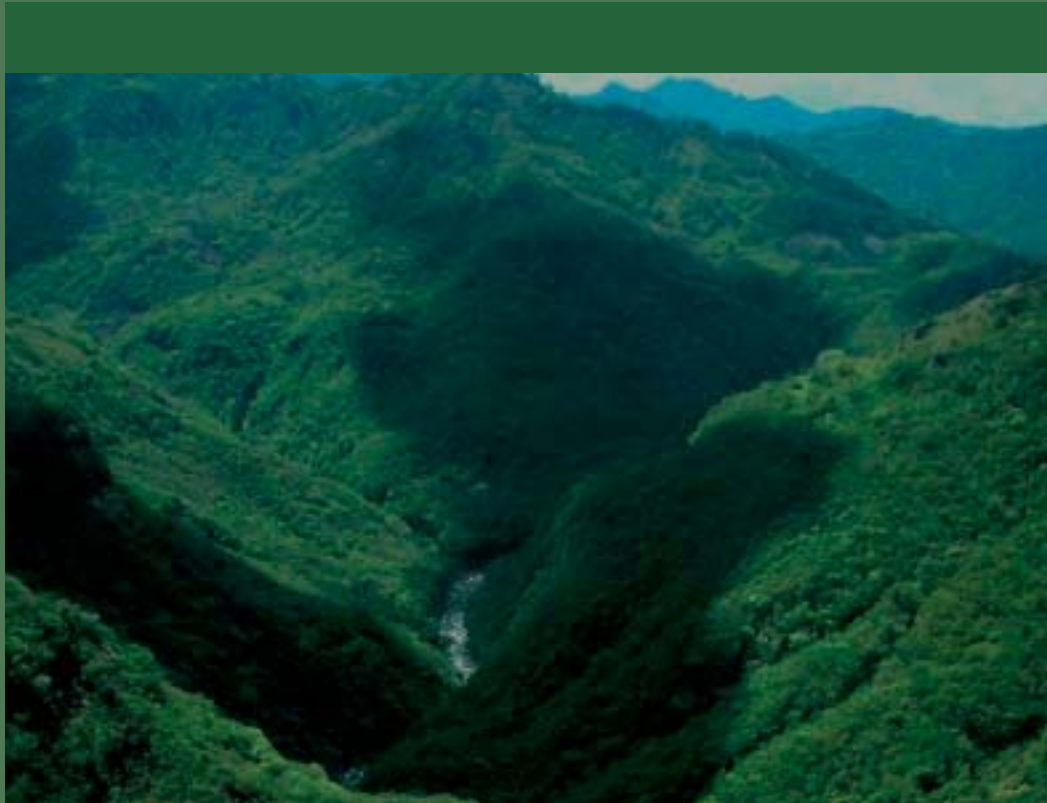




Mario Vallejo Larios
Iván Guillén Coronado

Descentralización de la gestión forestal en Honduras

Mirando hacia el futuro



Mario Vallejo Larios
Iván Guillén Coronado

Descentralización de la gestión forestal en Honduras: mirando hacia el futuro



Centro para la Investigación Forestal Internacional CIFOR
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo CIID/IDRC

Portada: Thomas Kraeger. Área Protegida Montaña La Botija, San Marcos de Colón, Honduras.

Edición del texto: Martha Cuba-Cronkleton.

© Todos los derechos reservados. Este trabajo fue posible por el apoyo financiero del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa, Canadá.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación o transmitida de forma alguna o por medio alguno, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia o de otro modo sin autorización previa del CIFOR y el CIID. Las opiniones expresadas son las de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de CIFOR, CIID y sus colaboradores

Primera edición, marzo de 2006.

DL: 4-1-430-06

Producción:

Plural editores

Rosendo Gutiérrez 595 esq. Ecuador

Teléfono: 2411018 / Casilla 5097, La Paz – Bolivia

Email: plural@accelerate.com

Impreso en Bolivia

Contenido

Lista de acrónimos y abreviaciones.....	7
Presentación	9
1. Introducción	11
2. El sector forestal.....	13
1. Políticas y marco legal	16
2. Marco institucional.....	19
3. Responsabilidades de los gobiernos municipales en la gestión forestal	20
4. Principales problemas en el subsector forestal	21
5. Problemas derivados de sectores afines	23
6. Actores tradicionalmente marginados	23
3. Marco legal e institucional de la descentralización	27
1. Naturaleza de la descentralización.....	27
2. Descentralización política	29
3. La descentralización y otras políticas de gobierno	31
4. Políticas forestales, descentralización y gestión local	35
1. Normas para el aprovechamiento forestal	36
2. Cambios recientes relacionados con la descentralización forestal	36
3. Tendencias de gobernanza en materia forestal.....	37
4. Innovaciones locales en materia forestal	42
5. Implicaciones para el bienestar de los grupos marginados	45
1. Tenencia de la tierra y usufructo del bosque	45
2. Estructuras de clientelismo y corrupción forestal.....	47
3. Cadenas de producción y mercados	48
4. Visiones de la descentralización	50
6. Conclusiones: tendencias, retos y oportunidades.....	53
1. Tendencias y opciones de la descentralización	53
2. Retos, oportunidades y desafíos con base en las tendencias identificadas	57
7. Agenda de investigación.....	67
Para las municipalidades y la autoridad forestal nacional.....	68
Anexo 1. Demandas de capacitación e investigación.....	71

Anexo 2. El asociacionismo como instrumento de descentralización	74
Anexo 3. Personas entrevistadas y participantes al taller de socialización de resultados	77
Post scriptum	79
Bibliografía	81

Lista de acrónimos y abreviaciones

ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AFE	Administración Forestal del Estado
AFH	Agenda Forestal de Honduras
AID	Agencia Internacional para el Desarrollo
AMADHO	Asociación de Madereros de Honduras
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
ANETRAMA	Asociación de Transformadores de la Madera
ASDI	Asociación Sueca para la Cooperación Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CACRC	Central American and Caribbean Research Council
CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, la República Dominicana y Centroamérica
CARITAS	Catholic Relief Services
CH-CFV	Consejo Hondureño para la Certificación Forestal Voluntaria
CIFOR	Centro Internacional de Investigaciones Forestales
CIID	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
COHDEFOR	Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
COLPROFORH	Colegio de Profesionales Forestales de Honduras
COPIN	Comité de Pueblos Indígenas
EHC	Euro Honduras Consulting
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEHCAFOR	Federación de Cooperativas Agroforestales de Honduras
FSC	Consejo de Manejo Forestal
FUCSA	Fundación Cuero y Salado
FUNAPIB	Fundación Parque Nacional Pico Bonito
GOH	Gobierno de Honduras
GPS	Sistema de Posicionamiento Global
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación
ICADE	Instituto para la Conservación y el Autodesarrollo
IDRC	Canada International Development Research Center
INA	Instituto Nacional Agrario
INADES	Instituto Nacional de Desarrollo Sostenible

MAMUCA	Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida
MAO	Movimiento Ambientalista de Olancho
MARENA	Programa de Manejo de Recursos Naturales en Cuencas Prioritarias
MIL	Movimiento Indígena Lenca
OCC	Oficina Canadiense de Cooperación
OFM	Oficina Forestal Municipal
ONG	Organización No Gubernamental
ONIL	Organización Nacional Indígena Lenca
PROBAP	Proyecto de Biodiversidad en Áreas Protegidas Prioritarias
PRODEL	Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Local
PROLANCHO	Programa de Apoyo a los Pequeños y Medianos Productores de Olancho
PRO-MESAS	Programa de Mesas Agropecuarias Sectoriales
PROSOC	Proyecto Desarrollo Rural Sur de Occidente
REHDES	Red Hondureña para el Desarrollo Sostenible
REHNAP	Red Hondureña de Reservas Naturales Privadas
REMBLAH	Red de Manejo de los Bosques Latifoliados de Honduras
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SEFONAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas y de Desarrollo Forestal
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
SGJ	Secretaría de Gobernación y Justicia
SINAPH	Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras
TLC	Tratado de Libre Comercio
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
UMA	Unidad Municipal Ambiental
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos de América

Presentación

Este documento presenta los resultados del estudio “Descentralización forestal en América Latina: mirando hacia el futuro”, realizado por el Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR) con financiamiento del Centro Nacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID). Desde la década de los noventa, varios países de América Latina se han dedicado a promover la descentralización administrativa, financiera y política de los estados nacionales hacia niveles de gobierno más bajos en la jerarquía territorial, que en la mayoría de los países corresponde con el gobierno municipal. Aunque se han invertido mayores esfuerzos en la descentralización de los servicios sociales (por ejemplo, educación y salud), gradualmente se ha dirigido mayor atención a descentralizar la gestión de recursos naturales, y particularmente de los forestales.

El CIFOR se ha interesado en esta problemática, principalmente en analizar los impactos que el proceso general de descentralización, y particularmente de la gestión forestal, han tenido en el manejo de los recursos forestales y en la distribución de los beneficios económicos derivados de ese aprovechamiento para todos los actores que dependen de los recursos de los bosques. La realidad de la descentralización forestal ha llevado a resultados bastante diversos. En ese orden, el CIFOR se ha interesado por estudiar cuáles son las condiciones que explican el por qué sólo en algunos casos se llegan a obtener buenos resultados, cuáles los factores que limitan a la gestión forestal local, y qué es lo que eso significa para el uso de los bosques y la equidad en el ámbito local.

La investigación que aquí se presenta parte de la premisa de que el objetivo principal para descentralizar las respon-

sabilidades y la toma de decisiones sobre recursos forestales al nivel de gobierno municipal debería ser el de mejorar las oportunidades para los grupos locales, y particularmente de los grupos sociales marginados, de participación en la toma de decisiones sobre recursos forestales y ampliar los beneficios que ellos obtienen de esos recursos. Este estudio pretende: 1) analizar el estado actual de la descentralización forestal en la región, 2) identificar sus efectos en los grupos sociales que dependen de los recursos del bosque, 3) desarrollar un marco conceptual para entender las interacciones entre descentralización, gobernabilidad, y medios de vida, y 4) identificar las futuras direcciones para la investigación y acción que pueden llegar a mejorar los

beneficios de la descentralización forestal para los grupos sociales ligados a actividades forestales.

Esta investigación incluye estudios en Bolivia, la Amazonia Brasileira, Guatemala, Honduras y Nicaragua, así como un documento síntesis, que presenta una propuesta de agenda regional de investigación. Cada uno de estos estudios es publicado por separado con la finalidad de facilitar su lectura y distribución, y contribuir tanto al debate nacional sobre estos temas, pero también a los foros internacionales de discusión. El equipo de investigación ha sido compuesto por Anne Larson, Pablo Pacheco, Mario Vallejo, Fabiano Toni, José Miguel Barrios e Iván Guillén.

Doris Capistrano
Directora del Programa Bosques y Gobernanza, CIFOR

1. Introducción

En la región latinoamericana el contenido y los alcances de las iniciativas de descentralización en el tema forestal, así como los retos que se enfrentan, varían de forma considerable según el contexto de los diferentes países. Sin embargo, la descentralización ha venido tomando cada vez más fuerza en la región de tal manera que las municipalidades y los actores locales tienen ahora la oportunidad de asumir un papel más fuerte en la gestión de los recursos naturales y en el acceso a los beneficios que se derivan de ella.

El año 2002 las organizaciones internacionales ACDI, ASDI, BID, CIFOR, CIID, FAO y GTZ, en colaboración con importantes socios nacionales, desarrollaron una iniciativa para estudiar la gestión forestal municipal en varios países de América Latina, entre ellos Honduras. El objetivo principal fue

entender mejor cómo las municipalidades, en su papel de gobiernos locales, han asumido las competencias y responsabilidades que se les han otorgado en la gestión de los recursos forestales.

El estudio de Honduras reúne una amplia gama de experiencias y enfoques diversos de manejo forestal municipal y representa una base de conocimiento importante para el gobierno central y las municipalidades y forma parte del libro *Gestión Forestal Municipal en América Latina*, que fuera entregado a la sociedad hondureña en el año 2003. Las experiencias nacionales también dieron origen al documento *Bosques y Municipios de Honduras: alternativas para el desarrollo*, que contiene un análisis exhaustivo de la realidad hondureña en materia de descentralización forestal pero desde la perspectiva de los gobiernos locales.

El año 2005 se realizaron investigaciones complementarias sobre el tema de la descentralización forestal, dando seguimiento a los resultados anteriores que se centraban en las municipalidades como entidades principales de la descentralización, y agregando a comunidades y grupos locales que son también actores importantes en la gestión forestal. Organizaciones societarias como cooperativas y grupos agroforestales, comunidades étnicas, propietarios de bosques y tierras forestales así como organizaciones de mujeres forestales se incorporan en el concepto de gobernanza, donde cada actor, público o privado, cumple un rol acorde a su particular situación y capacidad.

Los objetivos del estudio son:

- Analizar las tendencias, oportunidades, problemas y desafíos de la descentralización forestal, ampliando estudios elaborados con anterioridad y su enfoque para actualizar el marco político e institucional e incluir nuevas leyes que tienen relevancia en el tema.
- Identificar los problemas y las necesidades de los grupos vulnerables y estratégicos con respecto al sector forestal así como los riesgos y beneficios de la descentralización participativa.
- Proponer una agenda de investigación y capacitación sobre la descentralización forestal en Honduras, con base a las consultas y prioridades de los actores claves.

2. El sector forestal

Desde los inicios de vida independiente en 1821, el tema forestal en Honduras ha sido una fuente permanente de discusión y reproches. Pese a ser un país forestal por excelencia¹, el sector forestal no existe, ya que se encuentra inmerso en el sector agrícola como un subsector, lo cual es congruente con la cultura eminentemente agrícola de la población, aunque esto parece estar cambiando en forma paulatina.

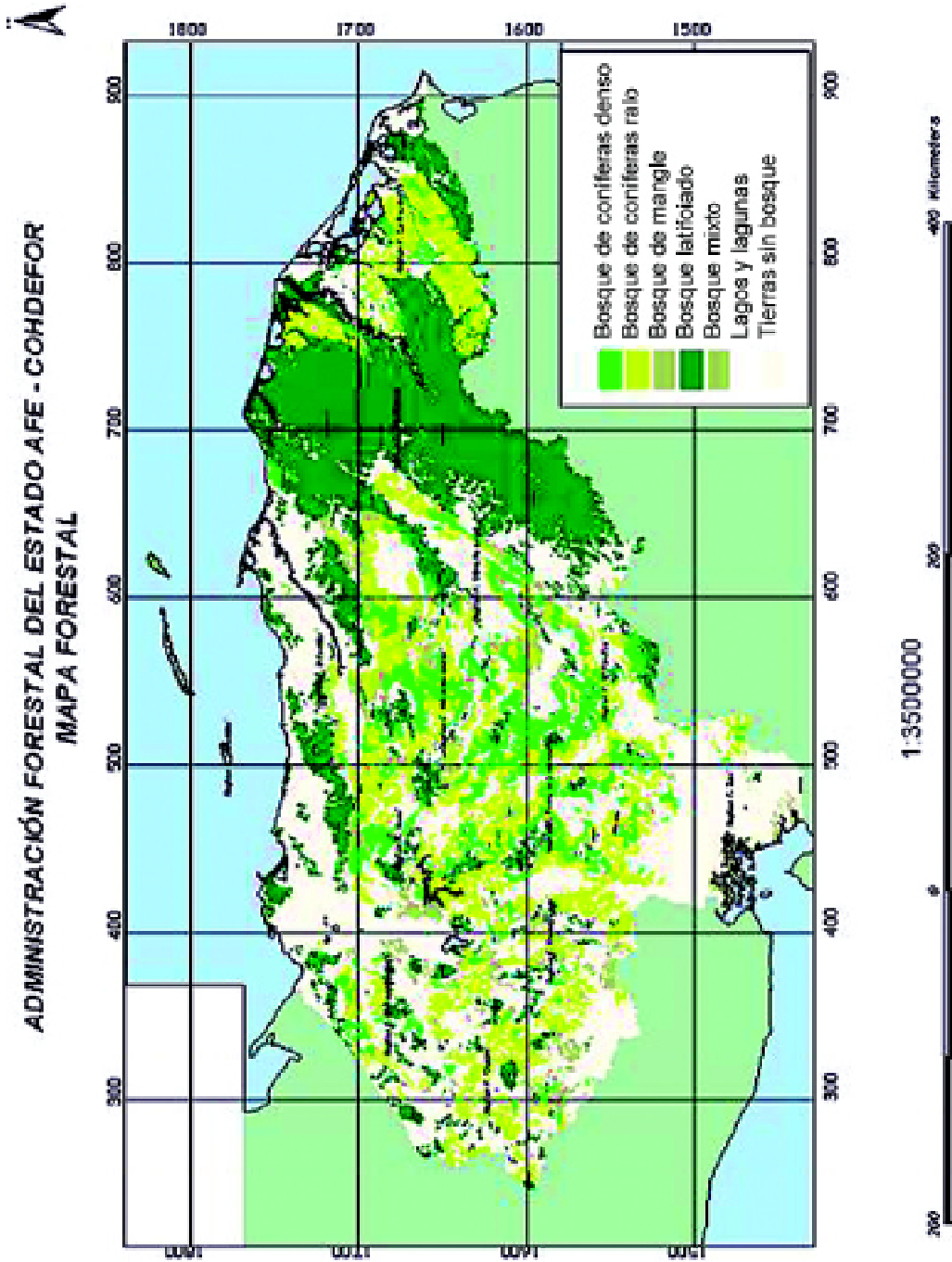
El recurso forestal está ampliamente representado en los 112,498 km² de la geografía nacional, con alta capacidad de generación de bienes y servicios ambientales a través de dos tipos de bosques tropicales bien diferenciados: el bosque de pino, estimado en 2.5 millones de

hectáreas y que ha sustentado el 95% de la industria de transformación primaria; y el bosque latifoliado, estimado en 2.9 millones de hectáreas, constituido por unas 400 especies maderables de las cuales apenas unas 30 se han utilizado para respaldar el desarrollo de gran parte de la pequeña y mediana industria de transformación secundaria².

En el aspecto económico, la actividad forestal contribuye con una media de 80 millones de dólares al PIB nacional (un poco más del 1%). En el año 2001 se exportaron 286 millones de pies tablares de madera aserrada, la mayoría (193.2 millones) a los países del Caribe por un valor total de US\$ 40.7 millones. Ese mismo año, Estados Unidos,

¹ Fuentes como la COHDEFOR (2002), indican que el 87% de las tierras del país son de vocación forestal, o que aún siendo agroforestales, no son productivas para este rubro.

² La madera de los pinos hondureños es muy apreciada en el mercado internacional y las semillas, particularmente de la especie *Pinus caribaea* se encuentran entre las de mayor calidad genética en varios países de América Latina. La caoba hondureña (en el Listado de especies en peligro de extinción del Convenio CITES), es reputada a nivel mundial por la calidad y belleza de su madera.



el principal mercado para la madera hondureña, absorbió 32.2 millones de pies tablares de madera transformada con un valor de US\$ 21.7 millones, seguido del mercado latinoamericano con 5.2 millones de pies tablares y Europa, el Caribe y otros mercados menores a los que se exportó un poco menos de millón y medio de pies tablares ese mismo año. (COHDEFOR 2002).

Además, se abastece la demanda nacional de madera para uso doméstico e industrial, pero sobre todo, se cubren las necesidades de leña y carbón vegetal para la generación energética que representa el 55% del consumo energético nacional, para un total estimado de unos US\$ 87 millones sólo por este rubro (FAO 2002). En total, se considera que las actividades forestales generan aproximadamente 60,000 empleos directos y unos 300,000 en forma indirecta (AFH 2004).

