



## **TRABAJO FINAL DE MÁSTER**

**AVANCES DEL DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL EN COLOMBIA, ATRAVÉS DE ESTRATEGIAS DE APOYOS PRESUPUESTARIOS FINANCIADOS POR LA UNIÓN EUROPEA**  
**Enfoque Gobernanza Forestal**

**Autora:** Rosa Alejandra Ruiz Díaz – Ing. Forestal – Profesional Especializado - Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

**Tutor/a:** Vanesa Fernández Galindo

**Fecha de lectura:** 27 de Noviembre de 2018



**AVANCES DEL DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DE LA POLÍTICA  
PÚBLICA AMBIENTAL EN COLOMBIA, ATRAVÉS DE ESTRATEGIAS DE  
APOYOS PRESUPUESTARIOS FINANCIADOS POR LA UNIÓN EUROPEA  
Enfoque Gobernanza Forestal**

**Resumen:**

Se presenta un documento que sintetiza tres años de implementación del proyecto Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia, ejecutado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente), enmarcado en el convenio de financiación suscrito entre la **Unión Europea y la República de Colombia - Contrato de Reforma Sectorial para el “Desarrollo Local Sostenible”** firmado el pasado 5 de junio de 2015, con el objetivo de contribuir a la superación de las desventajas sociales y económicas de las regiones marginadas y afectadas por el conflicto de Colombia, como un medio para alcanzar un país equitativo y una paz duradera, apoyando la implementación de la Estrategia de Crecimiento Verde, la cual se centra en la reducción de la brecha de desarrollo de estas regiones y que incluye entre los resultados la *“Mejora de la gobernanza forestal por parte de las autoridades ambientales locales para la mejora del acceso de poblaciones en territorio a actividades de producción con alternativas sostenible y que cumplen con el marco legal”*. (Delegación de la Unión Europea – Colombia, 2015)

En virtud de este Contrato de Reforma Sectorial para el *“Desarrollo Local Sostenible”*, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, es la dependencia encargada al interior del Minambiente, de la ejecución durante el periodo 2016 – 2019 del indicador *No 2. Incremento de Porcentaje de Autoridades Ambientales que implementan Instrumentos de Gobernanza Forestal en Colombia.*

El contexto de ejecución del indicador de Gobernanza forestal, es a través del desarrollo del Proyecto denominado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos “*Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia*”, el cual permite unificar procedimientos y esquemas de trabajo entre las diferentes entidades y reducir la subjetividad operativa en los controles que realizan las autoridades ambientales y policivas, a través de la implementación de instrumentos de Gobernanza Forestal, que modernizan la administración forestal del país.

**Palabras Clave:** *Bosques, Deforestación, Gobernanza, Política Ambiental, Postconflicto.*

**Abstract:**

This document is a synthesis of three years of implementation the project “Consolidation of Forest Governance in Colombia”, executed by the Ministry of Environment and Sustainable Development (Minambiente), developed with the financing agreement subscribed between the **European Union and the Republic of Colombia - Sector Reform Contract "Sustainable Local Development"** signed on 2015, with the objective of contributing to overcoming the social and economic disadvantages of the marginalized regions affected by the conflict in Colombia, as a means to achieve an equitable country and a lasting peace, supporting the implementation of the Green Growth Strategy, which focuses on reducing the development gap of these regions and includes among the results the "*Improvement of forest governance by local environmental authorities to improve the access of populations in the territory to production activities with sustainable alternatives and that comply with the legal framework.* " (Delegation of the European Union - Colombia, 2015).

For this Sector Reform Contract of "Sustainable Local Development", the Direction of Forests, Biodiversity and Ecosystem Services is the dependence in charge inside of the Minambiente, of the execution during the period 2016 - 2019 of indicator *No 2. Increment of Percentage of Environmental Authorities that implement Forest Governance Instruments in Colombia.*

The context of execution the indicator Forest Governance is through the development of the Project named by the Direction of Forests, Biodiversity and Ecosystem Services " Consolidation of Forest Governance in Colombia ", that allows to unify procedures and work schemes between the different entities and reduce operational subjectivity in the controls performed by environmental and police authorities, through the implementation of Forest Governance instruments, that modernize the country's forest administration.

***Keywords:*** *Forests, Deforestation, Governance, Environmental Policy, Post-Conflict.*

## Contenido

<b>1. Introducción .....</b>	<b>8</b>
1.1. Marco Conceptual desde la Cooperación para el Desarrollo, en el marco de la implementación de política pública ambiental en Colombia.....	9
<b>2. Descripción de la Entidad y proyectos que desarrolla .....</b>	<b>12</b>
<b>3. Justificación de la Elección .....</b>	<b>20</b>
<b>4. Exposición del Plan de Trabajo .....</b>	<b>26</b>
4.1. Autoridades Ambientales en Colombia.....	30
4.2. Alcance de Implementación en las Autoridades Ambientales .....	34
4.3. Medios de Verificación Aplicados en la Evaluación de Implementación de los Instrumentos de Gobernanza Forestal.....	38
4.4. Acciones Estratégicas de Acompañamiento a la Implementación Ejecutadas ..	40
4.5. Resultados de Implementación .....	41
4.5.1. Contribución del Proyecto al Desarrollo Local Sostenible.....	44
4.5.2. Recursos Nacionales para el Desarrollo del Proyecto .....	48
<b>5. Conclusiones .....</b>	<b>49</b>
<b>6. Valoración Personal del Trabajo Realizado.....</b>	<b>52</b>
<b>Referencias Bibliográficas.....</b>	<b>54</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>57</b>

## **LISTA DE ACRÓNIMOS**

Área Metropolitana de Bucaramanga – AMB

Área Metropolitana del Valle de Aburrá – AMVA

Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES

Convención de Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres - CITES

Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM

Corporación Autónoma Regional de Boyacá – Corpoboyacá

Corporación Autónoma Regional de Chivor – Corpochivor

Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – Codechocó

Corporación Autónoma Regional de Atlántico – CRA

Corporación Autónoma Regional del Cundinamarca – CAR

Corporación Autónoma Regional del Cesar - Corpocesar

Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique- CARDIQUE

Corporación Autónoma Regional de Caldas– Corpocaldas

Corporación Autónoma Regional del Cauca – CRC

Corporación Autónoma Regional del Quindío– CRQ

Corporación Autónoma Regional para la defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB

Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - Corponor

Corporación Autónoma Regional del Guavio – Corpoguavio

Corporación Autónoma Regional de la Guajira – Corpoguajira

Corporación Autónoma Regional del Norte y centro de Antioquia- Corantioquia

Corporación Autónoma Regional de Nariño – Corponariño

Corporación Autónoma Regional del Magdalena – Corpamag

Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge –

CORPOMOJANA.

Corporación Autónoma Regional del Tolima – Cortolima

Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - Corporinoquia  
Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS  
Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB  
Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE  
Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – Cornare  
Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinu y San Jorge – CVS  
Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico – CDA  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía – Corpoamazonía  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá – Corpouraba  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA-  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA  
Departamento Administrativo Distrital para la Sostenibilidad Ambiental (DADSA – Santa Marta)  
Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente –DAGMA Cali  
Establecimiento Público Ambiental – EPA Barranquilla Verde.  
Establecimiento Público Ambiental – EPA Buenaventura  
Establecimiento Público Ambiental – EPA Cartagena  
Estrategia Integral de Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques - EICD  
Forest Law Enforcement, Governance and Trade (Flegt)  
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC  
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM),  
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Minambiente  
Sistema Nacional Ambiental –SINA  
Plan Nacional de Desarrollo - PND  
Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Reducción de Emisiones por Degradación y Deforestación de los Bosques – REDD

Secretaría Distrital de Ambiente – SDA

## **1. Introducción**

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el ente rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables de Colombia, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones con las que se orienta la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

De esta manera, le corresponde al Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con el Presidente de la República formular la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Adicionalmente le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental -SINA-, el cual se encuentra organizado y estructurado de conformidad con la Ley 99 de 1993, con el propósito de asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, con los cuales se garantiza el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.

Dentro de los principios generales de la Política Ambiental de Colombia, el artículo 1° de la Ley 99 de 1993, establece entre otros, que las acciones encaminadas a proteger y recuperar el medio ambiente son tarea conjunta entre el Estado, el sector privado, la comunidad y las organizaciones no gubernamentales, conforme a los numerales 4, y 13 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

ejerce las siguientes funciones: Dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental- SINA, y define la ejecución de programas y proyectos que la Nación deba adelantar para el saneamiento del medio ambiente o en relación con el manejo, aprovechamiento, conservación, recuperación o protección de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

1.1. Marco Conceptual desde la Cooperación para el Desarrollo, en el marco de la implementación de política pública ambiental en Colombia.

Se presenta un marco teórico que incluye conceptos y definiciones aplicados en la gestión del proyecto Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia, bajo la perspectiva de la Cooperación para el Desarrollo, con el enfoque de apoyo a la ejecución de políticas públicas en un país en desarrollo, el cual fue el mecanismo propuesto por la Delegación de la Unión Europea en Colombia, en el marco del contrato de Reforma Sectorial.

En la implementación del proyecto se hizo necesario, la aplicación de la política de crecimiento verde, la cual se encontraba en formulación para el país, entendiendo que como lo señalan Torres y Santander (2013) que las políticas públicas corresponden a una construcción social donde el gobierno, como orientador de la acción colectiva, interactúa con múltiples y diversos actores sociales y políticos; y que uno de los elementos orientadores para la formulación y aplicación de la estrategia de crecimiento verde incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por Nuevo País”, en lo relativo a la gestión de los bosques naturales corresponde a la Gobernanza Forestal, definida a cómo se toman las decisiones relacionadas con los bosques y las comunidades que dependen de ellos, quién es responsable, cómo se ejerce el poder, cómo se produce

la rendición de cuentas, incluyendo en los procesos de toma de decisiones a las instituciones en los niveles local, nacional, regional y global<sup>1</sup>.

Al considerar la aplicación de políticas, instrumentos, herramientas de planificación o administración, etc., a diferencia de algunos enfoques que ven la interacción con la sociedad como regresiva para la toma de decisiones, resulta que en la gestión de bosques esta no es solo deseable sino se constituye como una condición necesaria para el éxito de los procesos de las políticas públicas. Sin embargo la realidad para los países en desarrollo es que los procesos que garantizan la construcción colectiva y una real aplicación de las políticas ambientales, resultan muy costosos ante un Estado con prioridades de inversión pública en el sector de Defensa y en la satisfacción de necesidades básicas como salud, educación e infraestructura; por lo cual mucha de la inversión para la formulación aplicación de políticas ambientales es atribuida a mecanismos de cooperación internacional.

