

Implementación de Criterios e Indicadores para la Gestión Forestal Sostenible en Europa

Resumen





Fuente recomendada: Instituto Forestal Europeo. 2013.
Implementación de Criterios e Indicadores para la Gestión
Forestal Sostenible en Europa. Resumen.

Diseño: Jouni Halonen / Kopijyvä Oy

Responsabilidad del Informe: el presente volumen representa el resumen del informe final del proyecto CI-SFM: Implementación de Criterios e Indicadores para la Gestión Forestal Sostenible en Europa. Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente las del Instituto Forestal Europeo.

Fotos:
Cubierta: arturas kerdokas / Fotolia
Página 4: Hubert Inhaizer
Página 5: mbongo / Fotolia
Página 6: Jacek Chabraszewski / Fotolia
Página 9: JulietPhotography / Fotolia
Página 10: Lensman300 / Fotolia



Implementación de Criterios e Indicadores para la Gestión Forestal Sostenible en Europa

Resumen

Introducción y objetivos del estudio

Desde principios de la década de 1990, el ámbito de la política forestal se ha visto enriquecido con una visión más completa de la gestión forestal, introduciéndose los conceptos de criterios e indicadores, como una potente herramienta para promover y mejorar su implementación.

A raíz de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMD) celebrada en Río de Janeiro en 1992, se desarrollaron varios procesos internacionales e iniciativas que implementaron criterios e indicadores como instrumentos políticos para evaluar e informar sobre el progreso hacia la gestión forestal sostenible. En Europa, la iniciativa de promover y asumir compromisos en materia de gestión forestal sostenible se desarrolla a través de FOREST EUROPE, antes conocida como Conferencia Ministerial para la Protección de los Bosques en Europa (CMPBE). En la década de 1990, se estableció un conjunto de criterios e indicadores, adoptados en la tercera CMPBE celebrada Lisboa. En la cuarta CMPBE, que tuvo lugar en Viena, se adoptó un conjunto mejorado de seis criterios y 35 indicadores cuantitativos (referidos al estado de los bosques y sus cambios) además de 17 indicadores cualitativos (referidos a las políticas forestales nacionales, las instituciones y los instrumentos utilizados para avanzar hacia una gestión forestal sostenible).

Sin embargo, hasta la fecha no se dispone de suficiente información sobre cómo se han utilizado los Criterios Paneuropeos y cuál ha sido su impacto real. Los responsables de las políticas y los órganos administrativos así como los profesionales y la opinión pública tienen interés en saber si las tendencias observadas son sostenibles, si las políticas en vigor son efectivas y si los esfuerzos llevados a cabo para implementar el conjunto de criterios e indicadores han supuesto una diferencia. Este estudio representa el primer esfuerzo para recabar información sobre la implementación o puesta en práctica de los criterios e indicadores paneuropeos para la gestión forestal sostenible en los 46

países signatarios del proceso FOREST EUROPE. El análisis se centra en cómo y hasta qué punto se ha utilizado el conjunto de indicadores a nivel nacional y paneuropeo, investiga posibles retos y lagunas en su implementación y explora oportunidades para seguir mejorando.

Definición de trabajo de “Implementación de Criterios e Indicadores para la Gestión Forestal Sostenible”

Debido a que no existía una declaración formal que estableciera los objetivos de los criterios e indicadores paneuropeos, era difícil determinar la manera en la que el conjunto de criterios e indicadores está siendo “implementado” y si esta implementación se está llevando a cabo con éxito. Por esta razón, la investigación tuvo como punto de partida el análisis y la conceptualización del término “Implementación de Criterios e indicadores”, estableciéndose una definición de trabajo fundamentada en el estudio de resoluciones y documentos relevantes de las CMPBE, así como de publicaciones sobre criterios e indicadores para la gestión forestal sostenible de otros procesos internacionales y regionales. Posteriormente, a lo largo del proyecto, se utilizó y se puso a prueba esta definición. Este proceso permitió que se elaborara una definición mejorada para su posterior discusión, revisión y aprobación a nivel político, con el objetivo de orientar las actividades que se desarrollarían en el futuro.

