



Hacia una Alianza Global por los Bosques: Consulta, evaluación y recomendaciones

Resumen

Julio 2008



International
Institute for
Environment and
Development

Hacia una Alianza Global por los Bosques: Consulta, evaluación y recomendaciones

Resumen

Visión general

El IIED llevó a cabo una consulta independiente para conocer la opinión de diversos actores forestales sobre la idea preliminar del Banco Mundial para el desarrollo de una nueva alianza global por los bosques. Este informe presenta los hallazgos –sugiriendo un enfoque que responda positivamente a las opiniones de los actores y al análisis de experiencias recientes. La evaluación está basada en la realización de encuestas para conocer la opinión de los actores involucrados, mediante entrevistas y grupos focales en siete países (Mozambique, Ghana, Brasil, Guyana, India, China y Rusia); así como una encuesta suplementaria a los pueblos indígenas en América Latina, Asia y África. El IIED dirigió entrevistas con organizaciones internacionales y organismos financieros; una encuesta a través de una página Web abierta a todas las partes interesadas y un análisis de las alianzas e iniciativas forestales existentes a nivel global. El IIED está muy agradecido por las más de seiscientas respuestas detalladas recibidas y por la excelente colaboración de los colegas del Banco Mundial y del Grupo Exploratorio que guió el trabajo.

Este documento propone el desarrollo participativo de una alianza integral con aspiraciones globales, dirigida por los diferentes actores relacionados con los bosques. Se espera que esto pueda empoderar a los actores de los bosques mediante el establecimiento de conexiones reales dentro del sector forestal y a través de otros sectores; una creciente responsabilidad, y beneficios locales de los bienes públicos forestales globales; y mejorando la cantidad y calidad de la inversión en bosques. Se proponen los siguientes elementos claves para un proceso de desarrollo concertado de tres años:

- *Un Grupo de Desarrollo para una alianza global por los bosques* que comprenda a líderes de países de ingreso bajo y mediano, que trabaje junto con los líderes de algunas organizaciones internacionales progresistas, y de organizaciones gubernamentales, de la sociedad civil y privadas.
- *Procesos participativos piloto al nivel de país* enfocados en el diagnóstico de los ‘bosques de los pueblos’, que explore las causas reales de los problemas forestales e identifique las políticas, instituciones y soluciones de manejo que mejor funcionen;
- *Trabajo temático a escala global* valiéndose de los procesos en los países e involucrándose con áreas donde existen fluctuaciones en la política internacional.

- *Mecanismos innovadores* – tales como un rango de actores forestales de nivel nacional, regional y global; redes de investigación, aprendizaje y monitoreo; y un mecanismo basado en un menú para el apoyo técnico y financiero –desarrollado y presentado con el lanzamiento total de la agb.

Es de esperar que una alianza basada en planes e información más creíbles, y dirigida por diversos actores, influya significativamente en la política internacional, así como en las instituciones financieras y técnicas que trabajan en temas forestales, mejorando de esta manera su efectividad y receptividad para con los actores. El Banco Mundial –que lanzó la idea original de la AGB–no será un impulsor central; pero, al igual que a otros miembros de la Alianza Colaborativa sobre Bosques (CPF, por sus siglas en inglés) se le animará para que se involucre en el proceso de desarrollo de la agb. El Banco tendría un rol específico financiando el proceso y apoyando su resultado.

1. La consulta – buscando las opiniones de los actores acerca de la ideal inicial del Banco Mundial de una Alianza Global por los Bosques

Los bosques y las expectativas desarrolladas alrededor de estos están cambiando rápidamente. La atención está dirigiéndose cada vez más hacia el cambio climático y están surgiendo algunas nuevas fuentes de financiamiento para intentar mitigar dicho cambio climático a través de la forestería. Se espera que haya grandes transformaciones en el área y en el uso de los bosques debido al gran aumento de la demanda de alimentos, biocombustibles y secuestro de carbono. Las comunidades que dependen de los bosques están reclamando su derecho a decidir acerca del uso de los mismos. Ante la presencia de estos cambios, existe una creciente frustración con respecto al fracaso histórico del conjunto de actores de la comunidad forestal para adaptar y desarrollar enfoques integrados para el manejo de los bosques que realmente funcionen en la práctica.

Reconociendo estos cambios, el Banco Mundial adoptó la opinión de que se necesita de manera urgente un nuevo enfoque en el sector forestal –uno que vincule las cambiantes necesidades locales con la agenda forestal global; que capture el valor de los bosques; reduzca los incentivos para degradarlo; y mejore la resiliencia de los ecosistemas forestales y de los hogares que dependen de los bosques. Convencido que esto requerirá una reforzada colaboración entre la sociedad civil, el sector privado, los gobiernos y los donantes, tanto en el ámbito regional como global, el Banco desarrolló un concepto inicial para una AGB.

A fin de evaluar si otros actores están de acuerdo en que es necesario llevar a cabo un cambio sustancial para realizar una alianza efectiva, y para comenzar a explorar la forma que adoptaría dicho cambio, el Banco Mundial solicitó al IIED que llevara a cabo una evaluación independiente sobre su idea de una AGB.