De esta manera, al ser Colombia el segundo país con mayor diversidad de especies silvestres en el mundo y contar con la mitad de su territorio cubierto de Bosques naturales, es visto como país candidato para la aplicación de los diferentes mecanismos de cooperación<sup>2</sup>, tales como:

- Cooperación Bilateral: Figura en la cual los gobiernos donantes canalizan sus fondos de cooperación al desarrollo de los receptores, sean organismos gubernamentales o no.
- Cooperación descentralizada: Es promovida por los poderes descentralizados, tales como, alcaldías, departamentos, cabildos, gobiernos autónomas, etc.,

---

<sup>1</sup> Adaptado de Bosques Flegt. Tomado de: <<http://www.bosquesflegt.gov.co/?q=node/5>>

<sup>2</sup> Jiménez, I. Soto, G. (2017). Instrumentos de la Cooperación Internacional. España. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local.

- Cooperación Multilateral: los gobiernos extienden sus fondos de cooperación a organizaciones multilaterales<sup>3</sup>, para que éstas puedan ejecutar sus propias actividades.
- Cooperación Triangular: Modalidad en la que un país donante, dirige sus ayudas a un país socio por medio de un tercer país socio – país en desarrollo – que actúa como país líder en la canalización de los fondos de los países donantes.

Todo esto en virtud de avanzar hacia un desarrollo sostenible, concepto que se formaliza por primera vez en el año 1987 en la Comisión Mundial del medio Ambiente y Desarrollo, definiéndolo como el desarrollo que permite satisfacer las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

De esta manera, se observa que el Contrato de Reforma Sectorial, suscrito entre el Gobierno de Colombia y la Unión europea, para el apoyo a la implementación de la Política pública ambiental en Colombia, responde al mecanismo de cooperación bilateral, a través de un apoyo presupuestario directo, para ejecución de entidades gubernamentales, por lo cual durante la ejecución del proyecto mencionado, se aplicaron elementos de asistencia al desarrollo en países en vías de desarrollo.

---

<sup>3</sup> Colombia, Como miembro fundador, tanto del sistema de Naciones Unidas, como de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se ha distinguido por ser un país comprometido con el multilateralismo, por lo tanto cuenta con la existencia de diferentes organizaciones, entre las que se destacan para el apoyo en temáticas ambientales a: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

## **2. Descripción de la Entidad y proyectos que desarrolla**

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, corresponde a uno de los ministerios actuales que en Colombia rigen el poder ejecutivo, en términos generales a este Ministerio le corresponde de acuerdo a sus funciones misionales, formular e implementar la política ambiental, a través de la expedición de normas y directrices en materia de ambiente, biodiversidad, cambio climático, desarrollo sectorial, ordenamiento territorial, recursos marinos y recursos hídricos.

El Ministerio de Ambiente se creó en Colombia en el año de 1993, como parte de uno de los compromisos del país derivado de la Cumbre de Río llevada a cabo en el año 1992, bajo el nombre Ministerio del Medio Ambiente, por medio de la Ley 99 del 22 de diciembre 1993 *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”*.

Por situaciones de reorganización de Estado y austeridad en el gasto público, durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez a finales del año 2002, la Entidad se fusionó con el Ministerio de Vivienda, tomando el nombre de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, perdiendo capacidad de gestión administrativa y temática durante casi 10 años.

Sin embargo en el año 2011, iniciando el primer periodo presidencial de Juan Manuel Santos, se separaron nuevamente en dos carteras las funciones de Medio Ambiente y Vivienda, momento desde el cual fue llamado Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, consolidando nuevamente a través del Decreto Ley 3570 de 2011<sup>4</sup>, a la

---

<sup>4</sup> República de Colombia. Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011 *“Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible”*.

Entidad bajo el nombre de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como ente rector de la Política Ambiental del país, permitiendo fortalecer temáticas como atención a cambio climático, lucha contra la deforestación, ordenamiento ambiental territorial y gestión ambiental urbana, temáticas invisibilizadas, por la baja capacidad de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

En concordancia, el Decreto Ley 3570 de 2011 señaló en el artículo 1° que: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación; a fin de Asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

A su vez, el Decreto Ley 3570 de 2011 estructuró las Dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las funciones de las mismas, indicando la siguiente estructura y organigrama para las dependencias en la Entidad.

**Ilustración 1. Estructura Organizacional. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**



Fuente: Minambiente, 2018. Recuperado de

[http://www.minambiente.gov.co/images/Ministerio/organigrama\\_\\_propuesta\\_1.jpg](http://www.minambiente.gov.co/images/Ministerio/organigrama__propuesta_1.jpg)

Considerando, que el proyecto ejecutado y el cual se presenta en este documento, hace parte de la gestión del Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental, en particular de la Dirección de bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, se presentará de manera detallada las funciones atribuidas a esta dependencia y su plan de acción, programas, metas y proyectos en ejecución.

De esta manera, en el artículo 16 del citado Decreto, se establecen las funciones para la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos que tienen relación con Ecosistemas Estratégicos, Bosques Naturales, Reservas Forestales, Recursos Genéticos y

Especies Silvestres, de la siguiente manera. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [Minambiente], 2011):

1. Aportar los elementos técnicos para la elaboración de la política y la regulación de la biodiversidad y realizar el seguimiento y evaluación de las mismas.
2. Proponer, con las dependencias del Ministerio y las entidades del Sector Administrativo, las políticas, regulaciones y estrategias para la creación, administración y manejo de las áreas de reserva forestal y la determinación y regulación de las zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
3. Rendir concepto técnico al Ministro para declarar, reservar, alinderar, realínderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales y declarar y sustraer Distritos Nacionales de Manejo Integrado.
4. Aportar los elementos técnicos para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal y coordinar su implementación.
5. Participar en los procesos de definición de las metodologías de valoración de los costos ambientales por el deterioro y/o conservación del ambiente y los recursos naturales renovables, en coordinación con la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles.
6. Proponer, en los temas de su competencia, los criterios técnicos que deberán considerarse en el proceso de licenciamiento ambiental.
7. Diseñar, con las demás dependencias del Ministerio, los lineamientos y las estrategias para promover la incorporación del concepto de desarrollo sostenible en los procesos productivos que afecten la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.
8. Proponer criterios y metodologías para la realización de inventarios de especies forestales silvestres autóctonas y fauna y flora nativa por parte de las autoridades ambientales competentes, en coordinación con las dependencias del Ministerio.

9. Definir y orientar la implementación de la estrategia nacional de reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques.
10. Proponer los criterios y metodologías a fin de establecer las especies y cupos globales para el aprovechamiento de bosques naturales y especies de flora y fauna silvestres.
11. Proponer las bases técnicas para la regulación de las condiciones generales del uso sostenible, aprovechamiento, manejo, conservación y restauración de la diversidad biológica tendientes a prevenir, mitigar y controlar su pérdida y/o deterioro, en coordinación con las otras dependencias.
12. Aportar los criterios técnicos requeridos para la adopción de las medidas necesarias que aseguren la protección de especies de flora y fauna silvestres amenazadas e implementar la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres - CITES, en coordinación con las demás dependencias.
13. Ejercer la autoridad administrativa de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES- en Colombia y expedir los certificados CITES.
14. Adelantar el trámite relacionado con las solicitudes de acceso a recursos genéticos, aceptar o negar la solicitud, resolver el recurso de reposición que se interponga y suscribir los contratos correspondientes.
15. Levantar total o parcialmente las vedas de especies de flora y fauna silvestres.
16. Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia.
17. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de las recomendaciones en el ámbito de su competencia.
18. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

En virtud de lo anterior, se identifica que las funciones misionales de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémico que se aplicaron con la ejecución del proyecto *Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia*, están relacionadas con el aporte de elementos técnicos para la construcción de la política de biodiversidad, el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, la Estrategia nacional de reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques, promover la incorporación del concepto de desarrollo sostenible en los procesos productivos que afecten la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, y generar las bases técnicas para la regulación del uso sostenible, aprovechamiento, manejo, conservación y restauración de la diversidad biológica.

Adicionalmente a las disposiciones legales, es pertinente indicar que las actuaciones del Minambiente y en consecuencia de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, se enmarcan en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, el cual integra la propuesta del plan de Gobierno del Presidente de la República, por lo cual es pertinente mencionar que para el periodo en donde se ejecuta el Master, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014 – 2018 *“Todos por un Nuevo País”*, elaborado por el Gobierno Nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, estableció la **Estrategia transversal de Crecimiento Verde en el objetivo 2: Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental, en la Estrategia 1: Conservar y asegurar el uso sostenible del capital natural marino y continental de la nación y específicamente en la acción de reducción de la deforestación, se incluyen las siguientes actividades: (1) promoción de la legalidad de la oferta y la demanda de productos maderables, a través de la implementación del Pacto Intersectorial por la Madera Legal; (3) implementación de la Estrategia Nacional para la Prevención y Control al Tráfico Ilegal de Especies Silvestres y de la Estrategia Nacional de Prevención, Seguimiento, Control y Vigilancia Forestal**, tal como se identifica en el documento de Plan de Acción, implementado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos para el periodo 2016 – 2018.

Estas actividades señaladas en el PND, surgen como respuesta a la alta pérdida de bosques registrada en Colombia, la asciende a 6.7 millones de hectáreas monitoreadas desde el periodo de 1990 hasta 2017, y creciente aumento reportado por parte del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), registrando un incremento en 29%, llegando a tener en el año 2016 una pérdida de bosques de 219.973<sup>5</sup> hectáreas. Adicionalmente, se ha identificado que la tala y el tráfico ilegal de maderas amenaza la subsistencia de varias especies de flora maderable tales como Cedro (*Cedrella odorata*), Abarco (*Cariniana pyriformis*) Roble (*Tabebuia rosea*) y Comino (*Aniba perutilis*) entre otras que particularmente cuentan con un alto valor comercial en los mercados nacionales e internacionales y que la actividad forestal por tratarse de una operación de extracción de materias primas implica bajas inversiones, considerando que la tala y tráfico ilegal se realizan tanto a gran escala como para satisfacer necesidades básicas y para proporcionar combustible a escala doméstica.

De esta manera, se reconoce que la ilegalidad en el sector forestal de Colombia es un problema que se presenta a lo largo de la cadena de comercialización y que requiere por tanto un esfuerzo conjunto de los diferentes eslabones que la integran, en el cual cada uno debe asumir responsabilidades, desde los compradores de la materia prima, pasando por los transportadores y transformadores hasta los consumidores finales de los productos de madera, de manera que se asegure que se están vendiendo y comprando productos legales.

En virtud de lo anterior, el Ministerio de Ambiente identificó que fortalecer la Gobernanza Forestal en el país, corresponde a una medida clave para promover el desarrollo sostenible en las regiones y municipios con fuerte presión al cambio de uso del

---

<sup>5</sup> Reporte Anual de la tasa de deforestación para el año 2016. Recuperado de <  
[http://www.siac.gov.co/documents/670372/670943/Actualizacion\\_cifra\\_deforestacion\\_2016.pdf/5954009a@45e8@4a0b@883a@\\_52703cb384de](http://www.siac.gov.co/documents/670372/670943/Actualizacion_cifra_deforestacion_2016.pdf/5954009a@45e8@4a0b@883a@_52703cb384de)>

suelo, tala ilegal, minería ilegal y presencia de cultivos ilícitos, convirtiendo al Manejo Forestal Sostenible en una alternativa económica viable y necesaria en estas áreas de consolidación del post conflicto en el país.

