

---

Contra informe

# LOGGINGOFF

## Un contra informe de la sociedad civil acerca del AVA entre la República de Ghana y la UE de Kingsley Bekoe Ansah Ansah

Junio 2010

---

*Las raíces de un árbol Denya que fue derribado durante una tormenta en el oeste de Ghana. Habrá tenido más o menos 61 metros de altura, y formaba parte de una exposición de arte de Angela Palmer que mostraba las raíces de los árboles comercialmente talados en Ghana. Los troncos son "embajadores" que ponen de relieve el agotamiento de los recursos mundiales.*



p2 La tala ilegal en Ghana - un síntoma de fallos en la gobernanza del sector forestal

p3 Los procesos de múltiples partes interesadas en las negociaciones del AVA en Ghana

p4 Recuadro 1: ¿Qué derechos forestales existen en Ghana?

p5 Recuadro 2: Datos clave sobre el AVA Ghana-UE

p6 El AVA en detalle

p8 De cómo el AVA trata el mercado interno

p8 La agenda de la reforma de la gobernanza que ofrece el AVA

p9 Los retos del futuro: la implementación del Acuerdo

## RESUMEN

El 3 de septiembre de 2008, Ghana y la Unión Europea (UE) rubricaron (1) un Acuerdo Voluntario de Agrupación (AVA). El AVA es un acuerdo comercial entre Ghana y la Unión Europea que tiene por objeto regular el comercio de madera entre ambas partes. También aspira a promover la buena gobernanza en el sector forestal y a combatir la tala ilegal y el comercio a ella asociado. Esto se logrará mediante la reforma del marco político y jurídico por el cual se gestiona el recurso forestal - incluyendo la promoción de los derechos de las comunidades. El acuerdo fue ratificado por Ghana y la UE en junio y noviembre de 2009, respectivamente.

Este informe ofrece puntos de vista de la sociedad civil sobre el Acuerdo y su implementación tanto de Ghana como de la UE. Comienza por la identificación de los fallos de la gobernanza en el sector forestal de Ghana y muestra cómo el AVA pretende proporcionar una herramienta para el cambio. Se concluye que la implementación exitosa es crucial para la credibilidad del proceso AVA en Ghana, y para el programa de la UE para la Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio forestales (FLEGT, por sus siglas en inglés) en general. La luna de miel ha terminado, ahora debemos prepararnos para la verdadera lucha de "pasar del dicho al hecho". Se recomienda encarecidamente que los esfuerzos de implementación no se centren solamente en los aspectos técnicos del acuerdo, sino, especialmente, en una reforma más amplia de todo el sector.

## LA TALA ILEGAL EN GHANA – UN SÍNTOMA DE FALLOS EN LA GOBERNANZA DEL SECTOR FORESTAL

Los bosques de Ghana se encuentran en el tercio sur del país, y cubren 8,2 millones de hectáreas. Éstos desempeñan un papel importante en la economía de Ghana. El sector es un contribuyente significativo del Producto Interno Bruto (PIB) y de los ingresos de divisas del país. La madera de los bosques naturales representaron casi el 85 por ciento de las exportaciones de madera en rollo equivalente (RWE, por sus siglas en inglés) en 2009, mientras que el restante 15 por ciento correspondió a la madera de teca.(2) Dos tercios de la madera de los bosques naturales se ha exportado a otros países de África. Un 20 por ciento se exportó a la UE. El volumen de RWE exportado a la UE se redujo en dos tercios entre 2000 y 2009, pero a pesar de ello, la UE sigue siendo un importante socio comercial para la industria maderera de Ghana. Debido a su importante contribución a la economía formal y el apoyo que da a los medios de subsistencia rurales, los diferentes grupos de interés y los usuarios compiten reciamente por los recursos forestales. El resultado ha sido la explotación no sostenible de los recursos madereros, la deforestación y la disminución de los niveles de vida de las comunidades forestales rurales.

La tala ilegal es comúnmente identificada como el principal problema en el sector forestal de Ghana, pero en realidad esto es sólo un síntoma del verdadero problema: fallos en la gobernanza. Durante muchos años, las comunidades que poseen y utilizan los recursos forestales para su subsistencia han sido excluidas de la toma de decisiones acerca de la manera de utilizar esos recursos. Los bosques son utilizados por las comunidades locales como fuente de alimentos, medicinas, y tienen un valor cultural e incluso espiritual para ellos. No podemos ignorar los beneficios ambientales y ecológicos de los bosques, en la preservación de las cuencas hidrográficas y de la valiosa flora y fauna. Muchas de las actividades agrícolas también son apoyadas por los ecosistemas forestales, el cultivo de cacao por ejemplo, que crece con fuerza en la humedad de los bosques. Los bosques, por lo tanto, son cruciales en la vida de las comunidades rurales (cerca de dos tercios de la población total de 23 millones).