El IIED recibió con entusiasmo la oportunidad de buscar opiniones y explorar la idea. El trabajo comenzó en octubre de 2007 con un periodo concentrado de tres meses de consulta con diversos actores involucrados al sector forestal. Una página Web dedicada a tal efecto aseguró que la consulta estuviera abierta a otras partes interesadas. Aun cuando la consulta se enfocó en la propuesta del Banco Mundial de una AGB, ésta fue lo suficientemente flexible como para permitir a los diferentes actores el sugerir narrativas e ideas más amplias. La consulta ha sido enriquecida por un análisis independiente del IIED acerca de las lecciones de iniciativas forestales en general y de alianzas en particular.

Un equipo de consulta conformado por siete miembros del IIED fue creado para realizar la evaluación. Adicionalmente, ocho coordinadores independientes fueron nombrados para dirigir encuestas de opinión en siete países claves de ingreso bajo y mediano, y entre las comunidades que viven en los

bosques. En octubre de 2007 y enero de 2008 se llevaron a cabo dos reuniones del Comité Exploratorio multi-actores de la AGB, especialmente constituido, nombrado por el Banco Mundial para ofrecer al IIED una valiosa guía para el proceso. El Comité Exploratorio también revisó este informe borrador en mayo de 2008.

Como primera prioridad se desarrolló una estrategia de comunicación detallada, con el fin de que la mayor cantidad de actores posible tuviera acceso a la consulta a pesar del corto tiempo disponible:

- Se preparó un documento de consulta de 16 páginas resumiendo el borrador de la propuesta del Banco Mundial, y un cuestionario traducido al inglés, francés y castellano que fue colocado en la página web (www.iiedgfpcconsultation.org) para obtener las opiniones sobre la propuesta. Los procesos en los países produjeron sus propios documentos de consulta en portugués, ruso y chino.
- Se utilizaron docenas de boletines, sitios web y eventos, regionales, nacionales e internacionales, bajo el acuerdo de sus auspiciadores, con el fin de informar a los actores acerca de la consulta y alentarlos a que realicen aportes.
- El IIED contactó y entrevistó a figuras claves en el ámbito global, cubriendo a los principales actores de las organizaciones (inter)gubernamentales, donantes, ONGs, sector privado y campos de investigación –incluyendo al personal del Grupo del Banco Mundial en las regiones. Se utilizaron entrevistas directas, grupos de contacto y correspondencia vía correo electrónico.
- Se utilizó un marco consistente para las encuestas a los actores en siete países –Mozambique, Ghana, Brasil, Guyana, India, China y Rusia –así como un proceso diseñado para los pueblos indígenas en América Latina, Asia y África manejado por el Forest Peoples Programme (FPP). Estos procesos también utilizaron entrevistas y grupos focales.

Se recibió un total de 635 respuestas detalladas. Se obtuvo un importante volumen de información, y el IIED está muy agradecido con todos aquellos que respondieron a la encuesta. La cobertura de actores fue buena, aun cuando varios donantes e inversionistas estuvieron reacios a ofrecer sus comentarios hasta que no se elaboró un concepto más refinado en 2008; los aportes del sector privado fueron menos de lo esperado. La cobertura regional también fue buena –la mayor cantidad de respuestas vino de América Latina con 34% de todas las respuestas, seguida por Africa con el 19%, Asia con el 15%, organizaciones internacionales 15%, Europa 7% y Rusia/Antigua CEI 6%. Las respuestas fueron analizadas de manera sistemática basándose en ocho tipos de actores y por países para capturar las opiniones sobre la propuesta de la AGB, cada uno de los cuales ha sido resumido en los anexos de este informe.

El borrador de la evaluación y las recomendaciones elaborado por el equipo del IIED se pusieron en la página web de la consulta en febrero de 2008 –se invitó y alentó a que se enviaran más comentarios. Adicionalmente, el IIED examinó las lecciones de los enfoques de otras alianzas para identificar opciones de administración y funcionamiento; así como las iniciativas forestales globales y transnacionales que actualmente cubren algunas de las cuestiones que los actores sugirieron que podría cubrir una alianza global por los bosques¹.

Se pudieron identificar varias limitaciones al proceso de consulta y evaluación:

- El tiempo y los recursos disponibles fueron menores de los que se asignan para una consulta más formal del Banco Mundial (e.g. para cumplir con los Procedimientos Operativos del Banco para las consultas con los pueblos indígenas)

¹ Utilizamos el termino "AGB" en letras mayúsculas cuando nos referimos específicamente a la propuesta original del Banco Mundial y "agb" cuando hablamos de una noción más amplia.

- La propuesta original para una AGB del Banco Mundial no era suficientemente provocadora como para conseguir un amplio abanico de ideas verdaderamente innovadoras. Tampoco era suficientemente detallada como para atraer sugerencias precisas o compromisos para la administración y el funcionamiento de la AGB.
- Dos temas resuenan a lo largo de la propuesta del Banco: la necesidad de que el Banco actualice su negocio forestal y el potencial genérico de trabajar en alianzas a escala global. De manera similar, algunos de los consultados mezclaron en sus respuestas sus opiniones sobre el Banco con sus reacciones a la sustancia de la propuesta.

Sin embargo, en general, el ejercicio fue bien recibido por los consultados, quienes apreciaron los esfuerzos del Banco Mundial, el IIED, los socios en los países y el FPP. Varios dijeron que la consulta creó una oportunidad y al mismo tiempo una obligación para continuar con un enfoque participativo; así mismo manifestaron su deseo de que el éxito de este ejercicio fomente también enfoques consultivos similares para la creación de otras iniciativas globales.