La industria forestal es uno de los cuatro sectores identificados como prioritarios en la Estrategia Nacional de Competitividad, que se basa en los factores siguientes: a) existencia de abundantes terrenos forestales; b) grandes extensiones de terrenos aptos para la reforestación; c) potencial significativo de la productividad forestal; d) potencial para aprovechar mercados verdes por la certificación; y e) instituciones académicas y profesionales con amplia experiencia en el sector (SAG/COHDEFOR 2004).

A pesar de su potencial económico, el recurso forestal ha contribuido poco en la reducción de la pobreza y en el desarrollo del país, entre otras cosas, por la poca valorización de los servicios ambientales y una balanza comercial de productos forestales que es deficitaria (se importa un promedio de US\$ 130 millones en productos forestales con alto valor agregado).

En el aspecto social, aproximadamente el 40% de la población rural (1,7 millones de habitantes) está asentada en tierras de vocación forestal. Los mayores índices de pobreza están asociados con algunos departamentos del centro y occidente del país que han agotado sus recursos forestales; muy poca población asentada en tierras forestales ha tenido acceso al aprovechamiento de madera con fines comerciales.

En los aspectos ambientales se reconoce que la deforestación es uno de los grandes problemas ambientales del país, habiendo originado la pérdida de cobertura de más de 4 millones de ha en los últimos 40 años, a una tasa continua que por momentos alcanzó una media anual de 100,000 ha en la década pasada.

En la parte institucional, los últimos años en el subsector han sido de continua anarquía, provocada por los problemas que la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR), arrastra desde hace más de una década, originados por la politización y los

cambios introducidos por la Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola³, que tiene como consecuencia, una mayor presión sobre el recurso forestal, aun aquel que ostenta la condición de interés público (bajo régimen de áreas protegidas).

Ante el vacío dejado por la COHDEFOR, que ha sido la institución representativa de la Administración Forestal del Estado, han surgido otras instancias interesadas en el manejo forestal, muchas veces desde la perspectiva de una conservación a ultranza, que impide el desarrollo sostenible pero que tiene la ventaja de poner el tema forestal como una prioridad nacional, lo que posiblemente no ha ocurrido antes.

Instancias como “La Marcha por la Vida”, que se han movilizadas en cuatro ocasiones a nivel nacional y se repite en marchas regionales, han provocado que los representantes de la misma sean tomados en cuenta como interlocutores obligados en la discusión de las nuevas políticas y leyes que regularán el sector. A nivel local se han organizado mecanismos como el “Pacto por la Conservación”, en Olancho, que por iniciativa de una organización no gubernamental y con apoyo externo, se convierten en foros de diálogo de ma-

yor credibilidad que los que organiza el propio gobierno.

1. Políticas y marco legal

Entre las políticas que fueron impulsadas por el gobierno anterior, la descentralización fue una de las áreas principales con cinco lineamientos claves para la descentralización forestal: a) transferir autoridad, responsabilidades y recursos a los municipios; b) fortalecer la capacidad técnica y administrativa de las municipalidades; c) fortalecer la transparencia de la administración forestal; d) garantizar y legalizar la tenencia de la tierra; y e) combatir la pobreza y el desempleo en el ámbito local.

Además, se cuenta por lo menos con tres políticas sectoriales que tienen relación con la materia forestal: a) la Política Forestal, de las Áreas Protegidas y la Vida Silvestre; b) la Política Nacional de Ecoturismo y c) las políticas ambientales. Las dos primeras están debidamente oficializadas por Acuerdo Ejecutivo y la última se encuentra en fase de concertación. En el caso particular de la política forestal se la utiliza y se le da seguimiento en el marco de la Agenda Forestal de Honduras, un foro de concertación que

³ La Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola de 1992 devuelve el área forestal a los propietarios de la tierra y ordena que las actividades de aprovechamiento, industrialización y comercialización de productos forestales, que eran potestativos de la COHDEFOR pasen a ser del ámbito privado en forma exclusiva, con lo cual se elimina la fuente de ingresos financieros de la institución forestal, sin tener una compensación por la vía del Presupuesto General de Ingresos y Egresos.

agremia a instituciones públicas y organizaciones privadas vinculadas a la actividad forestal.

Un problema con la política forestal es la falta de seguimiento. En 1996 se elaboró un documento oficial de política con un horizonte al 2015; cuatro años después fue sustituido por el documento actual, impulsado por la Agenda Forestal de Honduras. Lamentablemente, tampoco este instrumento es vinculante para la autoridad forestal, que se toma la libertad de imponer su propia política según la voluntad del Gerente General de turno. Por ejemplo, la gestión de la COHDEFOR impulsa hoy la administración delegada, en una forma que no está prevista en ninguno de los dos instrumentos de política ya mencionados.

Respecto a la legislación siguen vigentes las mismas normas reportadas el 2003 cuando se elaboró el libro *Gestión Forestal en América Latina*: a) la Ley Forestal (Decreto N° 85 de 1971), que regula todos los aspectos técnicos y administrativos relacionados con la materia y con el funcionamiento de la administración forestal del Estado; b) el Decreto Ley 103 de 1974, mediante el cual se crea COHDEFOR, como la institución representativa de la administración forestal del Estado; y c) la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola (Decreto 31-92 de 1992), que devolvió el vuelo forestal a los propietarios de la tierra, limitando el papel del Estado a la administración directa

de las áreas nacionales a través de la COHDEFOR y a la regulación del recurso en general, a través de normas traducidas en planes de manejo.

Además de las mencionadas, existen por lo menos otras veinte normas legales que contienen disposiciones aplicables a la materia forestal: artículos constitucionales, leyes ambientales, leyes de turismo, el ordenamiento jurídico municipal, el Código Penal, el Código Civil, la Ley de Concesiones y la Ley de Incentivos a las Energías Renovables, entre otras. Cabe señalar que, en general, el ordenamiento jurídico forestal hondureño es amplio y disperso y muchas de sus disposiciones son poco claras e incluso obsoletas. Para corregir esta situación, se han preparado algunos proyectos de ley que están en proceso de discusión en el Congreso Nacional.

En primer lugar vale la pena mencionar la nueva Ley Forestal de las Áreas Protegidas y la Vida Silvestre, que después de más de seis años de un difícil proceso de concertación, finalmente entró a la fase final de discusión. Dicha ley introduce cambios significativos para el manejo forestal desde una perspectiva de descentralización (Recuadro 1). Todavía falta que el Congreso Nacional la apruebe y que los cambios propuestos sean confirmados. Pese a que los legisladores se pronuncian a favor de su aprobación, no es posible asegurar cuándo esto va a ocurrir porque la Cámara Legislativa prioriza los proyec-

tos de ley con alto ingrediente político, por estar en periodo electoral.

Existen otras dos leyes recientes que se vinculan a la descentralización forestal, aunque de manera indirecta. En la primera, la Ley de Ordenamiento Territorial, aprobada el 2003, se encuentran elementos relacionados con la descentralización y el manejo de recursos naturales y el ambiente, sobre todo cuando se asigna como competencia de los gobiernos municipales la gestión amplia del ordenamiento territorial en el ámbito municipal, así como el control y la regularización de los asentamientos humanos en su territorio y la armonización de los planes de ordenamiento municipal con los planes nacionales de gestión de recursos naturales. En esta ley se con-

templan entre otras, la creación de áreas bajo régimen especial (espacios naturales protegidos, zonas de interés forestal, zonas de turismo y enclaves indígenas), que tienen estrecha relación con la gestión forestal.

La segunda, la Ley de Propiedad, aprobada en el 2004, tiene por objeto llevar seguridad jurídica a un sistema de propiedad que se ha caracterizado por el desorden y los conflictos. Aunque el esquema es centralizado (a través del Instituto de la Propiedad), en los diferentes mecanismos de aplicación se considera la participación de las municipalidades y la sociedad civil. No se expresa claramente, pero esta ley introduce serios cambios en materia forestal, ya que las tierras públicas (nacionales y ejidales) con esta vocación, que históricamente han sido una ex-

Recuadro 1
Cambios para el manejo forestal descentralizado propuestos en la Nueva Ley Forestal

- La integración de un representante de la Asociación de Municipios de Honduras dentro del Consejo Nacional de Áreas Protegidas y Desarrollo Forestal, órgano de consulta y de asesoría en políticas sectoriales.
- La creación de los Consejos Municipales de Áreas Protegidas y de Desarrollo Forestal, como instancias de consulta a nivel local, presididos por el Alcalde Municipal o la mancomunidad en cuya jurisdicción se encuentra el espacio protegido o el área de interés forestal.
- La creación del Fondo de Manejo Forestal Municipal que será administrado por cada Corporación Municipal involucrada, para financiar programas de inversión en manejo y aprovechamiento forestal, de áreas protegidas, protección de microcuencas y programas de reforestación, en áreas ejidales o de propiedad del municipio.
- La regulación de las tierras forestales en los perímetros urbanos, como parte del régimen municipal; en las áreas rurales, aunque están reguladas en la nueva ley, la administración corresponde a las municipalidades, así como los beneficios y obligaciones que se derivan de su manejo. Esta responsabilidad se extiende a las áreas protegidas en estos sitios.
- El acceso expedito al recurso forestal y al reconocimiento de derechos sobre la propiedad para los grupos de la forestería comunitaria y para el sector social de la economía, que agremia a los pequeños y medianos productores forestales.

cepción para titularlas en dominio pleno, parecen quedar bajo la jurisdicción del Instituto de la Propiedad y por lo tanto, sujetas a ser tituladas a favor de los actuales poseedores o usufructuarios, por derecho adquisitivo.

2. Marco institucional

En la actualidad, dos son las instituciones públicas involucradas en las actividades forestales productivas y de protección: la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) para las primeras y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) para las actividades de conservación (áreas protegidas y vida silvestre). El organismo ejecutor en ambos ejes es la COHDEFOR.

Si se compara la institucionalidad forestal existente en el 2003 con la actual, el cambio más notorio se ha dado en la cúpula de la COHDEFOR, donde la figura de la gerencia general fue sustituida por una Comisión Interventora. Dicha comisión fue creada con el objeto de administrar la institución, evaluar las actuaciones que se dieron en la misma durante los últimos tres años y elaborar un informe con recomendaciones para mejorar la precaria situación administrativa, técnica y financiera que atraviesa la corporación desde hace varios años.

No obstante, la situación planteada es transitoria y cambiará al ser aprobada la nueva Ley Forestal donde

se crea la Secretaría de Desarrollo Forestal de las Áreas Protegidas y de la Vida Silvestre, y adscrita a ésta, una entidad descentralizada denominada Servicio Nacional de Áreas Protegidas y de Desarrollo Forestal (SEFONAP), con una gerencia general y dos subgerencias, una para la actividad forestal productiva y otra para las actividades de conservación. El modelo presenta la particularidad de que una misma persona ejerce las funciones de ministro de la nueva secretaría de Estado y gerente general del SEFONAP y por lo tanto, tendrá la ventaja de ser miembro del gabinete de gobierno (como secretario de Estado) y disfrutar de autonomía técnica, administrativa y financiera (como gerente de una institución descentralizada).

También se contempla la formación de nuevas instituciones en otras leyes: la Ley de Propiedad, crea el Instituto de la Propiedad, como órgano desconcentrado de la Presidencia de la República, con autonomía técnica, administrativa y financiera y jurisdicción en todo el territorio nacional. La Ley de Ordenamiento Territorial, crea el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial, como un órgano deliberativo, consultivo y de asesoría, no jerarquizado, con las responsabilidades de proponer, concertar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y planes; en igual sentido, debe emitir opiniones, hacer propuestas e impulsar iniciativas en cuanto a la ejecución de programas, proyectos y acciones del ordenamiento territorial.

3. Responsabilidades de los gobiernos municipales en la gestión forestal

Según la legislación forestal y la Ley de Municipalidades, los gobiernos locales tienen diferentes competencias dependiendo de las áreas administradas. En el caso de las áreas forestales ejidales se pueden realizar todas las actividades que se les permiten a los propietarios en dominio pleno siempre y cuando estén enmarcadas en un desarrollo sostenible. Mientras tanto, en las áreas forestales nacionales o privadas, si bien las municipalidades no tienen competencias directas de gestión, deben conocer de todas las actividades que se realizan en ellas para contribuir a que se conserve el uso natural de los suelos.

Las principales competencias de las municipalidades en las áreas forestales ejidales se resumen en el listado siguiente (CIFOR/IDRC/CRDI 2003).

1. **Aprovechamiento.** Racionalizar el uso y la explotación de los recursos municipales;
2. **Áreas Protegidas.** Crear áreas municipales sujetas a conservación y dar audiencias en el trámite de inclusión de áreas forestales ejidales en el Catálogo del Patrimonio Público Forestal Inalienable;
3. **Protección.** Proteger el ecosistema y el medio ambiente; preservar los bosques y demás ele-

mentos en el proceso hidrológico; manejar, proteger y conservar las cuencas, fuentes y depósitos de agua y participar en la prevención y combate de incendios, plagas y enfermedades forestales;

4. **Administración.** Otorgar permisos para el establecimiento de industrias forestales, coadyuvar en la gestión de las áreas protegidas de la jurisdicción y otorgar permisos, junto con la autoridad forestal cuando concurren en la explotación de recursos.
5. **Reforestación.** - Promover o ejecutar actividades de reforestación, con especial énfasis en las fuentes que abastecen de agua.

Además de las responsabilidades mencionadas, las municipalidades pueden obtener recursos e invertirlos en la preservación del ambiente y cobrar impuestos por extracción o explotación de recursos forestales. Asimismo, deben informar a la población sobre el manejo y administración de los bosques ejidales y supervisar el cumplimiento de las normas sobre las industrias y tratamiento de desechos forestales.

Algunas de las competencias generales que tienen las municipalidades en bosques nacionales y privados son:

- Opinar sobre el proceso de creación, modificación y supresión de áreas forestales protegidas y participar en su administración y seguimiento;

- Prevenir y controlar la contaminación, incluida la que produce la industria forestal;
- Participar en la planificación y desarrollo de campañas de protección forestal;
- Percibir los ingresos derivados de la operación de industrias forestales y de la extracción y explotación de los productos del bosque en su jurisdicción;
- Recibir, de parte de la COHDEFOR, un porcentaje del valor del aprovechamiento forestal realizado en los bosques nacionales localizados en territorio municipal.

4. Principales problemas en el subsector forestal

La lista de los problemas que afronta actualmente el subsector forestal podría resultar muy larga, en especial si se incluyen todos los que se mencionan a nivel de municipios y de comunidades locales. Por ello se caracterizan a continuación los principales problemas de carácter general, mientras que el Recuadro 2 presenta los que tienen mayor incidencia en el ámbito local y regional:

- **Vacío institucional.** La autoridad forestal nacional está desacreditada,

con escasos recursos financieros, reducido número de técnicos y limitada capacidad de control. Esta condición es aprovechada por usuarios domésticos y comerciales de la madera para realizar acciones fuera de la ley;

- **Ilegalidad.** Con la falta de controles ha aflorado una cadena de ilegalidad, cuya naturaleza se origina en divergencias e intereses personales y de grupo, alterando límites de terreno bajo explotación, ingerencia de intermediarios y negociaciones escondidas. La típica cadena de ilegalidad empieza con un aserrador que corta árboles a nivel local y vende su producto a un transportista (mulero o botero⁴) quien lo lleva al “toyota⁵”, para que éste a su vez lo entregue a un transportista o camionero, el cual ya cuenta con un permiso “legal”;
- **Corrupción.** Para tener ese permiso “legal” pueden sobrevenir cosas que ligan a los responsables de otorgar permisos, supervisar las actividades en los cortes de madera o el transporte de los productos forestales hasta que llegan a los aserradores o puestos de ventas de madera, con actividades ilegales⁶. En esta modalidad, algunos interesados pre-

⁴ Muleros, boteros, los que transportan la madera extraída en bestias de carga (mulas) o por la vía fluvial o lacustre en embarcaciones pequeñas (botes).

⁵ Término genérico utilizado para referirse a los transportes terrestres que trasladan la madera hasta camiones más grandes que los llevan a las industrias o aserraderos.

⁶ La fidelidad de los documentos tomados originalmente como legales es discutible. Aunque en principio sean otorgados por la autoridad competente, suelen ocurrir diferentes eventos que lo hacen ilegal. Es común la utiliza-

fieren evadir los trámites burocráticos que acarrea la solicitud de permisos en las oficinas públicas o los controles de carretera, mediante pagos ilegales pero que al final resulta en un producto más barato que el legal, con el inconveniente de que degrada el bosque con la extracción de los especímenes de mejor calidad.

Al final se exagera el problema de la deforestación;

- **Deforestación.** La deforestación tiene diferentes causas (agricultura de subsistencia, ganadería extensiva, incendios forestales, extracción de madera para leña, avance de la frontera agrícola, entre otras). Se ha

Recuadro 2 Principales problemas forestales a nivel local

Avance de la frontera agropecuaria. Aquí se presentan dos situaciones diferentes: Avance propiciado por los grupos de poder y migración de los colonos o productores pobres.

- *Avance propiciado por grupos de poder.* En Olancho y parte de la Mosquitia, los grupos de poder usurpan grandes áreas de bosques, pasando por encima de la ley y las autoridades. Es común que tengan desmontadas mil hectáreas de bosque y nueve mil más están en proceso⁷. La población local no tiene beneficios del bosque, sólo los grupos de poder⁸.
- *Migración de colonos o productores pobres que aumentan la presión sobre los bosques productivos y las áreas protegidas.* Este es el caso por ejemplo de los municipios del norte de Olancho y los espacios protegidos que conforman el Corredor Biológico Mesoamericano, Sección de Honduras.

Inseguridad por el vacío legal de propiedad en las unidades productivas. Este es un factor de inestabilidad social en varias cooperativas agroforestales que tienen contratos de usufructo sobre tierras forestales sin poder precisar los derechos de acceso a las mismas que aparentemente les otorga la Ley de Propiedad. Al igual que en el resto del país, en algunas cooperativas agroforestales de los departamentos de Francisco Morazán y Comayagua, se trabaja desde hace más de treinta años. Lo mismo sucede con los grupos de aserrío manual en el litoral atlántico.

Invasión a derechos de propiedad de los pueblos indígenas. Estos predios son invadidos en forma legal o ilegal. En el primer caso, colonos “compran” derechos a indígenas aunque la propiedad fue otorgada en forma comunal. En otros, los indígenas simplemente son conminados a abandonar sus predios, lo que es evidente en varias comunidades garífunas y misquitas (CACRC 2002).

Falta de capacidad de control. La incapacidad institucional para controlar las actividades forestales ha resultado en un saqueo irracional e ilegal de madera en todo el país, ampliamente documentado en el departamento de Yoro y evidenciado con recientes decomisos de madera procedente de la Biosfera del Río Plátano⁹.

ción de copias como originales, el uso de permisos fuera de tiempo, la fotocopia de originales, el corte en sitios no autorizados, el otorgamiento de permisos al margen de la ley, etc.

⁷ Rubén Sinclair, ICADE, comunicación personal. “Los árboles de especies preciosas se cortan para la venta, pero los demás solo se anillan para que se sequen”.

⁸ Bernabé Rodríguez, Asociación de Servicios Comunitarios, Fundación PROLANCHO, comunicación personal.

