

Proyecto “**Apoyo a la operacionalización  
del marco jurídico forestal y del PRONAFOR de Honduras**”  
Programa de Cooperación FAO/Países Bajos (FNPP)

Elementos más relevantes  
del **Programa Nacional Forestal**  
(PRONAFOR) a implementarse  
en áreas piloto

SECRETARÍA AGRICULTURA Y GANADERÍA (SAG)  
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA  
Y LA ALIMENTACIÓN (FAO)  
AGENDA FORESTAL HONDUREÑA (AFH)  
ADMINISTRACIÓN FORESTAL DEL ESTADO CORPORACIÓN HONDUREÑA  
DE DESARROLLO FORESTAL (AFE-CODEHFOR)

Tegucigalpa, Honduras  
Octubre 2005

Las denominaciones empleadas en esta publicación electrónica y la presentación del material que contiene, no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La FAO declina cualquier responsabilidad por errores u otros defectos del programa o por cualquier daño derivado de ellos, así como por el mantenimiento y el mejoramiento de los programas. Se pide no obstante a los usuarios que señalen eventuales errores o defectos de este producto a la FAO.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente.

Se prohíbe la reproducción del material contenido en este producto informativo para venta u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe del Servicio de Gestión de las Publicaciones de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia, o por correo electrónico a [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org)

© FAO 2005

Elaborado por: **Sonia Suazo**

Edición: octubre de 2005

Diseño gráfico: Comunica

Fotografía: Agenda Forestal Hondureña

Impresión: Impresos Industriales

Impreso y hecho en Honduras

# Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>5</b>
<b>Marco conceptual .....</b>	<b>7</b>
Descentralización .....	7
Descentralización de la gestión forestal .....	8
Los Programas Forestales Nacionales .....	9
Tesis orientadora para el análisis .....	10
<b>El Programa Nacional Forestal (PRONAFOR) .....</b>	<b>11</b>
<b>Elementos del PRONAFOR relacionados con el desarrollo forestal de comunidades rurales y gobiernos locales .....</b>	<b>12</b>
<b>Relación de los elementos planteados por el PRONAFOR con el marco político y legal para la descentralización de la gestión forestal .....</b>	<b>15</b>
A nivel de políticas .....	15
A nivel de legislación .....	17
A nivel de estrategias sectoriales .....	19
En relación a convenciones internacionales.....	20
<b>Propuesta de elementos prioritarios del PRONAFOR a considerar en proyectos piloto para su operacionalización .....</b>	<b>21</b>
A. Armonización de políticas .....	21
B. Planificación forestal .....	21
C. Fortalecimiento de las capacidades para la implementación del PRONAFOR .....	22
D. Mecanismos financieros locales .....	24

<b>Antecedentes de la gestión forestal descentralizada en Honduras. La búsqueda de sinergias .....</b>	<b>25</b>
<b>Conclusiones y recomendaciones generales .....</b>	<b>28</b>
Conclusiones .....	28
Recomendaciones .....	29
<b>Bibliografía .....</b>	<b>31</b>

# Introducción

**E**l mayor desafío de Honduras hacia el futuro es enfrentar la pobreza. Según datos recientes, la pobreza alcanza un 64.5% de los hogares y se agudiza en el área rural con un 73.8% (INE, 2001), donde habita aproximadamente el 53% de la población hondureña, la cual representa el 40% de la Población Económicamente Activa (PEA), con una tendencia a disminuir por la constante migración de la población al área urbana.

Entre los diferentes elementos sociales y económicos de la nación, la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) considera que el sector forestal juega un papel importante como generador de riqueza y bienestar.

Por la calidad de sus suelos, la topografía y la cobertura de sus bosques (coníferas y latifoliados), Honduras es un país de aptitud forestal. De los 11.2 millones de hectáreas de extensión territorial, el 87%, aproximadamente, es de vocación forestal (PLANFOR, 1996).

El aporte del sector forestal al Producto Interno Bruto (PIB) ha representado el 4.3% entre 1975-1989 y el 3.4% para el período 1990-1992. Lo anterior evidencia el alto potencial que tiene el recurso forestal para contribuir a la economía y a la reducción de la pobreza de la población hondureña, teniendo en cuenta que las cifras oficiales reflejan sólo una parte del aporte real, dado que no se contabilizan todos los bienes y servicios ambientales del bosque.

La correlación entre el potencial forestal y su aporte a mejorar las condiciones de vida de la población hondureña y generar mayores ingresos, es reconocida en la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza, que incluye al forestal dentro de los sectores de alto potencial productivo y de empleo, y lo considera un aspecto determinante para disminuir la vulnerabilidad ambiental.

La ERP asigna al sector agrícola la responsabilidad de liderar la reducción de la pobreza en el medio rural, para lo cual, la Secretaría de Agricultura y Ganadería instrumentaliza la Política del Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural, a través de sus cuatro grandes programas: PRONADERS, PRONAGRO, PRONAPAC y PRONAFOR, con los que se busca atender a diferentes grupos de productores.

El Programa Nacional Forestal (PRONAFOR), que se oficializó en septiembre de 2005, como brazo operativo del sector agroalimentario en materia de desarrollo forestal, considera, además del marco de políticas señalado, otros elementos sectoriales incluidos en instrumentos legales, reglamentarios y normativos a nivel nacional y compromisos adquiridos en convenios internacionales.

El PRONAFOR, así como la Política del Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural, se concibe en el contexto de la política multisectorial de descentralización iniciada en la década de los noventa, especialmente en materia de ambiente (agua, reforestación, protección, microcuencas) y se complementa con nuevos instrumen-

tos político-jurídicos en sectores conexos, como ordenamiento territorial (Ley de Ordenamiento Territorial), tenencia de la tierra (Ley de Propiedad), desarrollo local (Programa de Descentralización y Desarrollo Local, PRODEL) y el nuevo enfoque de descentralización de la gestión forestal planteado en la Ley Forestal de las Áreas Protegidas y de la Vida Silvestre, propuesta al Congreso Nacional.

Como este amplio marco jurídico sectorial y multisectorial que enmarca al PRONAFOR para el mejoramiento de las comunidades rurales es incipiente y aún no validado, se requiere demostrar la aplicabilidad de las estrategias del PRONAFOR y su coherencia con los enfoques que el marco jurídico plantea en torno a la gestión descentralizada de los recursos naturales.

En este sentido, el PRONAFOR busca validar la funcionalidad de las medidas a través de experiencias piloto, apoyando las iniciativas nacionales que registren los procesos participativos en la gestión de los recursos naturales, especialmente orientados a los recursos forestales. En varios procesos desarrollados por el PRONAFOR, la FAO ha sido un aliado permanente, en coordinación con la comunidad internacional como GTZ, ACDI y el BM. Ahora, a través del Programa Asociativo FAO/Países Bajos (FNPP), se origina el Proyecto Apoyo a la Operacionalización del Marco Jurídico y del Programa Nacional Forestal de Honduras, en el marco del cual se realizará la revisión.

El presente trabajo identifica los principales elementos del PRONAFOR cuya ejecución pueda tener mayor impacto en el manejo de los recursos forestales por parte de las poblaciones rurales a nivel municipal, en el marco de la política de descentralización del Estado.