Cuando se empezó con el proyecto, la definición de trabajo incluía cinco grandes ámbitos de aplicación del conjunto de criterios e indicadores paneuropeos:

- i) marco de diálogo y comunicación
- ii) instrumento de control y de presentación de informes
- iii) herramienta de evaluación de los avances hacia una gestión forestal sostenible
- iv) utilización en la política forestal
- v) suministro de información a otros conjuntos de indicadores e información intersectorial.



Métodos utilizados en el estudio

La información necesaria para alcanzar los objetivos del proyecto se basó en el análisis de documentación, en entrevistas con expertos del sector forestal y de otros sectores y en una encuesta sobre evaluaciones a nivel nacional y subnacional, así como en grupos de trabajo regionales y en un Foro Paneuropeo sobre la Implementación de los Criterios e Indicadores. La definición de trabajo sirvió de marco para recabar y estructurar la información a lo largo del estudio. Esto ha conducido a un enfoque global y equilibrado, que no favorece ninguna aplicación en detrimento de otra. Los principales resultados del informe se basan en las opiniones de los expertos que han sido entrevistados, de los corresponsales nacionales de FOREST EUROPE que realizaron la encuesta para evaluaciones a nivel nacional, así como de los participantes en los eventos del proyecto. Cada grupo utilizó vocabularios diferentes y expresó distintos puntos de vista, enfoques y objetivos. De esta forma, aportaron visiones clave para la implementación de criterios e indicadores en cada una de las cinco aplicaciones.

Principales resultados

El conjunto de criterios e indicadores paneuropeos ha servido como marco de diálogo y comunicación, ha estimulado y fomentado la comunicación dentro del marco forestal aportando nuevas perspectivas



y estructurando el debate forestal. En concreto, el conjunto de criterios e indicadores paneuropeos ha facilitado el proceso de deliberaciones y de consulta entre los responsables de las políticas y los actores del sector forestal, promoviendo una mayor participación de los mismos en los procesos políticos forestales. Los resultados de los distintos análisis también muestran que el conjunto de criterios e indicadores paneuropeos ha contribuido de forma decisiva en la definición del contenido de la gestión forestal sostenible y ha proporcionado una estructura para la política forestal en la región paneuropea.

Sin embargo, se considera que el conjunto de indicadores es complejo y estático y que se centra excesivamente en temas que interesan exclusivamente al sector forestal. Esta complejidad crea barreras a la hora de transmitir información sobre cuestiones propias del sector forestal a la opinión pública y a otros sectores (por ejemplo energía, medio ambiente, cambio climático), ya que los actores no pertenecientes al sector forestal tienen dificultades a la hora de entender la información y el fundamento lógico del conjunto de indicadores. En este sentido, la falta y la fragmentación de canales de información entre los administradores forestales y las principales instituciones, así como un intercambio de información no continuo basado en criterios e indicadores, suponen importantes limitaciones para una mayor proyección del sector forestal.

El conjunto de indicadores y criterios paneuropeos ha constituido una **herramienta adecuada para el seguimiento y la evaluación de la gestión forestal sostenible**. Respaldo políticamente, este conjunto ha contribuido a diseñar y a estandarizar la presentación de informes internacionales en la región -un aspecto clave en el desarrollo a largo plazo de los inventarios nacionales forestales- así como los sistemas de recopilación y análisis de datos, incluidos los procedentes de otros sectores (por ejemplo de la contabilidad nacional). Además, el conjunto paneuropeo ha mejorado la manera de comparar la información forestal entre países europeos, tanto a nivel conceptual como práctico, estableciendo un marco común de presentación de informes. Este marco refleja la estructura global de las siete áreas temáticas aprobadas por la ONU y recogidas en el Informe Global sobre Recursos Forestales. Por otra parte, ha contribuido a mejorar la calidad y la



disponibilidad de la información, facilitando el entendimiento de la información relacionada con los bosques para la elaboración de políticas europeas y nacionales. Además, la adopción de un enfoque fundado en criterios e indicadores, ha contribuido a mejorar la calidad y la disponibilidad de información sobre áreas que no habían sido abordadas anteriormente en estadísticas forestales.