"Gobernanza forestal" se refiere a todos los procesos de toma de decisiones que afectan la manera en que los bosques se utilizan: quién está facultado para tomar las decisiones, en cuyo interés se toman esas decisiones, y a expensas de quién. (3) Actualmente, el Estado toma todas las decisiones con respecto a la utilización de los bosques sin necesidad de recurrir a los propietarios de los recursos (las comunidades propietarias de los bosques). El actual marco jurídico y político por lo tanto, aleja a las comunidades propietarias de los bosques de los procesos clave de toma de decisiones sobre la gestión y el uso de los recursos forestales, con consecuencias predecibles: los beneficios derivados de los bosques no son igualmente compartidos entre los propietarios, el acceso a los recursos forestales es desigual, y la participación de las comunidades

en la formulación de políticas es insuficiente. Las comunidades a menudo no tienen derecho a explotar comercialmente los recursos forestales, y por lo tanto, rara vez se benefician. Además, se les impide el acceso no destructivo a los recursos forestales. Los derechos de tenencia de las comunidades no están consagrados en la Constitución.

Por lo tanto, una de las motivaciones principales de Ghana para entrar en el AVA, era la garantía de introducir reformas que aclarasen y promoviesen los derechos de las comunidades a utilizar y a beneficiarse de los bosques. Esto también reestructuraría la relación básica entre el Estado, la industria y las comunidades, contribuyendo así a la gestión sostenible de los recursos forestales y ayudando a combatir la tala ilegal.

La buena gobernanza forestal tiene cinco principios clave: la rendición de cuentas, la transparencia, la participación, la coordinación y la creación de infraestructura. Es importante destacar que, el AVA pretende cumplir esos cinco principios:

- facilitando y promoviendo la participación de los actores de la sociedad civil aumentando su capacidad de participar;
- incrementando la transparencia en el sector forestal mediante un debate abierto y mediante la mejora de la rendición de cuentas;
- coordinando los esfuerzos de las diferentes partes interesadas.

## LOS PROCESOS DE MÚLTIPLES PARTES INTERESADAS EN LAS NEGOCIACIONES DEL AVA EN GHANA

El proceso de negociación del AVA de Ghana comenzó con una reunión de las partes interesadas del sector forestal y la UE en mayo de 2005, en Accra. Inicialmente, el Comité Directivo del AVA establecido por el gobierno excluyó la participación de la sociedad civil. Fue sólo después de las protestas de los actores de la sociedad civil que el gobierno invitó a la sociedad civil a participar en las negociaciones. En diciembre de 2006, el Gobierno de Ghana acordó con la UE a iniciar negociaciones formales para un AVA. Forest Watch Ghana (4) fue invitado por la Comisión Forestal (CF) a participar en el Comité Directivo. El proceso de formalización se logró a través de la publicación de una declaración conjunta de la UE / Ghana.(5) Aún así, todavía hubo problemas, ya que sólo se dio un preaviso de 24 horas para participar en las reuniones.

Las negociaciones oficiales entre la delegación de la UE FLEGT y el Gobierno de Ghana comenzaron con una reunión en Accra, en marzo de 2007, en la que los participantes de la sociedad civil pudieron compartir sus posiciones sobre la reforma de la gobernanza, los derechos de la comunidad y la participación. Debido a la naturaleza diversa de la sociedad civil, un Grupo de Contacto AVA (CG, por sus siglas en inglés) fue creado, facilitado y organizado por Forest Watch Ghana. Esta plataforma se compuso de la comunidad de la sociedad civil en general, incluyendo a los comerciantes de madera y sus sindicatos, autoridades tradicionales, foros forestales, así como representantes de Forest Watch Ghana. Dos representantes elegidos por el CG participaron formalmente en el Comité Directivo. Estos dos representantes también formaron parte extraoficialmente del Equipo de Negociación del Gobierno de Ghana, prestando apoyo técnico.