# Marco conceptual

## Descentralización

Las teorías de desarrollo local definen la descentralización como un proceso de transferencias de competencias y poder político del gobierno a instancias estatales o comunitarias cercanas al pueblo, dotadas de recursos económicos e independencia administrativa.

Según Klugman<sup>1</sup>, el concepto generalizado de descentralización trata de un cambio en la gobernabilidad de los altos mandos hacia abajo, por una gobernabilidad de abajo hacia arriba; sin embargo, el autor plantea que la descentralización es más compleja e incluye diferentes formas como ser la descongestión, la delegación y el traspaso. Asimismo, plantea que la privatización puede considerarse como una variante del traspaso.

En Honduras, la política de descentralización del Estado se canaliza a través del Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Local (PRODDEL), que se fundamenta en el concepto de descentralización democrática como un proceso mediante el cual el Estado, por medio de los diferentes niveles de la estructura del gobierno, transfiere voluntariamente competencias, recursos y autoridad de decisión a los gobiernos locales y a otras entidades, creando las condiciones propicias para su funcionamiento, mediante reglas claras y con la participación amplia de la sociedad, a fin de optimizar la función del Estado y apoyar el desarrollo local, estimulando la solución de problemas mediante iniciativas locales.

La legislación para el ordenamiento territorial en Honduras establece la descentralización como un proceso político-administrativo que involucra el traslado de decisiones a entidades de gestión pública o de participación comunitaria en sus asuntos privados y que, por derecho lógico, les corresponde resolver.

A nivel internacional, se reconocen varias ventajas de la descentralización, sin embargo, el mayor interés se basa en que se puede mejorar la equidad a través de la delegación de la administración o el traspaso de la gobernabilidad del gobierno central a las comunidades locales, lo que permite abordar las metas de alivio a la pobreza y de la ordenación forestal sostenible.



*Caída de agua, Olancho.*

1 Citado por Ferguson I. y Chandrasekharan C. 2004.

En el caso de Honduras, el PRODEL establece que, a través de la descentralización, se lograrán los siguientes objetivos:

- Fortalecer la democracia participativa para lograr una mayor cercanía entre gobierno y población, basada en la confianza y el trabajo en conjunto.
- Acelerar el desarrollo económico local para crear una mayor riqueza nacional.
- Combatir la pobreza con base en la iniciativa y las potencialidades de las propias comunidades.
- Ampliar la cobertura, calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos para elevar el nivel de educación, salud y bienestar social de todos los hondureños.
- Fortalecer la fiscalidad municipal para promover un desarrollo económico y social sostenible en los pueblos y regiones del país.
- Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública local para fortalecer la confianza mutua entre gobierno y población, y reducir la corrupción.
- Racionalizar el aparato estatal con vistas a una mayor eficiencia de la administración pública y la reducción del gasto corriente.
- Redistribuir en mejor forma los ingresos públicos para corregir desigualdades territoriales e incentivar procesos de desarrollo sostenible.

Por su parte, la AMHON establece como objetivos del proceso de descentralización la regulación del aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos, la promoción de la participación ciudadana, la generación de seguridad jurídica y el fortalecimiento de la autonomía municipal.

## Descentralización de la gestión forestal

La descentralización de los asuntos forestales, a nivel internacional, toma diferentes formas, entre las que se pueden citar: traspaso a nivel de distrito, traspaso a gobiernos municipales o comunales y la privatización.

En el caso de Honduras, y considerando el sentido amplio planteado por Klugman, la descentralización de los asuntos forestales ha tomado diferentes modalidades a partir de los años setenta: la descongestión de algunas responsabilidades a nivel de regiones forestales, dentro del mismo aparato estatal; la delegación de actividades específicas del manejo forestal (protección, resinación) a grupos comunitarios como parte del Sistema Social Forestal; la delegación de actividades de manejo a los empresarios forestales a través de las Áreas Tributarias y a comunidades forestales a través de las Áreas de Manejo Integrado (AMI), en los años 80; la delegación, en el mediano plazo (cinco años), del manejo forestal a través de convenios de

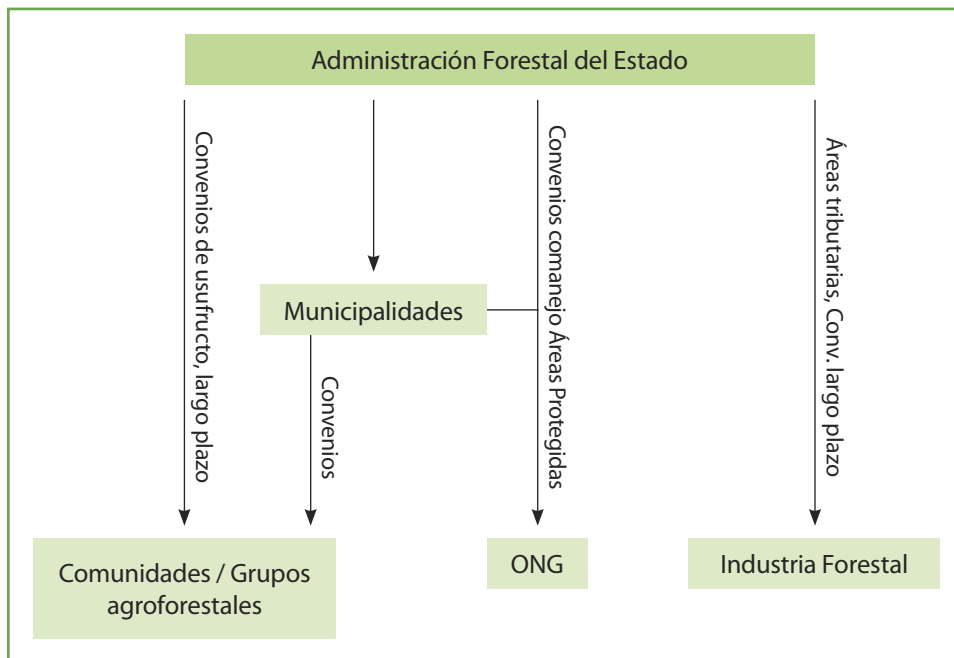
usufructo a grupos comunitarios en bosques nacionales y ejidales; en la década de los noventa se generó, bajo la modalidad de convenios de co-manejo, la delegación de la administración de varias áreas protegidas hacia organizaciones no gubernamentales.

En el periodo 2003-2004, la Administración Forestal del Estado ha propuesto la implementación del mecanismo de administración forestal delegada, en el marco de su proceso de reestructuración. Esta figura aborda la descentralización de la gestión forestal mediante la “tercerización” de servicios.

También cabe mencionar que, en 1990, la Ley de Municipalidades (Decreto 134-90) modernizó el concepto de autonomía municipal y facultó a las alcaldías para recaudar ingresos provenientes del aprovechamiento de sus recursos naturales y reinvertirlos primordialmente en su manejo y conservación. En 1992 se dio el traspaso de la responsabilidad de la administración de los bosques ejidales a las municipalidades y en 1993 la Ley General del Ambiente (Decreto 104-93) descentralizó varias acciones de gestión ambiental, especialmente en lo relacionado a las áreas protegidas y reforestación.

