrán participar actores de la sociedad civil y del sector privado.

- En los casos en que no haya disponibilidad por cualquier circunstancia de representantes del INAFOR, el monitor podrá llevar a cabo misiones de campo independientes, haciendo las inspecciones sólo y documentando sus hallazgos. En estas misiones podrían participar otros actores interesados.
- En la medida de lo posible, el monitor responderá a las solicitudes de misiones de inspección provenientes de diferentes actores.
- Independientemente del tipo de misión que se lleve a cabo, el equipo técnico del monitor elaborará los respectivos informes, que incluirán la descripción de la forma en que ha sido llevada a cabo la inspección de campo, los hallazgos, las conclusiones y recomendaciones. Dichos informes serán remitidos al INAFOR en un plazo no mayor a 15 (quince) días laborables después de concluir la inspección de campo. Cuando hayan participado otras instituciones en la misión, se podrán entregar copias del informe a los mismos.
- Una vez entregado el informe de cada misión, será evaluado por el INAFOR y otras instituciones implicadas, y en un plazo máximo de 15 (quince) días laborables se harán llegar las observaciones al monitor. En ellas se especificará si se determinan sanciones, multas o delitos, y, si es preciso, se llevará a cabo una cuantificación, verificación o comprobación más completa de la información.
- Una vez que se han recibido los comentarios de parte del INAFOR y otras instituciones y/o se ha corroborado la información que así lo requiera, el monitor hará los cambios que considere oportunos en el informe. Tras ello, la versión final será entregada al INAFOR y el monitor publicará dicho informe en su página Web (www.globalwitness.org).
- El monitor independiente, y todos aquellos que se unan a una misión, son responsables de documentar fehacientemente los hechos sobre el terreno. Todas las partes han de esforzarse en alcanzar un consenso respecto al documento final producido, así como las conclusiones y recomendaciones que emanan de los hechos. En el hecho poco probable de que no se alcance un consenso, se presentarán de forma clara las diferencias de opinión de las partes, añadiendo en el informe un cuadro de texto diferenciado que incluya también las acciones acordadas para clarificar la ley.

6) Colaboración con otras instituciones.

Aunque este Convenio se establece bilateralmente entre el INAFOR y Global Witness, las actividades de monitoreo se desarrollarán buscando la máxima cooperación posible con las siguientes instituciones:

- Procuraduría del Ambiente.
- Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR).
- Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARENA).
- Unidad Especial Ambiental y otros órganos del Ministerio Público.
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.
- Fuerzas Armadas y Policía Nacional de Nicaragua.
- Autoridades locales.
- Grupos de la sociedad civil.
- Otros.

IV. Responsabilidades y obligaciones de las partes

a) El monitor debe en todo momento:

- Dedicar su tiempo exclusivamente a sus actividades profesionales.
- Contar con un equipo profesional de trabajo.
- Respetar la confidencialidad y mantener el secreto profesional con respecto a toda la información que tenga en su poder, y comunicar o divulgar dicha información respetando estrictamente este Convenio y las leyes del país.
- Demostrar diligencia y objetividad en el ejercicio de sus funciones.
- Trabajar de forma coordinada con todas las partes interesadas.

b) El INAFOR y otras instituciones relevantes deben en todo momento:

- Asegurar que el monitor tenga acceso inmediato a toda la información necesaria para llevar a cabo su trabajo.
- Asegurar que el monitor tenga libertad de acceso a sitios de aprovechamiento, instalaciones de procesamiento y otros puntos de la cadena productiva.
- Garantizar el derecho del monitor a publicar sus informes de acuerdo a los protocolos acordados en el protocolo de trabajo.
- Garantizar la integridad del equipo monitor, protegiéndolo, en la

medida de sus posibilidades, de amenazas, intimidaciones y otras formas de coerción.

- Apoyar al monitor en la realización de misiones, aún en los casos en que éste las lleve a cabo de forma individual.
- Realizar análisis jurídicos de los informes elaborados por el monitor y emitir la correspondiente opinión legal.

V. Periodo de vigencia del convenio

El presente convenio tendrá vigencia de un año calendario a partir de la fecha de su firma, pudiendo ser renovado por un periodo similar previo acuerdo entre las partes

VI. Cláusulas de rescisión del convenio.

El suscrito convenio puede ser dado por finalizado cuando se presenten las cláusulas que a continuación se describen.

a) Las partes convienen dar finalización al convenio.

b) Por suspensión definitiva de los fondos para la ejecución del proyecto.

c) Cuando una de las partes viole los procedimientos establecidos en el protocolo de trabajo del presente convenio.

d) El INAFOR pondrá dar por finalizado el presente convenio si el monitor viola el sigilo de la documentación e información que esta ha facilitado o use la misma para fines diferentes a lo establecido en el presente convenio.

Estando conforme a lo descrito en el presente convenio, firmamos y ratificamos el mismo en dos tantos de un mismo tenor, en la ciudad de Managua a los veinte y ocho días del mes de Julio del año dos mil seis.