Por tanto, el Gobierno de Colombia y la Unión Europea suscribieron en el año 2015 el **Contrato de Reforma Sectorial para el “Desarrollo Local Sostenible”**, cuyo objetivo es contribuir a la superación de las desventajas sociales y económicas de las regiones marginadas y afectadas por el conflicto de Colombia, como un medio para alcanzar un país equitativo y una paz duradera, se apoyará la implementación de la Política de Crecimiento Verde que se centra en la reducción de la brecha de desarrollo de estas regiones específicas y que incluye entre los resultados la *“Mejora de la gobernanza forestal por parte de las autoridades ambientales locales para la mejora del acceso de poblaciones en territorio a actividades de producción con alternativas sostenibles y que cumplen con el marco legal”*.

En virtud de este Contrato de Reforma Sectorial para el *“Desarrollo Local Sostenible”*, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, es la dependencia encargada al interior del MADS, de la implementación durante el periodo 2015 – 2018 del indicador *No 2. Incremento de Porcentaje de Autoridades Ambientales que implementan Instrumentos de Gobernanza Forestal en Colombia.*

La implementación en el contexto de ejecución del indicador de Gobernanza forestal, se ejecuta a través del desarrollo del Proyecto denominado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos *“Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia”*, y que permite unificar procedimientos, esquemas de trabajo entre las diferentes entidades y reducir la subjetividad operativa en los controles que realizan las autoridades ambientales y policivas, de tal manera que se den pasos firmes hacia la modernización de la administración forestal.

### **3. Justificación de la Elección**

La implementación del Proyecto Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia, adicional al cumplimiento de políticas nacionales, permite en atención a los compromisos internacionales y necesidad de avanzar, a través de una apuesta común que se traduce en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), propuestos para su cumplimiento en la agenda 2030 como fecha límite para el desarrollo de estos retos en temas tan complejos como la educación, erradicar el hambre, mejorar la salud, sostenibilidad en el desarrollo y para un país mega diverso como Colombia. El implementar los ODS asociados a la gestión de la biodiversidad y uso sostenible suponen unos retos amplios para su abordaje, por lo que en este caso nos centraremos en el análisis de los retos para un país como Colombia el implementar el *ODS 15. Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad*, motivo por el cual se presenta como parte del aporte en la aplicación de los conocimientos adquiridos durante la Maestría en Cooperación para el Desarrollo, a la ejecución de las actividades desarrolladas en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, relacionadas con la implementación de políticas públicas cofinanciadas por programas de cooperación norte sur, para el desarrollo local.

Ilustración 2. Superficie de Bosques Naturales en Colombia



Fuente: Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, IDEAM, Julio 2018.

En relación a los retos relativos a la gestión sostenible de los bosques y evitar la continua degradación de las tierras, es imprescindible señalar que Colombia tiene desafío y responsabilidad de administrar la mitad de su territorio continental en Bosques Naturales y aproximadamente 7 millones de hectáreas en áreas con aptitud para el establecimiento de plantaciones forestales, lo que hace que el país sea catalogado como el segundo con mayor diversidad en el mundo<sup>6</sup>. De esta manera, la superficie de bosques naturales en Colombia asciende a 59.311.350 ha (IDEAM 2017<sup>7</sup>) convirtiéndolo en el tercer país de Suramérica con mayor cobertura de bosques.

<sup>6</sup> El país ocupa el 0,22% de la superficie terrestre y alberga más del 10% de las especies conocidas actualmente, y se encuentra dentro del grupo de los 14 países que alberga el mayor índice de biodiversidad en la tierra.

<sup>7</sup> Reporte Anual de la tasa de deforestación para el año 2016. Recuperado de <  
[http://www.siac.gov.co/documents/670372/670943/Actualizacion\\_cifra\\_deforestacion\\_2016.pdf/5954009a@45e8@4a0b@883a@52703cb384de](http://www.siac.gov.co/documents/670372/670943/Actualizacion_cifra_deforestacion_2016.pdf/5954009a@45e8@4a0b@883a@52703cb384de)>

Adicionalmente la distribución de los bosques en términos de titularidad presenta estas condiciones: a) los grupos étnicos tienen propiedad privada colectiva sobre el 48,65%, encontrando que el 43,15% se encuentran en Resguardos indígenas y el 5,5% para comunidades afrodescendientes, b) el 2.27% en zonas de reserva campesina y c) el 15.58% en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas<sup>8</sup>.

**Ilustración 3. Tenencia y Distribución de los Bosques Naturales en Colombia**



Fuente: Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, IDEAM, Julio 2018.

En Colombia, el 54% de la deforestación nacional para el año 2017 calculada en 219.973<sup>9</sup> hectáreas, se distribuyó de la siguiente manera: a) 31% en el norte de la Amazonía, b) 10% en los Andes del Norte, c) 5% en el Pacífico Sur y d) 4% Andes del Norte. Las causas directas de la deforestación han sido identificadas a nivel nacional, estrechamente

<sup>8</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB). Versión 1.0. Bogotá, Colombia. Agosto 2017

<sup>9</sup> Reporte Anual de la tasa de deforestación para el año 2017. IDEAM. Recuperado de <[http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023779/Boletin\\_14.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023779/Boletin_14.pdf)>

relacionadas con la liberación de estos territorios por grupos al margen de la Ley, como resultado de la firma de los Acuerdos de Paz y Terminación del Conflicto con el Grupo de Guerrilla Armada FARC<sup>10</sup>, que ejerció el control territorial en áreas donde las instituciones del Estado no tenían presencia y donde no existe una propiedad definida sobre la tierra. Por lo tanto, la expectativa de titulación y especulación con los precios ha sido decisiva, además del aumento de cultivos ilícitos (principalmente coca) de 69.132 hectáreas registradas en 2014 a 146.139 hectáreas en 2016<sup>11</sup>, demostrando una conexión directa con la implementación de los programas de promoción del Gobierno para la erradicación y la sustitución, así como con la presencia en estos territorios de disidencias de las FARC y otras bandas criminales.

**Ilustración 4. Principales Motores de Deforestación en Colombia**



Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos – Minambiente. Agosto 2017.

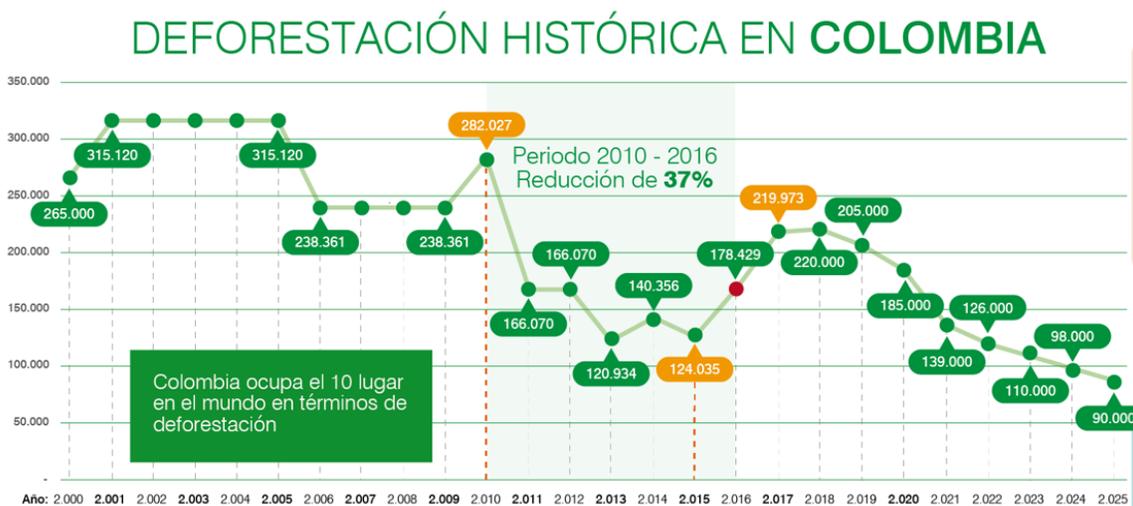
La pérdida de estos ecosistemas es alarmante no solo porque estamos perdiendo capital natural que ni siquiera alcanzamos a conocer, y los efectos de desertificación en los

<sup>10</sup> Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

<sup>11</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2017). Colombia Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2016. Bogotá D.C., Colombia

suelos que conlleva la pérdida de esta cobertura, adicionalmente que los bosques para el país suministran cerca de 9 millones de toneladas de leña cada año (la cual es para el consumo doméstico e industrial), y prestan servicios de la regulación y el suministro de agua, así como permiten la recarga de los embalses para la generación de hidro energía (principal fuente de energía eléctrica del país). Adicionalmente, en el país se aprovechan cerca de 500 especies forestales, para suplir un consumo estimado en 4,5 millones de metros cúbicos de madera por año para productos forestales. En virtud de estas consideraciones se identifica que los bosques son un recurso natural esencial para el desarrollo humano, luchar contra la pobreza, favorecer la seguridad alimentaria y el crecimiento económico sostenible de un país con vocación forestal.

**Ilustración 5. Histórico de Deforestación en Colombia**



Fuente: Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, IDEAM, Julio 2018.

Tal como se observa en la ilustración 5, no existe una tendencia en la pérdida de bosques registrada para Colombia, se infiere que está asociada a modelos productivos que se fomentan de manera ocasional, por medidas de desarrollo económico y que requieren eliminar la cobertura de bosques para su desarrollo, tales como la minería, la ganadería

extensiva, el establecimiento de monocultivos como palma de aceite, etc.

En virtud de lo anterior, y como parte del avance de las medidas que se encuentra desarrollando el país para controlar la deforestación y degradación de los bosques, con el propósito de fomentar un modelo de desarrollo rural que evite conflictos en el uso del suelo, se ejecuta el Proyecto Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia, el cual fortalece la implementación de tres líneas de acción: 1. Reconocimiento de mercados forestales legales; 2. Fortalecimiento de las autoridades ambientales y de apoyo; 3. Fortalecimiento a los usuarios y actores relacionados con el bosque y una estrategia transversal de comunicaciones, acciones que se encuentran incluidas en la Estrategia Integral de Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICD)<sup>12</sup>, la cual contempla cinco líneas de acción principales:

1. Gestión socioeconómica de los bosques y conciencia ciudadana,
2. Desarrollo de economía forestal para el cierre de la frontera agropecuaria,
3. Gestión Transectorial del Ordenamiento Territorial y determinantes ambientales,
4. Monitoreo y control permanente y
5. Generación y fortalecimiento de capacidades y financieras.

