



MINISTERIO
DE AGRICULTURA
Y GANADERÍA



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENAMIENTO FORESTAL, CUENCAS Y RIEGO

Política Forestal para El Salvador 2011 - 2030

San Salvador
Diciembre 2012



Lic. Pablo Alcides Ochoa
Ministro de Agricultura y Ganadería

Hugo Alexander Flores
Vice Ministro de Agricultura y Ganadería

Agradecimientos

El Ministerio de Agricultura y Ganadería agradece profundamente a las diferentes entidades, grupos, personas y técnicos que brindaron sus aportes para que por primera vez en la historia del sector forestal salvadoreño se procediera a discutir y formular una Política Forestal Nacional, a través de un proceso concertado, democrático y participativo; la incorporación del Ministro del Ambiente al proceso, fortalece la política y enmarca la visión de un país vulnerable que busca la restauración de los ecosistemas con la participación social.

Política Forestal para El Salvador, 2011-2030

Presentación

Por décadas las políticas públicas aplicadas al desarrollo del sector forestal, no le han dado la prioridad y atención requerida a un sector que hoy se reconoce que juega un rol protagónico en la aspiración de consolidar un nuevo modelo de crecimiento y de desarrollo integral, sostenible, eficiente, equitativo e incluyente, basado en el ordenamiento y la integración territorial y productiva. Por la desatención política, el recurso forestal progresivamente se ha venido degradando y dejando al descubierto la alta vulnerabilidad que presenta el país ante fenómenos naturales asociados al cambio climático, que año con año se presentan de forma recurrente y con mayor intensidad.

Ante ésta realidad, se hace imprescindible la necesidad de proteger y recuperar la cobertura boscosa del país, puesto que el subsector forestal contribuye de gran manera a reducir los riesgos y vulnerabilidades debido a que no solo es proveedor de madera y leña, sino también contribuye a la recuperación de los suelos y a la protección de recurso hídrico. Los bosques abastecen agua a las ciudades y al campo, mejoran el clima, generan oxígeno, son hábitat de muchas especies de animales y proveen energía, entre los aspectos relevantes.

Reconociendo todos estos beneficios para nuestra sociedad, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) promovió un proceso de concertación participativo en la construcción de la Política Forestal. En este proceso, han participado los principales actores involucrados en el quehacer forestal del país, con el fin de crear un marco estratégico nacional que permita ordenar, recuperar y manejar sosteniblemente el recurso forestal.

Este instrumento de política, nos permitirá por primera vez contar con una visión de país y con las herramientas necesarias en la búsqueda de garantizar la sostenibilidad de nuestros recursos forestales. En ésta dirección, la Política Forestal cuenta con ocho líneas estratégicas, las cuales son el producto del diálogo sostenido con los diferentes sectores.

Con la implementación de la Política Forestal, el gobierno a través del MAG y MARN, buscan contribuir a restaurar gradualmente las funciones ecosistémicas de los bosques, potenciar los beneficios para los productores y productoras forestales, fortalecer los aspectos relativos a la asociatividad y productividad. Este esfuerzo complementa y sustenta la seguridad alimentaria y el Plan de Agricultura Familiar que el Ministerio ejecuta, comprometido con la restauración de los ecosistemas forestales.

Lic. Pablo Alcides Ochoa
Ministro de Agricultura y Ganadería

Política Forestal para El Salvador, 2011-2030

Resumen Ejecutivo

La Política Forestal de El Salvador está dirigida a enrumbar los destinos del sector para los próximos 20 años. Es el resultado de un proceso nacional de concertación abierto y participativo y está inspirada en el profundo convencimiento que tienen los actores sociales relacionados al sector, de que por el estado actual de deterioro que presentan los recursos forestales, el país no puede seguir posponiendo la decisión de revertir los procesos que lo han estado degradando en las últimas décadas, situación que está comprometiendo seriamente la estabilidad social, económica y ambiental del país. Los principales actores sociales, en un proceso democrático han tenido la oportunidad de proponer un rumbo de país forestal, de exponer la realidad que padece el sector y acordar líneas de acción que serán adoptadas por el gobierno en la formulación y ejecución de estrategias, planes y programas de conservación, restauración de los ecosistemas forestales del país y su manejo sostenible.