Sin embargo, los corresponsales nacionales de FOREST EUROPE y los expertos coinciden mayoritariamente en señalar que la recopilación de una gran cantidad de información -sobre todo la relacionada con subindicadores y parámetros- supone una carga considerable y cuestionable para los organismos encargados de la recopilación de datos, dificultando así la precisión de las informaciones. Además, los problemas para garantizar procesos de verificación y validación de información aceptables, son evidentes. Así mismo, el control y la elaboración de informes se tienen que enfrentar en numerosas ocasiones a problemas relacionados con el mantenimiento y la regularidad de los instrumentos de control aplicados, el apoyo para la provisión de recursos, educación y formación, y la coordinación institucional entre los órganos nacionales e internacionales encargados del suministro de información.

La contribución del conjunto de criterios e indicadores paneuropeos a la **evaluación de los avances hacia una gestión forestal** sostenible ha sido limitada, ya que ha proporcionado una hoja de ruta únicamente para una primera fase de evaluación. En los Informes sobre el Estado de los Bosques en Europa de 2007 y de 2011 (SoEF 2007 y SoEF 2011) se presentaron dos prototipos piloto de evaluación. Pese a los avances y a los dos enfoques piloto, predomina una idea: los procedimientos de evaluación basados en criterios e indicadores presentan deficiencias estructurales y conceptuales. Todavía no se han desarrollado los umbrales y los compromisos de los criterios individuales y no hay muestras de equilibrio entre ellos. En términos generales, se reconoce la necesidad de aprobar y desarrollar una metodología de evaluación que permita un enfoque equilibrado.

Para dar respuesta a esta necesidad, ECE/FAO está llevando a cabo un esfuerzo basándose en la experiencia piloto: ha desarrollado un método, a través de un proceso transparente, que se aplicará con carácter experimental en el próximo Informe



sobre el Estado de los Bosques en Europa, en 2015. Dicho esfuerzo lograría un mayor impacto si se estableciera un compromiso político claro en apoyo a la evaluación de la gestión forestal sostenible. No cabe duda que las Pautas Paneuropeas de Nivel Operativo (PEOLG por sus siglas en inglés) han influido en los sistemas de certificación. En particular, en el Programa para el Reconocimiento de los Sistemas de Certificación Forestal (PEFC por sus siglas en inglés) que ha proporcionado marcos de referencia y ha fomentando procedimientos de evaluación.

El conjunto de Criterios e Indicadores paneuropeos ha **facilitado el desarrollo y la adaptación de instrumentos normativos nacionales**, ya que se establece, en numerosas ocasiones, como marco de referencia para las políticas relacionadas con los bosques. Se considera que el conjunto de indicadores proporciona un marco global para la gestión forestal multifuncional. Gracias a su poder normativo implícito, se puede observar un mayor compromiso político en la aceptación y respaldo a los criterios e indicadores, así como en la voluntad de integrarlos en instrumentos normativos nacionales. Por ejemplo, muchos programas normativos



nacionales incluyen el concepto de indicadores y en algunos casos se integran en instrumentos normativos y / o legislativos nacionales.

Además, los criterios e indicadores, al perfilar el debate sobre gestión forestal sostenible a nivel nacional, han contribuido, al menos indirectamente, a generar nuevos modos de gobernanza en la formulación de políticas forestales nacionales. En términos más generales, hoy en día se considera al conjunto paneuropeo como un instrumento aceptado para el estímulo y la promoción de la gestión forestal sostenible y para la implementación de políticas a nivel nacional. Sin embargo, existen variaciones en los métodos y en los grados de adaptación del conjunto paneuropeo al plano nacional. El proceso paneuropeo ofrece poca orientación en este sentido. Su naturaleza, jurídicamente no vinculante no asegura una amplia implementación de los criterios e indicadores en las políticas, programas y leyes nacionales forestales, aunque existen importantes incentivos para aquellos países que los han tenido en cuenta. Además, es posible realizar una utilización selectiva e interesada de los indicadores, pero ésta no permite afrontar la complejidad de la gestión forestal sostenible. El estudio también señala que los vínculos operacionales existentes entre la política y la Unidad de Gestión Forestal, son escasos. Estos vínculos son necesarios para explorar y desplegar la plena adecuación de enfoques acertados y el impacto de la formulación de políticas a nivel operativo.