---

<sup>12</sup> Estrategia Integral de Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB). Gobierno de Colombia. Recuperado de <[https://redd.unfccc.int/files/eicdgb\\_bosques\\_territorios\\_de\\_vida\\_web.pdf](https://redd.unfccc.int/files/eicdgb_bosques_territorios_de_vida_web.pdf)>

#### **4. Exposición del Plan de Trabajo**

Con la implementación del Proyecto Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia, se busca mejorar la Gobernanza Forestal en las áreas de jurisdicción de las Autoridades Ambientales, a través del acompañamiento a la implementación de 11 Instrumentos de Gobernanza Forestal, construidos en los proyectos de Bosques Flegt y Posicionamiento de la Gobernanza Forestal en Colombia, liderados por Autoridades Ambientales con el acompañamiento de Minambiente, estos proyectos contaron con cofinanciamiento por la Unión Europea desde el año 2009 hasta el año 2014.

En virtud de los resultados obtenidos a nivel regional, por parte de 9 Autoridades Ambientales que hicieron parte de los proyectos mencionados, se propone por parte de Minambiente en la implementación del Plan Nacional de Desarrollo - *Todos por un Nuevo País 2014- 2018*, fortalecer la gobernanza forestal en todo el territorio nacional, motivo por el cual la Unión Europea, decide en el marco de la modalidad de Apoyo Presupuestario al cumplimiento de políticas públicas en países en desarrollo, incluir la cofinanciación para que el Colombia en el marco de la construcción del proceso de paz incorporara de manera eficiente los principios de sostenibilidad y desarrollo rural integral.

De esta manera, con la ejecución del proyecto se propone que las 40 Autoridades Ambientales del país, implementan como parte de su gestión forestal, instrumentos de Gobernanza Forestal desarrollados para fortalecer la gestión forestal, orientada a la administración y control del recurso forestal en Colombia.

Los instrumentos en implementación son los siguientes<sup>13</sup>:

1. Protocolo para la evaluación de planes de manejo forestal.
2. Protocolo para el seguimiento y control a los permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal.
3. Protocolo de control y seguimiento a la movilización de productos forestales.
4. Protocolo de control y seguimiento a los depósitos y centros de transformación de madera.
5. Aplicaciones Cubimadera y Especies Maderables para descargar gratuita en tiendas virtuales de IOS y de Android, como estrategia para facilitar los controles en carretera.
6. Guía para la compra y Consumo responsable de madera en Colombia.
7. Guía de cubicación de madera.
8. Modelo matemático para el cálculo de la legalidad forestal en Colombia.
9. Esquema para verificar la madera legal en el bosque.
10. Esquema de reconocimiento a la legalidad en las industrias forestales.
11. Manual de buenas prácticas ambientales en las industrias forestales.

Estos instrumentos, son implementados por las Autoridades Ambientales en Colombia, ya que son estas las Entidades encargadas de la administración de los recursos naturales que se encuentren en su área de jurisdicción, a través de la aplicación de la política y normativa ambiental del país. Las funciones para estas entidades, están dadas al igual que para el Minambiente por el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, se extraen de las 31

---

<sup>13</sup> Se aclara que 10 de los 11 instrumentos de Gobernanza Forestal aplicados en Colombia para la Consolidación de la Gobernanza Forestal en el país, se encuentra disponibles en la web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la siguiente ruta <http://www.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/gobernanza-forestal#anexos>, ya que el instrumento señalado con el número 5. Aplicaciones Cubimadera y Especies Maderables para descargar gratuita en tiendas virtuales de IOS y de Android, como estrategia para facilitar los controles en carretera, se encuentra disponibles en las tiendas virtuales de AppStore y PlayStore, para los sistemas operativos IOS y Android respectivamente.

funciones misionales<sup>14</sup>, aquellas relacionadas con la administración y gobernanza de los bosques naturales y las tierras forestales, dado que estas son aplicadas con apoyo de los instrumentos de gobernanza forestales señalados y que fueron objeto de implementación del proyecto, de la siguiente manera:

- 1) Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;
- 2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;
- 5) Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten;
- 7) Promover y realizar conjuntamente con los organismos nacionales adscritos y vinculados al Ministerio del Medio Ambiente, y con las entidades de apoyo técnico y científico del Sistema Nacional Ambiental (SINA), estudios e investigaciones en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables;
- 9) Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;
- 12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del

---

<sup>14</sup> República de Colombia. Ley 99 del 22 de diciembre 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

14) Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, con conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables;

16) Reservar, alinderar, administrar, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción.

17) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados;

En consideración a las funciones misionales extraídas, se observa que estas Entidades, son las encargadas de administrar, proteger y conservar, los bosques naturales y las tierras forestales en Colombia, razón por la cual los instrumentos de gobernanza forestal que se implementan en el proyecto, están orientados en dos sentidos: 1. Administración y control de los bosques para producción y 2. Promoción al uso sostenible y legal de los productos forestales en Colombia, esto consonancia a la implementación como se ha señalado del Plan Nacional de Desarrollo, como de la EICD y GB, favoreciendo así el avance de cumplimiento del ODS No. 15, relativo a los bosques.

#### **4.1. *Autoridades Ambientales en Colombia***

Se presenta una clasificación resumida de las Autoridades Ambientales existentes en Colombia, a las cuales se acompañó en la aplicación e implementación de los instrumentos de gobernanza forestal en el marco del proyecto Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia.

Es pertinente precisar que las Autoridades Ambientales en Colombia, corresponden a Entidades Nacionales descentralizadas, con plena autonomía administrativa y financiera, clasificadas en 3 tipos:

1. Corporaciones para el Desarrollo Sostenible: Corresponden a 7 Entidades y se crean para administrar las tierras que localizan los ecosistemas más estratégicos y biodiversos del país.
2. Corporaciones Autónomas Regionales: Corresponden a 27 Entidades, divididas por cuencas hidrográficas o por político administrativa por Departamento.
3. Autoridades de Grandes Centros Urbanos: se establecen en ciudades que superan el millón de habitantes, por decisión del alcalde y gobernador. Actualmente el

país cuenta con un total de 8 de estas Entidades

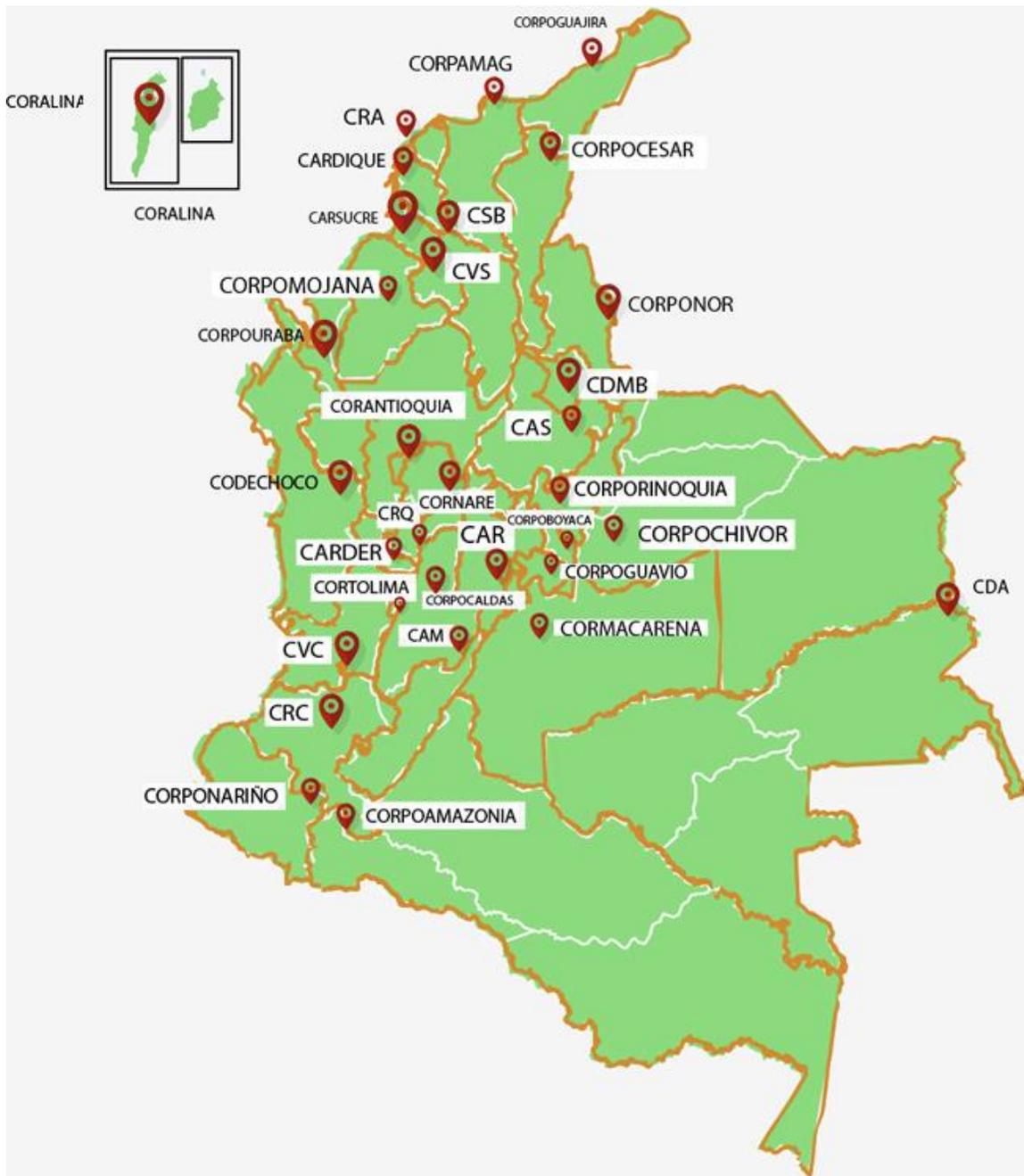
Tabla 1. Alcance de Implementación Instrumentos GF por Autoridad Ambiental