Aparte del CG, había cuatro grupos de trabajo y un Comité de Políticas. Los grupos de trabajo trataron de la Definición de Legalidad / Estándares, Sistemas de Verificación y Licencias, el Reglamento de Mercado Interno y Reestructuración de la Industria de la Madera. La tarea del Comité de Políticas era sintetizar el trabajo de estos grupos. El CG tenía amplio acceso informal a todos los procesos y decisiones. El CG estaba representado en los cuatro grupos de trabajo y presidió dos de ellos. También estuvo representado en el Comité de Políticas.

*« Las negociaciones formales entre la delegación de la FLEGT de la UE y el Gobierno de Ghana comenzó con una reunión en Accra, en marzo 2007. En el que las partes interesadas de la sociedad civil fueron capaces de compartir sus posiciones sobre la reforma del gobierno, y sobre los derechos de las comunidades y las cuestiones relacionadas con la participación. Debido al carácter variado de la sociedad civil, un grupo de contacto (GC) del AVA se ha creado, apoyado y organizado por Forest Watch Ghana. »*

Esos procesos de la sociedad civil recibieron el apoyo de las ONG europeas (FERN y Global Witness), que aportaron fondos y capacidad técnica. También proporcionaron información sobre el proceso FLEGT / AVA a las partes interesadas y a las comunidades nacionales. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), también financiaron reuniones comunitarias que impulsaron el proceso.

El proceso FLEGT / AVA permitió la participación sustancial de las partes interesadas en cuestiones fundamentales de sector-gobernanza, y facilitó el compromiso con enfoques más participativos, aunque éstos no fueron incluidos en el acuerdo final.

*“Las negociaciones oficiales entre la delegación de la UE FLEGT y el Gobierno de Ghana comenzaron con una reunión en Accra, en marzo de 2007, en la que los participantes de la sociedad civil pudieron compartir sus posiciones sobre la reforma de la gobernanza, los derechos de la comunidad y la participación. Debido a la naturaleza diversa de la sociedad civil, un Grupo de Contacto AVA (CG), fue creado, facilitado y organizado por Forest Watch Ghana”.*

## EL AVA EN DETALLE

El primer paso en el AVA de Ghana era llegar a una definición de “madera legal”. Ghana reconoce que las disposiciones legales vigentes tenían que someterse a reformas sustanciales con el fin de subsanar las deficiencias existentes, así como cumplir con las demandas internacionales sobre los principios de buena gobernanza forestal y los requisitos legales internacionales. Tales requisitos están relacionados con las convenciones internacionales que Ghana ha ratificado, como la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES, por sus siglas en inglés). La definición resultante de “madera legal” forma parte integrante de AVA.

A través de un riguroso proceso con múltiples partes interesadas, se ha desarrollado un estándar de la legalidad para sustentar el SGL. Esta involucró a actores de la sociedad civil, gobierno e industria. A través del proceso de elaboración de la norma de legalidad, las deficiencias en varias áreas fueron identificadas:

- la falta de una visión clara de gobernanza para el sector;
- los derechos de las comunidades locales y propietarios de los recursos a la tierra y a los árboles;
- los derechos de los campesinos a la tierra y a los árboles;
- el hecho de que el mercado interno está siendo alimentado por operaciones ilegales de sierra mecánica.

### Recuadro 1. ¿Qué derechos forestales existen en Ghana?

**Árboles regenerados naturalmente** son nominalmente de propiedad de la autoridad tradicional o jefatura (conocidas en Ghana como “Stool” o “Skin”). Los derechos comerciales y de gestión de las especies de madera son propiedad del Estado, tanto dentro (áreas protegida) como fuera de las reservas (áreas fuera de las reservas forestales, parques nacionales y otras tierras protegidas). El propietario o usuario de la tierra no posee, ni tiene los derechos económicos a los bosques naturales de explotación forestal en sus tierras.

En áreas fuera de las reservas, un árbol **plantado** pertenece a la persona o personas que lo plantaron, y esto le da claridad a los derechos económicos sobre los árboles plantados. Sin embargo, en el caso de la concesión de permisos de tala a una empresa maderera, los agricultores también tienen derecho a participar en una inspección previa a la explotación forestal y a vetar la tala por razones que incluyen, pero no están limitadas a, daños a los cultivos o a la conservación del suelo / erosión (Ley de Gestión de Recursos Madereros (Enmienda), 2002). Las comunidades tienen derecho a la explotación no económica de los Productos Forestales No Maderables (PFNM) como cañas, juncos, hongos, caracoles, etc, pero sólo a la autorización administrativa arbitraria del Gerente del Distrito de la División de los Servicios Forestales de la Comisión Forestal (CF).