⁹ Un informe de auditoría realizado a instancias de la Comisión Interventora de la COHDEFOR determinó que en la Región Forestal de Yoro, de cada diez planes de manejo investigado, ocho en promedio contienen serias anomalías. En la Biosfera del Río Plátano, la Fiscalía Especial del Ambiente ha hecho millonarios decomisos de madera después de seis meses de investigación.

reconocido como el principal problema ambiental a nivel nacional y en el ámbito local hay preocupación por los cambios en el clima y el agotamiento de productos forestales de uso doméstico (leña, madera de construcción, etc.), como consecuencia de la deforestación.

5. Problemas derivados de sectores afines

Para los interesados en la temática forestal, la agenda sectorial es poco perceptible. En casi todas las esferas se muestra preocupación por la materia, pero sin un horizonte que dirija, como por ejemplo que haya sido identificada como una prioridad real dentro de las políticas nacionales. El sector agrícola, del cual depende actualmente la materia forestal productiva, tiene su capacidad y experiencia en temas ajenos a la silvicultura, que son su prioridad. En el campo de comercio se perciben problemas con los tratados de libre comercio, por la falta de competitividad de la materia forestal, sobre todo teniendo en cuenta la dificultad para certificar operaciones como las que se realizan en la actualidad¹⁰.

La industria metalúrgica también constituye un factor negativo para el

subsector forestal, pues cada vez es más frecuente la sustitución de los productos madereros utilizados para la construcción y otras actividades industriales, por productos metálicos o sintéticos, percibidos por la población como más duraderos y baratos, con la ventaja de que liberan de la presión que se ejerce sobre las áreas boscosas. Asimismo, las concesiones mineras en el ámbito de las municipalidades otorgadas sin consultar a ninguno de los actores locales, ocasiona serias amenazas al bosque y al medio ambiente en general, además de lesionar la autonomía municipal y no dar participación a la población local.

6. Actores tradicionalmente marginados

Aunque la lista de actores marginados en el sector forestal hondureño es larga, se pueden considerar como principales los siguientes: a) los pobladores asentados dentro o en los alrededores de zonas boscosas; b) las comunidades étnicas que tienen derechos de propiedad y uso a las tierras y a los recursos forestales; y c) los propietarios de áreas forestales. En las primeras categorías se puede percibir que las mujeres forestales también están en situación de alta marginalidad.

¹⁰ Para certificar las operaciones forestales los actores mencionan, entre otros, los siguientes obstáculos: a) la certificación internacional es demasiado costosa; b) no hay actualmente certificadores nacionales con respaldo internacional (Honduras Siempre Verde que era avalada por el Consejo de Manejo Forestal, FSC por sus siglas en inglés, está inactiva y el Consejo Hondureño de Certificación Forestal Voluntaria está en proceso de formación).

Pobladores asentados dentro o en los alrededores de zonas boscosas

No hay un censo confiable sobre el número de las personas asentadas en tierras forestales (nacionales y ejidales, y eventualmente en tierras particulares) pero un porcentaje de éstas ha logrado acogerse a los beneficios del Sistema Social Forestal. Dichas personas se han organizado en cooperativas o grupos agroforestales que se dedican a la resinación como actividad principal, y al madereo como segunda en importancia (por lo general, las cooperativas producen madera de pino en rollo mientras que los grupos agroforestales que trabajan en bosques de hoja ancha, madera semi elaborada). En menor grado, estas organizaciones diversifican hacia la extracción y comercialización de leña y otras a la recolección de semillas forestales.

En la actualidad, 261 grupos agroforestales están acogidos al Sistema Social Forestal, que cuenta con 8498 asociados (COHDEFOR 2002) y beneficia directamente a más de 40 mil personas. De los grupos anteriores, 169 han tenido acceso al aprovechamiento de madera para fines comerciales, interviniendo una superficie estimada de 182 mil hectáreas (SAG/COHDEFOR 2004). Se considera que la población beneficiada bajo este sistema es pequeña si se la compara con la población a nivel nacional, pero el impacto socioeconómico es significativo porque las oportunidades de empleo en esas comunidades son casi nulas.

Para poder trabajar en forma legal, estos grupos suscriben convenios de usufructo o contratos de aprovechamiento de recursos con la COHDEFOR o con los municipios y en casos excepcionales, con personas particulares. Parte de sus obligaciones consiste en dar protección intensiva en las zonas asignadas; a cambio reciben asistencia técnica y algunos insumos de parte de la autoridad forestal. En muy pocos casos tienen acceso a crédito y no son de hecho, sujetos de crédito, por las condiciones de ocupantes precarios.

Hay experiencias muy diversas entre estos grupos. Una de las cooperativas forestales visitadas (Lepaterique Ltda., en el departamento de Francisco Morazán) comenzó con 32 asociados y hoy cuenta con 850; en los grupos de trabajo hay casi siempre mujeres, pero en relación a la membresía masculina, el porcentaje femenino en general es mínimo (5%).

Otra cooperativa (Chagüite Grande, en el municipio de La Villa de San Antonio, departamento de Comayagua), fue organizada en 1974 y fortalecida con apoyo de varias agencias internacionales, llegando en algún momento a ser autosuficiente en producción de energía y con buenos excedentes de la actividad de madereo. Lamentablemente, en los últimos años, este grupo decayó casi hasta desactivarse por completo y recién está incursionando en madereo pero esta vez a niveles de subsistencia.

Comunidades étnicas con derechos de propiedad y uso a las tierras y a los recursos forestales

En el país se reconoce la existencia de ocho pueblos indígenas culturalmente diferenciados: Garífunas, concentrados en 53 comunidades; Misquitos, 84 comunidades; Pech o Payas, 1595 habitantes; Tawahkas, 7 comunidades; Xicaques o Tolupanes, 143 comunidades; Chortis, 3500 habitantes; Lencas, 612 comunidades; y Creoles o negros de habla inglesa, con una población estimada en 20 mil habitantes. Con excepción de los Garífunas, Creoles y Chortis, estos pueblos indígenas dependen casi exclusivamente de los bosques y sus productos (Rivas 1993)¹¹.

A las comunidades indígenas se les reconoce el derecho de propiedad sobre la tierra, para lo cual el Estado tiene en ejecución un Programa de Titulación a las Etnias que en el periodo 1998-2001 reportó la emisión de 325 títulos definitivos de propiedad comunal (186,916 ha de tierra) a grupos étnicos diseminados en todo el país (INA 2002)¹². Relacionado con lo anterior, el derecho de los indígenas a los recursos naturales renovables es inherente a la propiedad de la tierra y por lo tanto, pueden realizar diversas actividades productivas o de subsistencia.

Las comunidades indígenas que dependen del bosque tienen similares actividades que los grupos del Sistema Social Forestal y de hecho, en algunos casos forman parte de las estadísticas de este sistema, pero se diferencian en que la mayoría de su producción la destinan al autoconsumo. Sin embargo, en la región de La Mosquitia algunas comunidades realizan proyectos madereros productivos, en el marco de la forestería comunitaria. En otras comunidades indígenas, las mujeres producen y venden flores, recolectan frutas silvestres como moras y zarzamoras, o laboran el tule, para elaborar canastas, petates y otros aperos de uso doméstico. En la Cooperativa Agroforestal Palizales, en el municipio de Yamaranguila, que aglutina 10 empresas o grupos, se realizan trabajos forestales, aunque muchas veces están inactivos por falta de mecanismos que les faciliten las operaciones y los trámites burocráticos que tienen que realizar, incluyendo la aprobación del plan de manejo y los planes operativos en las instancias correspondientes.

Propietarios de áreas forestales

Pese a la importancia del sector forestal para Honduras, son pocas las organizaciones de dueños de bosques. Por lo general, sólo agrupan a pequeños o

¹¹ Esta misma fuente señala que se habla de los “*indios de El Paraíso*” y los “*indios de Santa Bárbara*” pero no se dispone de datos que permita determinar su existencia como pueblos indígenas. Además, está en proceso de investigación el pueblo “Nahoa” basado en descubrimientos recientes.

¹² Según datos de la Oficina de Reconversión Empresarial del Instituto Nacional Agrario, en el periodo 1993-2004, la superficie total titulada alcanzó las 275,845.82 ha.

medianos propietarios y en su mayoría presentan debilidades de funcionamiento. La Asociación de Propietarios de Bosques y la Red de Reservas Naturales Privadas opera con personalidad jurídica así como la Asociación Nacional de Productores Forestales, que funciona de hecho. Todavía no se cuenta con una instancia organizacional que las aglutine y las represente como un solo bloque.

Aunque parezca contradictorio, los propietarios de áreas forestales también se consideran marginados en la cadena forestal debido a que el sistema ha ope-

rado en base a un relacionamiento entre el Estado que tutela y vende el recurso forestal, y los industriales de la madera, que compran y aprovechan ese recurso. Los dueños de áreas forestales quedan en el medio, sin información ni formación forestal, sin asistencia técnica ni crediticia para realizar actividades forestales (que por otra parte desconocen) y con escasas opciones para aprovechar por sí mismos el recurso que poseen. Al final, estas personas pierden el interés en cuidar los bosques que más que beneficios, les ocasionan problemas, por lo que terminan convirtiéndolos en potreros o zonas de labranza.

3. Marco legal e institucional de la descentralización

1. Naturaleza de la descentralización

Honduras es uno de los dos países de Centroamérica que cuenta con una política nacional de descentralización en el marco del Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Local (PRODDEL), que se ejecuta bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación y Justicia. De este Programa se desprenden dos tipos de descentralización: a) sectorial, que comprende los diversos servicios sociales alineados en la Estrategia de Erradicación de la Pobreza; y b) fiscal y financiera (SGJ 2005). El sector forestal se encuentra en la primera, junto a los sectores educación; infraestructura social y productiva básica; salud; agua; y medio ambiente. Para el sector forestal, las acciones se limitan al seguimiento de la aprobación e implementación de la nueva Ley Forestal, de las Áreas Protegidas y la

Vida Silvestre, que como ya fue mencionado, se viene discutiendo en el Congreso Nacional.

Como parte de la descentralización fiscal y financiera se identifican cinco áreas principales:

1. Modernización del Sistema de Información Municipal;
2. Diseño e implementación de la Estrategia para el Fortalecimiento de los Recursos Humanos Municipales;
3. Elaboración de la normativa para el Desarrollo Institucional de Mancomunidades Tributarias;
4. Desarrollo de una normativa para la contraloría social a nivel local; y
5. Desarrollo del Sistema de Monitoreo y Evaluación y Línea de Base para la Descentralización.

El fortalecimiento de la información fiscal y financiera de las municipalida-

des mediante la presentación de informes, es una de las principales acciones que se está tratando de institucionalizar, en el marco de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) y con el consenso de todas las municipalidades del país.

Otro desarrollo importante es la preparación y cabildeo de una Ley de Finanzas Municipales, que fue presentada al Congreso Nacional en forma conjunta por la Secretaría de Gobernación y Justicia y la AMHON. Esta ley tiene por objeto simplificar y modernizar el sistema tributario, normar el endeudamiento municipal, fortalecer los Sistemas Integrados de Gestión Financiera Municipal y normar la transferencia del 5%, que el Estado traslada a las municipalidades de acuerdo a criterios aceptados por los propios representantes municipales. Actualmente esto consiste en un 40% para todos los municipios y un 60% según la población de cada municipio en el último censo. En la versión enviada al Congreso Nacional el 2005 se agregan otros criterios: el nivel de pobreza y premios a la eficiencia en las recaudaciones locales¹³. Con respecto a esta transferencia, las municipalidades sólo recibieron en promedio, entre 1996 y 1999, el 1.5% a pesar de la aprobación del 5% en 1990 y la reiteración del Congreso Nacional en abril del 2005 de respetar dicho porcentaje.

De acuerdo a la Ley de Municipalidades, los ingresos tributarios que corresponden a los municipios son los siguientes:

Por impuestos:

- Sobre bienes inmuebles, que varía según sean bienes urbanos o rurales;
- Personal único, sobre los ingresos percibidos por el contribuyente;
- Sobre industria, comercio y servicios (pagados por quien realiza actividad mercantil, industrial, minera, agropecuaria y en general toda actividad lucrativa).
- De extracción o aprovechamiento de recursos para los que explotan bosques, minerales, hidrocarburos, caza o pesca comercial (1% del valor comercial del producto);
- De tradición (entre 2-4% de ventas de bienes inmuebles urbanos o rurales);
- Pecuario (por destace de ganado); y
- Servicio de bomberos

Además, las municipalidades quedan facultadas para establecer tasas por:

- La presentación de servicios municipales directos e indirectos;
- La utilización de bienes municipales o ejidales; y,
- Los servicios administrativos que afecten o beneficien al habitante del término municipal.

¹³ Erlinda Lanza, Asesora Legal de la AMHON, comunicación personal.

Aunque por ley, los gobiernos municipales tienen el derecho de cobrar estos impuestos y tasas locales, sus ingresos son todavía bajos, en gran medida por una escasa capacidad recaudadora. Pese a esto, en comparación con otros países centroamericanos, las recaudaciones locales en Honduras representan un mayor porcentaje del PIB, excepto Nicaragua (AID 2004).

2. Descentralización política

Tras una etapa prolongada de gobiernos de facto, Honduras ha culminado el sexto periodo constitucional dentro de un Estado de derecho soberano, con una forma de gobierno republicana, democrática y representativa, ejercida en forma alterna por partidos políticos debidamente inscritos. El poder público se sustenta en el principio de la democracia participativa, que implica la participación de todos los sectores políticos en la administración.

Hay elecciones primarias y generales y desde el año 2001 participan en papeleta separada los candidatos a la Presidencia de la República, diputados al Congreso Nacional y para las diferentes alcaldías. Las elecciones son en la misma fecha, pero la AMHON y otros sectores de la sociedad están abogando para que tengan lugar en fechas separadas. La nominación de candidatos independientes para los diferentes cargos es permitida, pero el camino debe ser bastante

complejo, ya que pese a que varios ciudadanos lo han intentado, todavía no se ha reconocido la participación de ninguna candidatura de este tipo.

El retorno a un régimen municipal es reciente: data de 1990 con la promulgación de una nueva Ley de Municipalidades. Actualmente hay 298 municipios autónomos, administrados por corporaciones electas por el pueblo, que son el órgano deliberativo de la municipalidad y máxima autoridad. Se eligen los alcaldes, los vice alcaldes y un número de regidores acorde a la población de cada término; los empleados de las dependencias municipales se costean con fondos de los gobiernos locales.

Los integrantes de las Corporaciones Municipales son elegidos popularmente mediante el sufragio, lo que implica una previa labor de convencimiento a una masa votante donde los grupos locales o comunitarios son importantes por el número de personas dentro de los mismos. En las promesas de campaña se ofrecen sendos beneficios que en la mayoría de los casos no se materializan. Algunos obstáculos que aducen los gobiernos locales para no cumplirles a estas personas es la permanente crisis financiera en que encuentran las arcas municipales.

En el ejercicio de sus funciones privativas y siempre que no contraríen las leyes, las Corporaciones Municipales son independientes de los poderes del Esta-

do, pero deben responder ante los tribunales de justicia por los abusos que cometan individual y colectivamente, sin perjuicios de la responsabilidad administrativa. Además, se cuenta con un Comisionado Nacional de Derechos Humanos y comisionados municipales nombrados por el Alcalde a propuesta de la población, así como comités de transparencia en algunos municipios. Aunque en general todavía no hay mucho control de la población sobre sus gobernantes municipales, hay algunas buenas experiencias con estas instituciones.

Por su cercanía a la problemática en la zona rural, los alcaldes auxiliares tienen particular interés en la gestión forestal desde la perspectiva municipal. Estas personas, en su mayoría voluntarias, deben ser seleccionadas por la Corporación Municipal, a propuesta del Alcalde. Por lo general, se elige entre una terna de candidatos escogidos en asambleas públicas en las aldeas, caseríos, y barrios así como caseríos de la circunscripción. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el Alcalde todavía nombra estos auxiliares por su cuenta¹⁴. Entre sus funciones, los alcaldes auxiliares realizan inspecciones de campo para permisos de roza y quema, licencias de aprovechamiento de productos forestales y pesquisas por infracciones a la legislación forestal.

El gobernador departamental es otra figura importante. Nombrado por

el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobernación (el equivalente al Ministerio del Interior en otros países), conoce y resuelve los recursos de apelación de los particulares contra las municipalidades, las quejas contra los funcionarios y los conflictos suscitados entre municipios y su departamento. Los gastos en que incurren estas oficinas son cargados al presupuesto de la Secretaría de Gobernación.

Los mecanismos de participación ciudadana funcionan solamente en el marco de la Ley de Municipalidades, que reconoce las figuras de plebiscito y cabildos abiertos, utilizadas para determinados aspectos en la jurisdicción municipal. También están los comités de desarrollo municipal, establecidos en la Ley de Municipalidades pero que todavía son muy débiles. No obstante, los patronatos suelen ser los mecanismos más utilizados por las fuerzas vivas locales para incidir en las diferentes tareas de la Corporación Municipal.

En el plebiscito, la Corporación Municipal convoca a todos los vecinos del término municipal para tomar decisiones de suma importancia; los resultados son de cumplimiento obligatorio y deben ser publicados. La ley menciona como asuntos posibles a discutir, la creación de un nuevo municipio o la fusión de los existentes, la preservación y mejoramiento del sistema ecológico

¹⁴ Orfilia Pérez, ex asesora legal de la AMHON, comunicación personal.

y el medio ambiente, y la fijación de tasas, entre otros.

Los cabildos abiertos o las asambleas de representantes con delegados de organizaciones locales, tienen carácter consultivo y son convocados por el alcalde municipal. Es obligatoria la celebración de al menos cinco cabildos abiertos en el año. Se los utiliza para resolver diferentes situaciones de índole comunal, social, gremial, sindical y ecológica, que afectan a la comunidad. Los cabildos abiertos son también mecanismos para promover transparencia en las municipalidades, como por ejemplo, la rendición de cuentas municipal, que cada gobierno local está obligado a presentar. Para ello, la Secretaría de Gobernación, a través del PRODEL procura capacitar en el uso de herramientas informáticas para la gestión financiera municipal a través del Manual Unificado de Rendición de Cuentas (SGJ-TSC) y el Módulo Básico para el Manejo del Presupuesto Municipal.

La representatividad suele ser variada en el nivel local. En la mayoría de los casos, la organización comunitaria es débil, a pesar de estar funcionando nominalmente por barrios en comités de apoyo, patronatos, juntas de agua, delegados de la Palabra de Dios, alcaldías auxiliares de nivel rural entre otros. Estos responden en la medida que se

les exige, pero les falta más disponibilidad para la apropiación de su problemática y mayor destreza para incorporarse en el marco de las decisiones.

Hay diferencias en cuanto a la capacidad de representación de los indígenas o las comunidades forestales en las alcaldías, aunque es común que estos sectores estén presentes en sus propias organizaciones étnicas o gremiales, donde canalizan sus demandas. En el municipio de Yamaranguila, por ejemplo, con población esencialmente Lenca, la presencia étnica en la Corporación Municipal es mayoritaria y hay un 30% de representación femenina en los cuerpos directivos agroforestales que están presentes en varias organizaciones locales, nacionales y regionales¹⁵. Sus principales demandas se orientan a preservar las áreas forestales, con una protección intensiva contra los incendios forestales, que se encuentran en su jurisdicción, uso sostenido del bosque y eliminación de la ilegalidad.