Corporaciones Para el Desarrollo Sostenible	Corporaciones Autónomas Regionales	Autoridades Grandes Centros Urbanos
<p><b>Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico – CDA</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - <b>CAM</b> Corporación Autónoma Regional del Tolima – <b>Cortolima</b> Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - <b>Corporinoquia</b></p>	<p>Secretaría Distrital de Ambiente – <b>SDA</b></p>
<p><b>Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía – Corpoamazonía</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional del Cundinamarca – <b>CAR</b> Corporación Autónoma Regional del Guavio – <b>Corpoguavio</b> Corporación Autónoma Regional de Santander – <b>CAS</b></p>	<p>Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente –<b>DAGMA Cali</b></p>
<p><b>Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – Codechocó</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional de Chivor – <b>Corpochivor</b> Corporación Autónoma Regional de Boyacá – <b>Corpoboyacá</b> Corporación Autónoma Regional de Santander – <b>CAS</b></p>	<p>Área Metropolitana del Valle de Aburrá – <b>AMVA</b></p>
<p><b>Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá – Corpouraba</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - <b>Corponor</b> Corporación Autónoma Regional para la defensa de la Meseta de Bucaramanga - <b>CDMB</b></p>	<p>Establecimiento Público Ambiental – <b>EPA Buenaventura</b></p>
<p><b>Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge – CORPOMOJANA.</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional de Cesar - <b>Corpocesar</b> Corporación Autónoma Regional de la Guajira – <b>Corpoguajira</b></p>	<p>Área Metropolitana de Bucaramanga – <b>AMB</b> Establecimiento Público Ambiental – <b>EPA Cartagena</b></p>
<p><b>Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA-</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional del Magdalena – <b>Corpamag</b> Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – <b>CSB</b> Corporación Autónoma Regional de Atlántico – <b>CRA</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional de Sucre - <b>CARSUCRE</b></p>
<p><b>Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA</b></p>	<p>Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinu y San Jorge – <b>CVS</b> Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique- <b>CARDIQUE</b> Corporación Autónoma Regional del Norte y centro de Antioquia- <b>Corantioquia</b> Corporación Autónoma Regional de Nariño – <b>Corponariño</b></p>	<p>Establecimiento Público Ambiental – <b>EPA Barranquilla Verde.</b></p>

<b>Corporaciones Para el Desarrollo Sostenible</b>	<b>Corporaciones Autónomas Regionales</b>	<b>Autoridades Grandes Centros Urbanos</b>
	Corporación Autónoma Regional del Cauca – <b>CRC</b> Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – <b>CVC</b> Corporación Autónoma Regional de Risaralda– <b>CARDER</b> Corporación Autónoma Regional de Caldas– <b>Corpocaldas</b> Corporación Autónoma Regional del Quindío– <b>CRQ</b> Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – <b>Cornare</b>	
<b>Total 7 Autoridades</b>	<b>Total 26 Autoridades</b>	<b>Total 8 Autoridades</b>

Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Minambiente. 2015

**Ilustración 6. Mapa de Localización Geográfica de las Autoridades Ambientales en Colombia**



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Julio 2018.

#### 4.2. Alcance de Implementación en las Autoridades Ambientales

Con la ejecución de proyecto, se acompañó a la totalidad de las autoridades ambientales, en la implementación de los Instrumentos de Gobernanza Forestal que apliquen a sus funciones misionales, por tanto se presenta en la tabla 2, la identificación de los instrumentos que aplican según la clasificación de las autoridades ambientales

Tabla 2. Alcance de Implementación Instrumentos GF por Autoridad Ambiental

Autoridades	Corporaciones Para el Desarrollo Sostenible	Corporaciones Autónomas Regionales	Autoridades Grandes Centros Urbanos
<b>Instrumento de Gobernanza Implementar</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Protocolo para la evaluación de planes de manejo forestal.</li> <li>2. Protocolo para el seguimiento y control a los permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal.</li> <li>3. Protocolo de control y seguimiento a la movilización de productos forestales.</li> <li>4. Protocolo de control y seguimiento a los depósitos y centros de transformación de madera.</li> <li>5. Aplicaciones Cubimadera y Especies Maderables para descargar gratuita en tiendas virtuales de IOS y de Android, como estrategia para facilitar los controles en carretera.</li> <li>6. Guía para la compra responsable de madera. – promoción a través de la educación ambiental y campañas de sensibilización.</li> <li>7. Guía de cubicación</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Protocolo para la evaluación de planes de manejo forestal.</li> <li>2. Protocolo para el seguimiento y control a los permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal.</li> <li>3. Protocolo de control y seguimiento a la movilización de productos forestales.</li> <li>4. Protocolo de control y seguimiento a los depósitos y centros de transformación de madera.</li> <li>5. Aplicaciones Cubimadera y Especies Maderables para descargar gratuita en tiendas virtuales de IOS y de Android, como estrategia para facilitar los controles en carretera.</li> <li>6. Guía para la compra responsable de madera. –</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Protocolo de control y seguimiento a la movilización de productos forestales.</li> <li>2. Protocolo de control y seguimiento a los depósitos y centros de transformación de madera.</li> <li>3. Aplicaciones Cubimadera y Especies Maderables para descargar gratuita en tiendas virtuales de IOS y de Android, como estrategia para facilitar los controles en carretera.</li> <li>4. Guía para la compra responsable de madera. – promoción a través de la educación ambiental y campañas de sensibilización.</li> <li>5. Guía de cubicación de madera.</li> </ol>

Autoridades	Corporaciones Para el Desarrollo Sostenible	Corporaciones Autónomas Regionales	Autoridades Grandes Centros Urbanos
	de madera. 8. Modelo matemático para el cálculo de la legalidad forestal en Colombia. 9. Estándar para verificar la madera legal en el bosque. 10. Esquema de reconocimiento a la legalidad en las industrias forestales. 11. Manual de buenas prácticas ambientales en las industrias forestales. Promoción a las industrias como parte de la Capacitaciones a este Sector	promoción a través de la educación ambiental y campañas de sensibilización. 7. Guía de cubicación de madera. 8. Modelo matemático para el cálculo de la legalidad forestal en Colombia. 9. Estándar para verificar la madera legal en el bosque 10. Esquema de reconocimiento a la legalidad en las industrias forestales. 11. Manual de buenas prácticas ambientales en las industrias forestales. Promoción a las industrias como parte de la Capacitaciones a este Sector	6. Modelo matemático para el cálculo de la legalidad forestal en Colombia. 7. Esquema de reconocimiento a la legalidad en las industrias forestales. 8. Manual de buenas prácticas ambientales en las industrias forestales.- Promoción a las industrias como parte de la Capacitaciones a este Sector

Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Minambiente, 2015

Es pertinente señalar que los instrumentos están orientados a la gestión forestal, por tanto depende su aplicación de la disponibilidad de oferta de recurso forestal en las jurisdicciones de las autoridades ambientales, como de las disposiciones particulares que por rigor subsidiario apliquen las entidades para la administración del recurso forestal, y de los requerimientos que se tengan por parte de los usuarios en términos de aprovechamiento del recurso.

La ejecución del proyecto “Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia”, requirió del desarrollo de cuatro fases durante el periodo de ejecución 2015 - 2018, de esta manera:

- **FASE 1.** Vinculación de las Autoridades Ambientales en la implementación del proyecto y diseño de estrategia local de Implementación.
- **FASE 2.** Acompañamiento a las Autoridades Ambientales en la implementación y fortalecimiento de capacidades técnicas y administrativas.
- **FASE 3.** Acompañamiento a las Autoridades Ambientales en la implementación y fortalecimiento de capacidades técnicas y administrativas, diseño de estrategia de mejora continua y fortalecimiento a los actores relacionados con el uso del recurso forestal.
- **FASE 4.** Monitoreo e implementación de estrategia de mejora continua y fortalecimiento a los actores relacionados con el uso del recurso forestal.

El esquema de implementación del Proyecto “*Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia*” se realizó a través de la agrupación de las Autoridades Ambientales por las Regiones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018, tal como se observa en la siguiente ilustración.

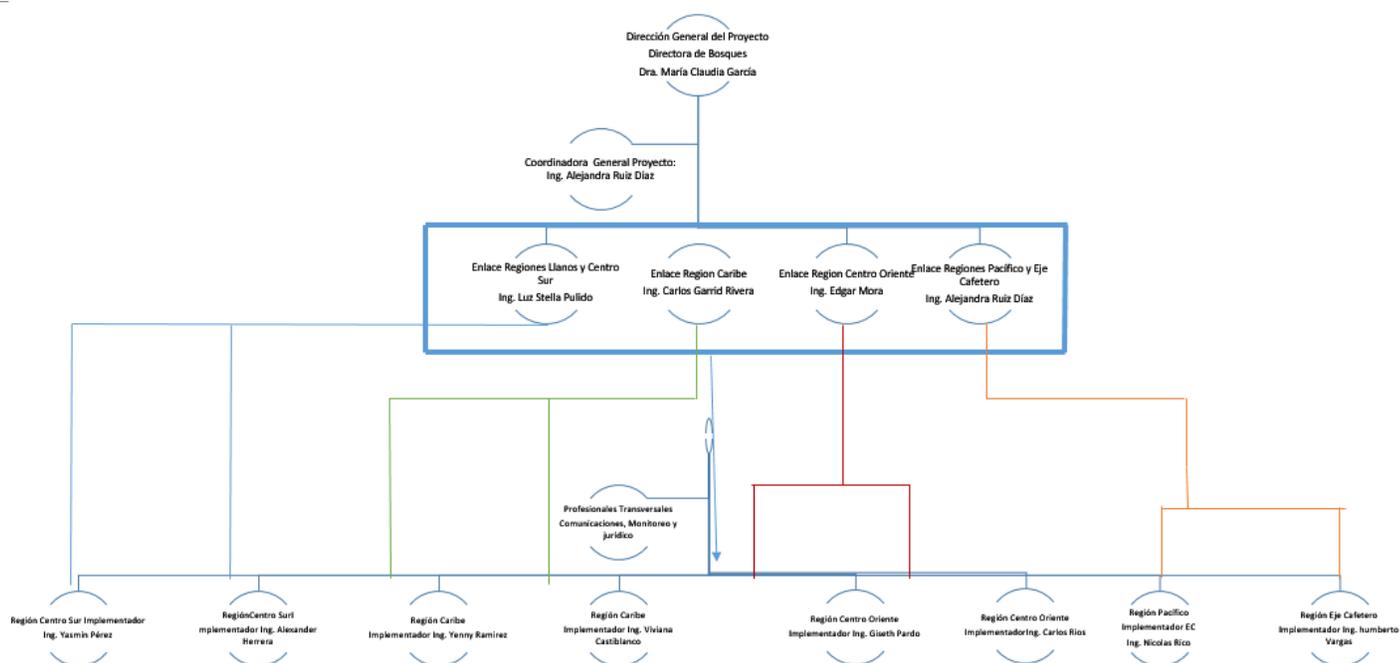
**Ilustración No.7 Regiones del País –Agrupación Autoridades Ambientales Implementación**



Fuente: Dirección de Bosques., Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos -Minambiente 2015

En atención a la división por regiones para la implementación y distribución de la asistencia técnica en la implementación de los instrumentos de Gobernanza Forestal, al interior de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de Minambiente, se procedió a subdividir bajo el liderazgo de los funcionarios del Grupo de Gestión Integral de Bosques y Reservas Forestales Nacionales, las regiones de implementación, tal como se observa en la siguiente ilustración:

**Ilustración No.8 Esquema de Subdivisión de las Regiones de Implementación del Proyecto**



Fuente: Dirección de Bosques., Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos -Minambiente 2015

Esta subdivisión permitió que los funcionarios de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, retroalimentaran la gestión con las Autoridades Ambientales, contribuyendo de esta manera a realizar una evaluación no solo de los instrumentos de Gobernanza Forestal, si no a su vez de la normativa forestal aplicable en el país, la cual es rezagada y considerada por algunos críticos como obsoleta e inaplicable, ya que el marco regulatorio se basa en el Decreto 1791 de 1996 y el ultimo instrumento normativo

relativo a la gestión de bosques naturales, corresponde a una resolución que regula en el territorio colombiano el comercio de productos forestales derivados de especies CITES<sup>15</sup>, Resolución 1263 de 2006<sup>16</sup>.