## Los Programas Forestales Nacionales

Los Programas Forestales Nacionales (PFN) son la acepción internacional para designar los diferentes elementos relacionados con la planificación, programación y ejecución de las actividades forestales de un país, buscando establecer un marco político y social eficiente para satisfacer las necesidades locales, nacionales y municipales de las generaciones presentes y futuras.



**Gráfico1:** Modalidades de descentralización de la gestión forestal en Honduras.

El enfoque para la descentralización contenido en los PFN se basa en el principio de participación de los actores del ámbito social, privado, gubernamental y de cooperación externa en todas las etapas del proceso; asimismo, promueven una coherencia con los planes de desarrollo nacional regional y local.

### **Tesis orientadora para el análisis**

Existe una serie de fundamentos políticos y legislativos favorables a la descentralización de la gestión forestal (la mayoría de ellos considerados en el PRONAFOR), sin embargo, hace falta mayores niveles de apropiación, aplicación, validación e interrelación a nivel de territorio mediante mecanismos reglamentarios y operacionales claros.

# El Programa Nacional Forestal (PRONAFOR)

**E**l Programa Nacional Forestal de Honduras (PRONAFOR) se concibe como la guía operativa para la gestión forestal del país, que orienta la planificación de los diferentes actores del subsector; su oficialización tuvo lugar en septiembre de 2005. El PRONAFOR establece cuatro subprogramas:

- 1. Bosques y Desarrollo Productivo**, a través del cual se propone desarrollar las potencialidades del bosque productivo para maximizar la contribución del subsector forestal al desarrollo integral del país.
- 2. Bosques y Desarrollo Comunitario**, que pretende mejorar las condiciones socioeconómicas de las familias de los municipios de mayor pobreza.
- 3. Bosques, Agua y Servicios Ambientales**, que busca desarrollar la competitividad del país en los servicios ambientales de los ecosistemas boscosos.
- 4. Bosques y Biodiversidad**, ya que son un bien estratégico para la reducción de la pobreza y de la vulnerabilidad ambiental del país.

La visión del PRONAFOR es que el subsector forestal hondureño se ha consolidado como estratégico por su contribución a los grandes objetivos del desarrollo nacional con énfasis en la reducción de la pobreza, de la vulnerabilidad ambiental y el incremento de la producción y de las exportaciones.

La misión de este programa es lograr el desarrollo forestal sostenible, propiciando la participación de los actores involucrados en la conservación, el manejo y la transformación de los recursos forestales del país.

Y su objetivo es posicionar el subsector forestal, como política de Estado, valorizando y aumentando su contribución al desarrollo productivo, social y ambiental, optimizando las ventajas comparativas y promoviendo la competitividad de los bienes y servicios de los bosques naturales y plantaciones.

# Elementos del PRONAFOR relacionados con el desarrollo forestal de comunidades rurales y gobiernos locales

**E**l PRONAFOR reconoce tres funciones primordiales para los recursos forestales, entre las que destaca la función social, a través de diferentes formas de participación local en el manejo de bosques nacionales y ejidales, especialmente en el área rural y en los municipios más pobres del país. En el ámbito del desarrollo productivo se orienta el fortalecimiento de la economía rural incorporando las comunidades al usufructo del bosque. En el ámbito ambiental, el PRONAFOR considera las competencias asignadas a los municipios en materia de recursos forestales, ordenamiento territorial, bienes y servicios ambientales, manejo de cuencas, bajo un enfoque de participación de los actores locales.

La descentralización en el subsector forestal, como eje transversal del PRONAFOR, es conceptualizada como la amplia participación de las comunidades y gobiernos municipales en la gestión y uso sostenible de los recursos forestales, con el apoyo de otros actores locales, el gobierno central y los cooperantes internacionales.

Asimismo, los subprogramas del PRONAFOR establecen algunos lineamientos estratégicos entre los que figura el mejoramiento de las capacidades de gestión de propietarios y usuarios del bosque para el fomento de la descentralización en el manejo forestal. Los gobiernos locales y las comunidades constituyen un grupo

meta importante, considerando que los primeros son propietarios de aproximadamente el 28% de los bosques del país.

La seguridad en el uso de la tierra y líneas de crédito para la participación de las comunidades son también lineamientos estratégicos considerados en los subprogramas del PRONAFOR.

A nivel operativo, los cuatro subprogramas plantean diferentes temas relacionados con el uso sostenible de los recursos forestales de la siguiente manera:

- Manejo forestal sostenible (bajo el concepto de uso múltiple), con la participación del sector privado y comunidades, teniendo como base a la forestería comunitaria. Entre las actividades de manejo se puntualizan:
  - Protección, con la incorporación de municipalidades, comunidades, propietarios de bosque y sociedad en



*Charancaco hembra (basilicus vittatus), Parque Nacional Pico Bonito.*

general. Se incluye aquí la reducción del corte y tráfico ilegal de productos forestales.

- Aprovechamiento de productos maderables y no maderables, como la resina, el carbón, las plantas medicinales, etc.
- Tratamientos silviculturales.
- Plantaciones comerciales para contribuir al crecimiento económico de las áreas rurales forestales, promoviendo la seguridad del uso de la tierra tanto de privados como del sector social y la certificación de las mismas.
- Participación de la población en la recuperación de áreas degradadas mediante programas de reforestación de carácter comunitario.
- Manejo de microcuencas abastecedoras de agua, coordinadas por instancias de gestión local.
- Manejo de áreas protegidas, con la participación de comunidades, municipalidades y sector privado.
- Conservación y uso sostenible de la biodiversidad (flora y fauna) in situ, que incluye cuidar aquellas especies de mayor interés por estar en peligro de extinción, así como los animales presentes en esas comunidades, considerando los conocimientos tradicionales de las comunidades locales.

Asimismo, se plantean algunos instrumentos o mecanismos concretos cuya aplicación incide directa o indirectamente en el desarrollo forestal de las comunidades rurales:

- Contratos de largo plazo en bosques públicos.
- Regularización de derechos de los ocupantes de áreas forestales públicas.
- Planes de manejo en bosques públicos, con la participación de los actores locales.
- Certificación forestal, incluyendo la cadena de custodia.
- Criterios e indicadores para la ordenación forestal sostenible.
- Desarrollo de pequeñas y medianas empresas forestales y agroforestales comunitarias.
- Mecanismos locales de pago o compensación por servicios ambientales, priorizando el beneficio de las comunidades rurales.
- Desarrollo de proyectos MDL (Mecanismo de Desarrollo Limpio) en apoyo al manejo integrado de cuencas.

Además, se consideran algunos instrumentos financieros para el desarrollo de las actividades planteadas en el PRONAFOR:

- Fondo rotatorio reembolsable para financiar operaciones empresariales de grupos organizados
- Fondo de áreas protegidas
- Fondo manejo forestal municipal
- Fondo de reinversión forestal

# Relación de los elementos planteados por el PRONAFOR con el marco político y legal para la descentralización de la gestión forestal

Como puede apreciarse en el apartado anterior, son varios los instrumentos, considerados de manera explícita o implícita en el PRONAFOR, que plantean lineamientos o medidas estratégicas para incorporar a las comunidades y poblaciones locales en el uso sostenible de los recursos forestales.

Sin embargo, por ser un instrumento orientador, el PRONAFOR establece el marco referencial de manera general, dejando al nivel operativo el desarrollo o mejoramiento de los instrumentos correspondientes.