3. La descentralización y otras políticas de gobierno

En Honduras, las políticas de Estado suelen limitarse a los cuatro años que dura un periodo de gobierno, que se confirma porque no hay reelección para Presidente de la República. El Gobierno que

¹⁵ Entre estas organizaciones se pueden mencionar: la Organización Nacional Indígena Lenca (ONIL), el Comité de Pueblos Indígenas (COPIN), el Movimiento Indígena Lenca (MIL) y la Regiduría de la Vara Alta.

recién cesó en sus funciones en enero de 2006 se fijó como objetivo general disminuir la pobreza en sus diferentes manifestaciones y se comprometió a enfocar esfuerzos en seis grandes áreas: a) seguridad de las personas y sus bienes; b) profundización de la democracia; c) crecimiento económico con equidad; d) desarrollo humano; e) combate a la corrupción; y f) sustentabilidad ambiental (Maduro 2001).

Para cada una de las seis grandes áreas corresponden políticas específicas, que en el periodo de gobierno han tenido diferente nivel de prioridad. El enfoque principal se ha orientado claramente a las políticas relacionadas con la seguridad de las personas y las de fomento al turismo, seguidas de la descentralización, que ha tenido importantes logros, aunque a veces el concepto se ha utilizado en forma inadecuada. Las políticas relacionadas con educación, producción y generación de empleo, combate a la pobreza, infraestructura y servicios públicos, medio ambiente, profundización de la democracia, vivienda y agricultura han ocupado un lugar secundario.

Al hacer una relación entre las políticas de descentralización y el combate a la pobreza, las más afines con el tema de estudio, se encuentra que dentro de ese plan de gobierno se ejecuta la descentralización y el fortalecimiento municipal como una de las prioridades, para lo cual se plantean los doce objetivos siguientes:

- Promover la participación de la ciudadanía en la identificación, y establecimiento de prioridades y soluciones a los problemas locales.
- Transferir autoridad, responsabilidades y recursos al municipio.
- Respetar y fortalecer la autonomía municipal.
- Fortalecer la capacidad técnica y administrativa de las municipalidades.
- Fortalecer la capacidad de las municipalidades para diseñar, administrar, supervisar y evaluar proyectos.
- Disminuir la dependencia administrativa y económica de las municipalidades del gobierno central.
- Reducir los costos de las obras municipales y mejorar su calidad.
- Fortalecer la transparencia de la administración municipal.
- Mejorar la prestación de los servicios públicos.
- Garantizar la sostenibilidad, pertinencia e eficiencia de la administración y proyectos municipales.
- Combatir la pobreza y mejorar el ingreso per cápita.
- Generar capital social en el nivel local.
- Garantizar y legalizar la tenencia de la tierra.
- Garantizar el acceso a servicios administrativos y financieros para las comunidades y los municipios.

Partiendo de la premisa de que la pobreza es un concepto multidimen-

sional, los objetivos de la política de descentralización, como los de las demás políticas nacionales y sectoriales, se deben insertar en la Estrategia de Reducción de la Pobreza, que comprende acciones de alivio (focalizadas a favor de los sectores ubicados en la extrema pobreza) y de reducción (para atacar las raíces de los problemas y reducir el número de personas bajo la línea de pobreza). Sin embargo, esto no se ha logrado, aunque se espera que con los recursos de la condonación de la deuda externa, aprobados en julio 2005, se dé un notable impulso a esta estrategia ya que es uno de los principales objetivos de la misma y justificación para la condonación.

En un documento del gobierno anterior se relaciona la pobreza con las condiciones de vida de la población

pobre, tales como el medio ambiente y la participación democrática. Asimismo, se enfatiza que el deterioro ambiental y la pobreza están estrechamente entrelazados, de tal manera que no es casual que las zonas degradadas de coníferas del centro y occidente de Honduras se encuentren al mismo tiempo entre las más pobres. Esto sucede porque la pobreza en que vive la mayoría de la población rural conduce a prácticas que causan erosión de los suelos y modifican los regímenes acuíferos, tales como el alto consumo de leña para combustible, el cultivo de laderas y la sobre explotación de terrenos frágiles (GOH 2000). Al mismo tiempo, los pobres son más afectados por la deforestación y la contaminación del agua y de la atmósfera, muchas veces causadas por malas prácticas forestales o incendios de bosques, entre otros problemas.

4. Políticas forestales, descentralización y gestión local

Para hacer un análisis de la descentralización en las políticas forestales aprobadas en el año 2000, hay que tener en cuenta que los gobiernos locales no son mencionados entre los objetivos o lineamientos de política, aunque sí hay referencia a ellos en varios de los instrumentos de política. Tal vez en forma indebida, las propias municipalidades son consideradas como instrumentos, así como los contratos o convenios forestales, los planes de manejo, la declaración, demarcación y manejo de cuencas, programas de protección y capacitación y otros similares.

Sin embargo, la descentralización hacia las poblaciones locales es mucho más enfatizada y con vínculos a la reducción de la pobreza. Entre los objetivos de la política forestal están: el reconocimiento de los derechos y respeto a los propietarios de bosques y la regularización de los usuarios de áreas fores-

tales nacionales y de los grupos étnicos; así como la participación de toda la población en el manejo sostenible de los recursos forestales nacionales, propiciando la generación de mayores beneficios, para favorecer el desarrollo y reducir la pobreza.

Entre los lineamientos de política se establece la incorporación de la población en el manejo de los recursos forestales y en la obtención de beneficios. Como estrategia se buscará capacitar a toda la población vinculada en la gestión forestal, en la definición y ejecución de actividades que promuevan el manejo forestal sostenible y en el aprovechamiento integral del bosque, mediante instrumentos de efectiva participación y distribución de beneficios.

Vale la pena mencionar los siguientes instrumentos que son considerados en la política de incorporación de la

población en el manejo forestal: a) programas de forestería comunitaria en apoyo a comunidades y grupos étnicos y agroforestales e individuos asentados en las áreas de bosque nacional; b) programas de capacitación dirigidos a estos mismos sectores; c) fondos especiales para incorporar a la población en el manejo de los bosques nacionales; d) asistencia técnica; e) convenios y contratos de manejo forestal; y f) experiencias acumuladas de proyectos y comunidades.

1. Normas para el aprovechamiento forestal

La responsabilidad de establecer normas técnicas y reglamentarias para las actividades forestales recae sobre la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, pero las municipalidades pueden emitir ordenanzas en su respectiva jurisdicción. Aunque existen documentos especializados que dan normas específicas para las distintas actividades forestales, a continuación se presentan algunas de carácter general.

- El aprovechamiento, la industrialización y comercialización de madera y demás productos forestales sólo pueden ser realizados por personas del sector privado;
- Todo aprovechamiento o actividad forestal debe estar prevista en

un plan de manejo elaborado por el propietario de la tierra y aprobado por la autoridad forestal;

- Los bosques nacionales se adjudican mediante subasta. Por excepción, los grupos agroforestales tienen acceso a compra directa de hasta 200 metros cúbicos de madera de hoja ancha y 1000 metros cúbicos de madera de pino;
- Aunque se recomienda el procedimiento de subasta para los bosques ejidales con base en su autonomía, las municipalidades pueden recurrir a cualquier modalidad de contratación (con frecuencia se deciden por la contratación directa);
- La Administración Forestal del Estado debe incluir el desarrollo integral de las comunidades existentes en los bosques nacionales para lo cual utiliza la figura de los contratos de usufructo.

2. Cambios recientes relacionados con la descentralización forestal

Los cambios más recientes están dados en las políticas de la cúpula de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal que hasta inicios del 2006 manejaba una administración delegada que representa la descentralización de diversas funciones en el campo forestal¹⁶.

¹⁶ Estas políticas están impulsadas por una comisión interventora que por un periodo inicial de tres meses (desde marzo del 2004), ha ido prorrogando sus funciones hasta el presente y se ha hecho cargo de las funciones gerenciales de la COHDEFOR.

Esta administración delegada la basa el Coordinador de la Comisión Interventora de la COHDEFOR, en la Ley de Contratación del Estado, ya que según él, la descentralización es captada de diferentes maneras por las entidades gubernamentales y la sociedad civil, al extremo que en algunos casos esta última hace críticas porque el gobierno baja sus responsabilidades como Estado.

Con esta modalidad administrativa se busca consolidar los mecanismos que permitan el concurso de la empresa privada hondureña, organizaciones no gubernamentales, gobiernos municipales y grupos comunales en la administración de las actividades forestales, las áreas protegidas y la vida silvestre del país. Dentro del proyecto de ley forestal se propone propiciar y lograr un enfoque sistémico de las áreas de responsabilidad, manejo, operación y uso y sostenibilidad del proceso de administración.

Conceptualmente, el modelo de administración delegada procura mejorar la calidad de vida de las poblaciones y la situación del profesional forestal en el marco de un desarrollo sostenible de los recursos naturales y el ambiente. También pretende redefinir la Administración Forestal del Estado acorde a nuevos objetivos y una trans-

ferencia de la gestión forestal hacia un modelo basado en la regencia forestal.

3. Tendencias de gobernanza en materia forestal

La autonomía municipal constituye un concepto cardinal en la corriente municipalista que arranca en 1990 con la vigente Ley de Municipalidades. Esta autonomía se basa en siete puntos esenciales: elecciones libres; recaudación e inversión en recursos; libre administración; elaboración, manejo y ejecución del presupuesto; organización y manejo de los servicios públicos; auto-organización; y control sobre sus recursos naturales.

Cuando a los gobiernos locales se les confiere derechos en materia financiera y territorial, se les brinda notables oportunidades de fortalecimiento que sin embargo pueden estar limitadas por la capacidad de gestión que tiene cada municipalidad. Lo anterior es particularmente válido para la gestión forestal municipal, pues mientras en el país existen unas pocas municipalidades con suficientes fortalezas para involucrarse en el proceso de licenciamiento ambiental¹⁷, otras apenas tienen capacidad para desarrollar pequeños proyectos con apoyo del gobierno central. Entre estas últimas se encuentran la mayoría de

¹⁷ Cuatro municipalidades tienen convenio con la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente para realizar la mayoría de actividades en el proceso de estudios de impacto ambiental que culmina con una licencia ambiental otorgada por la SERNA. Estas municipalidades son: la Municipalidad del Distrito Central (Tegucigalpa y Comayagua), San Pedro Sula, Puerto Cortés y Choluteca.

municipalidades visitadas para preparar este documento.

Los principales mecanismos de participación ciudadana, aplicables a la gestión forestal son los cabildos abiertos, las asambleas consultivas de representantes y los plebiscitos, que tienen su origen y regulación en la Ley de Municipalidades. Sin embargo, existen otros que aunque considerados informales, suelen tener más aplicación que aquellos que se originan en el ordenamiento legal municipal, posiblemente porque están orientados a resolver problemas o satisfacer necesidades a nivel comunal. Entre estos se puede mencionar:

- Las cooperativas o grupos agroforestales, afiliados a la Federación de Cooperativas Agroforestales de Honduras (FEHCAFOR) o al denominado sector social de la economía.
- Las comunidades indígenas o afrodescendientes, afiliadas a federaciones de acuerdo a su procedencia étnica.
- La Red Hondureña de Reservas Naturales Privadas (REHNAP), que agrupa a los propietarios de áreas forestales que desean aprovechar las mismas en actividades productivas sostenibles.
- Los foros locales forestales, que funcionan en algunos municipios forestales del departamento de Olancho (el más grande y con mayor

cobertura e importancia forestal en el país). Actualmente se aglutinan en el Movimiento Ambientalista de Olancho (MAO), que ha encabezado e institucionalizado las llamadas “marchas por la vida”, cuyo objetivo principal es frenar la explotación de los bosques.

Algunos de estos mecanismos privados de participación ciudadana se conciben también como instancias donde se exige la rendición de cuentas, especialmente por la repartición irreflexiva de las áreas boscosas, que muchas veces obedece a consignas destinadas a satisfacer el clientelismo político del partido en el poder. No obstante, en el mismo gobierno se han creado instancias como la Rendición de Cuentas Municipal obligatoria.

También se está solicitando que se reactive la Comisión Nacional Anticorrupción, creada hace algunos años, e integrada por notables ciudadanos bajo la presidencia del cardenal Óscar Andrés Rodríguez. Aunque fue desactivada, se espera que sea beligerante de nuevo, en temas tan sensibles como la corrupción en el sector forestal.

En general, existen bastantes mecanismos para una verdadera representación ciudadana, que con frecuencia chocan con una falta de conciencia, los intereses creados de los mismos ciudadanos y en consecuencia, los objetivos de auditoría social no se cumplen.

Relaciones gobierno municipal-gobierno central

La Ley de Municipalidades crea mecanismos de coordinación entre los gobiernos locales y el gobierno central en materia forestal cuando en el Artículo 13, numeral 11 establece que las municipalidades deben “*suscribir convenios con el Gobierno Central y las instituciones descentralizadas con las cuales concurra en la explotación de recursos en los que figuren áreas de explotación, sistemas de reforestación, protección al medio ambiente y pagos que les correspondan. Las entidades con las que las municipalidades acuerden los convenios mencionados, otorgarán permisos o contratos observando lo prescrito en los convenios*”.

Esta disposición que para algunos es violatoria de la autonomía municipal, tiene varios efectos: a) los contratos de aprovechamiento de recursos que antes eran potestad de la autoridad forestal requieren de un aval (opinión favorable) de la municipalidad del término; b) la municipalidad por su inmediatez tiene capacidad para dar una opinión objetiva sobre la pertinencia de otorgar un contrato forestal; c) la autoridad forestal nacional tiene los recursos humanos y la capacidad para dictaminar desde el punto de vista técnico y para dar seguimiento a los contratos.

En materia forestal lo anterior es válido para las áreas nacionales que es donde hay concurrencia entre la auto-

ridad nacional (como administradora del recurso) y las municipalidades (por la jurisdicción) y es valedero un convenio marco que establece las principales responsabilidades entre ambas instituciones, sin perjuicio de convenios bipartitos que contienen responsabilidades específicas. En las áreas forestales, los gobiernos locales deben preparar el respectivo plan de manejo y a la autoridad forestal nacional le corresponde la respectiva aprobación (si procede) y el seguimiento al mismo con fines de asegurar la conservación del uso natural del suelo.

En la práctica, las relaciones entre la COHDEFOR y los gobiernos locales más que armónicas, son tirantes. Aún se conserva mucho de la gestión forestal centralizada en parte porque en la autoridad nacional se considera que los gobiernos locales todavía no alcanzan los niveles de madurez y capacidad técnica necesarios para asumir completamente las competencias de gestión forestal. Por su parte, los gobiernos opinan que ello no se va a lograr si no se descentralizan las competencias y se desconcentran los recursos de forma efectiva.

Áreas de intervención de municipios

Si se compara la intervención de los gobiernos locales con la del sector privado se pueden establecer claras diferencias. El municipio forestal típico se ve a sí mismo como el vendedor de un producto y a la vez una autoridad, con

responsabilidades de aplicar las leyes en su jurisdicción, mientras que el industrial maderero es el comprador, administrado y contribuyente. De esta relación queda circulando cierta cantidad de dinero, que en el mejor de los casos va a servir para el desarrollo del municipio, pero que tiene como constante que no llega a redistribuirse en el manejo forestal para asegurar la perpetuidad del recurso.

En el caso de las comunidades locales, la investigación deja claro que éstas demandan de los gobiernos locales una serie de servicios vinculados a la actividad forestal, que por lo general corresponden a autorizaciones para aprovechamiento de productos forestales de uso doméstico, permisos de roza y quema y cambios de vegetación. Lamentablemente, la capacidad de respuesta que ofrecen las municipalidades varía de acuerdo a su nivel de desarrollo, lo que en la mayoría de las veces las lleva a recurrir a decisiones compartidas con la Administración Forestal del Estado.

Relacionadas con la gestión forestal municipal existen dos figuras administrativas que son utilizadas de acuerdo a la asistencia técnica que recibe cada municipalidad: las Unidades Municipales Ambientales (UMA) y las Oficinas Forestales Municipales (OFM).

Las UMA son órganos adscritos a las municipalidades que apoyan a la Secre-

taría de Recursos Naturales y Ambiente en diferentes asuntos como la elaboración de términos de referencia para determinado tipo de proyectos; las evaluaciones de impacto ambiental; el seguimiento y control ambiental; y la comprobación de denuncias por infracciones a la protección del ambiente y los recursos naturales. Cuando no hay una OFM, las UMA asumen las responsabilidades que corresponden a la Corporación Municipal.

Las OFMs tienen la responsabilidad de elaborar y dar seguimiento a los planes de manejo forestal así como coordinar las actividades correspondientes. Por lo general, reciben apoyo técnico de los proyectos forestales que trabajan en la zona, pero a medida que se fortalecen, operan en forma autónoma. Este es el caso de los municipios de Lepaterique y Yuscarán, en los departamentos de Francisco Morazán y El Paraíso.

Beneficios municipales de los bosques

Entre los actores que en el ámbito local se benefician o pueden beneficiarse de los bosques, destacan las propias municipalidades, las comunidades locales, grupos y cooperativas agroforestales, iglesias, organizaciones no gubernamentales, patronatos, juntas de agua, empresarios madereros, escuelas, etc.

Cada uno de ellos percibe beneficios sociales, ambientales y económicos. No obstante, en relación con el presente estudio, los primeros actores son los que

merecen mayor interés como beneficiarios de los bosques a nivel municipal.

El impacto social para las municipalidades se puede percibir en el número de personas empleadas en la actividad forestal, tanto en la explotación maderera propiamente dicha, como en actividades más innovadoras como el ecoturismo y los proyectos de secuestro de carbono¹⁸. Junto con la autoridad forestal, las respectivas corporaciones de muchos gobiernos locales del país han creado una categoría especial de áreas protegidas denominada “Zona Productora de Agua” que permite establecer normas especiales de manejo de la tierra y los bosques, con fines de proteger las fuentes de agua que abastecen a las comunidades¹⁹ al tiempo que tiene importantes efectos ecológicos y sociales.

Las municipalidades perciben ingresos directos por la venta de los bosques ejidales bajo su jurisdicción y por la percepción de tributos en concepto de impuesto de extracción o explotación de recursos en relación a la cantidad de madera extraída y puesta en el mercado así como por los permisos dados a las industrias que procesan el producto para que operen en el mu-

nicipio. De acuerdo a la Ley de Municipalidades, los ingresos que perciben los gobiernos locales por la explotación o gestión de los recursos naturales deben reinvertirse dando atención especial al medio ambiente. Sin embargo, con frecuencia, estos recursos son utilizados para financiar gastos administrativos.

Por otra parte, muchas comunidades forestales que están organizadas en el Sistema Social Forestal (la mayoría de las veces por promoción y con apoyo de la COHDEFOR) se incorporan a las actividades de protección forestal, pero a la vez reciben beneficios económicos cuando realizan diferentes actividades productivas en áreas asignadas mediante convenios con la administración forestal del Estado, las municipalidades e incluso con particulares, que otorgan derechos de usufructo a cambio de la protección intensiva que estos grupos dan a los bosques. Los grupos afiliados al Sistema Social Forestal perciben ingresos por participar en actividades de resinación, madereo, recolección de semillas forestales, artesanías con acículas de pino (por ejemplo, en los municipios de Yamaranguila, en Intibuca y La Villa de San Antonio, departamento de Comayagua).

¹⁸ El Alcalde de Teupasenti, un pequeño municipio en el departamento de El Paraíso, estima que la actividad forestal genera por lo menos 500 empleos directos, beneficiando a unas 2500 personas (8.2% de la población del municipio).