Los derechos económicos a los recursos forestales: en el caso de la extracción de madera en las tierras Stool (que constituyen aproximadamente dos terceras partes de la tierra en Ghana), la CF se lleva el 50 por ciento de los derechos de tala por la gestión de este recurso, mientras que los ingresos restantes se dividen de acuerdo a una fórmula constitucional, acordada entre las siguientes partes: la Oficina del Administrador de Tierras Stool (OASL, por sus siglas en inglés) – 5 por ciento, el Stool – 11 por ciento, la Autoridad Tradicional – 9 por ciento y la Asamblea del Distrito – 25 por ciento.

## Recuadro 2: Datos clave sobre el AVA Ghana-UE

El objetivo del AVA Ghana-UE es proporcionar:

- un marco jurídico;
- un sistema de seguimiento de la madera;
- gobierno y la supervisión independiente del Sistema de Garantía de Legalidad (SGL). El SGL tiene por objeto garantizar que todos los productos de madera importados en la UE procedentes de Ghana han sido de origen legal, y con ello promover el comercio de productos de madera de origen legal;
- una base para el diálogo y la cooperación entre Ghana y la UE, para mejorar aún más la aplicación de la legislación forestal y la gobernanza.

Es importante señalar que si el AVA ha de alcanzar su doble objetivo de proveer madera legal y mejorar la gobernanza forestal, los procesos múltiples de partes interesadas son esenciales. Por lo tanto todos los actores que participan en el proceso de negociación deben ser consultados e intervenir activamente en la implementación del SGL y de las reformas políticas y legislativas.

El AVA prevé que la nueva legislación será introducida para: aclarar las deficiencias existentes (en particular con respecto a los derechos de los agricultores y los diferentes grupos de interés), y responder a las cuestiones emergentes sobre la buena gobernanza en el sector. Al aceptar el AVA, Ghana se ha comprometido a llevar a cabo reformas legales y políticas en el espíritu de buena gobernanza forestal. Se espera que estas reformas legales puedan ser completadas en los próximos cinco años.

El AVA no sólo cubre las exportaciones de madera en la Unión Europea, el SGL también cubrirá la madera y los productos derivados en circulación en Ghana, que están destinados a ser vendidos, ya sea en los mercados nacionales o internacionales. La madera con destino a los mercados nacionales, sin embargo, no tendrá la licencia FLEGT. La madera de origen no ghaniano en tránsito por Ghana tampoco recibirá la licencia FLEGT.

El proceso AVA ofrece una amplia gama de información a la cual el público tendrá acceso. Para asegurar la credibilidad, cada seis meses todo el sistema se someterá a una supervisión independiente y formal para determinar si el AVA ha logrado sus objetivos de proveer madera legal y de mejorar la gobernanza. Se espera que estas encuestas periódicas identifiquen las debilidades y recomienden reformas sistémicas en el SGL. Se espera también, que esta supervisión independiente, a largo plazo, se lleve a cabo por un actor de la sociedad civil local o un consorcio. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil llevarán a cabo controles periódicos de rutina del rendimiento de todo el proceso AVA a nivel local y nacional. Con ello se espera identificar las debilidades de la gobernanza general del AVA y llevarlos a la atención del gobierno, la Unión Europea y / o el Monitor Independiente (MI).

Se espera que la sociedad civil esté formalmente involucrada en la implementación y supervisión del AVA. Asimismo, se espera que se forme un Comité de Implementación de Múltiples Partes Interesadas, para la supervisión de la ejecución del AVA. Este Comité será presidido por el Viceministro del Ministerio de Tierras y Recursos Naturales y tendrá dos representantes de la sociedad civil. Además, se espera que el Consejo de Validación de las Maderas (TVC, por sus siglas en inglés) (que tendrá la responsabilidad de supervisar los procesos para la expedición y verificación de licencias FLEGT, así como las auditorías de estos sistemas) tenga representación de la sociedad civil y asegure que el Departamento de Validación de la madera (TVD, por sus siglas en inglés) funcione de forma transparente e independiente.

También se espera que, a finales de 2010, la legislación complementaria necesaria para poner en práctica plenamente el SGL para la entrega de licencias FLEGT, se haya completado. Así, desde diciembre de 2010, se espera que las licencias FLEGT sean expedidas para la madera y los productos de madera para el mercado de la UE. Aunque es poco probable que ese plazo se cumpla.