Los desastres provocados por los últimos fenómenos climatológicos, son un testimonio convincente de la alta vulnerabilidad que presenta el país a los efectos de fenómenos naturales asociados a la variabilidad y cambio climático.

Es importante destacar que en la última década a nivel mundial se ha generado una mayor conciencia sobre el carácter multifuncional de los bosques (provisión de servicios ecosistémicos) y la necesidad de enfocar la gestión forestal en las personas y no en la producción de madera, como lo hacía el antiguo modelo extractivista.

La política es un conjunto de aspiraciones y este documento como tal, aborda el proceso metodológico de su elaboración, analiza la situación crítica del sector forestal desde la institucionalidad misma y el alto grado de vulnerabilidad social, económica, ambiental y territorial del país; así mismo enuncia y describe los principios orientadores, objetivos, lineamientos, estrategias y acciones prioritarias y concretas como también las metas de corto, mediano y largo plazo; y un estimado del presupuesto anual requerido para revertir la situación actual, que en su conjunto constituyen el marco orientador de la gestión forestal para los próximos 20 años.

Para enfrentar el reto de reconstruir el sector forestal nacional y modernizar la administración forestal, la política forestal se enmarca en seis objetivos específicos: 1) Promover el ordenamiento de las tierras forestales; 2) promover el manejo sostenible de los bosques productivos; 3) Restauración de ecosistemas forestales, valoración integral de su contribución y reducción de la vulnerabilidad; 4) Modernizar el marco institucional; 5) Fortalecer la base organizativa de los pequeños y medianos productores forestales; 6) Adecuar el marco legal que garantice la inversión privada en el mediano y largo plazo.

Las ocho líneas de política de manera integral y articulada proponen: 1) El ordenamiento de las tierras forestales, de manera que se definan y localicen las tierras forestales que deben destinarse a proteger permanentemente suelos y aguas (cuencas y microcuencas), a manejar bosques productivos, así como las tierras que deben ser recuperadas a través de plantaciones forestales, sistemas agroforestales en la agricultura de subsistencia y recuperación de ecosistemas a través de la regeneración natural; 2) Promoción del manejo sostenible de los bosques productivos que propicien mejores condiciones de vida a los propietarios y propietarias de los ecosistemas, contribuyendo a la reducción de la pobreza y vulnerabilidad; 3) Restauración de los ecosistemas forestales, por medio de la reforestación, y sistemas agroforestales, incluyendo la revalorización del recurso forestal en pie para constituirlo en una alternativa económica competitiva con otros usos insostenibles de la tierra; 4) Reducir la vulnerabilidad de los sistemas productivos y ecosistemas del país, ante los impactos del cambio climático; 5) Fortalecer la capacidad organizativa y de gestión del sector privado y de la sociedad civil, para lograr una gestión forestal participativa y democrática; 6) Promover la participación de instituciones, municipalidades y comunidades en las tareas de ordenamiento y control forestal; 7) implementar **un** modelo de Administración Forestal integral, eficiente, equitativo e incluyente que garantice una gestión forestal eficaz; **8)** Modernizar la Ley Forestal vigente, pues es imprescindible que responda eficazmente al reto de construir ese nuevo modelo.

Política Forestal para El Salvador, 2011-2030

I. Introducción

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en concordancia con el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, que propone como eje central la necesidad de construir un nuevo modelo de crecimiento y desarrollo integral, sostenible, eficiente, equitativo e incluyente, convocó a los principales actores sociales relacionados al sector forestal nacional, para un proceso de participación democrática, que mediante el diálogo y la deliberación, propusieron un marco de políticas públicas dirigidas a revertir el estado de deterioro en que se encuentran los recursos forestales en el territorio nacional y sentar las bases para una gestión forestal integral, sostenible, equitativa e incluyente.

El modelo forestal derivado de la política agraria aplicado en las últimas décadas, ha generado una progresiva desvalorización del recurso forestal y una pérdida de competitividad, que lo tiene sumido en el círculo vicioso de pobreza y degradación ambiental. No es coincidencia que los municipios más pobres del país son al mismo tiempo los que presentan la mayor área de bosque sin tierras forestales.