¹⁹ Por ejemplo, en las municipalidades de Teupasenti y Guaymaca se da protección especial a la Reserva Biológica El Chile que abastece de agua a cerca de 22 comunidades. Participan en el comanejo el Instituto Nacional de Desarrollo Sostenible (INADES), la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal y ambas municipalidades.

Lo mismo sucede con los pobladores que viven en áreas forestales. El Departamento de Protección Forestal reporta un programa de desconcentración de recursos destinados al combate de incendios y plagas forestales en los 35 municipios que están más expuestos a estos eventos. La municipalidad contrata jornaleros de las comunidades protegidas y genera proyectos de beneficio comunal. La protección que estos grupos comunitarios dan a los bosques tiene un impacto ambiental positivo, ya que además de conservar la cobertura forestal, resulta en beneficios para el suelo, flora, fauna y sobre todo el agua, elemento integrador de las iniciativas locales de protección forestal.

No obstante, para evaluar objetivamente los beneficios, es interesante observar la coincidencia de algunos municipios forestales con el mapa de la pobreza en el país, que como en el norte de Olancho, son forestales por excelencia pero se encuentran entre los más pobres de Honduras. El dilema queda planteado respecto a si estos municipios son pobres porque son forestales o porque los recursos forestales han sido explotados en forma no sostenible, bajo la sombra de la ilegalidad, el abuso de poder y la corrupción.

4. Innovaciones locales en materia forestal

A pesar de la crisis que atraviesa el subsector forestal en la actualidad y de las dificultades que tienen los gobiernos locales en su condición de elementos proactivos en la gestión forestal, es posible identificar diversas novedades de gestión donde es vital la participación ciudadana. Estas iniciativas inciden en la gobernanza y en los medios de vida a nivel local, contribuyendo a reducir la pobreza rural. A continuación unos pocos ejemplos:

Pacto por la Conservación.- Se trata de una iniciativa emprendida por los gobiernos locales y la sociedad civil de los municipios de Catacamas y Dulce Nombre de Culmí, donde confluyen tres de los espacios protegidos de mayor relevancia en el país²⁰, en la sección hondureña del Corredor Biológico Mesoamericano. Más de 40 instituciones y organizaciones presentes en la zona emprendieron una ruta de diálogo y concertación en la búsqueda de soluciones viables a los graves problemas que ocasionan la destrucción de las reservas por el corte ilegal de madera, la agricultura de subsistencia y la ganadería extensiva, entre otros.

El Pacto por la Conservación ha logrado incorporar al diálogo a todos los

²⁰ La Reserva de la Biosfera del Río Plátano, la Reserva Tawahka-Asagni y el Parque Nacional Patuca, donde hay presencia de comunidades indígenas Tawahka, Misquitos y Pech. Se ha propuesto que dichas áreas formen parte de una reserva biológica transfronteriza denominada "Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano".

actores, incluso aquellos que en otras circunstancias no son tomados en cuenta y más bien, son elementos disociados (aserradores ilegales, así como agricultores y ganaderos que ejercen presión sobre la frágil frontera trazada por la zona de amortiguamiento de las áreas protegidas).

Porcentaje de las ventas en bosques nacionales.- Este experimento se inició en el departamento de Yoro y Comayagua, extendiéndose más tarde a El Paraíso y Olancho, cuando las municipalidades ejercieron presión para que la COHDEFOR les entregara el 10% establecido en un decreto de emergencia después del huracán Mitch, como devolución a los gobiernos locales cuando se aprovechan bosques nacionales en su jurisdicción. Después de algunos arreglos, la COHDEFOR acordó entregar un 20% del valor que esta institución recibe por las subastas en terrenos nacionales a la municipalidad respectiva para ejecutar proyectos comunales. El 10% se justifica en la ley de emergencia post Mitch y el resto se paga en asistencia técnica, dotación de insumos o aportes a través de fondos de proyectos u otras fuentes.

Desconcentración de recursos para la protección forestal.- Es una alianza entre la COHDEFOR, la Secretaría de Gobernación y los 35 municipios donde hay mayor problema con los incendios forestales. Se desconcentran recursos para que los gobiernos locales con-

traten brigadas de protección. La diferencia la hace el municipio de Teupasenti, donde con base en la iniciativa local de más de 30 comités ambientalistas, se ha trabajado en un plan de protección dentro de un plan de manejo general a nivel de subcuencas pero no se paga a las cuadrillas de protección sino que los fondos van directamente al financiamiento de un proyecto de beneficio comunal. En este municipio, el elemento catalizador de la iniciativa local es el agua. A pesar de no percibirse un beneficio tangible, los pobladores se apropian de la protección forestal y así conservan el agua.

Oficinas Forestales Municipales.- Este mecanismo, que se concibe como un modelo de control y administración forestal, se ha convertido en algunos casos en un modelo de cogestión donde las municipalidades y a veces, los grupos agroforestales establecen postas de control para revisar y controlar el transporte de productos forestales, apoyando las necesidades en materia administrativa y legal que competen a la COHDEFOR. La AFE apoya la elaboración y el seguimiento de los planes de manejo y recibe por esta atención una cantidad moderada por cada metro cúbico que aprovechan los grupos.

Fundación PROLANCHO.- En el 2004, las Asociaciones de Servicios Comunitarios y las Empresas de Servicios Comunitarios, que fueron organizadas en el marco del Programa de Apoyo a

los Pequeños y Medianos Productores de Olancho (PROLANCHO), fundaron junto con los 17 municipios del norte del departamento de Olancho, una organización sin fines de lucro, para promover y apoyar las inversiones y el desarrollo rural sostenible.

La fundación, denominada PROLANCHO, fue creada por el Congreso Nacional en febrero del 2005, con un fondo inicial para pequeños proyectos que resultó de los excedentes de los fon-

dos que manejó cada sector involucrado en el Programa Prolancho, más el compromiso de aportes anuales por cada uno de los fundadores y el ofrecimiento del Congreso Nacional de proporcionar 25 millones de lempiras (aproximadamente US\$ 1.25 millones). La fundación cuenta con un director ejecutivo y la infraestructura básica para su funcionamiento. Dentro del plan global se considera el apoyo a proyectos de gestión forestal, proyectos de agua o de pago por servicios ambientales.

5. Implicaciones para el bienestar de los grupos marginados

La participación de los propietarios de bosques o áreas forestales, así de como las comunidades asentadas en tierras forestales nacionales y ejidales, es vital para el manejo sostenible de este recurso. Sin embargo, estos actores no reciben suficientes beneficios del bosque y muchas veces encuentran que el cambio de uso de la tierra es una mejor alternativa económica.

En el sector forestal se pueden percibir diversas situaciones que inciden para que los propietarios de tierras con esta vocación (en especial los pequeños y medianos), o los usufructuarios de áreas públicas no perciban todos los beneficios que potencialmente se esperan de las actividades forestales. Por ejemplo, la inseguridad en la tenencia de la tierra, o el clientelismo y la corrupción en el sector forestal. A lo anterior hay que agregar las dificultades que implica la cadena de producción

de los productos forestales para los grupos agroforestales y la necesidad de tener mayor competitividad en el acceso al mercado (para los propietarios, las comunidades indígenas y los grupos agroforestales).

A continuación se amplía sobre los factores más relevantes que mantienen las condiciones de marginalidad en ciertos actores del sector forestal:

1. Tenencia de la tierra y usufructo del bosque

El problema para los pequeños y medianos propietarios es la falta de incentivos y reglas claras para involucrarse en el manejo forestal con fines productivos, mientras que para los grupos marginados, los conflictos que enfrentan están ligados a la tenencia de la tierra y al usufructo del bosque en las

áreas forestales públicas (nacionales y ejidales). Las comunidades sienten que ni la municipalidad ni el gobierno central están retribuyendo lo justo por el producto de los bosques que ellos contribuyen a manejar y están dispuestos a luchar por sus derechos.

Actualmente, existe una demanda por parte de la comunidad Protección en contra de la alcaldía municipal de La Villa de San Antonio, Comayagua, reclamando el derecho pleno de su territorio al considerar que un documento que data de mediados del siglo pasado, les da derecho de posesión mediante herencia. Similar situación se presenta en Yamaranguila, donde las comunidades asentadas en predios ejidales reclaman el derecho de su territorio al

considerar que poseen documentos de compra-venta entre colonos y que esto les da dominio pleno, además de que allí nacieron y sus padres les asignaron esos predios mediante herencia.

El problema se magnifica cuando la legislación forestal estipula que las tierras forestales nacionales no se pueden titular a favor de los particulares. Igual restricción existe para las tierras forestales ejidales y por lo tanto, los asentados en estas tierras se tienen que conformar con tener el usufructo. Sin embargo, dicha modalidad desincentiva la gestión forestal responsable por parte de estos pobladores, pues aunque manejen eficientemente determinadas áreas silvícolas, nunca podrán ser propietarios de las mismas²¹.

²¹ Sobre esta situación existen opiniones contradictorias. Para algunas organizaciones como la Federación de Cooperativas Agroforestales (FEHCAFOR) “se puede pelear en lo nacional pero nada se puede hacer en los ejidos”, mientras que otro entrevistado opina que “el problema con los ejidos es serio pero con la COHDEFOR es todavía peor” (Armin Maldonado, comunicación personal).

Recuadro 3
Otros problemas de acceso

Las cooperativas agroforestales, comunidades indígenas, grupos de mujeres y otros grupos vinculados al quehacer forestal se encuentran entre los actores locales que tienen limitaciones u obstáculos para acceder a los beneficios de los recursos forestales. Estos colectivos demandan apoyo para elaborar planes de manejo, pagar garantías bancarias que resultan onerosas para la economía campesina forestal, así como propuestas de proyectos que fortalezcan el desarrollo local. Salvo raras excepciones, los gobiernos locales no logran brindar el apoyo que estos grupos requieren.

El principal problema para las cooperativas y grupos agroforestales es que no son dueños de las tierras que trabajan y a mediano plazo pueden quedar sin fuentes de empleo y hasta sin lugar donde vivir, sobre todo cuando tienen contratos de usufructo en tierras privadas. Aunque de acuerdo a la legislación agraria estas personas reúnen las condiciones para acceder a un título en dominio pleno, la legislación forestal establece que las tierras que tienen esta vocación no son susceptibles de titulación a favor de los particulares y en consecuencia, son usufructuarios permanentes.

Sin embargo, la normativa hace excepciones a lo anterior. Los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, tienen derecho a que se les titule en dominio pleno comunitario²² las tierras que ocupan y a los recursos que están asentadas en ellas (excepto en el subsuelo). La otra excepción son los municipios: una reforma reciente a la Ley de Municipalidades permite y estimula que se les titule en dominio pleno las tierras ejidales de vocación forestal con el propósito de favorecer la autonomía municipal a través de la base del control sobre sus recursos naturales²³.

2. Estructuras de clientelismo y corrupción forestal

El cliente natural de la materia prima forestal son los madereros, quienes adquieren áreas de bosque para su explotación directa o indirecta (a través de contratistas), o bien compran madera (a veces ilegal) de vendedores que trabajan en el bosque con muy poco control de las autoridades. En la Fiscalía Espe-

cial de Medio Ambiente se afirma que la cadena de ilegalidad se inicia con los cortadores y camioneros, tiene su secuencia en las autoridades administrativas y policiales que son incapaces de controlar el corte y transporte de madera ilegal, hasta llegar a los compradores fuertes en las ciudades²⁴.

En zonas como Sico y Paulaya, la ilegalidad forestal se ha ligado a otros pro-

²² El título comunitario les da condición de propietarios en dominio pleno pero con limitaciones de traspaso a otras personas que no pertenezcan a la etnia o comunidad indígena. Aun así, se ha comprobado que esta condición se viola por lo menos en algunos lugares de La Mosquitia, donde los denominados ladinos “compran” tierras a los misquitos, aunque legalmente estos no tienen capacidad de venta.

²³ La reforma a la Ley de Municipalidades a que se hace mención es el Decreto 127-2000, el cual permite la titulación de tierras forestales ejidales a favor de las municipalidades titulares del ejido pero no hace alusión a la situación de los ocupantes o ejidatarios de las mismas, que siguen en situación de precariedad, sin opción a ser propietarios de la tierra que ocupan.

²⁴ Aldo Santos, Fiscal Especial del Medio Ambiente afirma que las investigaciones de un periodo de aproximadamente 15 meses han documentado la extracción ilegal de 2.5 millones de pies tablares provenientes de áreas protegidas en el departamento de Olancho.

blemas más graves como el tráfico de drogas. Los controles en estos sitios suelen ser infructuosos y peligrosos. Son conductas sospechosas que salpican a muchas personas.

Las investigaciones de campo también dejan al descubierto el clientelismo político, como uno de los factores de mal manejo en los bosques. En ciertas regiones se han repartido extensas áreas de bosque a personas afines a los grupos de poder, que no son necesariamente madereros, con lo cual, el recurso forestal se convierte en un objeto de comercio, donde la rapidez en la explotación es vital para obtener mejores ganancias.

Pero si se vincula la explotación forestal con la cadena de pobreza, los usuarios silenciosos suelen ser los campesinos, quienes aprovechan madera para leña de uso doméstico o para venderla a personas de escasos recursos de las ciudades, que destinan gran parte de su raquíico presupuesto para adquirir este producto. Aunque la leña tiene un precio aparente bajo, resulta mucho más costosa que otras opciones como la electricidad o el gas.

3. Cadenas de producción y mercados

La oportunidad de acceso a los recursos forestales y a los mercados está

muy ligada a la naturaleza jurídica de la tierra y sobre todo a la organización. Los municipios tienen fácil acceso al mercado de productos porque son dueños de las tierras y tienen autonomía, mientras que los grupos agroforestales y las comunidades indígenas, en su condición de propietarios precarios o simples usufructuarios, están expuestos a los pagos por tasas a la municipalidad o al Estado y a los vaivenes de un mercado que es oligopólico tanto en las actividades de maderero como en la resinación²⁵.

La economía de escala es un factor que todavía no incide en la cadena de producción por la dependencia de los productores a este tipo de mercado. Sin embargo, si las municipalidades o los propios grupos indígenas o agroforestales logran ofrecer mayores volúmenes de producción, cuentan con capital de trabajo propio y/o mayor capacidad de negociación con los compradores, tendrán mejores opciones en cuanto a precios y trato preferencial de parte de los compradores e incluso, oportunidades en el mercado internacional.

La situación difiere según los casos. Algunas cooperativas trabajan en áreas relativamente grandes, como la de Lepaterique que tiene 48 mil ha asignadas, de las cuales 30 mil son aptas para el aprovechamiento forestal y las restan-

²⁵ Tres o cuatro grandes industrias madereras dominan el mercado e imponen los precios de la madera. Lo mismo ocurre con las tres industrias resineras afiliadas a un Fondo de Resinas que maneja los precios de la resina de pino, principal producto de las cooperativas agroforestales.

tes están como zona productora de agua, legalmente protegidas. Otra de las cooperativas visitadas (San Francisco de Soroguara, en el municipio del Distrito Central) tiene apenas 60 ha asignadas. Por economía de escala la primera está mejor posicionada en el mercado.

En todos los casos, el asociado o grupo percibe ingresos de acuerdo al trabajo realizado, pero debe pagar como mínimo un canon a la municipalidad (10% del valor del producto en el mercado según informes²⁶) y cuando están en tierras ejidales, un porcentaje al patronato, el cual se revierte en obras comunales, o un impuesto de tronconaje a la municipalidad o al propietario de la tierra que laboran. En las tierras nacionales, el cobro por extracción del producto es simbólico (una cantidad equivalente a 0.3% del valor del producto en el mercado).

El costo total de producción de la resina en los grupos agroforestales oscila entre 750 y 880 lempiras por barril de resina producido, muy cercano a los 900 lempiras que reciben como pago de parte del oligopolio de la resina. El campesino considera que gana dinero porque no valora su trabajo y no le da mucha importancia a los altos costos de producción debido a que sus alternativas en otra actividad son casi nulas. El porcentaje de transformación de los

productos de las cooperativas agroforestales (resina, madera, leña y semillas) es igual a cero, ya que sólo producen materia prima.

Pese a que existe un mercado oligopólico, los costos de compra-venta no son homogéneos. En la Cooperativa Agroforestal "Quebrada Honda", en el municipio de La Villa de San Antonio, departamento de Comayagua, que aglutina 51 asociados, cada miembro recibe un promedio mensual de mil quinientos lempiras por extraer resina que venden a mil lempiras el barril a la Resinera Maya en Tegucigalpa. Dejan cien lempiras para el patronato, más el impuesto que corresponde a la municipalidad y a COHDEFOR; la madera en rollo es vendida entre 600-900 lempiras el metro cúbico a empresas de aserrío en Comayagua y Tegucigalpa.

Todo lo que se produce en las cooperativas agroforestales es para la venta y tiene que ser desplazado hasta los centros de acopio de las industrias transformadoras de la resina o de madera. Los costos de transporte son altos y existe la posibilidad de que el producto sea rechazado por mala calidad, sobre todo lo que se refiere a la resina.

En la típica cadena de producción y venta de los grupos forestales que se dedican a resinar, los asociados reco-

²⁶ De acuerdo a lo investigado, aunque 10% es el porcentaje más común, no hay una uniformidad en estos cobros. En una de las cooperativas resineras visitadas se informó que el municipio cobra el 15% del valor del producto en el mercado.

lectan la materia prima, un mulero la lleva al centro de acopio o bacadilla central y la cooperativa a su vez al mercado (Amarateca, Tegucigalpa o Cerro de Hule); la industria resinera compra de acuerdo a la calidad del producto. Similar procedimiento se hace en el maderero, aunque es común que el transporte lo asuma el comprador, que lo deduce en el pago de la materia prima.

Ambos compradores, las fábricas de resina o las industrias madereras acostumbran dar adelantos de dinero para que los campesinos compren insumos básicos para la producción, que luego se escalfa de las ventas realizadas. Como es de esperar de un oligopolio, la información sobre el mercado sólo la maneja el comprador, que la trasmite a los grupos por medio de sus promotores. Eventualmente se habla de un bono por cantidad producida, o por calidad, pero hasta donde la investigación pudo establecer, no se da en la práctica.

Como problemas adicionales que afrontan los grupos forestales fueron mencionados: precios muy bajos frente a los elevados costos de producción; conflictos de interés que se presentan entre las actividades de resinación y maderero; grupos agroforestales que están en situación de insolvencia, no por sus deudas, sino por su carencia de propiedad sobre medios de producción (salvo su fuerza de trabajo).

4. Visiones de la descentralización

Hay contradicción entre la visión que sobre la descentralización tienen la COHDEFOR, los gobiernos locales y los grupos privados a nivel comunal. En la esfera de la autoridad forestal nacional se hace una administración delegada que trata de consolidar un mecanismo basado en la Ley de Contratación del Estado, que permita el concurso de empresas privadas, ONGs y grupos comunales en la administración de los recursos forestales nacionales mientras que en los municipios se dan las condiciones para aprovechar la descentralización pero centrada en la administración de los gobiernos locales. En las comunidades locales no parece haber una percepción clara sobre la descentralización y sienten que una mayor participación del municipio en las actividades forestales representa costos adicionales en concepto de impuestos pero no reciben más apoyo. Sin embargo, hay quienes perciben la importancia de la descentralización hacia las municipalidades a mediano plazo, a pesar de los problemas y obstáculos actuales. Como dijo un entrevistado, “El gobierno municipal todavía no es el representante de la población local, pero la gente necesita que asuma esta responsabilidad”.