2. Hallazgos – la mayoría de los consultados piensa que una alianza global por los bosques sería valiosa si se la vincula estrechamente con las prioridades locales

A pesar de la amplia variedad de opiniones hubo una considerable coincidencia al interior de cada grupo de actores y entre estos, como podemos apreciar a continuación:

Existe consenso que una alianza global por los bosques (agb) es necesaria

Justificada: La mayoría de los actores considera que, en principio, se justifica una agb, principalmente porque las actuales iniciativas aisladas sobre bosques no están resolviendo de manera efectiva la gran cantidad de arraigados y crecientes problemas forestales. Después de 15 años de diálogo a escala internacional –dando forma a las ideas y acuerdos sobre bosques –ha llegado el momento de una acción colaborativa, especialmente para reconocer e involucrar a los diversos actores relacionados con los bosques; construir capacidades; mejorar la gobernanza y atraer una mayor inversión a fin de que los múltiples valores de los bosques sean desarrollados y sostenidos.

Acción de abajo hacia arriba (Bottom-up): Los actores están de acuerdo con una agb que estuviera más enfocada en aquellos actores más cercanamente relacionados con los bosques –centrada en los grupos que dependen de los bosques y/o los ‘defensores de los bosques’ de otros sectores –que lo sugerido en la propuesta original de la AGB. Aunque muchos dijeron que una agb debe responder e integrarse eficientemente con las iniciativas existentes, principalmente el Foro de Naciones Unidas sobre Bosques (UNFF, por sus siglas en inglés) y los programas forestales nacionales (NFPs, por sus siglas en inglés); si realmente se pretende producir un valor añadido, es aún más importante que ésta ofrezca un nuevo y sustancial enfoque en la acción involucrando a los actores que dependen de los bosques.

Transectorial: De manera similar, muchos entrevistados pensaron que una nueva alianza forestal podría ser más robusta si reconociera que los bosques son un conjunto de recursos que afectan –y son afectados por– la sociedad en su conjunto.

Diseñada a través de la participación: La mayoría de los participantes sintió que desarrollar una justificación para una agb que sea bastante convincente, así como lanzarla y llevarla a la acción, sólo podrían lograrse de forma creíble a través de un proceso de desarrollo participativo construido sobre la presente consulta.

Un trabajo del BM sobre bosques mejor organizado: La mayoría de los entrevistados afirmó que, independientemente de este proceso, existe la necesidad y demanda para mejorar el tema forestal dentro del propio Banco Mundial, en especial si el Banco va a desempeñar un rol dentro de una agb –pero esto, en sí mismo, no constituye una justificación para una alianza global.

Una minoría consideró que no se justificaba ninguna forma de agb, apoyándose de manera variada en las siguientes percepciones: que las alianzas globales previas han sido inadecuadas; que mejor se debe apoyar a los mecanismos existentes que son viables, en lugar de inventar otros nuevos (que la AGB era una solución en busca de un problema); que las prioridades potenciales identificadas por el Banco Mundial podrían no ser abordadas en las formas propuestas; y que era poco probable que una agb pudiera superar las experiencias negativas con organizaciones internacionales, incluyendo al Banco Mundial.

Opiniones sobre los objetivos – temas amplios con objetivos articulados localmente

Acuerdo en los temas generales: La mayoría de los consultados opinó que los objetivos de la propuesta del Banco Mundial sobre la formación de una AGB eran sólidos pero demasiado amplios, añadiendo poco a lo que ya se había acordado a escala internacional a través del Foro sobre Bosques de las NU (UNFF), y que eran muy vagos para ser una clara respuesta a las diversas necesidades locales y nacionales. Cinco temas fueron definidos como importantes dado el alto nivel de acuerdo en todas las categorías de actores y países. Estos temas son: (i) gobernabilidad y mejora de capacidades, incluyendo redes de aprendizaje y de intercambio de conocimiento; (ii) mayor contribución de los bosque a una reducción duradera de la pobreza; (iii) integrar el tema forestal en las políticas y la planificación a nivel macro; (iv) mitigación y adaptación al cambio climático a través de los bosques; y (v) mejorar la movilización de recursos para la actividad forestal sostenible, especialmente logrando que los fondos de carbono y de medio ambiental, así como los mercados, trabajen para la actividad forestal y los medios de sustento sostenible, y establecer mecanismos financieros innovadores para la actividad forestal sostenible. En términos de las actividades preferidas, la mayoría de los consultados opinó que existe la necesidad, a largo plazo, de un amplio menú de posibles actividades que se adapten a las necesidades específicas de cada país, en parte para contrarrestar la cambiante ‘moda’ de los donantes e iniciativas internacionales.

Expresar los resultados esperados en términos de abajo hacia arriba (bottom-up): También se opinó que los objetivos propuestos de la AGB eran muy amplios, ambiguos e irreales, aun cuando se apoyó una lista válida de acciones incluidas en la propuesta. Se expresó la preferencia por objetivos basados en resultados específicos nacionales y temáticos que serían acordados por una agb.

Necesidad de una visión unificada: La mayoría de los entrevistados sintió la necesidad de definir algún tipo de visión, principios o metas compartidas y centrales para unir a los socios en una agb –con un enfoque general en: (a) la vinculación de iniciativas locales, nacionales y globales efectivas a fin de (b) aumentar el valor de los bosques para los actores, especialmente para los grupos pobres.