Foto No. 8: oficinas del INAFOR de la Delegación de Distrito Forestal – Rosita, RAAN.

Anexo 2: participantes de las diversas instituciones en las misiones de MFI

Participación del personal de INAFOR en las misiones de monitoreo

No. Informe	Fecha de misión	Nombre del Plan - Lugar	Personal de INAFOR participante
001	5, 7 de agosto 2006	La Explosión, San Fernando, N.S	-
002	7, 9 de agosto 2006	El Palmar, San Fernando, N.S	-
003	21-23 de septiembre 2006	El Tío, Puerto Cabezas, RAAN	Miguel Abella
004	14-16 de octubre 2006	Varios PMMF, Laguna de Perlas, RAAS	Julio Granja, Estanislao Gonzáles, Eddy López, Troy Thomas
005	15-19 noviembre 2006	La Esperanza, Waspán, RAAN	William Francis
006	8 de diciembre	Santa Julia, Jicaró, N.S	-
007	8,9 de diciembre 2006	San Gregorio, Murra, N.S	-
008	29, 30 de enero 2007	Las Dantas, Murra, N.S	-
009	16, 18, 19 de febrero 2007	El Junquillo, Macuelizo, N.S	-
010	17 de febrero 2007	El Perote, Dipilto, N.S	Norman Ibarra
011	16, 18 de julio 2007	Kiwatigni, Prinzapolka, RAAN	Kirk Smith, Humberto Méndez, Noel Castrillo
012	20 de julio 2007	El Limón 3, Prinzapolka, RAAN	Kirk Smith, Humberto Méndez
013	22-24 de agosto 2007	Las Crucetas, Prinzapolka, RAAN	Kirk Smith, Humberto Méndez, Félix Hernández, Erick Velásquez
014	25 de agosto 2007	El Arco II, Prinzapolka, RAAN	Humberto Méndez, Erick Velásquez
015	19-21 septiembre 2007	Karawala, Desembocadura del Río Grande, RAAS	Ronmel Spelman, Troy Thomas
TOTAL PARTICIPANTES INAFOR			13

Participación de Regentes Forestales en las misiones de monitoreo

No. Informe	Fecha de misión	Nombre del Plan - Lugar	Regentes Forestales participantes
001	5, 7 de agosto 2006	La Explosión, San Fernando, N.S	Carlos Hernández, Roger Moreno.
002	7, 9 de agosto 2006	El Palmar, San Fernando, N.S	Roger Moreno, Milton García.
003	21-23 de septiembre 2006	El Tío, Puerto Cabezas, RAAN	Noel Moreno
004	14-16 de octubre 2006	Varios PMMF, Laguna de Perlas, RAAS	Joaquín Ramírez
005	15-19 noviembre 2006	La Esperanza, Waspán, RAAN	Amilcar Padilla
006	8 de diciembre	Santa Julia, Jícaro, N.S	Jasmina Bustillo, Flor de Ma. López
007	8,9 de diciembre 2006	San Gregorio, Murra, N.S	Flor de Ma. López, Jasmina Bustillo
008	29, 30 de enero 2007	Las Dantas, Murra, N.S	Noemigdio Tercero
009	16, 18, 19 de febrero 2007	El Junquillo, Macuelizo, N.S	Noemigdio Tercero
010	17 de febrero 2007	El Perote, Dipilto, N.S	Elmer Marín Izaguirre
011	16, 18 de julio 2007	Kiwatigni, Prinzapolka, RAAN	Valvert Martínez
012	20 de julio 2007	EL Limón 3, Prinzapolka	Ramiro Maradiaga
013	22-24 de agosto 2007	Las Crucetas, Prinzapolka	Omar Cruz
014	25 de agosto 2007	El Arco II, Prinzapolka	Juan Harvey Montalbán
015	19-21 septiembre 2007	Karawala, Desembocadura del Río Grande, RAAS	Juan López López, Pedro Zuñiga
TOTAL PARTICIPANTES REGENTES			16