En lo tocante a la tenencia de la tierra hay un avance notable a favor de las municipalidades. Las tierras forestales en el perímetro urbano son reguladas por el régimen municipal y a los gobier-

nos locales les corresponde también la administración de los ejidos forestales rurales, incluyendo los beneficios y responsabilidades, no sólo en las actividades de producción sino que para la conservación de ecosistemas y otros valores en las áreas declaradas como protegidas. La administración municipal de sus recursos forestales representa una forma donde la descentralización tiene efectos directos para los grupos usuarios asentados en tierras ejidales.

Las organizaciones no gubernamentales han alcanzado una cuota en la descentralización forestal, particularmente en lo que se refiere al manejo de áreas protegidas. Veintidós ONGs tienen convenio con la COHDEFOR para el manejo compartido de 39 áreas protegidas, identificadas como prioritarias en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAPH). En todos los casos, los convenios son avalados por la firma del alcalde municipal de la jurisdicción pero no se percibe una participación de las comunidades establecidas dentro de las zonas de amortiguamiento o en los

alrededores de las áreas protegidas. Un ejemplo es la Cuenca del Coyolar, considerada un área protegida de gran importancia porque de ella se abastece todo el sistema agrícola del Valle de Comayagua. Actualmente presenta una crisis administrativa porque a nivel central se pretende autorizar cortes de madera en esta zona sin tener en cuenta la posición del gobierno local ni de los grupos afectados.

En términos generales, se puede afirmar que la descentralización no ha logrado espacios significativos en las comunidades forestales, ya que continúan como meros espectadores en el caso de las áreas protegidas. En la parte productiva son simples asentados ilegales que realizan actividades de maderero al margen de la ley, o usufructuarios mediante convenio con la autoridad forestal nacional y eventualmente con el gobierno municipal, que tienen derechos de acceso a los recursos y muchas responsabilidades para conservar los mismos, pero no pueden disponer de las tierras como lo haría un propietario.

6. Conclusiones: tendencias, retos y oportunidades

1. Tendencias y opciones de la descentralización

Con la situación actual en el sector forestal, es difícil señalar tendencias porque prima la incertidumbre respecto a si se va a probar la nueva Ley Forestal, la cual traerá nuevas reglas de juego e influirá sin duda, en materia de descentralización. Por lo tanto, las tendencias en el sector forestal y de la descentralización de la gestión forestal en particular se pueden presentar de acuerdo a dos posibles escenarios: a) que siga el actual estado de cosas, o sea, con diversas leyes regulando las actividades forestales y con una institucionalidad desgastada, débil y sujeta a los vaivenes políticos; y b) que se promulgue la nueva Ley Forestal con la expectativa de una mejoría en la gestión forestal debido a la creación de nuevas instituciones que aumentan las posibilidades de gobernabilidad en el sector.

La forma como el Estado hondureño o la propia autoridad forestal se insertan en el mercado global de productos forestales que emergen de los tratados de libre comercio es otro aspecto que permite percibir diferentes tendencias, en especial respecto por la forma cómo se van a procurar las medidas de protección a los grupos vulnerables, que son antagónicos a la política de libre mercado, pero que forman parte de la agenda social del país, con disposiciones legales claras.

Tomando en cuenta lo anterior se pueden perfilar algunas tendencias en el sector forestal y la descentralización de la gestión en el mismo, así como lo que puede pasar con los diferentes actores involucrados en la problemática forestal, en especial con los municipios y los que, para efectos de este estudio, se han denominado grupos marginales o vulnerables.

En el aspecto social

- Se mantiene y es probable que aumente la tendencia hacia la descentralización, sobre todo hacia los gobiernos locales, que por necesidad deben mejorar su capacidad de gestión de los recursos forestales, especialmente hacia la percepción de ingresos, pero sin descuidar las actividades de protección y conservación del entorno ecológico. Las Unidades Municipales Ambientales u otros mecanismos de gestión local siguen un proceso de fortalecimiento para lograr niveles de sostenibilidad o autogestión. La participación ciudadana está en crecimiento y proporciona mayor fuerza para que todos los actores locales también tengan oportunidad de intervenir en la gestión de los recursos del bosque, tanto con la realización directa de actividades forestales, o coadyuvando para que se actúe con transparencia en las distintas fases del aprovechamiento forestal y de la administración de este recurso en general.
- Aunque se mantiene el Sistema Social Forestal, la forestería comunitaria no tiene gran apoyo en el esquema institucional actual y la tendencia es al deterioro. Para estabilizar a los grupos de dicho sistema, el Estado tendrá que hacer convenios especiales para que éstos trabajen en determinadas áreas nacionales de vocación forestal. Lo mismo harán algunos gobiernos locales, de lo contrario estos grupos van a debilitar hasta extremos peligrosos por los posibles efectos de las poblaciones humanas que al no encontrar respuesta en la actividad forestal, pueden dejar sin resguardo las áreas que hoy están protegidas de manera intensiva y con costos mínimos para el Estado. Los otros grupos marginados en el sector forestal también están en posición de desventaja en el contexto del libre comercio y para mantener la armonía en el sector, el gobierno se verá en la necesidad de llegar a arreglos que permitan que la actividad forestal se desarrolle sin mayores problemas. De lo contrario, estos mismos grupos marginados pueden propiciar el cambio de uso de la tierra forestal y poner obstáculos a la actividad forestal productiva, que aunque sea legal, no les procura beneficios.
- La autoridad forestal tendrá que reorientar su política y sus programas para hacer más competitivo el sector. La tendencia en todo caso es que los pequeños propietarios forestales vendan sus tierras a las grandes indus-

trias madereras y unos pocos dueños de extensiones mayores entren a una fase de aprovechamiento integral de sus fundos desde la perspectiva forestal; asimismo, las comunidades indígenas serán sometidas a una fuerte presión para que entren al mercado de tierras. Esta situación, pese a ser ilegal debido a que las propiedades se titulan en forma comunal, con limitaciones de traspaso fuera del ámbito tribal, es difícil de frenar, ya que se pueden dar cesiones de propiedades por medio de documentos privados o arreglos irregulares, pero que tienen legitimidad en el ámbito privado.

En el aspecto económico

- En muchas áreas, como los espacios naturales protegidos y en las regiones de bosques de hoja ancha, se mantiene la pugna entre el aprovechamiento de las tierras forestales para usos agrícolas y ganaderos tradicionales. Posiblemente se tendrán que establecer módulos de investigación cuyos resultados permitan probar que la mejor opción económica de estos sitios es la forestal. La creación de fondos especiales será una medida necesaria para desarrollar esta y otras actividades similares o afines.

Con la participación de Honduras en el Tratado sobre Cambio Climático, muchas tierras forestales entrarán en proyectos de mecanismo de desarrollo limpio negociando los derechos de emisión en el mercado del carbono. También habrá oportunidad de acceder a los instrumentos financieros de cambio de deuda por naturaleza, en el marco de la condonación de la deuda externa que ha logrado en país.

- Por otra parte, parece clara la tendencia a que la industria forestal se convierta en uno de los ejes prioritarios en la agenda gubernamental y nacional. Se puede predecir una diversificación de actividades y productos forestales para mejorar las opciones de sostenibilidad de las empresas y tener mayores oportunidades en el mercado internacional. Se avisa que la industria maderera tradicional sea relegada, haciendo espacio a una actividad silvicultural sostenible.
- Con el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, la República Dominicana y Centroamérica (CAFTA, por sus siglas en inglés), la industria forestal hondureña está en la imperiosa necesidad de modernizarse y ser más competitiva, dando mayor valor agregado a los productos del bos-

que. En este aspecto se puede propiciar una mayor diversificación (incorporar más productos al mercado para aprovechar mejor la materia prima) o la especialización en uno o dos productos que tengan mercado asegurado y con precios atractivos.

Como consecuencia del CAFTA, algunas empresas nacionales serán absorbidas por el capital extranjero y sólo unos pocos aserraderos hondureños podrán mantenerse en condiciones de competencia. Los aserraderos más pequeños y menos eficientes están en grave riesgo de desaparecer.

- Si el Estado y los gobiernos locales perciben mayores ingresos, generados por la actividad forestal, habrá mayor inversión en prácticas de manejo forestal. Posiblemente, la reforestación se convierta en una actividad importante para incorporar nuevas tierras a la producción silvícola. Habrá una mayor y mejor valoración de los bienes, productos y servicios ambientales de los bosques. En consecuencia, aumentará el número de empleos directos e indirectos y en general, el sector forestal va a incrementar su contribución al Producto Interno Bruto y se convertirá en elemento importante en la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

En el aspecto ambiental

- Si se aprueba la nueva Ley Forestal, mejorarán las condiciones de gobernabilidad en el sector forestal; en caso contrario, la tendencia será continuar con el deterioro de los ecosistemas boscosos, con escasos o mínimos controles de las actividades en toda la cadena. Esto puede provocar una situación de anarquía y enfrentamientos entre los grupos defensores del ambiente y los que realizan explotaciones forestales (industriales de la madera) y los que perciben beneficios directos (grupos de aserraderos, municipios, talleres, etc.).

De continuar esta situación, es casi seguro el colapso de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, dejando un vacío de autoridad. Dicho espacio sería llenado por otras instituciones, que no tendrán la experiencia, capacidad técnica ni el mandato legal para administrar con eficiencia el recurso forestal.

- En general, se espera que continúe el discurso ambientalista a ultranza, que en la actualidad propugna una veda forestal. Sin embargo, se prevé que mediante adecuados manejos o arreglos institucionales, prevalezca la necesidad de aprovechar los recur-

tos del bosque, en forma integral, enmarcada en el desarrollo sostenible. Aún así, es previsible que muchos de estos grupos sociales evolucionen hasta convertirse en auténticos mecanismos de control social y ambiental.

- Si las fuerzas del mercado conducen a beneficios económicos de la actividad forestal, habrá mayor inversión en el manejo del recurso, aunado a las opciones de mejorar la gestión de los bosques mediante la implementación de instrumentos económicos fiscales (negociación de derechos de emisión), no fiscales (certificación, sistemas de precios o la ecoetiqueta) hasta los financieros (fondos o cambio de deuda por naturaleza) que ya están vigentes pero que no han sido aprovechados. Al final, la ciudadanía en general tendrá una mayor cultura forestal.

2. Retos, oportunidades y desafíos con base en las tendencias identificadas

No cabe duda que el sector forestal ha perdido competitividad, al extremo que la actividad maderera –históricamente la actividad forestal más impor-

tante– está en situación precaria. No obstante, esta capacidad de competencia puede ser mejorada si se le da mayor peso político al sector, lo que a su vez está condicionado a la aprobación de una nueva ley forestal que va a significar cambios, pero sobre todo, la oportunidad de recuperar credibilidad institucional y arrancar con organismos dotados de insumos y recursos suficientes para cumplir con sus funciones.

La participación de una ciudadanía cada vez más conciente de su rol como comanejador del recurso forestal, brinda otra oportunidad notable al sector. Aunque en principio los sectores forestales tradicionales (AFE e industriales madereros) han tomado la irrupción de personas o grupos no ligados directamente a la gestión forestal como un obstáculo para las actividades productivas, en realidad pueden representar una opción para un aprovechamiento diversificado y sostenible del recurso.

El personal técnico hondureño es el más numeroso y posiblemente el mejor preparado del área centroamericana²⁷. Al menos cuatro universidades e igual número de instituciones de segunda enseñanza producen ingenieros y técnicos forestales capacitados para realizar las actividades silviculturales con eficiencia si se les dota de reglas claras. La Regencia Forestal creada en la nue-

²⁷ El Colegio de Profesionales Forestales de Honduras, uno de los dos colegios de profesionales forestales del país, cuenta con una membresía activa de 872 miembros, desde técnicos superiores universitarios hasta grados de doctorado (Lidia Reyes, Directora Ejecutiva, COLPROFORH, comunicación personal).

va Ley Forestal genera un espacio laboral para los profesionales del ramo, pero además, una modalidad de descentralización con actores que asumen responsabilidad legal por sus actuaciones.

Las 110 áreas naturales protegidas, incorporadas en el sistema nacional que permite la cogestión a actores especializados en manejo de áreas (COHDEFOR, SERNA, ONGs comanejantes) o personas asentadas dentro o en los alrededores de las zonas de amortiguamiento son un potencial para combatir la pobreza en estos lugares, que representan el 24% del territorio total del país²⁸. En estos espacios tienen que desarrollarse modelos de aprovechamiento que sean aceptados por quienes normalmente se oponen a la explotación tradicional.

La agenda de los organismos internacionales, que parece dispuesta a apostar por un nuevo marco legal forestal y nuevas instituciones, representa sin duda una buena oportunidad para el sector. Se requiere en todo caso, un liderazgo claro y capaz en la nueva institucionalidad, a efectos de definir lineamientos claros de acción, evitando compromisos espurios, ligados a la política o a los intereses tradicionales.

De los problemas encontrados durante la investigación, aunado a las conclusiones y las tendencias, se pueden derivar los principales retos que se plan-

tean en la gestión forestal de Honduras, que no obstante su grado de dificultad, tienen alternativas de solución, tanto en el contexto vigente (mejorando algunas situaciones que contribuyen a la ingobernabilidad en el sector forestal o a la falta de participación de éste en el producto interno bruto, lo que le resta importancia al momento de priorizar las políticas nacionales y de proveer recursos para la adecuada gestión de los recursos forestales), o bien, haciendo reformas o modificaciones al marco político, jurídico o técnico vigente.

En la búsqueda de esas soluciones se deben enfrentar una serie de desafíos que los propios actores han identificado (en las entrevistas y el taller de socialización de resultados) y al mismo tiempo, encontrar respuestas mediante la investigación.

A continuación se presentan los que a criterio de los investigadores, son los principales retos y oportunidades que ofrecen tanto el contexto nacional actual como el entorno internacional.

1. ¿Cómo mantener la tendencia hacia la descentralización en los gobiernos locales pero procurando que llegue hasta los actores locales?

Si se interpreta la conducta del Estado hondureño en los últimos 15 años, puede pensarse con mucha certeza que

²⁸ Los pueblos indígenas son propietarios o están asentados en aproximadamente el 70% de la superficie dedicada a conservación mediante áreas protegidas (SERNA/COHDEFOR 2003).

la tendencia hacia la descentralización se mantendrá y cobrará mayor fuerza a favor de los gobiernos locales. A pesar de que existe una heterogeneidad entre los tipos de municipalidades (desde las muy desarrolladas y con mucha capacidad de gestión como Tegucigalpa, San Pedro Sula y Puerto Cortés, hasta las que sobreviven casi en condición de indigencia), el marco legal y de políticas tiende a que todas se fortalezcan y puedan lograr la sostenibilidad en todo el sentido de la palabra.

La mayoría de las municipalidades del país tienen excelentes opciones legales (son propietarios de tierras, pueden formular proyectos, etc.) así como mecanismos de participación o incorporación de la población en el manejo de esas tierras (pueden ejecutar planes de manejo, generación de energía biomásica, reforestaciones, actividades de aprovechamiento, etc.), lo que les permitirá mejorar su gestión mediante el aprovechamiento de los recursos forestales.

El desafío está vinculado a la gestión forestal y cómo su descentralización llega hasta los pobladores y comunidades, para evitar que el centralismo se repita esta vez en los gobiernos locales. Para enfrentar ese reto se pueden mejorar los mecanismos de participación ciudadana y asegurar las condiciones para que éstos funcionen en la práctica. También es necesario que la población esté bien informada y consciente de sus derechos y responsabilidades; en esta situa-

ción se requiere de la construcción de alianzas y desarrollar un proceso de capacitación sistemática a los gobiernos locales, tanto en los aspectos técnicos como en responsabilidad, transparencia, liderazgo, representación y otros.

2. **¿Cómo llenar el vacío legal e institucional que impide la gobernabilidad forestal y genera espacios para la ilegalidad y la corrupción?**

El desgaste de la autoridad forestal nacional empieza cuando por mandato de ley le derogan los artículos que le permitían realizar actividades empresariales para generar su propio presupuesto y en consecuencia, tiene que sufragar sus gastos mediante la venta de madera, lo que además de poner en precario sus ingresos también debilita la credibilidad institucional. El vacío se hace más notorio cuando se produce la expectativa de una nueva ley forestal que acarrea cambios en la estructura administrativa. Sin embargo, a pesar de que todo parece listo para la aprobación de esa nueva ley, esto no se produce. La inseguridad sobre la permanencia de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal y la escasez de recursos operativos ha propiciado falta de control en las actividades forestales y también ha fomentado la corrupción y la ilegalidad.

La nueva ley forestal va a llenar el vacío institucional y va a dictar nuevas reglas para el manejo de las tierras boscosas lo que renueva las expectati-

vas de gobernabilidad. Se crean nuevas instituciones que por sí mismas permiten concebir esperanzas de cambios positivos. Sin embargo, el desafío no sólo consiste en lograr que la nueva ley se apruebe, sino en que ésta funcione en la práctica; de no ser sancionada, el reto consistirá en identificar mecanismos que permitan superar el problema institucional.

3. ¿Cómo generar mayor seguridad jurídica a la propiedad forestal?

Como señalamos anteriormente, uno de los problemas principales para una buena gestión forestal es la falta de seguridad en las tierras nacionales y ejidales de vocación forestal (donde legalmente no ha sido posible titular en dominio pleno, con lo cual los asentados allí se convierten en poseedores precarios) y en las zonas con comunidades indígenas, que por lo general están cubiertas de bosques, tituladas en dominio pleno a favor de las comunidades pero con limitaciones de traspaso a terceros (aunque se producen traspasos mediante procedimientos informales).

El plan del gobierno vigente hasta enero de 2006 establecía que como primera área de prioridad la seguridad de las personas y sus bienes. En materia de tierras fueron promulgadas la Ley de Ordenamiento Territorial que da espacios para una mejor gestión del territorio forestal, tanto para fines productivos como de protección, y la Ley de Pro-

piedad, que establece criterios para la regularización de tierras mediante un programa masivo de titulación. Sobre todo esta última ley constituye una buena oportunidad para mejorar la situación en el sector forestal si se la vincula con el Programa de Administración de Tierras, donde hay buenas experiencias en aspectos de catastro y regularización, pero con énfasis en tierras agrícolas.

Deben eliminarse algunos conflictos legales: en algunas leyes se prohíbe la titulación de tierras públicas (nacionales y ejidales) de vocación forestal, mientras que la Ley de Propiedad abre espacios para ello. También hay conflictos institucionales que deben dirimirse. El Instituto Nacional Agrario, que desde hace más de 50 años es la entidad con competencia para titulación de tierras rurales sigue desempeñando estas funciones mientras que el Instituto de la Propiedad, creado en la Ley de Propiedad, también lo hace, sin que haya una adecuada coordinación ni intercambio de experiencias o recursos.

4. ¿Cómo garantizar el acceso y uso de las propiedades forestales públicas, de parte de quienes ostentan un título legítimo de propiedad, una concesión o un permiso otorgado en forma legal?

En cumplimiento al Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, a las comunidades indígenas hondureñas se les ha ex-

tendido títulos en dominio pleno en tierras forestales, teniendo derecho de propietarios privados. Sin embargo en algunos casos se prefieren figuras alternativas como los contratos de usufructo, que dan acceso a los recursos pero excluyen el derecho de propiedad. Por otra parte, a lo más que pueden aspirar los grupos del Sistema Social Forestal es a los contratos de usufructo con los cuales gozan de los productos del bosque y eventualmente del suelo agrícola, pero no tienen posibilidad de poseer la tierra, aunque cumplen los requisitos de tiempo de posesión ininterrumpida, pacífica y uso sostenible, que para las tierras agrícolas exigen las leyes de titulación.