Existe la necesidad de un reconocimiento formal de que, tanto la tierra como los bosques son propiedad de las comunidades que los apoyan - no de los jefes que son los gerentes tradicionales, y no del Estado, que administra las tierras forestales específicas como agente de las comunidades. La reforma acordada de las disposiciones legales trata de resolver esos problemas. Por ejemplo, se espera que la reforma legislativa aclare los problemas de recursos de gobernanza, entre ellas: el interés público en el sustento de la biodiversidad, los medios de subsistencia rurales, la industrialización sostenible y el desarrollo cultural.

También se espera identificar y corregir las inconsistencias en las leyes forestales existentes que están relacionadas con la definición de madera legal, por ejemplo:

- la emisión de los permisos de rescate con respecto a las tierras bajo el Contrato de Utilización de la Madera;
- confirmación de la tenencia de los bosques locales y de los derechos de las distintas partes interesadas (en particular, los agricultores de los diferentes tipos de bosques);
- clarificación de los respectivos ámbitos de las instituciones locales (incluidas las consuetudinarias) y nacionales en la gestión forestal para mantener y también desarrollar y explotar los recursos forestales (maderables y no maderables).

Ghana aprobó dos enfoques de las reformas legales previstas en el AVA. La primera es la legislación subsidiaria resumida para las leyes que no requieran un extenso proceso de revisión. Esto permitirá la expedición de una licencia FLEGT a finales de 2010. La segunda es una legislación que requerirá amplias consultas, la participación de expertos y un debate político considerable. Tales profundas reformas legales abordarán, por ejemplo, las cuestiones de buena gobernanza, la participación de las partes interesadas, y la distribución de beneficios. Se espera que este proceso tome de tres a cinco años. Ambos enfoques requieren consultas considerables y extensas con los grupos implicados, sin embargo una hoja de ruta clara con los plazos para hacer frente a estos objetivos está fuera del alcance del AVA.

Una vez que esta legislación secundaria sea aprobada, se establecerá el SGL para rastrear la madera legal. El SGL incorpora un sistema de seguimiento de la madera, que rastreará e informará sobre los envíos de madera desde su origen hasta el puerto, con base al cumplimiento de las normas legales del AVA. Una autoridad designada por el gobierno llevará a cabo controles sobre el terreno para garantizar el buen funcionamiento del sistema. En Ghana, será la TVD que auditará el SGL, mientras que la División de Desarrollo de la Industria Maderera (TIDD, por sus siglas en inglés) de la CF emitirá licencias FLEGT para los envíos. A pesar de que toda la producción de madera será parte del SGL, sólo la madera que entre en el mercado de la UE recibirá las licencias FLEGT. La madera que entre en cualquier otro mercado recibirá permisos de exportación. Ya que el AVA Ghana abarca tanto el mercado nacional como el internacional, un sistema de seguimiento de la madera tiene que estar en funcionamiento para los dos mercados con el fin de evitar irregularidades, distorsiones e ilegalidades.

El TVD desempeñará las funciones de verificación. Esto implica la conciliación de los datos generados a lo largo de todo el proceso en cadena de productos de madera destinados a la exportación y el mercado interno. La TVD también medirá el cumplimiento de las normas legales en los envíos de madera. El propósito de la verificación del cumplimiento es permitir a la TVD comprobar si los procedimientos previstos en las norma legales se han cumplido.

Toda el SGL estará abierto a la supervisión externa. El Monitor Independiente (MI) identificará las debilidades y recomendará las reformas sistémicas en el SGL. Se espera que esto tome la forma de un contrato formal con el gobierno de Ghana, con informes oficiales completos entregados al Ministerio de Tierras y Recursos Naturales después de cada operación de supervisión.

Un resumen de cada informe se hará público. A corto plazo, se espera que esta función sea subcontratada a una empresa extranjera o a una organización de la sociedad civil, mientras se

*“Ghana aprobó dos enfoques de las reformas legales previstas en el AVA. La primera es la legislación subsidiaria resumida para las leyes que no requieran un extenso proceso de revisión. Esto permitirá la expedición de una licencia FLEGT a finales de 2010. La segunda es una legislación que requerirá amplias consultas, la participación de expertos y un debate político considerable. Tales profundas reformas legales abordarán, por ejemplo, las cuestiones de buena gobernanza, la participación de las partes interesadas, y la distribución de beneficios”*



mejora la operatividad dentro del país para que una sociedad civil local pueda asumir ese papel a medio o largo plazo.