El conjunto paneuropeo solamente ha proporcionado una **información limitada y de relevancia intersectorial**. Son numerosas las ocasiones en las que la información recabada de acuerdo con el conjunto paneuropeo -o conjuntos nacionales o subnacionales- no es utilizada por otros conjuntos de indicadores desarrollados en otros sectores, o por la sociedad o la economía en general. Existe una colaboración y distintos intentos de armonizar criterios e indicadores a nivel forestal, sobre todo los relacionados con la evaluación de la gestión forestal sostenible, así como un intercambio de información sobre temas conceptuales (por ejemplo con el Proceso de Montreal, la Organización Internacional de las Maderas Tropicales o la Evaluación Mundial de los Recursos Forestales). Los vínculos entre procesos desarrollados por sectores diferentes (por ejemplo sectores distintos al forestal) a nivel nacional, europeo o paneuropeo son escasos. Sin embargo, son muchas las ocasiones en las que los procesos “no forestales” consideran que la información relativa al sector forestal no es relevante o es difícil de llevar a la práctica. Estas reticencias se deben, en parte, a la utilización de conceptos y de definiciones armonizadas sólo parcialmente con otros sectores. En resumen, las políticas de otros sectores se muestran reservadas respecto a cuestiones forestales y existen déficits de comunicación (en ambas direcciones) sobre la necesidad de información intersectorial.

A pesar de los progresos y de los distintos enfoques llevados a cabo a la hora de implementar los criterios e indicadores paneuropeos para una gestión forestal sostenible, siguen existiendo posibilidades de mejora a la hora de que éstos sean considerados un instrumento poderoso para promover la gestión forestal sostenible a nivel nacional, subnacional y paneuropeo. El equipo del CI-SFM, basándose en los resultados del proyecto, ha elaborado una serie de recomendaciones que se resumen a continuación.

Recomendaciones para la implementación a nivel nacional y subnacional

Examinar la implementación a nivel nacional y subnacional

El estudio muestra que el conjunto de criterios e indicadores paneuropeos se utiliza de forma muy



distinta entre países. Los responsables de la política forestal a nivel nacional y subnacional deberían determinar si el conjunto de criterios e indicadores paneuropeos está siendo utilizado en todo su potencial, basándose en las experiencias nacionales. En particular, deberían considerar los siguientes aspectos:

- Establecer un *conjunto de criterios e indicadores a nivel nacional /subnacional*, basado en el conjunto paneuropeo, en el caso de que no existiera.
- Elaborar un *informe nacional/subnacional sobre el estado de los bosques*, inspirado en el conjunto nacional/subnacional, en el caso de que no existiera. Si existiese, actualizarlo.
- *Proporcionar mayor información sobre las políticas y los instrumentos políticos* al sector forestal y a otros sectores interesados, utilizando tanto los conceptos subyacentes al conjunto de criterios e indicadores, como la información recabada al respecto.
- Estructurar *informes sobre los recursos forestales nacionales* basados en el conjunto de criterios e indicadores.
- *Favorecer el intercambio*, entre los diversos actores, *experiencias* sobre la utilización de criterios e indicadores.

Promover una utilización inteligente de criterios e indicadores

El estudio muestra que, a la hora de implementar los criterios e indicadores, la relación coste-beneficio no es necesariamente favorable y que su impacto no siempre cumple las expectativas. Para poder compensarlo, los usuarios, fundamentalmente los administradores e investigadores forestales, deberían considerar métodos de implementación más eficaces. Más concretamente deberían:

- Conciliar la recopilación de información ligada a los criterios e indicadores con la recopilación de información relativa a la gestión estándar.
- Vincular la recopilación, distribución y análisis de información, a nivel subnacional, nacional e internacional, así como a nivel de Unidad de Gestión Forestal (FMU en sus siglas en inglés). Por ejemplo a través de la utilización de los mismos conceptos, definiciones y unidades o a través de la integración de los sistemas de información. De esta forma, se economizarían recursos y se mejoraría la calidad de la información y su disponibilidad.