#### 4.3. *Medios de Verificación Aplicados en la Evaluación de Implementación de los Instrumentos de Gobernanza Forestal*

Se generó por parte de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS, formatos para el monitoreo de implementación de los instrumentos, lo cuales incluyen los parámetros de los protocolos específicamente. De esta manera se definen por instrumento, los siguientes medios de verificación:

**Tabla 3. Medios de Verificación para la aplicación de los Instrumentos GF**

Instrumento de Gobernanza Forestal	Medio de Verificación
<b>Protocolo para la evaluación de planes de manejo forestal – Protocolo 0</b>	Revisión de expedientes de aprovechamientos forestales utilizado formatos definidos, visitas de acompañamiento a la evaluación aprovechamientos forestales persistentes o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental
<b>Protocolo para el seguimiento y control a los permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal – Protocolo 1</b>	Revisión de expedientes de aprovechamientos forestales utilizado formatos definidos, visitas de acompañamiento al seguimiento aprovechamientos forestales persistentes o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental
<b>Protocolo de control y seguimiento a la movilización de productos forestales – Protocolo 2</b>	Revisión de los informes de operativos realizados por la Autoridad Ambiental o de aquellos operativos acompañados, utilizando formato definido o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental

<sup>15</sup> Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres

<sup>16</sup> República de Colombia. Resolución 1263 del 30 de Junio de 2006. *Por la cual se establece el procedimiento y se fija el valor para expedir los permisos a que se refiere la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-, y se dictan otras disposiciones.*

Instrumento de Gobernanza Forestal	Medio de Verificación
<b>Protocolo de control y seguimiento a los depósitos y centros de transformación de madera – Protocolo 3</b>	Revisión de los expedientes de las Empresas Forestales en el formato definido, visitas de acompañamiento a empresas forestales o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental
<b>Aplicaciones de Cubimadera y Especies Maderables</b>	Documentos de su uso con informes de acompañamiento a las actividades de control y vigilancia, con el respectivo registro fotográfico.
<b>Guía de Cubicación</b>	Los parámetros de la Guía de Cubicación, se encuentran en la aplicación de Cubimadera, por lo que el medio de verificación de este instrumento se encuentra compilado en el de la Aplicación Cubimadera.
<b>Estándar - Esquema para verificar la madera legal en el bosque.</b>	Reconocimientos de procedencia legal otorgados a las áreas de producción forestal por las Autoridades Ambientales, en su área de jurisdicción o Validaciones del reconocimiento aplicadas o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental
<b>Esquema de reconocimiento a la legalidad en las industrias forestales</b>	Reconocimientos de procedencia legal otorgados a las industrias forestales por las Autoridades Ambientales, en su área de jurisdicción o Validaciones del reconocimiento aplicadas o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental
<b>Guía de Compra y Consumo Responsable de Madera</b>	Informe de acciones de promoción y divulgación.
<b>Manual de Buenas Prácticas en Industrias Forestales</b>	Informe de acciones de promoción y divulgación
<b>Cálculo de la Legalidad Forestal</b>	Herramienta diligencia en formato Excel por cada Autoridad Ambiental.

Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Minambiente, 2016

Se adjuntan a este documento en el Anexo No.2, los medios de verificación aplicados, referidos a:

1. Formatos de verificación de expediente para los protocolos de Control y Vigilancia Forestal.

2. Informes de visitas a aprovechamientos forestales persistentes
3. Informes de visitas a empresas forestales
4. Informe de resultados y divulgación del Operativo Nacional de control al tráfico de especies silvestres ejecutado en el año 2018.
5. Informe del Uso de Aplicaciones Cubimadera y Especies Maderables y de la Guía de Cubicación de madera.
6. Informe de divulgación de la Guía de Compra y Consumo Responsable de Madera y del Manual de Buenas Prácticas en Industrias Forestales
7. Estándar de Cálculo de la Legalidad Diligenciado

#### ***4.4. Acciones Estratégicas de Acompañamiento a la Implementación Ejecutadas***

Para el acompañamiento a la implementación, durante el periodo 2015 - 2018 se realizaron las siguientes acciones estratégicas, que permitieron la adecuada implementación de los instrumentos de Gobernanza Forestal:

- ❖ 4 operativos nacionales de control a la movilización de especímenes de la diversidad biológica.
- ❖ 4 misiones de transferencia entre autoridades ambientales, en los temas de arbolado urbano, Aplicación de Sancionatorio Forestal biológica, control a puertos y evaluación y seguimiento de aprovechamientos forestales persistentes en bosque húmedo tropical.
- ❖ 3 Comités Nacionales de seguimiento a la implementación de acciones de Gobernanza Forestal, presididos por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Viceministro de Desarrollo Sostenible.
- ❖ 12 comités regionales de capacitación y apoyo en la implementación de los instrumentos de Gobernanza Forestal.

- ❖ Durante el periodo de implementación de 2016 a 2018, se fortalecieron en sus capacidades de gestión forestal, 654 servidores públicos de las Autoridades Ambientales que hacen parte de la gestión de control y vigilancia forestal y de las áreas: jurídica, comunicaciones y planeación.
- ❖ 296 visitas individuales a las autoridades ambientales, en las cuales se realizaron capacitaciones prácticas y verificación de expedientes.
- ❖ En total se apoyó la realización de cinco (25) operativos de control y seguimiento a los aprovechamientos forestales, treinta y tres (63) acciones de control y vigilancia a la movilización de productos forestales maderables y no maderables y cuarenta y dos (92) acciones de control y vigilancia a industrias forestales, para un total de ochenta y un (195) acciones de control y vigilancia a lo largo de la cadena forestal del país.

#### **4.5.        *Resultados de Implementación***

Se presentan **41 Autoridades Ambientales** que reportan conforme los medios de verificación establecidos la implementación de los instrumentos de gobernanza forestal, de las cuales 41 Autoridades Ambientales cumplen con la aplicación de mínimo el 75% de los instrumentos aplicados a su gestión forestal en adopción.

De esta manera se logra que el 100% de las Autoridades Ambientales se encuentren implementando los instrumentos de gobernanza forestal. A continuación se presenta el reporte de implementación para el total de las Autoridades Ambientales del país:

**Tabla 4. Autoridades Ambientales que aplican los Instrumentos GF**

<b>Corporaciones Para el Desarrollo Sostenible</b>	<b>Corporaciones Autónomas Regionales</b>	<b>Autoridades Grandes Centros Urbanos</b>
<b>CDA, Corpoamazonía, Codechocó, Corpouraba, CORPOMOJANA, CORALINA, CORMACARENA-</b>	CAM, Cortolima, Corporinoquia, CAR Corpoguvio, CAS, Corpochivor, Corpoboyacá CAS, Corponor, CDMB, Corpocesar Corpogujira, Corpamag, CSB, CRA, CARSUCRE, CVS, CARDIQUE, Corantioquia Corponariño, CRC, CVC, CARDER, Corpocaldas CRQ y Cornare	SDA, DAGMA Cali, AMVA EPA Buenaventura, AMB EPA Cartagena (DADSA – Santa Marta) EPA Barranquilla Verde.
<b>Total 7 Autoridades</b>	<b>Total 27 Autoridades</b>	<b>Total 8 Autoridades</b>

Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Minambiente, Octubre 2018

En el mismo sentido, se proporciona la información relativa a los porcentajes de aplicación de los IGF de las Corporaciones Autónomas Regionales y las otras Autoridades Ambientales.

**Tabla 5. Porcentaje de medición de Aplicación de los Instrumentos GF por las Autoridades Ambientales**

<b>Autoridades Ambientales</b>	<b>% de Aplicación de Instrumentos</b>	<b>% de cumplimiento</b>
<b>CVC CARDER Cortolima Corpoamazonía Corpomojana (*) Corantioquia</b>	Aplican el total de 11 Instrumentos <b>11 / 11 = 100%</b>	<b>11 / 11 = 100 %</b>
<b>AMVA (*)</b>	Aplica los 8 instrumentos relativos a su gestión forestal <b>08 / 08 = 100%</b>	<b>08 / 08 = 100%</b>
<b>CAS Corponor CORMACARENA Cornare Corpocaldas</b>	Aplican los 10 instrumentos relativos a su gestión forestal <b>10 / 11 = 90%</b>	<b>10 / 11 = 90,9%</b>
<b>Corpoboyacá (-)</b>	Aplica 8 instrumentos de 9 relativos a su gestión forestal 8/9 = 89%	<b>8 / 9 = 89%</b>
<b>AMB (*) (DADSA – Santa Marta) (*) SDA (*) CDMB (*)</b>	Aplica 7 instrumentos de 8 relativos a su gestión forestal <b>07 / 08 = 87,5%</b>	<b>07 / 08 = 87,5%</b>

<b>Autoridades Ambientales</b>	<b>% de Aplicación de Instrumentos</b>	<b>% de cumplimiento</b>
<b>Corpochivor (*)</b> <b>Corporinoquia (*)</b> <b>Corpocesar(*)</b> <b>Corpamag (*)</b> <b>CRA (*)</b> <b>CARSUCRE (*)</b> <b>DAGMA Cali (*)</b>		
<b>Corpoguvio</b> <b>CAR</b> <b>CAM</b> <b>CDA</b> <b>Corpogujira</b> <b>CSB</b> <b>CVS</b> <b>CRQ</b> <b>CRC</b> <b>Codechocó</b> <b>Corpouraba</b> <b>Corponariño</b>	Aplican 9 instrumentos relativos a su gestión forestal sobre el total de 11 <b>09 / 11 = 81,18%</b>	<b>09 / 11 = 81,81 %</b>
<b>CORALINA- (*)</b> <b>EPA Barranquilla Verde. (*)</b> <b>CARDIQUE (*)</b> <b>EPA Buenaventura (*)</b>	Aplican 6 instrumentos de 8 relativos a su gestión forestal <b>06 / 08 = 75%</b>	<b>06 / 08 = 75%</b>
<b>EPA Cartagena (*)</b>	Aplican 5 instrumentos de 8 relativos a su gestión forestal <b>05 / 08 = 62,5%</b>	<b>05 / 08 = 62,5%</b>

Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Minambiente, Octubre 2018

(\*) Limitada superficie boscosa, no presenta solicitudes de aprovechamiento forestal.

(-) Durante el año 2016 y 2017 suspendió el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal persistentes, por lo que no aplican 2 instrumentos de GF.