Opiniones acerca de los riesgos de crear una alianza global por los bosques

El proceso debe ser más lento para promover la inclusión (pero no muy lento): Hubo una preocupación bastante generalizada acerca de que todo lo que sea ‘global’ genera riesgos de dominación por parte de actores poderosos y/o la exclusión de otros actores/iniciativas, en particular, de los actores de los bosques privados del derecho de voto. Se pensó que estos riesgos serían mayores si el proceso

de creación de la agb es apresurado y/o dirigido por una sola organización (lo cual fue reconocido por el Banco Mundial, de allí su intención original de involucrar a otros actores e instituciones. Otras preocupaciones se refieren a las ineficiencias, principalmente la desviación de esfuerzos y fondos de otras iniciativas que actualmente están trabajando bien; y a los riesgos asociados con que sean utilizados algunos aspectos del estilo de administración de las NU en la agb (lo que un número considerable de consultados consideró que podría ser demasiado lento e insensible a las rápidamente crecientes presiones sobre los bosques, con elevados costos de transacción).

Opiniones sobre los socios y la administración de una alianza global por los bosques

Debido a que las metas, objetivos y actividades asociados a la idea original de una AGB se consideraron ambiguos, la mayoría de los actores consideró que era prematuro hacer recomendaciones específicas con respecto a los socios y a la administración. Se formularon una serie de útiles *principios de administración*, tanto para el desarrollo de una agb como para su funcionamiento (ver la sección 5 más adelante), pero se hicieron relativamente pocas sugerencias acerca de la estructura. Estas ideas estructurales entran dentro de cinco grupos básicos, la mayoría de ellos mutuamente compatibles:

1. Un grupo de líderes progresistas del sector forestal y de otros sectores – para superar los estancamientos políticos y burocráticos.
2. Un movimiento con grupos que dependen de los bosques/pobres al centro –para mejorar la relevancia y equidad de las iniciativas forestales globales.
3. Una plataforma multi-actores local-global –para mejorar el flujo de las comunicaciones y de los recursos.
4. Un mecanismo para vincular redes y mediadores de acuerdos -- para acelerar la acción.
5. Una Collaborative Partnership on Forests revigorizada (o núcleo de la CPF) –agregando a otros actores para hacerla más efectiva².

Muchos de los consultados sugirieron que estarían dispuestos a considerar formar parte de una alianza global por los bosques que tuviera algunas o todas las características mencionadas y que evolucionara de forma participativa. Varios identificaron lo que podrían aportar a dicha alianza. Adicionalmente, pero no para sustituir a esta alianza, también hubo un número significativo de ‘votos’ para la creación de un mecanismo forestal ‘sombriila’ al interior del Banco Mundial –para mejorar la efectividad de sus diversas operaciones y alianzas forestales.

Opiniones respecto al financiamiento de una alianza global por los bosques

Hubo un sólido acuerdo con respecto a la necesidad de aumentar el flujo de recursos para la forestería sostenible en apoyo a los grupos más pobres; en especial, para ayudarlos a atraer y aprovechar al máximo los fondos de carbono emergentes, orientados a Reducir las Emisiones de la Deforestación y la Degradación (REDD, por sus siglas en ingles) junto con otros enfoques y fondos. Una agb se justificaría si mejorara la eficiencia y efectividad de los flujos de recursos actuales y futuros (públicos y privados) a través de mejorar los acuerdos sobre objetivos y principios y obtener recursos para los actores de los bosques.

Sin embargo, algunos participantes señalaron que una agb en si misma no debe incluir un mecanismos financiero significativo; ya sea porque puede distraer la atención de otros temas (principalmente, gobernanza de bosques) o porque una alianza futura debe ser robusta frente a los déficit de financiamiento en un ambiente cada vez más incierto (en este caso, una agb seria más sobre conocimiento e información).

² The Collaborative Partnership on Forests (CPF) es una alianza de las 14 principales organizaciones internacionales (la mayoría de las NU) relacionadas a los bosques. Sus objetivos son apoyar el trabajo del Foro sobre Bosques de las Naciones Unidas (UNFF, por sus siglas en ingles) y de los países miembros; y aumentar la cooperación y coordinación en temas forestales. .

Opiniones sobre el rol del Banco Mundial en una alianza global por los bosques

En general, la mayoría de los consultados en las diferentes categorías, estuvieron de acuerdo en que sería deseable, o al menos aceptable, que el Banco Mundial fuera *uno* de los facilitadores del desarrollo de la agb –pero sólo si la intención manifestada por el Banco de realizar esta alianza con otros se lleve a la práctica. Si, y cuando, una agb estuviera creada y funcionando la ventaja comparativa del Banco para convocar a las autoridades financieras, otros sectores y líderes políticos nacionales fue ampliamente considerada como una ventaja para asegurar que la agb sea influyente. La experiencia del Banco en desarrollar y operar instrumentos financieros innovadores, así como para administrar fondos fiduciarios también fue ampliamente identificada como útil para una agb.

También se reconoció el potencial que tendría una agb para convertirse en un instrumento para influir en las propias ambiciones del Banco Mundial de apoyar una globalización sostenible e inclusiva, construyendo su capacidad y coherencia para trabajar en un mundo forestal cada vez más complejo –más allá de sólo el Equipo Forestal. Las crecientes dinámicas forestales tienen tantas implicaciones para el clima, la biodiversidad, el agua y la agricultura como para las tradicionales preocupaciones relacionadas a la producción de madera.