- Recopilar únicamente la información solicitada por los responsables de las políticas y por los encargados de su ejecución, filtrando los detalles y/o evitando – una comunicación excesiva.
- Centrar los esfuerzos de mejora en aquellas áreas que presenten mayores lagunas o insuficiencias, y no en mejorar la fiabilidad de los conjuntos de criterios e indicadores ya existentes y adecuados para la toma de decisiones.
- Integrar las necesidades internacionales en los sistemas de recopilación de información a nivel nacional, subnacional y de la FMU. Esto simplificaría los procesos de elaboración de informes, mejoraría la calidad de la información internacional y evitaría una recopilación innecesaria de información a nivel nacional así como su adecuación a definiciones internacionales.
- Utilizar información no procedente del sector forestal, como por ejemplo las estadísticas nacionales sobre población activa o sobre economía.

Desarrollar capacidades para aplicar los criterios y los indicadores

Muchos países y regiones de Europa no tienen la capacidad necesaria para implementar los criterios y los indicadores en la forma exhaustiva descrita en este proyecto. En las regiones en las que los países han encontrado dificultades a la hora de implementar los criterios y los indicadores, se podrían organizar grupos de trabajo similares a los que se han llevado a cabo por este proyecto. Si es posible, estos grupos de trabajo tendrían que celebrarse antes del inicio de cualquier revisión del conjunto paneuropeo. De esta forma, los países involucrados podrían contribuir plenamente al proceso de revisión y se tendrían en cuenta sus circunstancias específicas a nivel paneuropeo. La utilización de otros instrumentos, como por ejemplo las directrices, sería deseable para facilitar y mejorar la implementación de los criterios e indicadores.

Desarrollar o mejorar la utilización de criterios e indicadores a nivel subnacional

El proyecto muestra que el conjunto de criterios e indicadores a nivel paneuropeo, o un conjunto basado en los mismos, también se utiliza a nivel subnacional, en particular en aquellos países en los que la responsabilidad de la política forestal se



establece a ese nivel. Se debería realizar un esfuerzo para compartir esta experiencia y ampliar así el conocimiento sobre la utilización de los criterios e indicadores a nivel subnacional.

Utilizar los criterios e indicadores de forma indirecta para mejorar las prácticas a nivel de la Unidad de gestión Forestal (FMU en sus siglas en inglés)

A pesar de que el conjunto paneuropeo de criterios e indicadores abarca todos los aspectos de la gestión forestal sostenible, no es normativo y no está destinado a ser utilizado a nivel de la FMU. Sin embargo, las Directrices Generales para la Gestión Sostenible de los Bosques en Europa (PEOLG en sus siglas en inglés), que sí son normativas y están destinadas a ser utilizadas a nivel de la FMU, se basan en el conjunto paneuropeo, tal y como se aprobó en la Conferencia Ministerial de Lisboa de 1998. El PEFC, uno de los dos sistemas líder de certificación forestal, se basa, explícitamente, en el PEOLG, que establece el fundamento de los principios del PEFC. Sin duda, ha existido una importante influencia entre los criterios e indicadores para la gestión forestal sostenible y los sistemas de certificación forestal a todos los niveles, en particular respecto a los componentes de la gestión forestal sostenible. El proyecto muestra que muchos países y expertos consideran que el conjunto paneuropeo, a pesar de no ser normativo, ha tenido un importante impacto indirecto en las prácticas de gestión forestal, ya que define de forma global y equilibrada la gestión forestal sostenible. Al revisar el conjunto de criterios e indicadores, los actores deberían tener en cuenta esta influencia indirecta del conjunto paneuropeo.

Recomendaciones para la implementación a nivel paneuropeo

Formular objetivos para establecer un conjunto revisado – de criterios e indicadores para la gestión forestal sostenible