Como el objetivo del presente trabajo es definir los elementos que puedan “operacionalizarse” en territorios piloto, en el presente apartado se hace una revisión de esos instrumentos, alrededor de los ejes claves que inciden en el uso equitativo y sostenible de los recursos forestales, para precisar y fundamentar la propuesta de posibles mecanismos o instrumentos de ejecución a abordar en las áreas piloto.

La revisión se conduce con base en los siguientes elementos:

1. Acceso al recurso bosque y sus bienes y servicios
2. Manejo forestal sostenible
3. Fortalecimiento de la organización socioproductiva local
4. Acceso a recursos de inversión (financiamiento)
5. Diversificación de la producción forestal y comercialización
6. Uso sostenible de la biodiversidad

## A nivel de políticas

### **Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP)**

De manera general, la ERP plantea como metas concretizar la descentralización y desconcentración de funciones del Gobierno Central hacia los municipios.

La estrategia establece, entre sus principales medidas, el mejoramiento de la equidad en el acceso a la tierra, el establecimiento de programas de asistencia técnica

y financiera para actividades forestales primarias y el encadenamiento con actividades forestales. Asimismo, se orienta el mejoramiento del acceso de pequeños productores a servicios de apoyo básico para el desarrollo de actividades económicas a través de programas de capital semilla (PCS).

La estrategia establece la consolidación del SINAPH y el manejo de cuencas hidrográficas como una medida para reducir la vulnerabilidad ambiental del país.

### **Política de Estado para el sector agroalimentario y del medio rural**

Esta política reconoce cuatro programas nacionales para el sector:

- Programa Nacional de Desarrollo Agroalimentario (PRONAGRO), orientado a complejos agroalimentarios en valles y altiplanos.
- Programa Nacional de Pesca y Acuicultura (PRONAPAC), orientado a los recursos hidrobiológicos del país.
- Programa Nacional Forestal (PRONAFOR) como brazo operativo del sector agroalimentario en materia de desarrollo forestal.
- Programa Nacional de Desarrollo Rural, orientado a los sectores rurales más pobres que no son cubiertos por PRONAGRO e implementado a través de proyectos de desarrollo rural. Este es el programa que mayor complementariedad presenta con el PRONAFOR a nivel local, ya que actividades forestales de pequeños productores están comprendidas dentro de los mecanismos establecidos como proyectos de desarrollo rural, y los fondos se destinan para tal fin.

En materia de sostenibilidad de los recursos forestales, la política establece medidas a corto plazo en la participación de comunidades y municipalidades en el manejo del bosque: incorporación de la población en el manejo de los recursos forestales y obtención de beneficios a través de contratos a largo plazo para la administración de bosques nacionales, ejidales y áreas protegidas; regularización de los derechos de los ocupantes para facilitar el manejo de los recursos forestales; continuación de los programas de forestería comunitaria, extendiéndolos a bosques ejidales.

Para el manejo forestal, la política establece los planes de manejo como instrumentos para cumplir las normas ambientales, promueve el Programa Nacional de Reforestación, los incentivos a plantaciones dendroenergéticas, el Programa de Protección Forestal y los certificados de plantaciones.

En materia de acceso a financiamiento, la política propone un sistema no tradicional de financiamiento rural; sin embargo, en materia forestal, solamente se orienta hacia planes de manejo en áreas de resinación, a través de un Fondo Rotatorio Reembolsable en el PRONADEL. Asimismo, se propone un sistema de inteligencia y acceso a mercados y un Fondo de Promoción de Exportaciones Agroalimentarias a través del PRONAGRO.

Referente a la parte ambiental, se propone consolidar al SINAPH para que genere bienes y servicios ambientales y una Estrategia Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas.

En este tema, a mediano plazo, también se propone establecer una política de sostenibilidad de los recursos naturales y de planes de manejo de áreas protegidas con participación de los municipios y comunidades locales; el desarrollo de un sistema de certificados de reducción de emisiones de carbono, en el marco del Protocolo de Kyoto; la puesta en marcha de programas de turismo rural y un sistema de acuerdos de producción limpia.

### **Política Forestal, de las Áreas Protegidas y Vida Silvestre**

Establece la participación de toda la población en el manejo sostenible de los recursos forestales nacionales propiciando la generación de mayores beneficios económicos, sociales y ambientales, como resultado de su actividad para favorecer el desarrollo y reducir la pobreza.

#### **La Política Ambiental**

Establece, entre sus principios, la participación y responsabilidad compartida de todos los actores involucrados en la gestión ambiental; asimismo, la subsidiariedad como elemento para resolver los problemas ambientales a nivel local; para lograr esto, se propone, entre sus objetivos, la modernización de la gestión ambiental en el ámbito central y municipal. Entre los principales lineamientos figura proveer la participación ciudadana utilizando estructuras y procesos existentes en el ámbito nacional, municipal y local.

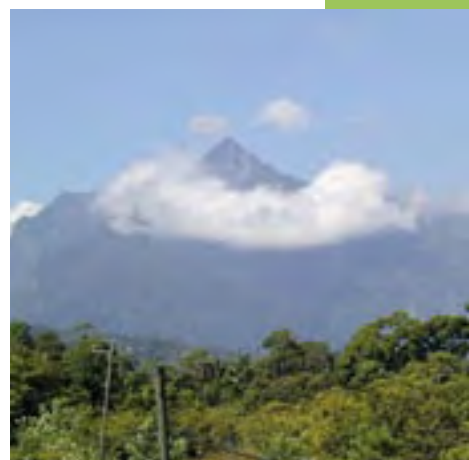
### **A nivel de legislación**

#### **La legislación forestal**

Los principales instrumentos de la legislación forestal están establecidos en la Ley Forestal (Decreto 85-71), la ley de creación de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (Decreto 103-74), la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, LMDSA (Decreto 31-92) y la Propuesta de Ley Forestal, de las Áreas Protegidas y de la Vida Silvestre (en segundo debate en el Congreso Nacional).

La Ley Forestal reconoce la propiedad ejidal y la recepción de ingresos por el aprovechamiento de áreas forestales ejidales; establece, asimismo, la participación de las municipalidades en la protección de bosques contra incendios forestales y la protección de fuentes abastecedoras de agua.

La ley de creación de la COHDEFOR, define el Sistema Social Forestal integrado por campesinos asociados para participar en la protección, conservación y uso del bosque, bajo el establecimiento de contratos, aunque la práctica se ha orientado principalmente a actividades de protección, resinación y reforestación. Sin embargo, con la devolución del suelo forestal a los propietarios, las opciones para estos convenios se ven limitadas a los bosques nacionales.



*Parque Nacional Pico Bonito.*

La Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, además de devolver el dominio de los bosques a sus propietarios (incluyendo a las municipalidades), establece la inclusión del desarrollo integral de las comunidades rurales en los planes de manejo forestal que la AFE administre, para lo cual las organizaciones socioproductivas forestales podrán tener acceso a mecanismo de crédito establecido para el sector agrícola.

La LMDSA establece los contratos de manejo de mediano y largo plazo como mecanismos de regularización de las comunidades y de los pobladores asentados en áreas forestales nacionales.

Asimismo, la LMDSA mantiene la asignación de ingresos forestales en bosques ejidales a las municipalidades y un porcentaje negociado para la Administración Forestal del Estado.