A pesar del amplio apoyo a un rol activo del Banco Mundial en una agb, algunas ONGs, gobiernos consultados, pueblos indígenas y unos pocos miembros de agencias donantes en particular, se opusieron firmemente. Estos objetarían que el Banco Mundial desempeñara cualquier rol central en la ‘dirección’ de una agb – aun cuando, de hecho, el Banco Mundial no ha propuesto desempeñar ningún rol de ese tipo. Estas objeciones fueron fundamentadas, por lo general, citando casos particulares de políticas inapropiadas y operaciones incoherentes.

3. Recomendaciones iniciales del IIED – mejorar las capacidades de las instituciones del Collaborative Partnership of Forest, principalmente las recomendaciones del Banco Mundial

Un tema independiente pero complementario ha surgido de las consultas acerca de la justificación y el propósito de una alianza global por los bosques. Resulta claro que los actores quieren *además* ver cambios en las actuales instituciones internacionales activas en el sector forestal. En relación con el Banco Mundial, la evaluación confirmó varias necesidades urgentes que ya habían sido identificadas por la Evaluación a Mitad del Periodo de la Implementación de la Estrategia Forestal de 2002 del Banco Mundial, las deliberaciones de su Grupo Asesor Externo y las evaluaciones de otras iniciativas internacionales. Estas necesidades se centran en los procesos y mecanismos del Banco en lugar de sus prioridades temáticas sobre bosques. Recomendamos que el Grupo del Banco Mundial prepare e implemente un plan revisado para sus negocios en el sector forestal a fin de alcanzar los siguientes resultados:

1. Mejorar la coordinación y armonización de las alianzas forestales y los mecanismos financieros para bosques.
2. Incentivos y otros medios para integrar el tema forestal dentro de las estrategias nacionales y regionales,
3. Eliminar las contradicciones creadas por acciones en otros sectores que afectan a los bosques.

Para cada uno de estos resultados, el Plan de Negocios se ocuparía de los bosques, no sólo como un tema técnico referente a los recursos económicos, sino también como un tema de gobernanza conectado con los derechos, conocimientos y recursos de los actores que dependen de los bosques. Se puede hacer mucho a corto plazo para efectuar un mejor uso de las fortalezas del Banco Mundial, con el fin de asegurar que las oportunidades globales para nuevos 'fondos de inversión de cambio climático' y 'fondos de carbono' resulten en una mayor inversión en bosques y en medios de sustento basados en los bosques. Para ello, se necesitan líderes de alto nivel tanto en el Banco como en su Directorio.

De manera similar, es necesario que otros organismos internacionales que trabajan en el tema forestal, especialmente el CPF, sean más receptivos a las perspectivas y necesidades de los diferentes actores involucrados, de manera que los bosques estén mejor integrados en las decisiones de desarrollo y los actores de los bosques estén mejor atendidos. Una manera de hacerlo es complementar la alianza de 'proveedores' del CPF con una nueva alianza de actores del lado de la 'demanda' –una agb.

4. Principales recomendaciones del IIED – un proceso totalmente participativo para crear una 'auténtica' alianza global por los bosques

El espíritu de la idea del Banco Mundial sobre una AGB fue oportuno. El *status quo* en los esfuerzos internacionales para mejorar los bosques y los medios de sustento basados en los bosques ha dejado de ser aceptable – existe una necesidad real para tomar acciones ahora. Está claro que un enfoque predominantemente 'vertical' (top-down) para organizar las iniciativas forestales internacionales no ha funcionado. Asimismo, es evidente que, por sí sólo, un enfoque 'de abajo hacia arriba' (bottom-up) enfrenta dificultades para lograr aumentar su escala, y obtener consenso y masa crítica para influir en las instituciones nacionales e internacionales.

A fin de vincular de forma constructiva a los diversos promotores de la forestería y medios de sustento sostenibles que hayan surgido de enfoques verticales (top-down) y de abajo hacia arriba (bottom-up), el IIED sugiere una alianza global en la que estén involucrados principalmente aquellos actores que dependen más cercanamente de los bosques. Aunado a esto se encuentra la necesidad de una transformación de actores clave a escala internacional, como lo es el Banco Mundial, para cubrir mejor las cambiantes necesidades de los diversos actores forestales. Estas dos principales recomendaciones podrían ser tratadas de forma separada, sin embargo, tienen potencial para lograr importantes sinergias si se persiguen de manera conjunta.

'Forestería para los pueblos' – una agb multi-actores

Sobre la base de lo sugerido por los consultados, la alianza podría vincular custodios de los bosques con 'defensores de los bosques' en cualquier sector que posea fuentes internacionales de apoyo (principalmente, pero no sólo, el CPF) y una diversidad de redes de conocimiento/apoyo, innovadores, donantes e inversionistas. Esto empoderaría a los actores al facilitar diagnósticos, planificación y elaboración de presupuestos participativos; vincular y fortalecer los sistemas de información; influir en las políticas forestales y extra sectoriales, tanto a nivel nacional como global; identificar e integrar las acciones locales capaces de producir bienes públicos globales; atraer inversión para poder realizar múltiples valores del bosques; y promover una mejor coordinación y efectividad de las iniciativas internacionales.

Esta es una ambiciosa visión de largo plazo que involucra responsabilidades significativas y sin precedentes por parte de los múltiples actores que hasta ahora han tenido muy poca participación en las iniciativas globales. Este tipo de agb tendrá que ser, necesariamente, un proceso altamente

participativo. El Banco Mundial podría continuar siendo un facilitador de dicha agb e, idealmente, ayudaría a financiar su desarrollo por otros líderes –a escala internacional y local, y principalmente en países en desarrollo, los cuales deberán tener y dirigir su ‘propio’ grupo núcleo para organizar el desarrollo de la agb. Exploramos esto más adelante.