El proyecto muestra que la implementación o puesta en práctica del conjunto paneuropeo se ha visto debilitada por la ausencia de una formulación explícita de sus objetivos, que se han ido desarrollando

con el paso del tiempo. En el futuro, sería deseable basar la implementación y la revisión del conjunto de criterios e indicadores paneuropeos en una serie de objetivos explícitos establecidos de forma consensuada. Se debería, por tanto, llevar a cabo un amplio proceso de consulta sobre los objetivos de un eventual conjunto revisado de criterios e indicadores paneuropeos sobre gestión forestal sostenible. Esta consulta debería llevarse a cabo por FOREST EUROPE, o estar bajo los auspicios del Acuerdo Jurídicamente Vinculante sobre Bosques en Europa, que se ha propuesto. La consulta debería incluir una amplia gama de actores, desde responsables de políticas y administraciones forestales a nivel nacional y sub-nacional, hasta científicos, propietarios de bosques e industrias forestales, pasando por la sociedad civil y organizaciones internacionales. Se tendría que invitar a participar activamente a representantes de otros sectores. Esta revisión de los objetivos del conjunto de criterios e indicadores paneuropeos tendría que ser abierta y transparente, y llevarse a cabo antes de que comience el proceso para la revisión del conjunto de indicadores. Del mismo modo, debería estudiarse la posibilidad de no revisar el conjunto de criterios e indicadores, en el caso de que no se considere favorable la relación entre el coste de revisar e implementar un nuevo conjunto de indicadores – y los beneficios en la mejora de la política, la información y la comunicación.

El equipo encargado del proyecto propone el siguiente borrador de objetivos, como base para el debate. Este borrador se fundamenta en la definición de trabajo utilizada en el proyecto, que se modificó a fin de tener en cuenta las sugerencias propuestas en las encuestas y en las consultas a expertos a lo largo del proceso:

Los objetivos del conjunto de criterios e indicadores paneuropeos, o de un conjunto nacional que se derive del mismo, y en particular la información que se estructure en consonancia, deberá incluir una o varias de las siguientes funciones:

1. Proporcionar un marco de diálogo y comunicación sobre gestión forestal sostenible y sobre desarrollo de políticas forestales, entre los responsables de las políticas dentro y fuera del sector forestal, los actores relevantes y la sociedad en su conjunto.
2. Controlar y elaborar informes sobre el estado y las tendencias del sector forestal y sobre la



- implementación de compromisos nacionales relacionados con la gestión forestal sostenible.
3. Proporcionar información estructurada y analizada que permita una evaluación dirigida a la gestión forestal sostenible e identificar, sobre esta base, temas emergentes y ámbitos de preocupación.
 4. Proporcionar herramientas a los que formulan, implementan, controlan y evalúan los programas, las políticas y / o los planes y leyes forestales a nivel nacional o sub-nacional y mejoran la gobernanza del sector forestal.
 5. Establecer un marco estructural y conceptual para la investigación de la gestión forestal sostenible.
 6. Proporcionar información y/o asesoramiento para el análisis a otros sectores e iniciativas relevantes para el sector forestal, y establecer una cooperación con procesos y políticas forestales de otras regiones.



Notas sobre los objetivos propuestos

- (i) El conjunto paneuropeo de criterios e indicadores es susceptible de ser utilizado en distintos niveles: paneuropeo, nacional y sub-nacional. No está diseñado expresamente para que se utilice directamente a nivel de la Unidad de Gestión Forestal, pero puede ser utilizado indirectamente, por ejemplo, como punto de referencia para las directrices o planes de certificación.
- (ii) “El sector forestal” representa el área comprendida en el conjunto de criterios e indicadores paneuropeos, incluyendo los indicadores cuantitativos de los seis criterios y todos los indicadores cualitativos.

Revisar el conjunto paneuropeo de indicadores

El análisis de este proyecto lleva a la siguiente conclusión: es deseable una revisión del conjunto paneuropeo debido a varios factores, entre los que figuran las circunstancias cambiantes, la ambigüedad de los objetivos, la falta de un marco coherente y lógico, la relación coste – beneficio, que es desfavorable debido a la existencia de diferentes indicadores y usos, el impacto débil en determinadas áreas, en particular en la comunicación con

otros sectores, y los asuntos relacionados con indicadores específicos que se resumen en capítulos anteriores. Esta revisión debería tener en cuenta no sólo la introducción o supresión de indicadores cuantitativos específicos, sino también la estructura del proyecto en su conjunto, las relaciones entre los indicadores cuantitativos y cualitativos, las conexiones entre los indicadores y la conveniencia de indicadores compuestos. Varios expertos consultados por el proyecto propusieron la revisión de los propios criterios, pero el equipo encargado del proyecto considera que, dado que los criterios fueron formalmente aprobados a raíz de un proceso largo y espinoso y que se incluyeron en un marco conceptual general, el coste de reabrirlo sería excesivo, sobre todo si lo comparamos con los posibles beneficios. Por ello, el equipo recomienda que esta revisión se realice en el marco de los criterios existentes.