En el caso de los indígenas, la situación se resuelve con la simple aplicación del Convenio 169, pero para los grupos no indígenas del Sistema Social Forestal se debe profundizar en las oportunidades que ofrece la Ley de Propiedad, hasta verificar si los beneficios de la misma abarcan a estos grupos, o bien, si son aplicables a las tierras forestales, algo en lo que parece, no se ha pensado.

5. ¿Cómo mejorar la capacidad de control en las áreas de conservación y en las actividades forestales, especialmente en la cadena productiva?

La debilidad de la institución forestal nacional ha multiplicado los casos de ilegalidad y de corrupción en el sector forestal, ejerciendo una mayor pre-

sión sobre los bosques y generando menos ingresos al Estado y a los municipios. Aunque han emergido otras instancias procurando sustituir las competencias de la COHDEFOR, tienen limitaciones de tipo legal y a mediano plazo, se puede esperar un incremento en la deforestación y deterioro ambiental.

Es claro que la población y los actores involucrados en la gestión forestal tienen fundadas esperanzas en que la nueva Ley Forestal contribuya eficazmente a combatir la ilegalidad y la corrupción en el sector, a través de mejores y más eficaces programas o actividades de control. Sin embargo, dicha ley es todavía una incógnita, no sólo porque no hay seguridad de que se apruebe, sino porque no se sabe cuál será su contenido y por lo tanto, su contribución real.

Además de la lucha que los actores deben librar para que la nueva ley se apruebe y que su contenido sea el concertado entre los diferentes sectores, las instituciones que hoy tienen competencias de gestión en las áreas boscosas deben estar preparadas, técnica y financieramente para cumplir con la misma. En el caso de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, se está tratando de enfrentar este problema por medio de programas de apoyo con recursos internacionales (aunque con esto no se logra cubrir todas las necesidades) mientras el sector representado por las municipalidades, debe ser fortalecido

tanto en el aspecto técnico como financiero y de gestión. Por medio de las Oficinas Forestales Municipales, la sociedad tiene un buen espacio de participación en el manejo forestal.

Las restantes instituciones con funciones policiales y judiciales, que intervienen en la problemática forestal (Ministerio Público, Policía Nacional, juzgados y tribunales) tienen bastante apoyo y logística para cumplir con sus mandatos, pero adolecen de capacitación especializada en materia forestal o ambiental.

6. ¿Cómo asegurar una adecuada participación ciudadana?

Legalmente, la participación de la población en la búsqueda de soluciones a la problemática forestal está garantizada en la Ley General del Ambiente cuando establece como principio de interés público el manejo sostenible de los recursos naturales y legitima el derecho a denunciar y a intervenir en las causas donde se ventilan casos ambientales, aunque los intereses lesionados no sean los del denunciante (por ejemplo, la opción que tiene una municipalidad o un grupo cualquiera de la sociedad civil, para oponerse con motivos suficientes, a un aprovechamiento forestal que se presume puede lesionar los intereses públicos o de la sociedad, sin importar quien sea el propietario del terreno).

También está el derecho a la información que permite el acceso de la

población a los documentos públicos. En la legislación forestal se consideran como documentos públicos los planes de manejo y también los estudios de impacto ambiental. En consecuencia, la población tiene facultades legales para pronunciarse previo a la aprobación de estos planes, o a intervenir en el proceso de una evaluación de impacto ambiental.

En la práctica prevalece el derecho a la denuncia, pero el acceso a la información es limitado y en la mayoría de los casos la intervención de un ciudadano común en el proceso de formulación de planes de manejo es casi imposible, tanto por falta de información, como de formación para intervenir. Un componente de concienciación del funcionario público sobre el derecho de la ciudadanía es imperativo, pero también debe hacerse un esfuerzo serio para que la propia sociedad sea conciente de sus derechos y tenga la capacidad, el valor y la decisión para exigirlos.

7. ¿Qué hacer para mantener y de ser posible, mejorar las alternativas que aporta la forestería social a los grupos marginados del sector forestal?

En la actualidad, el Sistema Social Forestal que prevalece en el sector ofrece algunas oportunidades de desarrollo a pequeñas comunidades campesinas e indígenas. Ellas tienen en el aprovechamiento forestal una fuente regular de ingresos (básicamente en actividades de

resinación y madereo), que ellos compensan con una protección intensiva al recurso que les da estos beneficios.

Nuevamente se debe señalar que la nueva ley brinda oportunidades para la forestería social y de alguna manera para todos los grupos marginados, incluso mejores que las actuales. Sin embargo, en tanto la ley no se apruebe, las opciones de desarrollo que tienen estos grupos siguen siendo escasas y precarias. Necesidades como la seguridad de la tierra, el acceso al mercado o al crédito, a la capacitación y la asistencia técnica, son comunes y permanentes, aunque en el pasado fueron enfrentadas por medio de proyectos o programas nacionales sin que los resultados hayan sido exitosos.

La situación anterior plantea un desafío que llega hasta la propia concepción del desarrollo social, a manera de asegurar que los sectores sociales y marginados del sector forestal puedan tener opciones claras de participación en los beneficios de las actividades forestales en el marco de un desarrollo integral.

8. ¿Cómo aprovechar las oportunidades que dan los tratados de libre comercio y la inserción del país en un mercado global que tiene como una de sus principales ofertas la madera y otros productos forestales?

Con la aprobación reciente del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los

Estados Unidos, el sector forestal en general tiene una buena oportunidad si se logra un buen nivel de competencia en las actividades propias del aprovechamiento y transformación de la madera y otros productos del bosque y además, si consigue la acreditación de sostenibilidad mediante la certificación internacional.

La industria forestal primaria y secundaria tienen las mejores opciones para competir en un mercado global, pero no hay duda que tendrán que adecuar sus sistemas de producción a las exigencias del mercado (precio, calidad del producto, disponibilidad en la cantidad y dimensiones exigidas, trámites mínimos y expeditos para la exportación, etc.) y sus tecnologías a los requerimientos que sobre ambiente priman en el ámbito internacional (cumplimiento de planes manejo, de las normas para prevenir la extinción de especies, salvaguarda de los derechos a indígenas y de las áreas bajo régimen especial, entre otras). Sumado a lo anterior, en la búsqueda de competitividad, las empresas deberán reducir costos pero sin menoscabar los derechos laborales que a los trabajadores de la silvicultura otorga el Código de Trabajo.

El extremo grado de dificultad que deberá enfrentar la industria forestal hondureña para situarse en posición de competencia con mercados madereros ya consolidados en los mercados que son zona de influencia del CAFTA como Chi-

le y Finlandia, requerirá del apoyo de las instituciones estatales relacionadas con el sector forestal, con industria y comercio, sanidad agropecuaria y otros. Asimismo, se debe buscar la competitividad a lo largo de toda la cadena productiva forestal y facilitar el acceso a los servicios de asistencia técnica por tercería y a cargo de los industriales asistidos.

9. ¿Cómo evitar que los grupos marginados salgan perjudicados por la participación del país en ese mercado global?

Por su propia naturaleza, los grupos marginados del sector forestal lo seguirán siendo todavía más en el escenario del mercado global. La falta de competitividad de la industria forestal no se puede comparar con la situación de los grupos agroforestales, los pequeños propietarios de bosques o las comunidades indígenas que pretenden vivir aprovechando los productos silvícolas con escasa tecnología, con poca información y otros aspectos limitantes. Si el Estado no los protege, es previsible que empeore la ya precaria calidad de vida de estos ciudadanos.

En el contexto del mercado global no hay una salida clara para los grupos que no estén en posición de competir y esto va en detrimento de los grupos vulnerables. Por ello, se deben buscar soluciones locales que les permitan encadenarse en el sistema de producción forestal, en especial en lo que se refiere

a investigación y validación de experiencias de gestión forestal en áreas pequeñas y con tecnologías básicas. Una planificación participativa sobre demanda de servicios de investigación, capacitación y asistencia técnica son desafíos de corto plazo que debe asumir el Estado para encaminar a estos grupos hacia un mayor desarrollo tecnológico y empresarial.

La nueva Ley Forestal proporciona buenas opciones en el marco de la Forestería Social, pero aún sin que se apruebe esta ley, el ordenamiento legal vigente y algunas coyunturas de tipo político dan salidas para mejorar la situación de los grupos vulnerables. Se deben perfilar acciones concretas de desarrollo local que permitan el acceso al denominado "Fondo del Milenio" y a la condonación de la deuda externa, dedicando parte de ella a la conservación forestal, por medio de proyectos que contribuyan en forma efectiva al alivio de la pobreza. Sin embargo, es esencial la organización y consolidación de grupos de forma tal que puedan tener más fuerza en el mercado.

10. ¿Cómo reducir los impactos ambientales negativos de la actividad forestal, sobre todo en el marco de la globalización?

La tecnología utilizada por la mayoría de los aserraderos y los grupos agroforestales que se dedican al aprovechamiento forestal en el país es defi-

ciente, con costos altos y un porcentaje de residuos muy elevado, lo cual, aunado a la falta de control estatal en las actividades de corte y transporte de madera así como de otros productos forestales, produce impactos ambientales negativos. Esto podría aumentar si se pretende ingresar a un mercado internacional que tenga exigencias ambientales estrictas.

Si el Gobierno no logra mejorar los controles, es muy probable que la misma sociedad trate de imponer criterios de sostenibilidad en las actividades fo-

restales, aunque también se deberán aprobar o aplicar mecanismos diseñados para considerar los valores ambientales, como la certificación forestal o los planes de manejo. Asimismo, se tendrá que exigir y estimular la adopción de la mejor tecnología disponible.

Para lograr lo anterior, tanto el gobierno central como las municipalidades deberán crear las capacidades, a lo interno y hacia los demás actores; con una mejor gestión forestal en los distintos niveles de poder, se van a reducir los impactos ambientales negativos.

11. Agenda de investigación

Una de las interrogantes planteadas en las entrevistas para el estudio consistió en identificar las principales demandas en materia de capacitación e investigación forestal. Los entrevistados encuentran cierta facilidad para enumerar las necesidades de capacitación pero se les dificulta visualizar una posible agenda de investigación. A nivel central es más fácil encontrar respuestas a estas interrogantes pero en las visitas de campo se observó poco interés en manifestar sus necesidades en estos temas, aunque en cierto momento se mencionaron aspectos generales como el manejo comunitario de bosques, manejo de conflictos, detección y prevención de plagas, enfermedades e incendios forestales, así como producción y comercialización de productos forestales alternativos.

No obstante lo anterior, fue posible hacer una lista de demandas por los diferentes actores consultados, tanto del

sector público como privado (véase Anexo 2):

Entre el sector público, los gobiernos locales expresan claramente sus expectativas de lograr un mayor nivel de autonomía basado en el manejo de los recursos naturales que les permitan mejorar sus ingresos, pasando por el fortalecimiento de las UMAs, proporcionándoles capacidad de gestión. Para la Autoridad Nacional Forestal, el principal interés es mejorar su capacidad de control y hacer sostenibles y legales algunos mecanismos ligados al manejo forestal así como tener claridad legal para el reconocimiento de derechos a las personas asentadas en tierras forestales públicas. Una inquietud común en el sector público se refiere a la aplicación de la ley, que es baja por el poco conocimiento del ordenamiento jurídico forestal de la población, pero también por los funcionarios administrativos, judiciales o policiales.

En el sector privado, las necesidades son diferentes sean los grupos de tipo social o empresarial. Entre los primeros se observa una tendencia hacia temas de acceso al mercado, costos de producción, funcionamiento en microempresas y utilización más amplia y racional de los productos forestales; en otros grupos locales como los patronatos, comités, grupos de mujeres, etc., su mayor interés se vincula al acceso a productos forestales básicos para consumo doméstico y en la posibilidad de que éstos sean fuentes de empleo, sin descartar el interés cada vez más marcado, de proteger microcuencas como un medio de conservar el agua.

En el sector empresarial, los industriales madereros tienen interés en la seguridad jurídica de sus actividades y en la necesidad de ser competitivos en un mercado global, todo ello en base a un manejo racional del recurso y dando participación a las comunidades locales. Mientras tanto, los propietarios de tierras forestales necesitan ser fortalecidos en distintas áreas para que puedan ser capaces de mejorar sus ingresos haciendo un adecuado manejo forestal.

La lista de demandas resultante de la investigación se sometió a la consideración de representantes de todos los actores y sectores. En algunas demandas hubo acuerdo, sobre unas pocas se hicieron consideraciones especiales que están ligadas a la identificación, diseño o aplicación de mecanismos adecuados

para enfrentar determinados retos de investigación o capacitación o bien a dar una orientación empresarial a las actividades forestales que se desarrollan en el marco del Sistema Social Forestal o la forestería comunitaria.

También fueron sugeridos nuevos temas de investigación y capacitación. Estas consideraciones y agregados forman parte del Anexo 1, pero son mencionados los temas críticos para la gestión forestal y una descentralización que llegue a todos los actores, incluyendo a los grupos que hoy se consideran marginados en el proceso.

Para las municipalidades y la autoridad forestal nacional

- Debilidad técnica, administrativa y financiera en la mayoría de los gobiernos locales y sus instancias vinculadas a la gestión forestal;
- Debilidad de la autoridad forestal nacional, aunada a la incertidumbre de su existencia legal por la inminente aprobación de la nueva Ley Forestal que crea otra institución;
- Inseguridad para realizar las actividades forestales, aunque haya seguridad jurídica
- Avance de la frontera agrícola;
- Pobreza extrema en la mayoría de los municipios forestales;
- Falta de conocimientos técnicos, legales y empresariales de la mayoría de municipios en la gestión forestal sostenible;

- Combate a la corrupción y a las actividades forestales ilegales;
- Estudios de mercado para productos forestales.

Para los grupos marginados o vulnerables

- Tenencia de la tierra forestal (en forma diferenciada entre indígenas, grupos del Sistema Social Forestal y pequeños y medianos propietarios);
- Fragilidad legal de los derechos de uso en las tierras forestales públicas;
- Poca capacitación (legal, técnica y empresarial) en materia forestal;
- Sostenibilidad de los modelos sociales implantados en las tierras forestales públicas;
- Opciones legales para dar sostenibilidad económica a las operaciones enmarcadas en la forestería social;
- Estudios de mercado para productos forestales;
- Acceso a tecnologías de aprovechamiento, transformación y conservación forestal y de los recursos vinculados al bosque.

Anexo 1

Demandas de capacitación e investigación

Requerimientos de capacitación e investigación forestal por sectores y actores

(Resultados identificados durante el proceso de investigación y necesidades validadas o agregados sugeridos en el taller de socialización de resultados, el día 3 de junio de 2005).

1: En instituciones del sector público

- Darle sostenibilidad y legalidad al 20% en las ventas en terrenos nacionales (más que una investigación, debe ser la identificación o diseño de mecanismos para darle sustento legal a esta iniciativa).
- Reconocimiento de derechos a asentados en terrenos nacionales (igual que el anterior. Se necesitan mecanismos).
- Establecimiento de controles viables y seguros, sin obstaculizar las actividades lícitas (igual que el anterior, pero se necesita de la nueva Ley Forestal).
- Capacitación a todos los sectores, no sólo en el ámbito administrativo, sino también judicial y policial.

2: En las corporaciones y otras instancias municipales

- Investigar modelos para lograr mayor autonomía en el manejo de recursos naturales (dicha autonomía debe considerarse en todo el territorio municipal y en todo tipo de tenencia).
- Buscar alternativas para establecer fondos de reinversión forestal u otros análogos a nivel municipal.
- Capacitar más a las UMA y a empresas estatales como las microempresas del Fondo Vial (que para algunas personas entrevistadas causan incendios forestales al quemar basura). La capacitación debe ser ampliada a líderes, empresas y ONGs locales.
- Capacitar en materia técnica forestal y en materia legislativa.
- Capacitar en el diseño de proyectos forestales sostenibles.

Otros temas sugeridos

- Estudio de productos alternativos y mercados.
- Capacitación a los gobiernos locales y ciudadanía sobre el marco regulatorio (más que investigar, capacitar).
- Estudio acerca de la coordinación transfronteriza, con participación de pequeños productores.
- Sistematización de experiencias exitosas.
- Propiedad intelectual y conocimiento de la biodiversidad local (incluye etnias).

- Corrupción de autoridades locales y organizaciones locales versus efectos de la descentralización.
- Participación ciudadana.

3: En cooperativas, grupos agroforestales y comunidades étnicas

- Investigar e informar sobre conducta del mercado internacional (tener en cuenta lo establecido en la nueva Ley Forestal y los procesos de globalización como el TLC CAFTA).
- Desarrollar mecanismos para reducir los costos de producción y elevar precios de venta (gestión empresarial en general).
- Crear mecanismos para ser más rentables o productivos.
- Investigar y capacitar en la utilización de diámetros menores para aprovechar productos de raleo, productos no maderables y ecoturismo.
- Sensibilizar a los directivos sobre actividades de diversificación y capacitación en asuntos de gestión empresarial.
- Capacitar en temas de organización y manejo de microempresas y en gestión empresarial.
- Brindar apoyo para superar insolvencia y crisis administrativa y existencial (capacitación e información sobre recursos financieros en condiciones presentes).
- Capacitar en el diseño y apoyo para establecer tiendas de consumo (debe entenderse que tienda de consumo implica venta de productos producidos por estos grupos).
- Capacitar en aspectos de desarrollo humano para fomentar valores.

Otros temas sugeridos

Capacitación y apoyo para protección de microcuencas.

4: En otros grupos locales (patronatos, comités, grupos de mujeres, etc.)

- Acceso más fácil a la leña (deben considerarse normas para esta actividad).
- Elaboración de herramientas de protección y producción forestal cumpliendo normas sobre patentes (Esta actividad debe vincularse a fuentes de financiamiento del sector anterior).
- Capacitación y apoyo para protección de microcuencas.
- Tecnologías alternas para uso de energía eléctrica y para uso doméstico.
- Generación de empleo aprovechando desperdicios de aserraderos y otros procesos forestales productivos).

5: Entre los propietarios privados de bosques y asociaciones comunitarias

- Información sobre productos, bienes y servicios ambientales.
- Información sobre mercados de productos forestales.
- Diversificación de cultivos, no sólo los tradicionales.
- Búsqueda de alternativas al uso de agroquímicos.

- Potenciamiento del recurso forestal en sus predios como una alternativa productiva viable.
- Aspectos de organización evitando la dependencia de los madereros y de las instituciones públicas.
- Mayor capacitación en fincas integrales.

6: Entre los industriales de la madera

- Manejo de bosque bajo la modalidad de uso múltiple, protegiendo el ambiente.
- Seguridad jurídica y física de la propiedad rural, la propiedad industrial y el usufructo del bosque (aunque esta debería ser una condición dada por las políticas del Gobierno).
- Capacitación para competir en el mercado internacional.
- Acceso garantizado al bosque para mejorar las inversiones en el sector forestal y hacer mejor manejo forestal (en el taller se opinó que esto debe ser una condición dada por las políticas del Gobierno, por lo que no se lo considera tema de investigación o capacitación).
- Mayor participación de grupos comunales organizados en la protección, manejo y aprovechamiento integrado del bosque (establecer coaliciones en los distintos eslabones de la cadena productiva entre industriales y pequeños productores).
- Diseño de controles para los cortes ilegales donde participen entes del Estado y del sector privado que tienen ingerencia en este tema (aunque el Estado sea el responsable de establecer dicho control y de exigir su cumplimiento a todos los actores forestales).
- Revisión y ajuste de políticas, instrumentos legales y normativas que fomenten la competitividad de la industria forestal nacional.