Visión y propósito tentativos de una agb

Una visión tentativa que un proceso de desarrollo participativo de una agb querría indagar y revisar puede ser expresada de la siguiente manera:

Forestería para los pueblos: Empoderar a los actores para mejorar los medios de sustento y servicios de los ecosistemas a través de iniciativas colaborativas en el ámbito local, nacional e internacional, y de inversión de apoyo.

Posible valor añadido de una agb

El principal producto de una agb podría ser un modo de reducir la deforestación y la degradación de los bosques, el cual sea más eficiente y equitativo, con actores en los países que generen y compartan una *visión* para el uso de los bosques y desarrollen y/o adquieran los recursos y capacidades para lograr dicha visión.

El IIED identificó posibilidades de valor añadido para una agb en:

1. *Una alianza que empodere a los actores de los bosques, en particular a los grupos marginados para reconocer y mejorar sus derechos, poderes y capacidades; ayudarlos a movilizarse para tomar decisiones claves sobre los bosques y futuro institucional a nivel local, nacional e internacional; y apoyar sus acciones en los bosques.*
2. *Una alianza que establezca vínculos reales dentro del sector forestal y con otros sectores, ayudando a los actores de los bosques a estar mejor conectados a una amplia variedad de redes e instituciones dedicadas al conocimiento, fortalecimiento de capacidades y financiamiento; y que convierta a la actividad forestal en una empresa colaborativa, mejor coordinada, responsable y transectorial, con una sólida perspectiva de paisaje, macro económica y social.*
3. *Una alianza que lleve a los bienes públicos globales (BPGs) ‘a la práctica’. Identificando y desarrollando mecanismos prácticos para sostener los BPGs generados por los bosques (incluyendo mitigación y adaptación al cambio climático, protección de la biodiversidad y protección de cuencas) en los distintos contextos nacionales y locales. Esto podría asegurar que los servicios de los ecosistemas de los bosques se integren a las políticas y prácticas forestales, con una distribución equitativa de los costos/beneficios.*
4. *Una alianza que mejore de manera significativa la calidad y cantidad de bosques y de inversión extra-sectorial para mantener simultáneamente los bosques junto con las necesidades agrícolas, energéticas, y de infraestructura entre otras. Sucesivamente, esto podría servir de catalizador del consiguiente flujo de recursos públicos y privados hacia la inversión en bosques y a los custodios de los mismos, así como el mejorar la inversión en otros sectores. Por ejemplo, en algunos países esto podría involucrar apoyar el análisis, planificación y mejoras en la gobernanza necesarias para REDD, dando forma a la adicionalidad que será proporcionada por los nuevos fondos climáticos*

El IIED también hizo un borrador de evaluación sobre las fortalezas y debilidades de las iniciativas internacionales que actualmente están cubriendo algunos o todos los campos que una agb podría abarcar potencialmente. Se encontró que hoy en día existe una serie de trabajos importantes, en

particular en el sector privado y las ONGs, pero que son relativamente pocas las iniciativas que están teniendo un alto impacto en las áreas que se ha identificado como claves por tener un potencial valor añadido para la agb. Destacamos algunas de estas iniciativas en el informe. El involucrarse con dichas iniciativas en el desarrollo de la agb revelará interconexiones útiles al interior de estas iniciativas y entre todas ellas.

Principios sugeridos para el desarrollo y funcionamiento de una agb

De la consulta surgieron claramente una serie de principios que señalan como deben hacerse las cosas. Sugerimos que los socios se comprometan a un grupo de principios centrales para la agb, referidos a cómo unirse a la alianza y que se evalúe regularmente la adherencia a los mismos. Los siguientes principios pueden ser examinados y acordados en el proceso de desarrollo de la agb:

1. *Inclusiva* – de actividades iniciadas a escala local, iniciativas sobre bienes públicos globales y de distintas tradiciones de conocimiento – ofreciendo a los actores oportunidades equitativas.
2. *Transparente* –el proceso y las decisiones deben ser públicos, permitiendo a los actores formar sus propias opiniones acerca de la credibilidad y rigurosidad de la agb.
3. *Basada en el aprendizaje* – estructurada en torno a un marco de investigación activa, Identificando qué funciona, innovando para cubrir los vacíos y realizando un seguimiento de los cambios.
4. *Adicionalidad* – apoyando las iniciativas existentes en lugar de reemplazarlas, pero también, buscando un valor añadido; por ejemplo, a través de mejorar las sinergias entre estas iniciativas.
5. *Acción ciudadana* – identificando y empleando agencias de política que sean efectivas y puedan dirigir un cambio positivo en el ámbito nacional y, posteriormente, en el ámbito global.
6. *Equidad* – con un enfoque claro y creíble en ‘aquellos que son más importantes’ al momento de priorizar en qué temas centrarse, cómo buscar opiniones y qué acciones tomar.
7. *Eficiente y ágil* – con el propósito de ser ligera, rápida y efectiva en la toma de decisiones y la administración, pero no tan rápida que algunos actores se queden atrás.
8. *Continuidad* – que contenga un claro y comprensible ‘menú’ de actividades siempre a disposición, del cual los actores puedan elegir, alentando al mismo tiempo a mejorarlo.
9. *Ventaja comparativa* – los socios contribuyen con lo que saben hacer mejor y se vinculan con otros para un mejor logro de sus propias misiones.
10. *Propiedad* – lo esencial es que una agb no podrá existir hasta que los socios no la diseñen y la creen.