Participación de otras instituciones en las misiones de monitoreo

No. Informe	Fecha de misión	Nombre del Plan - Lugar	Participantes
001	5, 7 de agosto 2006	La Explosión, San Fernando, N.S	Juan José García, Empresa Forestal
002	7, 9 de agosto 2006	El Palmar, San Fernando, N.S	-
003	21-23 de septiembre 2006	El Tío, Puerto Cabezas, RAAN	Marcelino Job. Comunitario.
004	14-16 de octubre 2006	Varios planes mínimos, Laguna de Perlas, RAAS	Ricardo Salazar y Cristian Leiva. Fuerza Naval del Ejército de Nicaragua.
005	15-19 noviembre 2006	La Esperanza, Waspán, RAAN	Edmundo Morales y Osorno Solano. Comunitarios.
006	8 de diciembre	Santa Julia, Jícaro, N.S	-
007	8,9 de diciembre 2006	San Gregorio, Murra, N.S	-
008	29, 30 de enero 2007	Las Dantas, Murra, N.S	-
009	16, 18, 19 de febrero 2007	El Junquillo, Macuelizo, N.S	-
010	17 de febrero 2007	El Perote, Dipilto, N.S	Felix Pedro Montenegro. Propietario del plan de manejo.
011	16, 18 de julio 2007	Kiwatigni, Prinzapolka, RAAN	Rojas Conrrado, Rolando Campos. Comunitarios y beneficiarios del plan de manejo.
012	20 de julio 2007	El Limón 3, Prinzapolka, RAAN	-
013	22-24 de agosto 2007	Las Crucetas, Prinzapolka, RAAN	Ezequiel Andrews. Comunitario y beneficiario plan. Wilfredo Davis. Asesor técnico Masangni. Enésimo Jarquín. Técnico Alcaldía Prinzapolka.
014	25 de agosto 2007	El Arco II, Prinzapolka, RAAN	Sandalio Castellón. Comunitario y propietario de plan.
015	19-21 septiembre 2007	Karawala, Desembocadura del Río Grande, RAAS	Sr. Waldo Martínez, Sr. Lampson Abraham, Sr. Evaristo Aguilera, Comunitarios. Infantes Rolando Caballero y Erick Suárez. Fuerza Naval del Ejército de Nicaragua
TOTAL PARTICIPANTES COMUNITARIOS			10
TOTAL PARTICIPANTES EJÉRCITO			4
TOTAL PARTICIPANTES EMPRESARIOS FORESTALES			2
TOTAL PARTICIPANTES ALCALDIA			1
TOTAL PARTICIPANTE MASANGNI			1

References

- 1 Sistema de las Naciones Unidas, “*Nicaragua: Valoración Común de País*”, 2007 p. 42.
- 2 Ver http://www.transparencya.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007 (última consulta el 15 octubre 2007).
- 3 Ver <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm> (última consulta el 15 de octubre 2007).
- 4 FAO (2007), Situación de los bosques del mundo. Ver cuadro 2 de los Anexos, p.114 (<http://www.fao.org/docrep/009/a0773s/a0773s00.htm>, última consulta el 15 de octubre 2007).
- 5 INAFOR (2000), “*Valoración Forestal de Nicaragua*”, p.131.
- 6 El Nuevo Diario, “*Finaliza capacitación para inventario forestal*”, 28 Septiembre 2007 (<http://www.elnuevodiario.com.ni/2007/09/28/departamentales/60120>, última consulta el 15 de octubre 2007).
- 7 INAFOR (2000), “*Valoración Forestal de Nicaragua*”, p.2.
- 8 INAFOR (2000), “*Valoración Forestal de Nicaragua*”, p.2.
- 9 El texto íntegro de este documento se encuentra en <http://www.globalwitness.org/pages/es/nicaragua.html>, última consulta el 15 de octubre 2007.
- 10 Humberto Méndez, Departamento de Monitoreo y Seguimiento del INAFOR, comentario personal.
- 11 Álvaro Centeno Sequeiro, perito de la Unidad Especial de Delitos contra el Medio Ambiente del Ministerio Público, comentario personal.
- 12 Wilfredo Davis Patterson, Cooperativa Masangni, integrante de la comisión de educación y promoción y coordinador del componente *organización y desarrollo empresarial comunitario*, comentario personal.
- 13 Jaime López, miembro de la Red Probidad, comentario personal.
- 14 Héctor Ramos, Presidente de la Cámara Forestal de Nicaragua, comentario personal.
- 15 El informe completo se encuentra en http://www.globalwitness.org/media_library_get.php?id=389.
- 16 Ver <http://www.globalwitness.org/pages/es/nicaragua.html> para más detalles y para acceder a todos los informes publicados.
- 17 Jaime López, miembro de la Red Probidad, comentario personal.
- 18 Wilfredo Davis Patterson, Cooperativa Masangni, integrante de la comisión de educación y promoción y coordinador del componente *organización y desarrollo empresarial comunitario*, comentario personal.
- 19 Humberto Méndez, Departamento de Monitoreo y Seguimiento del INAFOR, comentario personal.
- 20 Álvaro Centeno Sequeiro, perito de la Unidad Especial de Delitos contra el Medio Ambiente del Ministerio Público, comentario personal.
- 21 Humberto Méndez, Departamento de Monitoreo y Seguimiento del INAFOR, comentario personal.
- 22 Héctor Ramos, presidente de la Cámara Forestal de Nicaragua, comentario personal.
- 23 Álvaro Centeno Sequeiro, perito de la Unidad Especial de Delitos contra el Medio Ambiente del Ministerio Público, comentario personal.
- 24 Jaime López, miembro de la Red Probidad, comentario personal.
- 25 Jaime López, miembro de la Red Probidad, comentario personal.
- 26 Jader Guzmán, “*el impacto de la veda forestal: un año después*”. El Observador Económico, 4 mayo 2007.
- 27 Centro Humboldt, “*Revisión de la ley de veda*”. Ruta forestal, junio de 2007.