Durante los años de ejecución de las acciones de acompañamiento en el uso de Instrumentos de Gobernanza Forestal para el periodo 2015 - 2018, fue posible con el esfuerzo del equipo técnico de Minambiente y de las Autoridades Ambientales, superar la meta programada en el indicador, logrando llegar al 102,5% de cumplimiento de la meta del indicador No. 2, relativo a fortalecer la Gobernanza Forestal en el país a través instrumentos de gobernanza forestal implementados por las Autoridades Ambientales,

consiguiendo que el 17% de las Autoridades Ambientales implementarán el 100% de los Instrumentos, y que más del 80% de las Autoridades logrará superar la implementación del estándar mínimo establecido en el contrato de Reforma Sectorial.

Se incluye en el presente documento el detalle de implementación por autoridad ambiental, en el anexo No. 3. Matriz de base de datos de implementación de los instrumentos de Gobernanza Forestal aplicados por las Autoridades Ambientales, esto como soporte de ejecución del proyecto de Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia.

#### **4.5.1. Contribución del Proyecto al Desarrollo Local Sostenible**

##### **Logros adicionales:**

Durante la ejecución del proyecto desde el año 2015 hasta el primer semestre del año 2018, se ha logrado el cumplimiento de la meta planteada en el indicador, llegando al 102,5% de ejecución, por parte de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente, encontrando para destacar los siguientes hitos y logros:

- Las Autoridades Ambientales, que no realizaban gestión relativa a la implementación de funciones misionales relacionadas a la gestión forestal, incorporaran los instrumentos en sus sistemas de gestión y se crean o fortalecen subdirecciones técnicas que garanticen mejor administración del recurso forestal en sus áreas de jurisdicción.
- Se lograron reconocer 43 empresas de comercialización de productos forestales, bajo los estándares de legalidad en el país, permitiéndole a compradores responsables de los departamentos de RISARALDA, VALLE DEL CAUCA,

ANTIOQUIA, TOLIMA, PUTUMAYO, CAQUETA y el AMAZONAS identificar proveedores legales y confiables.

Adicionalmente se reconocieron dos (2) áreas de producción en bosque natural de productos no maderables en el departamento de RISARALDA.

- Se desarrolló el operativo de control al tráfico de especies silvestres más grande en Colombia por el Sistema Nacional Ambiental (SINA) desde su creación en el año 1993, logrando que 44 autoridades ambientales, en 65 puntos de control terrestres, fluviales y marítimos, realizaran control simultaneo el pasado 21 de septiembre del año 2018 y en donde se logró el decomiso preventivo de 46 m<sup>3</sup> de madera.
- Se generaron dos instrumentos de gobernanza forestal adicionales, relacionados a 1. Protocolo de Evaluación de aprovechamientos Forestales Domésticos y de árboles Aislados y 2. Manual de Buenas Prácticas en Aprovechamientos Forestales, instrumentos que se espera en vigencia del año 2018, validar y adoptar por parte del Ministerio de Ambiente.
- Se realizó el seguimiento a los 18 acuerdos departamentales por la Madera Legal en Colombia, logrando la suscripción de un nuevo Acuerdo en el departamento del Putumayo el 11 de julio del año 2017, alianza que tendrá una vigencia de 2017 al 2020.
- Se realizó la convocatoria y selección de 4 proyectos de Manejo Forestal Sostenible Comunitario que permitieran a través de la aplicación de los instrumentos de gobernanza forestal, desarrollar en 7.914 hectáreas en los departamentos de Cauca, Valle del cauca, Tolima y Antioquia, un modelo de desarrollo rural que incluya en componente forestal como eje central en la generación de ingresos económicos y

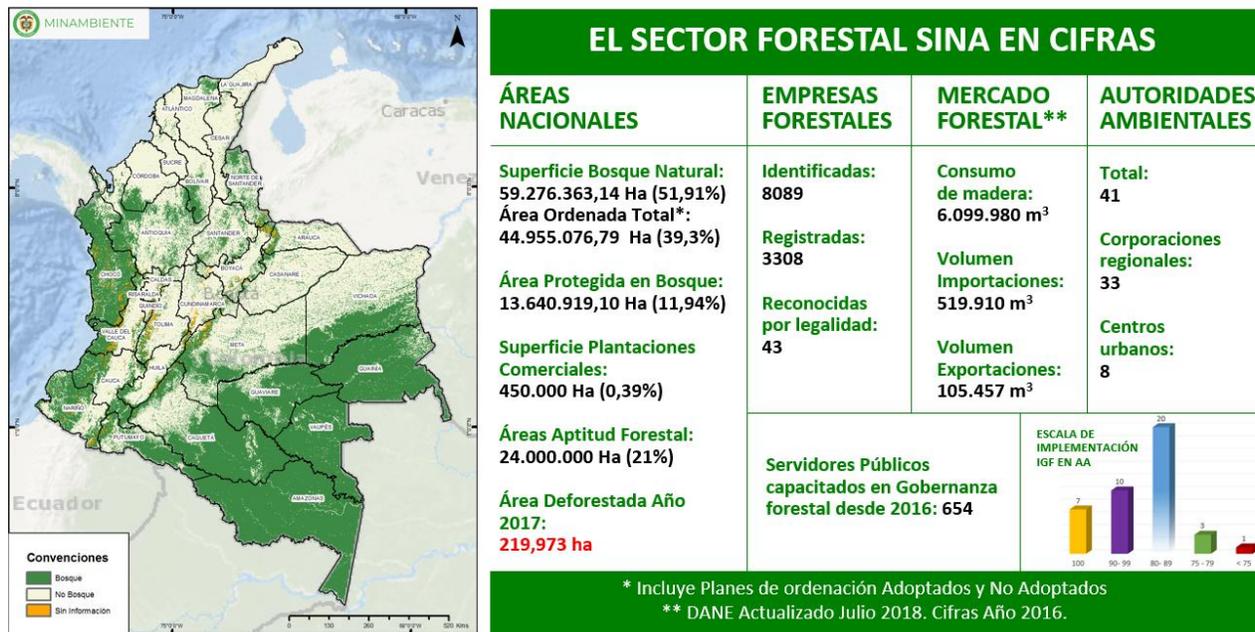
empleo de estas comunidades Afro, campesinas y colonas.

Esto como parte de las necesidades del país en la implementación de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques y de la implementación del punto 1. Reforma Rural Integral de los Acuerdos de Paz, suscritos con la guerrilla de las FARC y en especial del Decreto 902 de 2017 “*Procedimiento de acceso a tierras y formalización*”.

La implementación de acciones inicia a partir II Semestre del año 2018, con la ejecución del Convenio 461 de 2018 suscrito entre Ministerio de Ambiente y la FAO Colombia.

- Se realizó actualización normativa relativa a la Gestión Forestal Nacional, por parte del Minambiente, a través de los siguientes actos Administrativos:
  - Resolución 1740 de 2016, Por la cual se establecen los lineamientos para el establecimiento, manejo y aprovechamiento de guaduales y bumbusales en Colombia
  - Resolución 1909 de 2017, por la cual se establece el salvoconducto único nacional en Línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica, el cual empezó a regir en el I Semestre del año 2018, permitiendo que se mejoren los controles en el comercio de especies y facilitando el acceso legal y transparente a este instrumento por parte de los usuarios de la diversidad.
  - Resolución 753 de 2018, Por la cual se establecen los lineamientos para la producción sostenible y legal de Carbón Vegetal y Leña.
  - Tasa de Aprovechamiento Forestal Nacional para Bosques Naturales – Decreto 1390 y Resolución 1479 de 2018

**Ilustración 6. Resumen de Contexto y Aplicación de los Instrumentos GF en las Autoridades Ambientales en Colombia**



Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Minambiente, Octubre 2018

#### 4.5.2. Recursos Nacionales para el Desarrollo del Proyecto

Durante la ejecución del proyecto para el periodo 2016 - 2018, los recursos del país utilizados para el fortalecimiento de la Gobernanza Forestal con la implementación de los instrumentos de Gobernanza Forestal, ascendieron a 4.263 millones de pesos, discriminados de la siguiente manera:

Tabla 6. Recursos Nacionales para el Fortalecimiento de la Gobernanza Forestal. Aplicación de Instrumentos GF

Item	Unidad	# de unidades	Costo unit. Euro	Costos (Euro)	Entidad que Aporta
<b>1. Recursos Humanos</b>					
<b>1.1 Salarios (importes brutos, personal local)<sup>4</sup></b>					
<b>Profesionales de Coordinación Forestal Regiones (8)</b>	Por mes	24	1.430	34.320	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
<b>Un (1) Profesional Monitoreo dedicación 100%</b>	Por mes	24	800	19.200	
<b>Un (1) Abogado dedicación 100% Jurídica</b>	Por mes	24	2.000	48.000	
<b>Cuatro (4) Funcionarios de Orientación del Programa MADS con dedicación 25%</b>	Por mes	24	286	6.857	
<b>Un (1) Profesional Forestal de implementación en Cada Autoridad Ambiental (41)</b>	Por mes	33	857	1.159.714	Total de las 41 Autoridades Ambientales
<b>Un (1) Funcionario de cada Autoridad Ambiental con dedicación 50% (41)</b>	Por mes	33	285	386.571	
<b>Tres (3) Técnicos Control y Vigilancia Forestal con dedicación 50% (41)</b>	Por mes	33	342	463.885	
<b>Un (1) Abogado del Área Jurídica de cada Autoridad Ambiental con dedicación 20% (41)</b>	Por mes	33	228	309.257	
<b>TOTAL</b>					Euros 2.427.804

Fuente: Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Minambiente,

Octubre 2018

## 5. Conclusiones

El periodo 2015 - 2018, en términos de la Gestión Forestal en el país, ha sido de retos, dada la dinámica de pérdida de bosques identificada para el país, sobre la cual no se percibe una tendencia y que se reportó por parte del IDEAM, un incremento la deforestación un 44%, llegando a tener en el año 2016 una pérdida de bosques de 178.597 hectáreas y una presión latente por la implementación de los Acuerdos de Paz, sobre las reservas forestales nacionales, debido a que el punto 1 de la Reforma Rural Integral plantea formalizar la propiedad en 3 millones de hectáreas, incluyendo en estas a las reservas forestales nacionales en el banco de tierras, situación que se había advertido al país, desde diferentes sectores del Gobierno Nacional, como de las Entidades de Cooperación Internacional que han apoyado a Colombia con el desarrollo del sistema de Monitoreo de Bosques, como de la Estrategia Nacional REDD<sup>17</sup>

De esta manera, con la implementación de las acciones de Gobernanza Forestal durante el periodo 2015 - 2018, se logró que 41 Autoridades Ambientales fortalecieran su gestión forestal, a través de la actualización o incorporaciones de procedimientos, relativos al manejo y aprovechamiento forestal, control a la movilización y control a industrias forestales.