5. Un posible proceso hacia una agb – por fases y con un enfoque de abajo hacia arriba (bottom-up)

Un proceso por etapas y de abajo hacia arriba incluiría el ensayo de cómo sería una alianza, y dirigiría distintas ideas para ampliar la escala de iniciativas en diferentes países. En resumen:

- a) *Un ‘Grupo de Desarrollo’ que inicie un plan de trabajo para la agb.* Los objetivos del GD serían dar forma a la agb, asegurar un proceso de abajo hacia arriba, conducido con base en la demanda, sustentado en las realidades locales, y que influya en los principales procesos políticos e institucionales nacionales e internacionales. Este grupo decidiría respecto a las principales actividades del proceso de desarrollo de la agb (incluyendo un nombre apropiado para la iniciativa). El GD sería informado por diálogos llevados a cabo en los países (ver líneas abajo) y, de esta manera, los objetivos serían continuamente afinados a fin de que la agb

genere un valor añadido. El trabajo de dicho grupo requerirá de un apoyo progresivo y flexible de los donantes. En este informe sugerimos posibles criterios para la membresía del GD. El GD estaría compuesto principalmente por individuos que sean líderes de países de bajo y mediano ingreso (incluyendo los países piloto propuestos –ver más abajo) que trabajarán medio tiempo al lado de otros individuos pertenecientes a algunas agencias intergubernamentales progresivas, así como a organizaciones de la sociedad civil y del sector privado activas a escala internacional. Se espera que el GD sea reemplazado una vez que la alianza formal se inaugure.

- b) *Un ‘Grupo Catalizador’ Integrado por instituciones claves para ayudar al Grupo de Desarrollo:* Se sugiere que tres o cuatro instituciones internacionales, con credibilidad con los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, proporcionen un ‘motor’ inicial para apoyar al GD. Recomendamos que el Banco Mundial solicite a estas instituciones que empiecen a ejecutar los próximos pasos. El Banco Mundial debe apoyar económicamente el seguimiento del proceso y mantener su apoyo a lo largo del mismo. Sin embargo, queremos enfatizar que este Grupo Catalizador no debe tener mayor peso que el GD conformado principalmente por miembros ‘del Sur’. Existe una necesidad real de corregir la asimetría institucional promoviendo enfoques de abajo hacia arriba. El plan de trabajo del Grupo Catalizador estaría disponible para cualquiera y mostraría cómo pueden los actores involucrarse en el proceso.
- c) *Diagnóstico de los pueblos en los países piloto, con apoyo internacional coherente.* El desarrollo de una agb debe apoyarse en algunos países representativos donde exista tanto demanda como ámbito para el progreso. El trabajo a nivel de países tendría como propósito afinar los objetivos de la agb para que éstos se adecuen a: (a) *el contexto del país* – como por ejemplo experiencia, necesidades y puntos de entrada; y (b) *los temas globales relevantes* que emerjan del trabajo a nivel de país –tales como una mejor provisión de BPG a nivel local, así como cambios institucionales en las organizaciones internacionales. En el informe sugerimos posibles criterios para seleccionar la ubicación de estos diagnósticos de los pueblos: importancia de los bosques; dinámica política y demanda de los actores; y cuestiones operativas. Una vez que las ubicaciones prioritarias hayan sido identificadas el GD se involucraría, con el apoyo del Grupo Catalizador, con los actores. Se consultaría a los grupos representativos de los principales custodios de los bosques en el ámbito local y a los protagonistas de otros sectores que afectan a los bosques. Este involucramiento permitirá desarrollar una sincera evaluación y comprensión conjunta –un ‘diagnóstico del pueblo’ – de los actuales y potenciales poderes y capacidades para avanzar. Este proporcionaría una mediación inicial que preste un apoyo clave para identificar prioridades –áreas innovadoras, áreas en donde se ha demostrado que pueden garantizar un mejor apoyo, o que están listas para aumentar su escala de manera significativa, o a iniciativas centrales, tales como el NFPs, que necesiten revigorizarse.
- d) *Trabajo temático en el ámbito global que se apoye en los procesos al nivel de país y se involucre en áreas donde existen fluctuaciones en la política internacional.* El trabajo analítico surgiría de los diagnósticos de los países y de la interacción del GD con los miembros del Grupo y los principales actores internacionales. Aun cuando el énfasis de abajo hacia arriba sería lo prioritario, el GD también se involucraría intensamente en los procesos internacionales – precisamente debido a que los actores de los bosques están demandando la habilidad para influir en las políticas forestales, de carbono, y extra-sectoriales, así como en la inversión y en las instituciones. El trabajo analítico bien podría cubrir, por ejemplo, REDD; biocombustibles; criterios y modalidades de los principales fondos de carbono/forestales; innovación financiera para llegar a las SMEs y a los grupos de comunidades; gobernanza, prácticas de comercio y

estándares que afectan a los grupos en los países; y el rol y actividades de las instituciones internacionales que influyen en los bosques.