El estado de degradación que presenta el recurso forestal aunado a la presión poblacional, ha puesto en evidencia la alta vulnerabilidad que presenta el país ante fenómenos naturales asociados al cambio climático. Dos ejemplos evidencian la situación: según la

DGEA/DGFCR (2005) la tormenta tropical Stan (2005) dejó US\$355.6 millones en daños y pérdidas, de los cuales US\$48.7 millones (13.7% del total) afectaron al sector agropecuario y de acuerdo al PNUD (2010) el huracán IDA dejó miles de familias sin hogar y \$109 millones en daños en infraestructura vial, otros fenómenos naturales han sido Agatha y Mathew (2010) y la Depresión Tropical 12E (DT 12-E) en 2011, siendo el más destructor la DT 12E, cuyos daños y pérdidas totales para el sector agropecuario se estimaron en US\$306.2 millones. La realidad es que el Estado no debe continuar invirtiendo exclusivamente en recuperar infraestructura dañada y construir obras civiles de mitigación de inundaciones y deslizamientos, sin intervenir para ordenar y manejar las cuencas altas que son la que están sin cobertura forestal y suelos degradados y buscar la recuperación de los ecosistemas forestales en zonas prioritarias del país.

El modelo de gestión forestal prevaleciente no le ha dado importancia al carácter multifuncional que tienen los bosques y plantaciones forestales (provisión de servicios ecosistémicos) porque ha estado enfocado en la producción de madera y no en la gama de beneficios a las personas y población en general como se reconoce en la actualidad. Por principio, el ordenamiento y manejo sostenible de los recursos forestales debe estar estrechamente vinculado con agendas de desarrollo más amplias, precisamente por la relación directa que tiene con otros sectores estratégicos de la economía, como: ambiente, agricultura, energía, salud y turismo.

Es importante que la sociedad salvadoreña comprenda que los recursos forestales no solo producen madera y otros productos no maderables, sino, por las características biofísicas del país, su aporte es fundamental en la protección de la biodiversidad, la protección del recurso hídrico y la conservación de suelos, entre otros. Además, los recursos forestales contribuyen de manera significativa al abastecimiento de agua, la producción de alimentos, el desarrollo del turismo, la autosuficiencia energética (leña e hidroelectricidad), la generación de empleo rural y la reducción de la vulnerabilidad ante los efectos de fenómenos naturales asociados al cambio climático.

El MAG tiene pleno convencimiento de que los recursos forestales de El Salvador, constituyen un activo estratégico que valorizado y gestionado con racionalidad e inteligencia, puede contribuir de manera significativa al desarrollo socio económico y ambiental del país. Además que es una deuda que se tiene con las futuras generaciones.

La Política Forestal presenta el conjunto de aspiraciones, objetivos y líneas de acción, que los actores sociales proponen al gobierno y que este retoma, para revertir el estado actual de deterioro en que se encuentran los recursos forestales y sentar las bases para un desarrollo forestal sostenible, integral e incluyente. La política se enmarca de manera precisa dentro de los principios, prioridades y objetivos del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, del Plan Estratégico para el Desarrollo del Sector Agropecuario Ampliado y el Medio Rural 2009-2014 y del Programa Nacional de Reducción de Riesgos en El Salvador 2010-2014. También guarda estrecha concordancia con los acuerdos y convenios internacionales ratificados por El Salvador.

II. Metodología para el proceso de construcción de la Política Forestal Concertadas

2.1 Primer Foro Internacional Forestal

El proceso para concertar la Política Forestal se inició con el "Primer Foro Internacional Forestal" realizado en el marco de la AGROEXPO 2010. El objetivo fue intercambiar experiencias con expertos latinoamericanos provenientes de países que han tenido éxito en el diseño y aplicación de políticas e instrumentos dirigidos a desarrollar exitosamente el sector forestal. Los principales temas abordados en el Foro, fueron: 1) Bosques al servicio de la sociedad; 2) Condiciones marco para promover un desarrollo forestal a escala comercial: El caso de Chile; 3) El pago de los servicios ecosistémicos en Costa Rica: Una Política de Estado; 4) Formulando políticas forestales: El caso de la Mesa Nacional Forestal del Paraguay; y 5) Política Forestal: El Caso de Bolivia.