Este resultado no responde solo a la aplicación y el enfoque de acompañamiento en el fortalecimiento a la gestión forestal, que ha podido liderarse por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector de la Política Ambiental en Colombia, el resultado positivo en términos de avances hacia la consolidación de la gobernanza forestal en Colombia, permite visualizar que los mecanismos de cooperación internacional continuos, como es el caso del enfoque de Forest Law Enforcement, Governance and Trade (Flegt) para Colombia, implementado por la delegación de la

---

<sup>17</sup> Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques.

Unión Europea, trae beneficios puntuales, referidos a la promoción en el manejo y uso sostenible de los bosques naturales para el aprovisionamiento de servicios ecosistémicos y el fomento a mercados legales y responsables; así como al fortalecimiento institucional y normativo aplicable para garantizar en el largo plazo que la dinámica normal del estado Colombiano, puede desarrollar e implementar políticas con enfoque territorial para el desarrollo local sostenible, en cumplimiento de los ODS, que son de muy difícil desempeño para países en desarrollo, que además cuentan con la característica de ser los más biodiversos del planeta, como es el caso de Colombia.

Atendiendo las necesidades del país es términos de la gestión de sus bosques y de la fase de implementación de postconflicto en áreas rurales, se propone que para el nuevo periodo de Gobierno 2018 – 2022, se actualice el enfoque de implementación de Gobernanza Forestal en el país, ya no solo enfocada al fortalecimiento institucional como condición habilitante para el desarrollo forestal sostenible, si no bajo un direccionamiento al fortalecimiento de productores forestales y empresas de transformación y comercialización de productos provenientes de los bosques y plantaciones forestales, con el propósito de desarrollar la economía forestal en el país como motor de desarrollo en los departamentos con mayor vocación forestal y existencias de bosques naturales estables.

Por tanto se concluye que se debe actualizar el plan de acción de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de Minambiente, incluyendo metas orientadas al acompañamiento a emprendimientos y empresas forestales en el país.

Adicionalmente se considera pertinente, continuar el acompañamiento por parte de Minambiente, a la implementación de los instrumentos de Gobernanza Forestal en la totalidad de las Autoridades Ambientales, bajo un enfoque de acompañamiento y no de evaluación, por lo cual es requerido que se actualicen los medios de verificación, de tal manera que se monitoree el impacto del fortalecimiento institucional en la gestión

forestal y para lo cual se propone lo siguiente:

**Tabla No.7. Propuesta de Evolución medios de verificación y acompañamiento a la Implementación de los Instrumentos de Gobernanza Forestal**

<b>Instrumento de Gobernanza Forestal</b>	<b>Medio de Verificación</b>
<b>Protocolo para la evaluación de planes de manejo forestal – Protocolo 0</b>	No. de áreas de producción de maderables y no maderables provenientes de bosque natural que cuentan con permiso o autorización de aprovechamiento, incluyendo área de producción, especies y volúmenes de producción.
<b>Protocolo para el seguimiento y control a los permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal – Protocolo 1</b>	
<b>Protocolo de control y seguimiento a la movilización de productos forestales – Protocolo 2</b>	Revisión de los informes de operativos realizados por la Autoridad Ambiental o de aquellos operativos acompañados, utilizando formato definido o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental
<b>Protocolo de control y seguimiento a los depósitos y centros de transformación de madera – Protocolo 3</b>	No. de Empresas Forestales que cuentan con el registro del libro de operaciones forestales en el país.
<b>Aplicaciones de Cubimadera y Especies Maderables</b>	Documentos de su uso con informes de acompañamiento a las actividades de control y vigilancia, con el respectivo registro fotográfico.
<b>Guía de Cubicación</b>	Los parámetros de la Guía de Cubicación, se encuentran en la aplicación de Cubimadera, por lo que el medio de verificación de este instrumento se encuentra compilado en el de la Aplicación Cubimadera.
<b>Estándar - Esquema para verificar la madera legal en el bosque.</b>	Reconocimientos de procedencia legal otorgados a las áreas de producción forestal por las Autoridades Ambientales, en su área de jurisdicción o Validaciones del reconocimiento aplicadas o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental. Incluyendo en el reporte área de producción, especies y volúmenes de producción.
<b>Esquema de reconocimiento a la</b>	Reconocimientos de procedencia legal otorgados a

Instrumento de Gobernanza Forestal	Medio de Verificación
<b>legalidad en las industrias forestales</b>	las industrias forestales por las Autoridades Ambientales, en su área de jurisdicción o Validaciones del reconocimiento aplicadas o instrumento incorporado al sistema de gestión de calidad de la Autoridad Ambiental
<b>Guía de Compra y Consumo Responsable de Madera</b>	Informe de acciones de promoción y divulgación.
<b>Manual de Buenas Prácticas en Industrias Forestales</b>	Informe de acciones de promoción y divulgación
<b>Cálculo de la Legalidad Forestal</b>	Porcentaje de madera de fuente desconocida que se comercializa en Colombia, la línea base esta hasta el año 2013 y se espera actualizar año 2017.

Fuente: Autora. Noviembre 2018.

## 6. Valoración Personal del Trabajo Realizado

Durante el desarrollo del ejercicio profesional en la Dirección de Bosques del Ministerio de Ambiente, ha sido posible implementar los conocimientos adquiridos en el Master en Cooperación para el Desarrollo, el cual he venido desarrollando desde el II semestre del año 2017 y I semestre del año 2018, permitiendo para el caso del proyecto a mi cargo “Consolidación de la Gobernanza Forestal en Colombia”, incorporar nuevos elementos que fomenten el desarrollo local de las comunidades que viven en los bosques, a través de las actuaciones administrativas y de gestión de los bosques naturales en Colombia, así como de la actualización normativa con perspectiva al desarrollo local sostenible e incluyendo el enfoque de género.

De igual manera y como parte de la ejecución del citado proyecto y desarrollo del Master, se propuso una convocatoria, para el desarrollo de núcleos de Manejo Forestal Sostenible Comunitario, logrando aprobación al interior del Minambiente y consiguiendo que se operen con apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) Colombia, 300.000 dólares en vigencia del año 2018, que permitirán

apoyar en 7.914 hectáreas en los departamentos de Cauca, Valle del cauca, Tolima y Antioquia, un modelo de desarrollo rural que incluya en componente forestal como eje central en la generación de ingresos económicos y empleo de estas comunidades Afro, campesinas y colonas.

Como parte de las reflexiones de mi trabajo y con miras a optar por el título de master en cooperación para el Desarrollo, considero que se requiere de profesionales con enfoque diferencial hacia el desarrollo local, que propendan por la construcción de modelos de desarrollo integradores que incorporen los aspectos económicos, sociales y ambientales, partiendo del reconocimiento de los derechos consuetudinarios de las comunidades que habitan los territorios.

Respecto al desarrollo sostenible en mi país Colombia, en lo relativo a la gestión y conservación de los bosques, considero que antes de que finalice la segunda década de este Milenio, es imperativa la articulación entre los sectores de agricultura, ambiente, comercio, defensa e infraestructura; así como la creación de nuevas entidades, tales como el Servicio Forestal, con el propósito de generar las condiciones para desarrollar los aspectos relativos al aumento de la productividad agropecuaria de manera sostenible sin aumentar la frontera agropecuaria e impulsar medidas para mejorar indicadores de crecimiento verde en el sector agropecuario (suelo, nutrientes, energía, residuos, carbono-intensidad), elementos que ya se indican en el eje estratégico: Productividad de la Tierra del CONPES 3934 de 2018 - Crecimiento Verde.

Finalmente, espero como profesional que ha adquirido a través del Master conocimientos en Cooperación para el Desarrollo, trabajar por el desarrollo local de comunidades de mi país, como de los países en vías de desarrollo; continuando con mi ejercicio profesional en el Minambiente en la formulación e implementación de políticas, así como en la formulación y desarrollo de proyectos regionales y/o locales.

## Referencias Bibliográficas

- Departamento Nacional de Planeación. 2011. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para Todos. Ley 1450 de 2011.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. Misión de Crecimiento Verde. Consultado en: <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Ejes-estrategicos/Paginas/Productividad-de-la-tierra.aspx>.
- Evaluación de Potencial de Crecimiento Verde para Colombia. Departamento Nacional de Planeación – DNP. Colombia, 2017.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB). Versión 1.0. Bogotá, Colombia. Agosto 2017.
- Jiménez, I. Soto, G. (2017). Instrumentos de la Cooperación Internacional. España. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local.
- Misión de Crecimiento Verde. Recomendaciones Eje Estratégico: Productividad de la Tierra. DNP. Consultado en: <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Documents/ejes-tematicos/Suelo/Taller%20Nacional/Insumos%202da%20SESIÓN%20GRUPAL%20-%20Taller%20Crecimiento%20Verde%20Agro%20-%20Abril%205.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2017). Colombia Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2016. Bogotá D.C., Colombia
- POLÍTICA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE LA BIODIVERSIDAD Y SUS SERVICIOS ECOSISTÉMICOS (PNGIBSE). Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Colombia. 2012.
- Reporte Anual de la tasa de deforestación para el año 2016. Recuperado de < [http://www.siac.gov.co/documents/670372/670943/Actualizacion\\_cifra\\_deforestacion\\_2016.pdf/5954009a@45e8@4a0b@883a@52703cb384de](http://www.siac.gov.co/documents/670372/670943/Actualizacion_cifra_deforestacion_2016.pdf/5954009a@45e8@4a0b@883a@52703cb384de) >

- Reporte Anual de la tasa de deforestación para el año 2017. IDEAM. Recuperado de [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023779/Boletin\\_14.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023779/Boletin_14.pdf)<
- República de Colombia. Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011 *“Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible”*.
- República de Colombia. Ley 99 del 22 de diciembre 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.
- República de Colombia. Resolución 1263 del 30 de Junio de 2006. *Por la cual se establece el procedimiento y se fija el valor para expedir los permisos a que se refiere la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-, y se dictan otras disposiciones.*
- Torres, J. Santander, J. (2013). Introducción a las Políticas Públicas – Conceptos y Herramientas desde la Relación Estado y la Ciudadanía. Bogotá D.C., Colombia. IEMP Ediciones.



## **ANEXOS**

1. Medios de verificación aplicados para el seguimiento a la implementación de los Instrumentos de Gobernanza Forestal en Colombia, por las Autoridades Ambientales.
  - Formatos de verificación de expediente para los protocolos de Control y Vigilancia Forestal.
  - Informes de visitas a aprovechamientos forestales persistentes
  - Informes de visitas a empresas forestales
  - Informe de resultados y divulgación del Operativo Nacional de control al tráfico de especies silvestres ejecutado en el año 2018.
  - Informe del Uso de Aplicaciones Cubimadera y Especies Maderables y de la Guía de Cubicación de madera.
  - Informe de divulgación de la Guía de Compra y Consumo Responsable de Madera y del Manual de Buenas Prácticas en Industrias Forestales
  - Estándar de Cálculo de la Legalidad Diligenciado
  
2. Matriz de base de datos de implementación de los instrumentos de Gobernanza Forestal aplicados por las Autoridades Ambientales