Se recomienda llevar a cabo un proceso abierto, participativo y basado en criterios científicos, bajo los auspicios de FOREST EUROPE o del Acuerdo jurídicamente vinculante propuesto, con el objetivo de preparar un conjunto paneuropeo revisado. Este proceso debería basarse en los siguientes principios:



- Todos los indicadores incluidos en el conjunto revisado deberían contribuir a alcanzar los objetivos acordados. Se deberían suprimir aquellos indicadores que no contribuyan a alcanzar estos objetivos o que no presenten una relación coste-beneficio favorable.
- Si es posible, se debería diseñar y aplicar un marco lógico para el conjunto revisado.
- El proceso de revisión debería tomar como punto de partida el conjunto paneuropeo existente así como toda experiencia relevante, tal y como se presenta en este informe. A lo largo de la revisión se debería consultar a los actores, en especial a los que proporcionan información para el proceso “El Estado de los Bosques en Europa”, tanto a nivel nacional como internacionales
- La escasez de información disponible o su baja calidad no deberían ser razones por sí mismas para desechar un indicador, si éste es relevante y presenta potencial para desarrollar información útil.
- El nuevo conjunto debería diseñarse para generar información relevante y suficiente para el cumplimiento de los objetivos acordados, evitando volúmenes excesivos de información innecesaria.
- La relación coste – beneficio¹ de cada indicador y del conjunto de los mismos, deberían considerarse de forma explícita.
- Los esfuerzos de mejora deberían estar dirigidos

a corregir las importantes lagunas informativas e insuficiencias, y no a potenciar la fiabilidad de datos que ya se adecúan a los objetivos.

- El conjunto revisado debería mantener el equilibrio entre los aspectos de la gestión forestal sostenible, que constituye el núcleo del concepto.

En resumen, para que el conjunto de indicadores sea útil a largo plazo, es esencial que esta revisión se lleve a cabo con profundidad, en un marco lógico firme, basándose en datos científicos sólidos, analizando las experiencias pasadas de forma realista y con una participación generalizada de todos los actores.

Desarrollar métodos armonizados para evaluar la sostenibilidad de la gestión forestal a nivel nacional y sub-nacional, utilizando criterios e indicadores

Se han desarrollado distintos enfoques para evaluar los progresos hacia una gestión forestal sostenible y para identificar posibles áreas que amenazan a la sostenibilidad y posibles repuestas políticas a las mismas, así como para identificar cuestiones políticas emergentes sobre una base objetiva². El equipo encargado del proyecto ha identificado algunas prácticas a nivel nacional. A nivel internacional, ECE/FAO están liderando un esfuerzo en esta dirección, a título experimental, para su utilización en el próximo SoEF. Tomando como punto de partida el ejercicio experimental, se debería desarrollar y aplicar un método basado en un amplio consenso. De esta forma, la elaboración de declaraciones inequívocas sobre la sostenibilidad de la gestión forestal en Europa contaría con una base sólida.

El esfuerzo por evaluar la sostenibilidad de la gestión forestal conlleva probablemente un acuerdo sobre los umbrales de los indicadores, al menos de algunos de ellos. Este proceso debe llevarse a cabo de forma transparente y tener un carácter consultativo, teniendo en cuenta las especificidades nacionales. Las mejoras en la importancia y el impacto de este enfoque justifican este ejercicio, en opinión del grupo encargado del proyecto y de muchos de los expertos entrevistados.

¹ La relación entre el coste de recabar y analizar la información y el beneficio fruto de esa información, especialmente a través de políticas basadas en hechos concretos

² Ver, por ejemplo, la Parte III de SoEF 2011.