Se constituyeron cuatro mesas de trabajo para que participantes del sector forestal nacional tuvieran la oportunidad de discutir y analizar cada uno de los temas desarrollados. La conclusión fundamental destaca que: el país carece de rumbo y que no existe un marco de referencia que oriente el desarrollo del sector en el largo plazo. Por tal razón, las mesas recomendaron al MAG, la necesidad de iniciar un proceso nacional para concertar un marco de políticas forestales dirigidas a orientar las intervenciones del sector en el mediano y largo plazo.

2.2 Mesas de Concertación Forestal

Con la participación de líderes de organizaciones de la sociedad civil, indígenas, universidades, instituciones de gobierno, cooperación internacional, productores y productoras independientes, procesadores de la madera, industrializadores y cooperativas, se realizó a lo largo del país nueve mesas de concertación forestal. Los lugares fueron: Nahuizalco e Izalco del departamento de Sonsonate, Cincuera departamento de Cabañas, Bajo Lempa-Jiquilisco departamento de Usulután, La Palma, Las Vainillas, La Montañona del departamento de Chalatenango, Perquín del departamento de Morazán y se fusionaron Santa Tecla del departamento de La Libertad y San Salvador del departamento de San Salvador.

El objetivo de la concertación forestal, fue que a través del diálogo y la disertación los principales actores del sector participen activamente en la formulación de una política forestal.

2.3 Grupo Promotor de Concertación

Para apoyar el proceso de concertación nacional, el MAG creó y juramentó al Grupo Promotor de Concertación, constituido por reconocidas personalidades ligadas al desarrollo forestal nacional y por funcionarios de instituciones públicas directamente vinculadas con la planificación, ordenación y uso de los recursos naturales. A este órgano le ha correspondido asegurar que todas las opiniones sean escuchadas y armonizar las propuestas generadas en el proceso de concertación con la realidad política, legal, económica e institucional del país.

III. Situación actual del sector forestal

3.1 Descripción general

Se estima que el 63% del territorio nacional (las clases de suelo VI, VII y VIII): debería estar bajo cobertura forestal o de cultivo permanente, lo que indica que más de la mitad del país presenta restricciones para sostener actividades productivas que requieran eliminar temporal o permanentemente la cobertura vegetal.

Según diferentes estudios (DGRNR, 1978; Núñez et. al, 1990; Cruz y Gómez, 1996; MARN, 2000) de cobertura forestal realizados en el período 1978-2000, la cobertura forestal ha oscilado entre el 5.8% y 8.7% del territorio nacional (incluye bosques de coníferas, latifoliadas, manglares y plantaciones forestales). Cuando se incluye el café bajo sombra, el porcentaje aumenta entre 13.7% y 18%. Según el MAG (2001), para armonizar el uso actual con la capacidad de uso, el país necesita recuperar cobertura forestal en por lo menos 930,265 hectáreas.

De acuerdo a estadísticas de FAO (2005), la tasa bruta de deforestación a nivel nacional se estima entre 4 y 7 mil hectáreas anuales. Por la pérdida de cobertura forestal en tierras de vocación forestal especialmente las ubicadas en las cuencas medias y altas, se estima que el 75% del territorio nacional presenta problemas de erosión, con una pérdida de suelo estimada anual de 59 millones de toneladas métricas.

Según la Dirección del Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET) del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), alrededor de 1,970 km² del territorio nacional están expuestos a impactos severos y moderados por inundaciones; 4,040 km² están expuestos a diversos tipos de deslizamientos y más de 10,000 km² tienen posibilidades de ser afectados por sequías graves, moderadas o débiles. Esta situación evidencia la alta vulnerabilidad que presenta el país ante fenómenos naturales asociados al cambio climático.

El área de plantaciones forestales establecida a nivel nacional en los últimos 10 años, no supera las 8 mil hectáreas, según estiman los gremios forestales e instituciones financieras, a pesar de que el país necesita recuperar cobertura forestal en por lo menos un 45% de su territorio (MAG, 2001).