La propuesta de Ley Forestal de las Áreas Protegidas y la Vida Silvestre incluye elementos que favorecen la participación comunitaria en el manejo de bosques nacionales, a través de los contratos comunitarios de manejo forestal, que pueden ser de largo, mediano y corto plazo, así como en el aprovechamiento vía subasta, para lo cual se da un período de gracia en lo que respecta a la garantía reglamentaria.

El fondo de reinversión, planteado en la Propuesta de Ley, es una medida de fomento a la cual pueden acceder las comunidades para realizar el manejo en las áreas bajo convenio o para actividades de aprovechamiento.

Por otro lado, a través del Fondo Forestal Municipal se asegura la reinversión en el manejo de bosques ejidales y la socialización de beneficios a las comunidades a través de obras sociales de interés comunal.

La propuesta mantiene las competencias de las municipalidades en cuanto a la declaratoria de áreas protegidas y cuencas hidrográficas, la protección forestal, la participación en procesos de inscripción de planes de manejo en bosque nacionales y le señala responsabilidades para fomentar la forestería comunitaria en bosque ejidales.

### **Ley de Municipalidades (Decreto 134-90)**

Reconoce a los municipios como entes locales competentes para la protección del medio ambiente, la ecología, la promoción del turismo en su jurisdicción y la recaudación de sus propios recursos para invertirlos en beneficio del municipio, con atención especial en la preservación del medio ambiente.

### **Ley General del Ambiente (Decreto 104-93)**

La Ley General del Ambiente atribuye competencias a las municipalidades para: crear y mantener áreas sujetas a conservación y participar en el manejo de las áreas naturales protegidas; protección y conservación de las fuentes de agua; participación en la protección de los bosques contra incendios y plagas. A través de las Unidades Municipales Ambientales, se descentraliza la gestión ambiental relacionada a la evaluación de impactos ambientales.

### **Ley para el Desarrollo Rural Sostenible (Decreto 12-2000)**

Esta ley crea el Programa Nacional de Desarrollo Rural (PRONADERS), que tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales a través de la autogestión, con un enfoque sostenible de los recursos naturales y reducción de la vulnerabilidad ambiental; el PRONADERS crea el Fondo de Desarrollo Rural (FONADERS) para financiar inversiones en proyectos de manejo, conservación y recuperación de recursos naturales afines con el enfoque de ordenamiento territorial y manejo de cuencas.

### **Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (Decreto 118-03)**

Otorga a las municipalidades el derecho preferencial para el aprovechamiento de cualquier cuerpo de agua que sea necesario para el consumo humano y, a la vez, otorga a las juntas de agua y organizaciones comunitarias la preferencia de la operación de los servicios de agua potable delegados por las municipalidades.

### **Ley de Ordenamiento Territorial (Decreto 180-03)**

La gestión participativa, la descentralización y el fortalecimiento de entidades comunitarias son algunos de los fundamentos de esta ley. En ella se definen las competencias de las municipalidades en la gestión amplia del ordenamiento territorial, armonizando el Plan de Ordenamiento Municipal con la planificación sectorial. Asimismo, se faculta a las municipalidades para la generación de instrumentos y normas para el ordenamiento del territorio.

### **Ley de Propiedad (Decreto 82-04)**

Establece como prioridad nacional la regularización de la propiedad sobre bienes inmuebles, siendo los territorios ejidales susceptibles a dicha regulación.

## **A nivel de estrategias sectoriales**

### **Estrategia Nacional de Biodiversidad**

La estrategia establece lineamientos estratégicos para la conservación in situ a través de un sistema nacional de áreas protegidas, que incorpore la participación ciudadana, la conservación de la diversidad biológica y su uso sostenible en armonía con las prácticas y conocimientos tradicionales.

### **Estrategia Nacional de Ecoturismo (ENE)**

Esta estrategia reconoce al territorio como soporte de las actividades turísticas, ya que es allí donde se encuentran los recursos básicos para tales actividades (naturales, patrimoniales, culturales, históricos), organizados política y administrativamente a través de municipios y departamentos.



*Punta Sal, Tela, Atlántida.*

En ese sentido, la ENE identifica a los municipios como actores claves de la política de ecoturismo y plantea acciones de fortalecimiento institucional a las Comisiones Municipales de Turismo para impulsar eficazmente el ecoturismo. Como parte de este fortalecimiento se plantea la creación de organismos de participación a nivel local, así como la incorporación de las iniciativas de desarrollo a los planes locales municipales y regionales.

## En relación a convenciones internacionales

Los contenidos del PRONAFOR referentes a la incorporación de las comunidades y poblaciones locales en la gestión de los recursos naturales abordan instrumentos regionales internacionales como ser:

### ■ **Convención Marco de Cambio Climático de las Naciones Unidas.**

En el marco de la CMCC y el Protocolo de Kyoto y el Mecanismo de Desarrollo Limpio, Honduras ha participado en diferentes procesos de negociaciones y el estudio "Honduras frente al cambio climático" plantea que los municipios son actores importantes en relación al tema de bosques y cambio, por ser propietarios de aproximadamente el 28% de los bosques del país (UNAT 2000).

### ■ **Convención Biodiversidad**

El objetivo de esta convención es promover la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad biológica y de los recursos naturales y apoyar la distribución equitativa que resulten de este uso.

### ■ **Convención sobre el Comercio Internacional de especies Amenazadas de Flora y Fauna (CITES)**

Esta convención, mediante restricciones en el comercio, busca reducir la explotación de especies en peligro.

### ■ **Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD)**

A través de este mecanismo se busca combatir la desertificación y mitigar los efectos de las sequías mediante el mejoramiento de la productividad, rehabilitación, conservación y uso sostenible de la tierra.

### ■ **Estrategia Forestal Centroamericana**

Plantea, como metas a 25 años, ayudar a disminuir los índices de pobreza existentes en la región, mediante la participación de las comunidades en la conservación, manejo y recuperación de los bosques y de los beneficios de los mismos.

# Propuesta de elementos prioritarios del PRONAFOR a considerar en proyectos piloto para su operacionalización

**E**n base a lo establecido en el PRONAFOR, se proponen los siguientes ejes temáticos para ser abordados en las áreas piloto del Proyecto Operacionalización del Marco Jurídico y del Programa Nacional Forestal de Honduras.

## A. Armonización de políticas

Considerando el amplio contexto de políticas y leyes referentes a la gestión descentralizada de los recursos naturales, el apoyo a los municipios para la definición de las **políticas forestales municipales** es un elemento básico para orientar el accionar de las municipalidades y de las responsabilidades y derechos de comunidades relacionadas con recursos naturales, bosques, áreas protegidas, bienes y servicios ambientales, manejo de cuencas y uso sostenible de la biodiversidad.

Con este instrumento se busca integrar y declarar los diferentes elementos de política considerados en el PRONAFOR desde una óptica local y asegurar que se creen las condiciones de contexto para las experiencias piloto.

## B. Planificación forestal

Se debe promover la integración de **programas forestales municipales** en los instrumentos primarios y técnicos de la descentralización, como ser: planes estratégicos de desarrollo municipal (y sus respectivos planes de inversión) y planes municipales de ordenamiento territorial. Con esto se busca asegurar que las necesidades de inversión pública en aspectos del desarrollo forestal formen parte de la agenda municipal, a la vez que se prioriza la inversión de los ingresos forestales en los sectores de desarrollo local.