Desarrollar el entendimiento y la utilización de los indicadores cualitativos

A nivel internacional, se ha recopilado una cantidad considerable de información sobre los indicadores cualitativos, particularmente sobre los instrumentos políticos en vigor. Sin embargo, esta información sigue teniendo un carácter meramente descriptivo. Es recomendable desarrollar criterios objetivos para analizar el enfoque actual y la información proporcionada por los países, particularmente en dos sentidos:

- ¿Cuál es la relación entre los indicadores cualitativos y cuantitativos? En otras palabras, ¿se pueden relacionar las tendencias de algunos indicadores cuantitativos con instrumentos políticos específicos?
- ¿Cuáles han sido los instrumentos políticos más efectivos y eficaces a la hora de alcanzar los objetivos fijados (qué objetivos han sido formulados en términos evaluables)?

Las respuestas a estas preguntas ayudarían a los responsables de las políticas forestales a probar la efectividad de los instrumentos políticos en vigor y a adaptar las políticas y los instrumentos políticos a los resultados. De esta forma, se podrían adoptar políticas basadas en hechos concretos. Este enfoque ha sido aplicado exitosamente a nivel nacional en algunos países.

Desarrollar subgrupos de indicadores o indicadores compuestos para abordar asuntos políticos específicos

El conjunto paneuropeo y los conjuntos nacionales/sub-nacionales que se derivan del mismo proporcionan un enfoque equilibrado y global. Sin embargo, para abordar asuntos políticos específicos sería deseable utilizar un subgrupo de indicadores o crear indicadores compuestos que midan los progresos realizados, que establezcan objetivos o incluso posibles compensaciones. Puede que estos subgrupos o indicadores compuestos sólo sean necesarios en algunas regiones o para un tiempo/objetivo limitado, dependiendo de las necesidades. A pesar de ello, deben establecerse en el marco del conjunto general de indicadores. El diseño del conjunto revisado de indicadores debe tener en cuenta esta necesidad. Incluso podría identificar subgrupos relevantes para retos políticos específicos.

Construir puentes con otros sectores

El proyecto ha demostrado que la información proveniente de los criterios e indicadores para una gestión forestal sostenible tiene una escasa divulgación y – que no se utiliza frecuentemente por otros sectores (por ejemplo energía, biodiversidad, desarrollo sostenible) o conjuntos de indicadores más amplios dirigidos a la sociedad en general. Esto se debe en parte a que la información que se recaba en el contexto de los indicadores del sector forestal no se expresa de forma que pueda ser utilizada y entendida por otros sectores – y viceversa (la información generada por otros sectores no se utiliza habitualmente por el sector forestal). Para remediar esta situación, el sector forestal, a nivel nacional y paneuropeo, debería dirigirse a lo largo de un eventual proceso de revisión a las instituciones, organizaciones o procesos que necesiten o puedan utilizar la información proporcionada por los indicadores forestales. Esto podría realizarse, por ejemplo, en el contexto de un conjunto de indicadores basados en su sector, con el objetivo de identificar temas, definir necesidades y tenerlas en cuenta. Las necesidades de otros sectores tendrían que equilibrarse frente al coste de los cambios propuestos. Una asociación fortalecida sobre Indicadores Forestales³ puede contribuir a este esfuerzo.

En conclusión, las acciones propuestas tienen como objetivo afrontar las barreras existentes en la puesta en práctica del conjunto de criterios e indicadores y fortalecer el proceso. Se pretende que este conjunto sirva como instrumento de control, de realización de informes y de formulación de políticas a nivel nacional y europeo. Algunas de las acciones propuestas requerirán de un mayor análisis, dirigido a captar la esencia y entender la complejidad de los indicadores llevando a una aplicación más efectiva. Las recomendaciones propuestas apoyan el trabajo de FOREST EUROPE, sobre todo su Programa de Trabajo relacionado con un mayor desarrollo y mejora de la gestión forestal sostenible y de sus herramientas, y proporciona hechos objetivos para un intercambio focalizado tanto a nivel político como científico.

³ Una Asociación informal entre el Proceso de Montreal, ITTO, FOREST EUROPE y FAO



Implementing Criteria and Indicators for
Sustainable Forest Management in Europe

Coordinador:



Asociados:



METLA

Con el apoyo financiero de:



Bundesministerium für
Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz



www.ci-sfm.org