El consumo nacional de madera aserrada se estima entre 250,000 m³ y 300,000 m³ anuales (CCAD, 2008). El 80% se importa de Guatemala, Honduras y Nicaragua. La producción interna de madera para aserrío es mínima, apenas llega a los 5 mil m³/año, (PERFOR, 2010) lo que representa apenas un 2% del consumo nacional.

Con relación al suministro de leña, según la Dirección General de Estadísticas y Censos, para el año 2008 la leña proveía de energía a 350,000 hogares a nivel nacional.

El Banco Central de Reserva, indica que las importaciones de madera en el 2009, sumaron US\$ 18.7 millones y estadísticas del Banco Multisectorial de Inversiones (2008), señalan que la silvicultura representa solo un 5% del producto interno bruto agropecuario.

La Administración Forestal no dispone de capacidad técnica y operativa para responder a las necesidades de control y fomento que demanda la gestión forestal nacional. La toma de decisiones está centralizada y no existen mecanismos de coordinación entre el MAG, MARN, Policía Nacional Civil-División Medio Ambiente (PNC), Fiscalía General de la República, División Salud y Medioambiente, Municipalidades, ONGs, Organizaciones Gremiales (AFOSALVA y CORFORES), Cooperativas y Organizaciones Comunitarias de Base.

La Ley Forestal vigente tiene un enfoque exclusivo maderero y carece de los instrumentos de fomento que permitan revertir el estado de deterioro y degradación en que se encuentran los recursos forestales en el territorio nacional.

3.2 Principales barreras que han limitado el desarrollo del sector forestal

- Carencia de un marco de política forestal que oriente el desarrollo del sector en el mediano y largo plazo y valore integralmente el recurso forestal.
- El modelo de desarrollo forestal implementado en las últimas décadas tiene un enfoque extractivista, donde los bosques y plantaciones tienen valor solamente como productores de madera, sin reconocimiento de la importancia de los ecosistemas agroforestales en el ámbito nacional, como opción para combinar con la producción de alimentos en laderas.
- La Ley Forestal y la Ley del Medio Ambiente (marcos legales que regulan cada sector respectivamente) carecen de instrumentos de fomento y de fuentes financieras permanentes dirigidas a promover el ordenamiento, manejo, recuperación y protección del recurso forestal y alternativas con sistemas sostenibles de manejo de

cultivos y de tierra destinados a mejorar los rendimientos en contribución de la seguridad alimentaria del país.

- El modelo de gestión forestal desconoce la ubicación y el tamaño de las áreas forestales que por su función deben destinarse a la protección de recursos naturales, recuperación de ecosistemas y las destinadas a la producción forestal sostenible, lo que ha imposibilitado la focalización y priorización de las intervenciones por parte de la Administración Forestal.
- Las fuertes restricciones, la carencia de instrumentos de fomento especialmente dirigidos a pequeños propietarios y propietarias y la no compensación de las externalidades positivas o sean los beneficios que brindan los ecosistemas forestales (proteger suelo y agua; captura y fijación de carbono; protección de la biodiversidad y la belleza escénica; y la mitigación del impacto de los desastres naturales asociados al cambio climático), han provocado que el uso forestal no sea competitivo con ningún otro uso de la tierra, razón por la cual se cambia de uso y se degrada el recurso.
- La escasa importancia política del sector forestal, ha provocado que la gestión forestal estuviera aislada de los procesos de desarrollo nacional, por lo que el sector ha sido incapaz de integrarse y generar sinergias con otros sectores estrechamente relacionados, como: medio ambiente, energía, salud, turismo y reforma agraria.
- La sociedad salvadoreña aún no logra internalizar el estado de deterioro en que se encuentran los recursos forestales y la relación directa que tienen los bosques con la estabilidad ambiental y el desarrollo económico nacional, por tal razón el sector ha estado ausente en la agenda pública y política nacional.
- La creación de espacios de diálogo y concertación sectorial no han formado parte del modelo de gestión forestal prevaleciente, lo que ha inhibido los esfuerzos de la ciudadanía organizada para incidir en la formulación y ejecución de políticas públicas.
- De acuerdo a las conclusiones de las mesas de concertación forestal, los efectos más evidentes de la degradación de los recursos forestales en el país, son: (i) pérdida de fuentes de agua por deforestación (ampliación de frontera agropecuaria y urbanizaciones); (ii) degradación de los bosques por tala ilegal e incendios forestales; (iii) pérdida de la capacidad productiva de los suelos por erosión; (iv) aumento de inundaciones y sequías por la pérdida de capacidad de infiltración de las cuencas hidrográficas; y (v) escasez de madera para la industria de muebles y artesanías.