La sociedad civil supervisará los impactos más amplios de gobernanza del AVA en los derechos al beneficio y al acceso, la gobernanza participativa, los medios de subsistencia, etc. Estas áreas están claramente fuera del ámbito del SGL. Sin embargo, la información sobre el desempeño del SGL (que forma parte del más amplio espectro de temas supervisados por la sociedad civil) se pondrá a disposición del Monitor Independiente para facilitar su trabajo. Se espera que la información sobre el desempeño general de la gobernanza del AVA se utilice para el trabajo de promoción con vistas a mejorar la totalidad del AVA.

La implementación del presente Acuerdo será supervisada por el Mecanismo Conjunto de Monitoreo y Revisión (JMRRM, por sus siglas en inglés), integrado por representantes de Ghana y la Comisión Europea (CE). El JMRRM garantizará la implementación efectiva del Acuerdo a través del diálogo y del intercambio de información entre Ghana y la CE. El JMRRM también recomendará la fecha en que el sistema de licencias FLEGT estará en pleno funcionamiento.

Si el AVA es un éxito, los procesos de múltiples partes interesadas (aclamado internacionalmente como pionero y de alto nivel) deben ser institucionalizados en la fase de implementación. Es importante para construir y aumentar la operatividad de los actores locales, tales como el sector forestal informal, adaptarse a estos sistemas. La reestructuración del mercado interno, lo que requiere el fortalecimiento de la gobernanza del sector y el marco legal, es esencial para el éxito de la lucha contra la tala ilegal y para promover la utilización sostenible de los recursos forestales de Ghana. La credibilidad del sistema depende de un monitoreo eficaz y permanente. Para que dicho monitoreo tenga lugar, es esencial que el gobierno proporcione la información adecuada, pertinente y oportuna a todas las partes interesadas.

---

## DE CÓMO EL AVA TRATA EL MERCADO INTERNO

El AVA Ghana permite la circulación de la madera legal tanto para el mercado interno como externo. Esto significa que el comercio de madera y productos derivados en el mercado nacional será altamente regulado y formará parte del SGL. El mercado nacional está dominado por productos de madera ilegal y actividades como la tala con motosierra. Estudios de impacto realizados durante la negociación del AVA indican los posibles impactos de este acuerdo en el mercado nacional y los medios de subsistencia, por lo que propuso una reestructuración del mercado local.

Durante las negociaciones, Ghana presentó la cuestión del cumplimiento de las leyes del mercado nacional y sus ramificaciones. Con esto, pretendía hacer frente a los retos fundamentales de la deforestación, la pérdida de ingresos y la distorsión de los precios que fomenta la madera del mercado local. La cuestión más amplia del impacto potencial de la iniciativa en el país y de cómo los efectos negativos serán mitigados también fue un elemento clave para la negociación.<sup>(6)</sup>

Durante la implementación, es importante abordar la cuestión de la reestructuración del mercado interno frontalmente, en vista de la larga (de tres a cinco años) reforma del sector. Por ejemplo, molinos portátiles se han propuesto como una alternativa para que los pequeños leñadores procesen la madera de recortes provenientes de grandes concesiones, para abastecer el mercado interno. ¿Es ésta una solución viable? ¿Qué otras soluciones hay?

Otra de las propuestas de la Asociación de Comercio de Madera Nacional (DOLTA, por sus siglas en inglés)<sup>(7)</sup> es que la regularización de las actividades de los operadores de motosierras podría ser una mejor opción. Por ejemplo: derogar la prohibición de la tala con motosierra; expedir permisos a los operadores de motosierras para cosechar en áreas fuera de las reservas, establecer regímenes fiscales para maximizar los beneficios económicos del gobierno con este tipo de operaciones.

Es importante establecer puntos de referencia y metas concretas a través de procesos de múltiples partes interesadas para definir los objetivos de gobernanza en el mercado nacional, y apoyar y supervisar su aplicación.