El apoyar este esquema de planificación municipal asegura establecer los vínculos a nivel local del PRONAFOR con los otros programas del sector agroalimentario, especialmente con PRONADERS y sus respectivos proyectos de desarrollo agrícola local (PRONADEL, PROSOC), así como los fondos respectivos y con proyectos multisectoriales de inversión pública, como RERURAL.

Estos Programas Forestales Municipales pueden ser estructurados bajo el esquema de subprogramas del PRONAFOR: a) Bosques y Desarrollo Productivo, b) Bosques y Desarrollo Comunitario, c) Bosques, Agua y Servicios Ambientales y d) Bosques y

Biodiversidad; estos dos últimos podrían integrarse en un solo: Servicios Ambientales. Para ello, se deberá apoyar la elaboración, actualización e implementación de varios instrumentos técnicos, entre los que se pueden priorizar los siguientes, según sea el caso:

- **Planes de manejo forestal** como instrumento técnico para orientar actividades relacionadas con silvicultura, aprovechamiento forestal, considerando las tendencias en cuanto a la tenencia de la tierra que establece la Ley de Propiedad (Decreto 82-04).
- **Planes de manejo de las áreas protegidas** cuando correspondan a la jurisdicción municipal, como instrumento para el manejo participativo y uso sostenible de la biodiversidad.
- **Programas municipales de forestación y reforestación**, mediante los cuales se pueden asegurar la definición de prioridades desde la visión local, así como la municipalización de convenciones internacionales sobre **cambio climático y desertificación, a través de proyectos de Mecanismos de Desarrollo Limpio**.
- Asimismo, deben considerarse los **planes municipales de protección** contra incendios y plagas y los **planes de acción en microcuencas** productoras de agua.

## C. Fortalecimiento de las capacidades para la implementación del PRONAFOR

### Municipalidades

Se requiere la definición y fortalecimiento de estructuras relacionadas al desarrollo forestal y sus respectivas interacciones con las estructuras de descentralización. Es necesario definir competencias relativas al desarrollo forestal de las Unidades Técnicas de Desarrollo Municipal, Unidades Municipales Ambientales, Oficinas Forestales Municipales.

La definición de convenios marco entre las municipalidades y la Administración Forestal del Estado es un instrumento con potencial para cubrir aspectos de la descentralización de competencias relacionadas con la supervisión del manejo de bosques nacionales y privados y la participación comunitaria en los mismos. También, la revisión de la tasa asignada a los municipios por el aprovechamiento en bosques nacionales (1%).

La consideración de mancomunidades es un elemento importante a considerar, sobre todo cuando las municipalidades comparten territorios protegidos.

## Comunidades

Apoyo a **instancias comunitarias de participación** en la toma de decisiones relacionadas con los recursos naturales. A nivel de la Ley propuesta son establecidas bajo la nominación genérica de Consejos Municipales de Desarrollo Forestal; en la práctica, existen diferentes modalidades, como Foros Locales (Gualaco), Consejos Municipales de Desarrollo (Guajiquiro), Cabildos Ambientales (Tocoa). En materia de Áreas Protegidas, la reglamentación actual y el PRONAFOR consideran las Redes Regionales o Locales de Ejecutores. Asimismo, se consideran los Consejo Locales y Regionales de Áreas Protegidas.

El apoyo a la gestión de **convenios comunitarios de manejo a largo plazo**, en el marco del proceso de regularización del usufructo, es una de las prioridades a considerar en el fortalecimiento comunitario para el acceso al recurso forestal. Y sería éste un mecanismo nuevo dentro del manejo forestal considerado en la propuesta Ley Forestal, de las Áreas Protegidas y de la Vida Silvestre.

Normalmente, no toda una comunidad participa directamente en el aprovechamiento de los recursos forestales, sin embargo, existen en la práctica o planteados en la legislación algunos mecanismos comunitarios para una distribución equitativa de los beneficios del bosque.

## Grupos locales

El fortalecimiento de las **capacidades organizativas, tecnológicas, empresariales y financieras** de los grupos locales usuarios de los recursos forestales ha sido una constante planteada por las diferentes experiencias y uno de los pilares básicos para concretizar el desarrollo de la competitividad establecida en el PRONAFOR, en base a un mayor grado de valor agregado a los recursos forestales, considerando el uso múltiple de los mismos.

El fortalecimiento de estas capacidades puede incluir, asimismo, el desarrollo de alianzas con el sector industrial en la implementación de los cluster o conglomerados forestales establecidos en el PRONAFOR.

El principio de uso múltiple de los recursos forestales da cabida al uso de servicios como la belleza escénica para el ecoturismo, el uso de productos no maderables, operacionalización de bienes como el agua, por lo que debe considerarse también el fortalecimiento de capacidades organizativas, empresariales y financieras de grupos dedicados al ecoturismo, juntas o empresas comunitarias de agua.

El apoyo con **información de mercado y desarrollo de capacidades de comercialización** son otros elementos del PRONAFOR que deben desarrollarse a este nivel, a través de los cuales se puede ligar el tema de la certificación forestal y el sistema de inteligencia de mercado establecido en la política agroalimentaria.



*Transporte en cayuco por los ríos de Honduras.*



*Reunión con grupos agroforestales en la Villa de San Antonio, Comayagua.*

## Administración Forestal del Estado

Las experiencias piloto deben ser acompañadas de acciones de fortalecimiento a la institución central, especialmente en cuanto al afinamiento de la **normativa referente a la descentralización de la gestión forestal de bosques nacionales**.

Entre este fortalecimiento se deben promover la capacidad para brindar la asistencia técnica a las municipalidades, la flexibilidad en la simplificación de trámites para el manejo forestal con participación comunitaria, la revisión de las funciones que se pueden delegar a las municipalidades relacionadas al aprovechamiento de bosques nacionales ubicados en su jurisdicción.

Los convenios marco entre la Administración Forestal del Estado y las municipalidades (propuestos en los párrafos anteriores) son instrumentos adecuados para canalizar estas relaciones.

### Organizaciones no Gubernamentales (ONG)

Las organizaciones no gubernamentales han jugado un papel preponderante en la descentralización del manejo de áreas protegidas; sin embargo, no siempre se emplean mecanismos adecuados para lograr una verdadera participación de comunidades y gobiernos locales en la toma de decisiones e implementación del manejo de estas áreas. La revisión de **Convenios de Co-manejo** puede ser un instrumento para orientar este enfoque.

## D. Mecanismos financieros locales

A través de este elemento se deben potenciar instrumentos de apoyo financiero a grupos agroforestales ya establecidos en el marco político y legal relacionado al sector agroalimentario y el subsector forestal, como son: las cajas rurales, fondo de inversión forestal, fondo forestal municipal.

Asimismo, existen otras modalidades que han sido desarrolladas en las experiencias de gestión forestal comunitaria en el país, como fondos municipales y fondos locales de manejo forestal.

El establecimiento de mecanismos locales de compensación por servicios ambientales formaría parte de los instrumentos financieros a promover.

Asimismo, la adecuación de los aspectos derivados de la actividad forestal en los Planes de Arbitrio de los Municipios puede significar una valiosa opción financiera para la reinversión en las actividades forestales.