Anexo 2

El asociacionismo como instrumento de descentralización

Generalidades sobre el asociacionismo

En la Ley de Municipalidades de 1990 se señala que “los Municipios, con el voto afirmativo de los dos tercios de los miembros de la Corporación Municipal, podrán asociarse bajo cualquier forma entre sí o con otras entidades nacionales o extranjeras, para el mejor cumplimiento de sus objetivos y atribuciones. Cada asociación emitirá su Reglamento y normas para su funcionamiento”. La existencia legal de las asociaciones de municipios la procura el Estado por medio de una personalidad jurídica que otorga la Secretaría de Gobernación y Justicia.

Un ejemplo de asociacionismo es la mancomunidad de municipios, que aún sin descartar otras alternativas legales (asociaciones o las fundaciones), es la figura gremialista más utilizada por los municipios del país. Dentro de estos colectivos, la Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida (MAMUCA) es un caso referente no sólo en cuanto a la captación de apoyo de diversas fuentes, sino respecto a la gestión integral de recursos y del territorio.

MAMUCA como ejemplo de descentralización forestal

La Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida, que comprende los municipios de Arizona, El Porvenir, Esparta, La Masica y San Francisco, fue organizada a inicios del 2001, para enfrentar los problemas comunes de estos cinco municipios, entre otros: desarrollo local, fortalecimiento municipal y descentralización (MAMUCA 2005).

En el plan estratégico de la MAMUCA se plantea como uno de los grandes objetivos, la promoción del desarrollo social, económico y ambiental en el pleno ejercicio de la gobernabilidad participativa en el marco de la descentralización, para lo cual se establecen ejes temáticos, entre ellos la gobernabilidad participativa y un medio ambiente colaborativo y sostenible de los recursos naturales (EHC 2002).

Para lo anterior, la MAMUCA ha debido coordinar y establecer alianzas con diversos actores locales que realizan actividades relacionadas con los objetivos de la mancomunidad, por ejemplo con las organizaciones no gubernamentales que tienen manejo delegado en las áreas protegidas de la región (Fundación Pico Bonito, FUNAPIB, Fundación Cuero y Salado, FUCSA y Red Hondureña para el Desarrollo Sostenible, REHDES), o vinculadas a la gestión forestal (Red de Manejo de los Bosques Latifoliados de Honduras, REMBLAH y el recién creado Consejo Hondureño para la Certificación Forestal Voluntaria, CH-CFV, orientado a los bosques latifoliados propios de la zona de MAMUCA).

Una de las grandes ventajas de MAMUCA es que ha generado suficiente confianza para recibir un fuerte apoyo de diferentes instituciones u organizaciones nacionales y también de varias agencias de cooperación externa, por medio de programas y proyectos que tienen la jurisdicción de MAMUCA como su área de influencia o zona específica de trabajo, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes²⁹:

- Programa de Manejo de Áreas Prioritarias (PROBAP), dirigido a la reducción de la pobreza de los habitantes asentados dentro de las áreas protegidas Refugio de Vida Silvestre Cuero Salado y Parque Nacional Punta Izopo y comunidades aledañas (Banco Mundial/COHDEFOR);
- Programa de Mesas Agropecuarias Sectoriales (PRO-MESAS), que tiene el objeto de apoyar y fortalecer a la MAMUCA en diferentes áreas, entre ellas las de ambiente, agropecuaria y forestal (OCC/SAG);
- Proyecto Fortalecimiento de capacidades para la Gestión del Agua en la MAMUCA, que persigue el fortalecimiento institucional a través de apoyo de recurso humano, protección y manejo de microcuencas, organización y capacitación de las juntas de agua, construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable (con apoyo de la AECI);
- Proyecto de Gestión Integral del Agua en la Cuenca del Río San Juan, para contribuir a mejorar las condiciones de vida y las oportunidades económicas sostenibles de hombres y mujeres de esta cuenca (con apoyo de la AECI);
- Programa de Gobernabilidad y Transparencia, para apoyar la incorporación de la MAMUCA en estas dos importantes áreas (USAID/AMHON);
- Proyecto de Apoyo a la Aplicabilidad de la Legislación Forestal y al Programa Nacional Forestal como una de las áreas piloto del Proyecto (FAO/SAG/COHDEFOR/AFH).

En infraestructura, la mancomunidad cuenta actualmente con un edificio donde funciona la dirección ejecutiva y otras oficinas administrativas como la secretaría, el centro de información, administración, infraestructura, salón de reuniones, así como las de género, unidad técnica intermunicipal, y oficinas para proyectos, todo debidamente equipado.

En cuanto a la logística de trabajo poseen dos vehículos todo terreno y dos motocicletas, así como equipo de campo para faenas forestales y afines, como clinómetros, altímetros, brújulas, aparatos de posicionamiento global (GPS), cintas métricas, cámara digital y cámara de video³⁰.

Como desventajas para el funcionamiento de la MAMUCA actual se menciona que los municipios que conforman la mancomunidad son pequeños (cerca de municipios poderosos) y en su mayoría tienen una afiliación política adversa al Gobierno de turno.

²⁹ Aunque no se las mencionan, hay otras organizaciones nacionales o agencias internacionales que también han apoyado a la MAMUCA en aspectos de gobernabilidad, gestión de recursos y otros aspectos con lo cual se amplía el espectro de relaciones de la mancomunidad.

³⁰ Rafael García, Director Ejecutivo, MAMUCA, comunicación personal.

Necesidades de investigación

Es significativo que ninguno de los 40 perfiles de proyecto que incluye el Plan Estratégico de MAMUCA tenga relación directa con el tema de investigación, pero en su mayoría están dirigidos al manejo de recursos (Resumen de los perfiles: Eje Gobernabilidad 7; Desarrollo Social 6; Desarrollo Económico 7; Infraestructura y Gestión Vial 8; y Medio Ambiente y Manejo de Recursos Naturales 12).

No obstante, al revisar los mecanismos previstos para implementar el Plan Estratégico y escuchar a representantes de la mancomunidad en aspectos de gestión forestal, se percibe la necesidad de satisfacer algunos aspectos por medio de la investigación o la capacitación, por ejemplo para:

- Información sobre productos forestales y servicios ambientales;
- Opciones innovadoras para estimular la extracción legal de madera;
- Generación de energía por medios alternativos sostenibles (biomásicos);
- Establecimiento de normas municipales y sistemas de monitoreo para el control y uso indiscriminado de flora y fauna silvestre;
- Formación/información a funcionarios municipales, líderes y directivos comunitarios, en el proceso de gestión de los recursos naturales.

Sobre lo anterior podemos concluir que si bien el Plan Estratégico de MAMUCA y otros documentos de planeación no incluyen la investigación como un tema prioritario, las necesidades identificadas se pueden satisfacer por medio de un proyecto de investigación, o preferiblemente como un componente dentro de un proyecto de combate a la pobreza, que son bastante atractivos en la actualidad.

Cabría pensar en una alianza entre CIFOR y la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal o con la Oficina Canadiense de Cooperación (que ha apoyado el proceso de gestión forestal en la región, y el propio fortalecimiento de la Mancomunidad) para desarrollar el componente de investigación aplicada, que se adapta mejor a las circunstancias del país y de la región.

Anexo 3

Personas entrevistadas y participantes al taller de socialización de resultados

1. Agustín Germán Lagos. Municipalidad de Teupasenti. Alcalde Municipal.
2. Alejandrina Molina. Organización indígena Lenca, ONIL, Marcala. Coordinadora.
3. Ambrosio García. Municipalidad de la Villa de San Antonio. Alcalde Municipal.
4. Andrés Solórzano. Federación Hondureña de Cooperativas Agroforestales (FEHCAFOR). Presidente.
5. Bernabé Rodríguez. Asociación de Servicios Comunitarios El Rosario
6. Carlos Pineda Escoto. Proyecto Bosques y Agua. Director Nacional
7. Carlos Sandoval. Departamento de producción Forestal, de COHDEFOR. Jefe.
8. Danilo Dávila. Consejo Hondureño de Certificación Forestal Voluntaria. Presidente.
9. Denis Buteau. Oficina canadiense de Cooperación. Coordinador Nacional.
10. Efraín Herrera. Fundación PROLANCHO. Director Ejecutivo.
11. Emilio Alvarado. Oficina Forestal Municipal Villa de San Antonio. Técnico Forestal Municipal.
12. Eny Díaz. COHDEFOR Yamaranguila. Técnico Local.
13. Filippo Del Gatto. Consultor Banco Mundial y OCC, en materia de descentralización.
14. Gumersindo Fúnez. Cooperativa Agroforestal “Quebrada Honda” Villa Sn Antonio. Presidente.
15. Héctor Ortega. Proyecto Desarrollo Rural Sur de Occidente, PROSOC. Director Regional.
16. Hugo Nelson Serrano. Cooperativa de Aserrío Teupasenti. Presidente.
17. Humberto Ordóñez. Colegio de Profesionales Forestales de Honduras, COLPROFORH. Presidente.
18. Ignacio Bustos. FAO Regional Latinoamericana.
19. Iván Guillén Coronado. Consultoría en Legislación y Gestión Forestal, EcoJuris. Consultor de Apoyo.
20. Jorge Gonzáles. CARITAS Honduras. Consultor para el Proyecto de Forestería Comunitaria.
21. Jorge Romero. COHDEFOR. Municipio de La Villa de San Antonio. Funcionario local.
22. José Paz Bejarano. Cooperativa Agroforestal Yamaranguila. Presidente.
23. Juan Blas Zapata. Agenda Forestal Hondureña. Director Ejecutivo.
24. Juan Manuel Dubón. CARITAS Honduras. Coordinador del Proyecto de Forestería Comunitaria.
25. Julio Cesar Zelaya. Junta de Agua comunidad de Las Crucitas, El Paraíso. Presidente.
26. Julio Eguigurems. Programa de Cuencas Prioritarias, MARENA. Sub Director y coordinador del Módulo Productivo
27. Leonel Montoya. Unidad Municipal Ambiental, UMA de Marcala. Encargado.
28. Lidia Reyes. Colegio de Profesionales Forestales de Honduras. Directora Ejecutiva.
29. Luis Eveline. Comisión Interventora COHDEFOR. Coordinador.

30. Luis Torres. Programa de Cuencas Prioritarias, MARENA. Asesor en Ordenamiento Territorial.
31. Manuel Alemán. Oficina Forestal Municipal Yamaranguila. Técnico Local.
32. Marco Agüero. Programa Nacional de Desarrollo Local, PRODEL. Técnico.
33. Margarita Pineda de Sánchez. AMHON/MARENA. Enlace Técnica.
34. María Luisa Orellana. Grupo Artesanal "Manos Hábiles" Yamaranguila. Presidenta.
35. Mario Aguilar. Organización Indígena Lenca en Yamaranguila. Representante Regional.
36. Mateo Molina. Banco Interamericano de Desarrollo, BID. Asesor Ambiental
37. Melitina Martínez. Asociación de Transformadores de la Madera ANETRAMA. Directora Ejecutiva
38. Nazario Vásquez. Unidad Municipal Ambiental, UMA de Yamaranguila. Jefe.
39. Omar Cerna. Asociación de Propietarios de Bosques. Presidente
40. Orfilia Pérez. Proyecto USAID de Transición a Municipios. Consultora
41. Oswaldo Oliva. PROSOC Marcala. Técnico Local.
42. Philippe Wiens. IDRC/Oficina Canadiense de Cooperación.
43. Ramón Álvarez. Asociación de Madereros de Honduras, AMADHO. Director Ejecutivo
44. Ramón Palma. Comité de Protección Forestal Teupasenti. Productor.
45. Raúl Zelaya. Oficina Canadiense de Cooperación, OCC. Oficial de Proyectos.
46. Roberto Vallejo Larios. Instituto Nacional de Ambiente y Desarrollo, INADES. Director Ejecutivo.
47. Rodolfo Díaz. Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal COHDEFOR Danlí, El Paraíso. Jefe Regional.
48. Rolando Arturo Ordóñez. Departamento Social Forestal. Jefe de Departamento.
49. Rosalío Espinal. Federación Hondureña de Cooperativas Agroforestales FEHCAFOR. Tesorero
50. Samuel García. Comité Ambiental Municipal de Marcala. Presidente.
51. Santos Cruz. UMA Juticalpa. Jefe.
52. Santos Martínez. Quebrada Honda La Villa San Antonio. Alcalde Auxiliar.
53. Selvin Pérez. UMA Villa de San Antonio. Encargado.
54. Sonia Suazo. Asociación de Mujeres Profesionales Forestales. Miembra.
55. Thelma Cabrera. Fundación para el Desarrollo Municipal. Asesora Ambiental.
56. Verónica Vásquez. Grupo de Mujeres Forestales. Presidenta
57. Virgilio Zelaya. Asociación de Municipios de Honduras, AMHON. Asesor.

Post scriptum

Algunos datos o contenido de este libro pueden parecer anacrónicos aunque no contradictorios, porque su salida de la imprenta coincide con un cambio de gobierno en Honduras. Las primeras señales indican que éste tendrá una fuerte incidencia y posiblemente habrá de producir transformaciones en materia de gestión forestal.

A partir del 27 de Enero del 2006, Honduras tiene un nuevo gobierno encabezado por el Presidente Manuel Zelaya Rosales. Al momento de producirse la impresión de esta obra el plan de gobierno no se ha hecho público en su totalidad; pero es significativo que el mismo día de su toma de posesión Zelaya Rosales emitiera varias órdenes a su gabinete en su mayoría referidas al manejo de los recursos naturales y a la descentralización, en el marco de una anunciada política general de honradez y transparencia.

El Presidente ordenó que la Secretaría de Finanzas adopte las medidas que correspondan para identificar los recursos equivalentes al uno por ciento del Presupuesto de Ingresos y Egresos (aproximadamente 400 millones de lempiras o US\$ 21 millones), con lo cual se constituirá un Fondo para la Reforestación por medio de programas espe-

ciales que incluyen la protección de las cuencas hidrográficas. Asimismo, dejó claro su voluntad de hacer que se apliquen severas sanciones a quienes incurran en los delitos de corte y depredación del bosque. “El que corte un árbol, debe sembrar tres”, dijo.

No es de extrañar el interés del nuevo Mandatario en estos temas, porque en su vida privada se desempeñó como industrial forestal e incluso fue Presidente de la Asociación de Madereros de Honduras (AMADHO) y como funcionario público fue Director del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) que es el mecanismo de compensación social utilizado desde inicio de la década del noventa, con fuerte énfasis hacia los gobiernos locales.

Al día siguiente de su toma de posesión Zelaya Rosales visitó la zona del Río Patuca, donde está ubicado un Parque Nacional con más de 375 mil hectáreas de extensión, fuertemente presionadas por la agricultura migratoria y el corte ilegal de madera. Allí el mandatario oficializó una estrategia para frenar la frontera agrícola y proteger los bosques que están siendo destruidos por actividades madereras clandestinas y por terratenientes que desean acaparar más tierra para fines agropecuarios.

El gobernante se hizo acompañar de los ministros que forman su Gabinete de Gobierno, autoridades forestales y el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. En el terreno se ordenó un patrullaje permanente del área protegida y la movilización de soldados y otros empleados públicos con funciones de

vigilancia y control para que prevengan la extracción ilegal de madera de la zona.

Es demasiado temprano para analizar esos mandatos pero no cabe duda de que podrían ser acciones históricas si se logra un buen nivel de cumplimiento.

Bibliografía

A. Documentos

- Agencia Americana para el Desarrollo Internacional, USAID
2005 Acuerdo de Cooperación entre el Programa de Gobernabilidad y Transparencia y la Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida. Tegucigalpa, Honduras.
- Agenda Forestal de Honduras, AFH
2004 El Programa Nacional Forestal de Honduras: Conceptos y Enfoques. Tegucigalpa, Honduras.
- Asociación de Madereros de Honduras, AMADHO
2005 Propuesta para el manejo de los recursos forestales de forma sostenible. Documento borrador.
- Asociación de Municipios de Honduras, AMHON
2002 Plan de Desarrollo Institucional de la Asociación de Municipios de Honduras, periodo 2003-2006. Tegucigalpa, Honduras.
- CIFOR/ICRD/CRDI
2003 La Gestión Forestal en América Latina. Lyes Ferrouchi, editor. San José, Costa Rica.
- Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, COHDEFOR
2004 Reformas Fiscales en el Sector Forestal de Honduras. Resumen de charla del Coordinador de la Junta Interventora de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal. Tegucigalpa, Honduras.
- 2002 Anuario estadístico Forestal 2001. Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal/Programa Multifase de Cuencas Prioritarias MARENA. Tegucigalpa, Honduras.
- Euro Honduras Consulting, EHC
2002 Plan Estratégico de la MAMUCA. La Ceiba, Atlántida, Honduras.
- Gobierno de Honduras, GOH
2000 Estrategia de Reducción de la Pobreza. Diagnóstico Preliminar (marzo 2000). Tegucigalpa, Honduras.

- Instituto para la Cooperación y el Autodesarrollo, ICADE
 2005 Pacto por la Conservación y Uso Sostenible de los Recursos Naturales y el Ambiente. Catacamas, Olancho, Honduras.
- KOOIMAN, Jan
 2004 Gobernar en Gobernanza. En Revista Instituciones y Desarrollo N° 16, págs. 171-194. Institut Internacional de Governabilit de Catalunya. Barcelona, España.
- MADURO, Ricardo
 2002 Mi Compromiso Contigo. Lineamientos para el Plan de Gobierno 2002-2006. Tegucigalpa, Honduras.
- Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida, MAMUCA
 2005 Caso MAMUCA: Historia y Proyecciones de la Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida. Set de Diapositivas.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO
 2002 Estado de la Información Forestal en Honduras. FAO, Santiago de Chile.
- RIVAS, Ramón D.
 1993 Pueblos Indígena y Garífuna de Honduras. SNV. Editorial Guaymurás. Tegucigalpa, Honduras.
- Secretaría de Agricultura y Ganadería, SAG/ Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, COHDEFOR
 2004 Programa Nacional Forestal (documento de discusión). Tegucigalpa, 9 de junio de 2004.
- Secretaría de Gobernación y Justicia, SGJ
 2005 Prioridades de Descentralización 2005. Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Local (PRODDEL). Presentación de la Vice Ministra de Gobernación
- VALLEJO LARIOS, Mario
 2005 Municipios y Bosques: alternativas para el desarrollo en Honduras. Tegucigalpa, Honduras.

B. Legislación

Ley de Municipalidades (Decreto 134-90, 29 de octubre de 1990) y sus reformas

Ley Forestal (Decreto No. 85, 18 de noviembre de 1971)

Ley de creación de COHDEFOR (Decreto Ley 103, 10 de enero de 1974)

Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola (Decreto 31-92, 5 de marzo de 1992)

Ley de Ordenamiento Territorial (Decreto 180-2003, 30 de octubre de 2003)

Ley de Propiedad (Decreto 82-2004, 28 de mayo de 2004)

Anteproyecto de Ley Forestal, de las Áreas Protegidas y la Vida Silvestre.