## LA AGENDA DE LA REFORMA DE LA GOBERNANZA QUE OFRECE EL AVA

Aunque la visión general de la gobernanza forestal en Ghana, que abarca las disposiciones enunciadas en la Política Forestal y Fauna Silvestre de 1994 y en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y el Crecimiento del Gobierno, no es parte explícita del AVA, los siguientes objetivos originales de esta visión, deben ser reivindicados:

- mejora de la gobernanza forestal que permita el acceso a los recursos de forma transparente y equitativa al tiempo que reconoce los derechos de las múltiples partes interesadas para utilizar los recursos de una manera responsable;
- intercambio justo de beneficios, es decir, una mayor captura de la renta económica de la industria por parte del Estado, la distribución de esa renta de acuerdo con la Constitución, y la garantía que las asambleas de distrito y las autoridades tradicionales rindan cuentas de forma más eficiente de los royalties distribuidos;
- mayor participación de las múltiples partes interesadas (comunidades, industria, ONG, agencias gubernamentales, etc) en la formulación de políticas y en la gestión del sector con el fin de promover la buena gobernanza a través de la equidad y la justicia social;
- El AVA debe ser visto como una contribución positiva al PIB nacional.

Una declaración clara de los objetivos de la gobernanza de recursos (el interés público en el sustento de la biodiversidad, los medios de subsistencia rurales, la industrialización sostenible y el desarrollo cultural) era sin embargo parte del texto del AVA. En consecuencia, la identificación y corrección de inconsistencias en las leyes forestales existentes relacionadas con la definición de madera legal se acordaron en el proceso de AVA y forma parte del texto del AVA jurídicamente vinculante (véase la sección “El AVA en detalle”, más arriba).

Estas reformas consagran los derechos de las comunidades a explotar y a gestionar de forma sostenible sus propios recursos forestales. A pesar de que el Acuerdo final hace referencia al principio de Consentimiento libre, previo e informado (CLPI), la lengua general del Acuerdo permite a los activistas entender el CLPI como una obligación, ya que menciona el requisito del consentimiento por escrito de las comunidades en el AVA.(8)

## LOS RETOS DEL FUTURO: LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO

El hecho de Ghana ser el primer país a rubricar y ratificar un AVA fue visto como un claro éxito de las organizaciones de la sociedad civil y del gobierno por igual. Con sus procesos de múltiples partes interesadas, era un modelo a seguir por otros países. Conseguir una correcta implementación del AVA Ghana, es por tanto fundamental para sostener el esfuerzo global en la lucha contra el comercio de la tala ilegal y mejorar la gobernanza forestal en los países productores de madera y también para dar credibilidad a la iniciativa FLEGT UE en su conjunto.

El Acuerdo prevé una plataforma razonable para reforzar los derechos de la comunidad y para resolver los objetivos de la biodiversidad, la sostenibilidad, los medios de subsistencia rurales, la corrupción oficial y los ingresos nacionales. Ahora tenemos que prepararnos para la verdadera lucha, pasar “del dicho al hecho”. (9)

Por tanto, es primordial centrar nuestra atención en el importante y fundamental desafío de la gobernanza de reformar el sector forestal y sobre todo, es esencial que el mercado nacional reconozca los derechos de tenencia de las comunidades forestales. Siempre existe la tentación de concentrarse en los aspectos técnicos del Acuerdo, como el SGL y prestar menos atención a la agenda de reforma de la gobernanza, que a largo plazo es la clave para la gestión sostenible de los recursos forestales y la lucha contra el comercio ilegal de madera.

*“El AVA Ghana permite la circulación de la madera legal tanto para el mercado interno como externo. Esto significa que el comercio de madera y productos derivados en el mercado nacional será altamente regulado y formará parte del SGL. El mercado nacional está dominado por productos de madera ilegales y actividades como la tala con motosierra. Estudios de impacto realizados durante la negociación del AVA indican los posibles impactos de este acuerdo en el mercado nacional y los medios de subsistencia, por lo que propuso una reestructuración del mercado local.”*



Los procesos de múltiples partes interesadas necesitan continuar y profundizar en la fase de implementación. El respeto mutuo y la confianza entre todas las partes interesadas deben mejorarse aún más. También es importante para los donantes y otros organismos interesados en ese proceso continuar proporcionando la capacidad para que los interesados participen y contribuyan significativamente a la implementación del Acuerdo. Es necesario aumentar la capacidad de la sociedad civil para supervisar la implementación del Acuerdo, mientras que las comunidades tienen que estar amplia y completamente comprometidas en dicha implementación.