# Antecedentes de la gestión forestal descentralizada en Honduras. La búsqueda de sinergias

**L**a evolución de la centralización político-administrativa ha estado ligada a las diferentes etapas políticas vividas en Latinoamérica. Es hasta finales de los años ochenta cuando el ejercicio de la democracia permite la revisión del alcance de la autoridad municipal y la tendencia a la descentralización, inspirada en el hecho de que los países con mayor nivel de desarrollo son los que cuentan con sólidos procesos de descentralización. (Guadalupe López. 1999. *Retos de la implementación de la descentralización en Honduras y el rol de entidades no gubernamentales.*)

En Honduras, el Sistema Social Forestal promovió la descentralización de acciones de manejo de bosques nacionales, privados y ejidales hacia grupos agroforestales, ya que el suelo forestal era propiedad del Estado.

Con la Ley de Municipalidades y la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, LMDSA se reduce la oportunidad del usufructo del bosque privado por los grupos agroforestales; sin embargo, se incrementó considerablemente la participación de las municipalidades en la gestión ambiental y forestal, y algunas de ellas han considerado la participación de sus comunidades para tal fin.

En la siguiente tabla se presentan algunas experiencias de gestión forestal con la participación de comunidades y grupos agroforestales; la mayoría de las experiencias presentadas es desarrollada a través de proyectos de cooperación, debido a que son las que están documentadas a nivel nacional.

Cabe considerar que los registros de la AFE-COHDEFOR establecen que, actualmente, existen 280 grupos agroforestales distribuidos en 71 municipios ubicados en 239 aldeas, con una membresía total de 8,854 afiliados, de los cuales el 84 por ciento son hombres y el 16 por ciento son mujeres, manejando aproximadamente 300 mil hectáreas de bosque, dedicados al aprovechamiento de resina y aserrío. El 73 por ciento de los grupos manejan y aprovechan el bosque de pino, el 20 por ciento los bosques latifoliados y el 7 por ciento manejan bosques mixtos; sólo el 15 por ciento de los grupos tiene un fondo económico disponible para el grupo y el 42 por ciento de los grupos está legalmente constituido con personería jurídica (AFE, 2004).

El objetivo de este apartado es identificar algunos elementos que pueden ser considerados como insumos para el desarrollo de los sitios piloto para la operacionalización del marco jurídico y el PRONAFOR, a la vez que puedan identificarse oportunidades para establecer sinergias, en los casos que la experiencia esté vigente.

	<b>Experiencia</b>	<b>Elementos distintivos</b>
ACDI-MAMUCA-ASOCODE-VI-NEPHENTES (2003-2006)  PDBL (1990 -- 1998)	Manejo de bosques nacionales latifoliados, a través de grupos agroforestales en Atlántida y Colón	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Certificación forestal</li> <li>• Construcción de política forestal en mancomunidades</li> <li>• Certificados de plantaciones</li> <li>• Plan de ordenamiento de finca</li> </ul>
MAMUCA-REHDES	Manejo de Áreas Protegidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Figura del co-manejo de áreas protegidas</li> <li>• Microempresas comunitarias para ecoturismo</li> </ul>
ADECAF (1996 – 2001)	Manejo de bosques nacionales y ejidales con cooperativas agroforestales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa de transformación y comercialización</li> <li>• Sistema alternativo de créditos</li> </ul>
PROCAFOR-MAFOR (1992 – 2002 )	Manejo forestal en bosques ejidales de coníferas, con participación comunitaria, en Lepaterique, Guaimaca, Villa San Antonio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Microempresas forestales</li> <li>• Fondo rotatorio para financiamiento de manejo forestal</li> <li>• Oficinas Forestales Municipales</li> <li>• Planes de manejo individual</li> <li>• Fondo de manejo forestal a nivel de municipio</li> <li>• Convenios tripartitos (AFE-municipalidad - comunidad o cooperativas)</li> </ul>
PRORENA-Gualaco	Implementación de parte del Plan de Manejo Forestal en bosques nacionales por comunidades locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forestería comunitaria</li> <li>• Convenio de manejo comunitario</li> </ul>
AFOCO-Yuscarán	Manejo de bosques nacionales con participación de la sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forestería comunitaria con cooperativas agroforestales y otros grupos locales</li> <li>• Fundación Yuscarán, como apoyo a la sostenibilidad del proceso de desarrollo forestal</li> </ul>
PRORENA-Biosfera Río Plátano	Manejo forestal con grupos agroforestales en bosques nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manejo forestal en zona de amortiguamiento de la Reserva del Hombre y Biosfera Río Plátano</li> <li>• Certificación forestal</li> </ul>

<p>PAAR (1997–2004)</p> <p>PBPR (2004–2008)</p>	<p>Participación de los gobiernos locales y comunidades rurales en el manejo y protección de los bosques nacionales y ejidales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regularización de tierras</li> <li>• Incentivos</li> <li>• Manejo de Áreas Protegidas</li> <li>• Forestería comunitaria con productores individuales, organizaciones de base y gobiernos locales</li> <li>• Gestión local y vulnerabilidad</li> </ul>
<p>MARENA</p>	<p>Desarrollo rural sostenible, a través del fortalecimiento de la gestión de los recursos naturales, tanto a nivel central como a nivel local</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de capacidades estratégicas y de gestión a nivel central y descentralizado</li> <li>• Inversiones en manejo de recursos naturales en subcuencas priorizadas</li> </ul>

# Conclusiones y recomendaciones generales

## Conclusiones

A través de la presente revisión se confirma la tesis orientadora de que el PRONAFOR incluye a nivel estratégico una serie de fundamentos de política y de leyes favorables para promover la participación de comunidades y gobiernos locales en el desarrollo forestal del país, mediante una gestión descentralizada del recurso forestal, con el correspondiente desarrollo de capacidades.

A nivel estratégico, el PRONAFOR promueve la integración de un contexto multi-sectorial vinculado al desarrollo forestal, tanto en el ámbito nacional como internacional, al contener elementos relativos a las principales convenciones internacionales de las cuales el país es signatario, especialmente sobre la Convención de Biodiversidad y Cambio Climático.

A nivel operativo se cuenta con lineamientos que cubren los aspectos sustantivos requeridos para promover adecuadamente la participación de las poblaciones rurales a nivel municipal en el manejo de los recursos forestales, como el acceso al recurso bosque y sus bienes y servicios, el fortalecimiento de aspectos técnicos para el manejo forestal sostenible, el fortalecimiento de la organización socioproductiva local, el acceso a recursos de inversión (financiamiento), la diversificación de la producción forestal y comercialización y el uso sostenible de la biodiversidad.

Además, el PRONAFOR propone algunos instrumentos operativos concretos para operacionalizar la participación comunitaria y de los gobiernos locales en el desarrollo forestal, por ejemplo los convenios de usufructo.

Sin embargo, en la propuesta de implementación del PRONAFOR se percibe un vacío en lo que respecta al traslado de la visión global del programa, como instrumento de planificación, a nivel de unidades territorio-administrativas, como puede ser el municipio. En ese sentido, las experiencias piloto de verificación de la implementación del PRONAFOR deben asegurar la inclusión de instrumentos estratégicos a nivel local para asegurar la integralidad del enfoque de los Programas Nacionales Forestales.