- e) *Informar a las iniciativas internacionales de las necesidades locales/nacionales. Un involucramiento temprano* en los países seleccionados generaría un ‘menú’ de actividades transferibles a muchos otros países. El propósito sería asegurar que éstas sean actividades sólidas, que funcionen y sean sostenible adaptándolas a los contextos locales, y que puedan atraer un financiamiento significativo de los donantes internacionales e inversionistas. Adicionalmente, el GD de la agb informaría acerca de los hallazgos de las actividades en los países a los foros relevantes (UNFF, UNFCCC, Comité de la FAO sobre Bosques –CoFo, Consejo Internacional de Maderas Tropicales, OIMT, Commission for the Legal Empowerment of the Poor, Foro Social Mundial – FSM, World Economic Forum – WEF, UICN, Roundtable on Sustainable Palm Oil, Panel Intergubernamental de Cambio Climático y el World Business Council on Sustainable Development). El proceso de desarrollo de la agb apuntará a una serie de *objetivos*, principalmente la sesión del UNFF8 sobre financiamiento y la CoP de Copenhague del UNFCCC sobre regímenes de bosques/clima.
- f) *Lanzamiento de la alianza*: El Grupo de Desarrollo clarificaría los objetivos (y el nombre) de una agb y sus actividades, principales socios, financiamiento y administración. Los objetivos y la composición de dicha alianza no pueden ser todavía anticipados en su totalidad. La alianza podría bien enfocarse alrededor de los actores de los bosques, con un rol importante para los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, ONGs, asociaciones del sector privado, donantes y fundaciones; así como el CPF y otras organizaciones internacionales. Es necesario ponerse de acuerdo sobre el desarrollo de una estructura administrativa equitativa y además eficiente. En este punto, el Grupo Catalizador sería disuelto y se crearía algún tipo de función de evaluación independiente.
- g) *Mecanismos innovadores desarrollados y funcionando con el lanzamiento total de la agb*. Nuestro proceso de consulta ha identificado una amplia demanda para un nuevo estilo de trabajo de las iniciativas forestales internacionales –un estilo enfocado en realizar las prioridades y, al mismo tiempo, poner en práctica una forma de pensar más amplia en cada una de las áreas de actividades. *A escala nacional*, las actividades iniciales podrían enfocarse en los mecanismos para: atraer una mejor inversión a la actividad forestal, en especial a través de los fondos emergentes de carbono; mejorar las sinergias entre las iniciativas internacionales dentro de los países; y permitir que los grupos marginados se involucren más estrechamente en los procesos para la toma de decisiones relacionadas a los bosques y en mejorar la gobernanza.
- h) Sólo a manera de ilustración, los siguientes tipos de actividades *internacionales* podrían ser introducidos:
- Foros de actores forestales a distintos niveles, nacional, regional y global.
 - Un mecanismo basado en un menú para el apoyo técnico y financiero
 - Redes para investigación, aprendizaje, intercambio de conocimiento y monitoreo
 - Preparar portafolios de inversión en diversos sectores forestales
 - Destacamento de fuerzas (tasks forces) de la agb compartidos sobre los temas más importantes
 - Amalgamar algunas alianzas forestales existentes
 - Roles en los mecanismos financieros globales sobre bosques
 - Una pequeña secretaría para ayudar en el trabajo de la agb

En lugar de convertirse en otra organización la agb podría evolucionar para transformarse en un proceso de facilitación continuo que permita a los actores de los bosques trabajar conjuntamente para crear acciones efectivas.

- i) *Comunicaciones.* La idea de la agb busca asegurar que los actores de los bosques puedan contribuir a producir importantes cambio en el sector forestal. Por lo tanto, la agb necesitará de cuatro tipos de actividades de comunicación: (1) comunicaciones para informar a los actores sobre la oportunidad de la agb y para ayudarlos a involucrarse; (2) comunicaciones para asegurar la transparencia acerca de los temas explorados y las decisiones tomadas; (3) comunicaciones para influir en los distintos procesos de cambio, en el ámbito local y global, en el área forestal y en otros sectores relacionados; y (4) comunicaciones entre actores de los bosques para compartir los conocimiento y las ideas que resulten de la agb. Estas actividades serán necesarias tanto para el funcionamiento de la agb como durante su proceso de desarrollo.
- j) *Monitoreo y evaluación –realizando un seguimiento del progreso y permitiendo mejorarlo de manera continua.* Va a ser necesario un marco claro para establecer una línea de base creíble en: (a) los países socios y (b) en las políticas e instituciones internacionales, a fin de apoyar el seguimiento de los progresos en el sector forestal y asegurar un continuo cuestionamiento, aprendizaje y adaptación. Un sistema de M&E de esta naturaleza se beneficiaría de principios claros y acordados para la evaluación del proceso; un claro plan de desarrollo de la agb y un plan de actividades para la evaluación de los *resultados*; y una visión acordada y una declaración de valor añadido para la evaluación de los *resultados*.
- k) *Posible cronograma – tres fases superpuestas:*
 - 0-12 meses – Inicio del GD y de los procesos en los países
 - 6-30 meses – análisis e influencia temática en los países y a escala internacional
 - 18-36 meses – Lanzamiento formal de la agb y una agenda-menú totalmente operativa

En conclusión, la consulta y el proceso de evaluación de la AGB del IIED han sido un esfuerzo serio y creíble para solicitar la opinión de los actores acerca de las prioridades de los bosques, y para conocer el rol de dichos actores en un contexto sumamente dinámico. Los retos fundamentales son ahora que las instituciones claves se unan para apoyar la realización combinada de necesidades globales, nacionales y locales – en una forma totalmente participativa. El IIED espera que este informe de consultas, análisis y recomendaciones sirva como un recurso para informar, provocar e inspirar dicho proceso.

Los animamos a que sigan enviando sus opiniones - por favor envíe un correo electrónico a gfpconsultation@iied.org