La atención prestada por el Gobierno de Ghana y varios Estados miembros de la UE al programa de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD) ha distraído la atención del AVA FLEGT. Los Estados miembros que han apoyado el proceso FLEGT UE en Ghana, como el Reino Unido y los Países Bajos, deberían garantizar que sus políticas hacia Ghana son consistentes: no deben apoyar FLEGT, por un lado, mientras por otro lado permiten que el dinero de REDD socave los procesos de reforma de gobernanza forestal.

Para más información, véase la nota de FERN "Is REDD undermining FLEGT", disponible en [www.fern.org/REDDunderminingFLEGT](http://www.fern.org/REDDunderminingFLEGT)

---

## NOTAS FINALES

1. El proceso que conduce a un AVA operativo se puede dividir en dos etapas: la negociación y ratificación. El período de negociación termina con la rúbrica del Acuerdo. El período de ratificación se inicia tan pronto como el acuerdo se haya rubricado, y el Acuerdo sólo entrará en vigor una vez ambas partes lo hayan ratificado. Para una explicación más detallada del proceso de AVA, consulte: <http://www.fern.org/ratification>
2. Los datos se obtienen de la División de Desarrollo de la Industria de la Madera (TIDD, por sus siglas en inglés) de la Comisión Forestal.
3. Grupo de Aprendizaje de Gobernanza Forestal, sub-grupo Ghana, Las tácticas prácticas para mejorar la gobernanza forestal en Ghana, febrero de 2005.
4. Forest Watch Ghana es una coalición de 35 ONG e individuos que defienden el acceso justo de los recursos, la distribución de beneficios y la gestión participativa de las comunidades forestales. La coalición, que tiene seis años, es la mayor agrupación formal de la sociedad civil del sector forestal en Ghana. Está organizada por la ONG Civic Response.
5. Documento Informativo AVA 1, Ministerio de Tierras, Bosques y Minas de Ghana, de febrero de 2007
6. Documento Informativo AVA 1, Ministerio de Tierras, Bosques y Minas de Ghana, de febrero de 2007
7. DOLTA es una asociación que agrupa a los actores clave de la industria maderera nacional, establecida para asegurar el uso sostenible de los recursos forestales a través de la gestión sostenible y el acceso legal a los productos forestales. Las áreas clave de trabajo de DOLTA son la defensa de los derechos cívicos y sociales, el otorgamiento de poderes económicos y el acceso a los procesos de toma de decisiones. La asociación está formada por personas e instituciones, tales como propietarios de motosierras y operadores, los vendedores de madera nacional, banco de aserraderos y carpinteros de pequeña escala.
8. Criterio 1.2 bajo el principio 1 de la matriz de la legalidad del AVA hace referencia al "propietario de la tierra, individuo o consentimiento por escrito del grupo" antes que un permiso de tala es expedido a una compañía maderera.
9. Cita de Kyeretwie Opoku en la declaración conjunta emitida por FERN y FWG después de la firma del AVA en septiembre de 2008.

---

Si desea más información sobre esta nota, por favor póngase en contacto con el autor:  
Kingsley Bekoe Ansah, Civic Response: [kingsley@civicresponse.org](mailto:kingsley@civicresponse.org) o  
Saskia Ozinga, FERN: [saskia@fern.org](mailto:saskia@fern.org)

---

El contenido de este informe refleja la opinión de Forest Watch Ghana y FERN solamente. Civic Response y FERN desean agradecer a la Comisión Europea, Swedbio, y el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) por el apoyo financiero para elaborar este documento. Las opiniones expresadas en este informe, sin embargo, son las de Forest Watch Ghana y no implican ninguna opinión por parte de las organizaciones donantes.

---

Para más notas informativas de LoggingOff visite [www.loggingoff.info](http://www.loggingoff.info)  
Para saber más sobre el trabajo de Civic Response visite [www.civicresponse.org](http://www.civicresponse.org)  
Para saber más sobre el trabajo de Fern visite [www.fern.org/espanol](http://www.fern.org/espanol)

## LOGGINGOFF

Esta nota informativa se ha desarrollado por un grupo de ONG de países europeos y países productores de madera que están involucrados en la supervisión o en la implementación del Plan de Acción FLEGT de la UE, y específicamente en la implementación de los Acuerdos Voluntarios de Asociación entre la UE y los países productores de madera. Éstos tienen la intención de ofrecer posiciones conjuntas Norte-Sur de la sociedad civil. Para obtener información sobre cada AVA véase: [www.loggingoff.info](http://www.loggingoff.info)