Cabe mencionar que existen ciertos temas que no son abordados en el PRONAFOR de manera explícita y que son importantes para la gestión forestal participativa, entre ellos se pueden citar:

- No se visualiza la participación de las poblaciones en el desarrollo de clusters, ya que las empresas comunitarias forestales y agroforestales son planteadas de una manera poco integrada con los clusters.

- El modelo de manejo forestal ante los retos que plantea la Ley de Propiedad al definir la titulación en áreas rurales en extensiones menores de 25 hectáreas.
- No se considera el desarrollo de inventarios forestales, que son la base de planificación del recurso, especialmente porque no se cuenta con inventarios actuales.
- La simplificación de procedimientos normativos y la participación más activa de las municipalidades en la implementación y supervisión del manejo de bosques estatales y privados.

Sin embargo, estos elementos pueden ser considerados en los instrumentos generales propuestos en este trabajo al momento de buscar la aplicabilidad a nivel territorial.

Por otro lado, cabe mencionar que los temas identificados en el PRONAFOR y los agregados en la presente propuesta son congruentes con los temas y actividades recomendadas en el Taller de Programación del Proyecto Apoyo a la Operacionalización del Marco Jurídico y del Programa Nacional Forestal de Honduras, a excepción del tema de gobernabilidad.

## Recomendaciones

Para la operacionalización de elementos de PRONAFOR en las áreas de trabajo del proyecto, se presentan las siguientes recomendaciones:

### Valor agregado

Los países de la región han desarrollado los diferentes elementos que conforman un Programa Forestal Nacional, así que la iniciativa internacional de estos programas que promueven un valor agregado en el sentido de estructurar el marco político y social bajo principio de sostenibilidad, participación, intersectorialidad. Este mismo valor agregado debe buscarse en las experiencias piloto a nivel local.

### Impacto

En ese sentido, los elementos a considerar deben asegurar el apoyo de procesos y estructuras más que actividades dispersas; se debe asegurar el abordaje de aspectos subyacentes para el desarrollo de la participación local en el manejo de los recursos naturales, desde una perspectiva integral.

El apoyo al tema de gobernabilidad propuesto en el taller puede representar una oportunidad para abordar algunos aspectos relacionados con el mejoramiento de la transparencia en los procesos de gestión forestal descentralizada.

## **Fundamento multisectorial**

Existen elementos relacionados al PRONAFOR que son establecidos en instrumentos legales de diferentes sectores (agricultura, gobernación, ambiente); el definir y aplicar mecanismos integradores de estos elementos brindará mayor sustento a la experiencia piloto. Un ejemplo son los elementos establecidos en programas del mismo sector, como es el caso del PRONADERS.

## **Lecciones aprendidas de experiencias de gestión de recursos forestales con participación comunitaria**

Tal como lo desarrollan M. Vallejo y L. Ferrouki, en el país se han desarrollado varias experiencias de gestión forestal descentralizada, tanto en bosque ejidales como en bosques nacionales, de las cuales han emanado importantes recomendaciones para atender los principales “cuellos de botella” para la gestión forestal con la participación comunitaria; se requiere aprovechar este camino andado.

## **Ámbitos de acción: de lo central a lo local y viceversa**

El PRONAFOR plantea acciones de fortalecimiento de propietarios y usuarios del bosque para el fomento de la descentralización (nivel local), pero también se requieren acciones orientadas hacia el nivel central que delega la responsabilidad (generalmente el Estado) a fin de desarrollar las mejores condiciones para procesos de descentralización efectivos.

En ese sentido, cabe considerar el análisis de la iniciativa de la Administración Forestal Delegada planteada por la Administración Forestal del Estado.

# Bibliografía

AFE. 2003. Manejo Forestal Municipal. La experiencia desarrollada en los municipios de Lepaterique, Guaimaca y Villa de San Antonio, Honduras. PROCAFOR-MAFOR. Tegucigalpa.

AFE. 2004. Desarrollo de un conglomerado forestal en el corredor Olancho-Colón-Atlántida. Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 1972. Ley Forestal. Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 1974. Ley de creación de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal. Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 1992. Ley de Modernización del Sector Agrícola (LMDSA). Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 1992. Ley de Municipalidades. Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 1993. Ley General del Ambiente. SERNA. Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 2003. Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento. La Gaceta, Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 2003. Ley de Ordenamiento Territorial. La Gaceta, Tegucigalpa.

Congreso Nacional. 2004. Ley de Propiedad. La Gaceta, Tegucigalpa.

FAO. 2002. Sistematización ADECAF. Tegucigalpa

FAO. 2003. Honduras frente al cambio climático. Serie Centroamericana de Bosques y Cambio Climático. FAO. CCAD.

FAO. 2004. Apoyo a la Operacionalización del Marco Jurídico y del Programa Nacional Forestal de Honduras.

Ferguson I. y Chandrasekharan C. 2004. Caminos y escollos para alcanzar la descentralización. En Actualidad Forestal Tropical. OIMT. Japón.

Honduras. 2001. Estrategia Nacional de Biodiversidad. SERNA. Tegucigalpa.

Honduras. 2001. Estrategia de Reducción de la Pobreza. Tegucigalpa.

Honduras. 2001. Política Forestal, de las Áreas protegidas y Vida Silvestre. Tegucigalpa.

Honduras. 2003. Anteproyecto Ley Forestal de las Áreas Protegidas y de la Vida Silvestre. Tegucigalpa.

Instituto Hondureño de Turismo. 2004. Estrategia Nacional de Ecoturismo (ENE). IHT-OEA. Tegucigalpa.

López, G. 1999. Retos de la implementación de la descentralización en Honduras y el rol de entidades no gubernamentales. AMHON.

Secretaría de Agricultura y Ganadería. 2001. Programa de Manejo de Recursos Naturales en Cuencas Prioritarias-MARENA. Documento de Proyecto. Tegucigalpa.

Secretaría de Agricultura y Ganadería. 2003. Proyecto de Bosques y Productividad Rural. Tegucigalpa.

Secretaría de Agricultura y Ganadería. 2004. Política del Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural. Tegucigalpa

Secretaría de Agricultura y Ganadería. 2004. Programa Nacional Forestal de Honduras (PRONAFOR). Tegucigalpa.

Secretaría de Agricultura y Ganadería. 2004. Programa Nacional Forestal de Honduras. Conceptos y enfoques. SAG/AFE/AFH/FAO/Facility/ACDI/PRORENA. Tegucigalpa.

Secretaría de Agricultura y Ganadería. 2004. Política del Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural. Tegucigalpa.

Secretaría de Agricultura y Ganadería. 2004. Prioridades políticas e institucionales para la agricultura y el desarrollo rural sostenible. SAG. PASOLAC. FAO. Tegucigalpa.

Secretaría de Gobernación y Justicia. Programa de Descentralización y Desarrollo Local-PRODDEL.

Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente. 2004. Política Ambiental de Honduras. SERNA. Tegucigalpa.

Secretaría de Integración Centroamericana. Estrategia Forestal Centroamericana. SICA-CCAD. PROFOR-FAO. PNUD-UICN.

Vallejo, M. Ferrouhy, L. 2004. Municipios y bosques en Honduras: opciones por el manejo forestal descentralizado.