3.3 Fortalezas y oportunidades del sector forestal

- Por lo menos el 45% del territorio nacional es de aptitud forestal, lo que implica que cualquier plan para el desarrollo económico y la estabilidad ambiental del país debe incluir al sector forestal como eje estratégico de intervención.

- Por el rol estratégico que tiene, el sector forestal es pieza clave para cualquier plan, programa o proyecto que se establezca para reducir los efectos de la variabilidad y cambio climático (mitigación, adaptación)
- El país es altamente deficitario en productos forestales y por sus condiciones agroecológicas presenta una variedad de microclimas que favorece el establecimiento de especies valiosas de rápido crecimiento.
- Muchas áreas con cubierta forestal están en manos de cooperativas y pequeños productores y productoras, condición que favorece generar un alto impacto social mediante la implementación de programas de forestería comunitaria.
- El país ha desarrollado amplio conocimiento rural tradicional sobre sistemas agroforestales con café, cultivos agrícolas y ganadería, del que debe rescatarse sus logros y el impacto en el ámbito nacional, tanto para cultivos de gran escala como para la agricultura de subsistencia.
- Existe un área de 6,000 hectáreas de plantaciones forestales que deben ser manejadas y potencialmente pueden proveer una base de materia prima para iniciar la consolidación de polos de desarrollo foresto-industriales.
- El bosque productor esta principalmente en manos de pequeños propietarios y cooperativas, lo que implica que promover su manejo tendría en el corto plazo un fuerte impacto en la generación de empleo y el desarrollo económico rural.
- El ordenamiento, reconstrucción y manejo sostenible de los recursos forestales constituye un elemento estratégico fundamental para cumplir con efectividad los compromisos asumidos por el país en las convenciones de Biodiversidad, Cambio Climático, Desertificación y Protección de Humedales.

IV. Descripción de la Política Forestal

4.1 Definiciones de términos utilizados

Corredor Biológico: Conjunto de áreas naturales y zonas de interconexión del territorio nacional, de propiedad pública o privada.

Cuenca Hidrográfica: Es una superficie de tierra que es delimitada parcialmente por agua, en cuya superficie hay un drenaje hacia un cuerpo de agua (Ej.: un río) y en donde interactúan procesos biológicos naturales, escénicos y sociales.

Dendroenergía: Generación de energía a partir de la biomasa forestal

Latifoliadas: Describe la mayoría de especies de árboles y arbustos de hojas anchas perennes o estacionales.

Recursos forestales: Son los bosques, las plantaciones forestales, los sistemas agroforestales y las tierras forestales sin cobertura forestal.

Áreas Forestales de Protección: Corresponden a las que deben conservar permanentemente su cobertura forestal con el fin de brindar servicios ecosistémicos.

Áreas Forestales de Producción: Corresponden a las destinadas al aprovechamiento forestal sostenible del bosque natural o a la realización de plantaciones forestales comerciales, incluye las tierras degradadas y no declaradas de protección.

Sistemas agroforestales: Uso y manejo de asociados de especies leñosas con cultivos en el mismo terreno, simultáneamente o en secuencia temporal.

Silvicultura: Cultivo de bosques para manejo y conservación ambiental.

Tierras forestales: Son las tierras frágiles que por las características físicas del suelo, la topografía y la pluviosidad, deberían estar bajo cobertura forestal u otra utilización sostenible que evite se generen externalidades negativas asociadas al agua y al suelo.

Compensación ambiental: reconocimiento a personas propietarias y poseedoras de bosques, plantaciones forestales, sistemas agroforestales y otros ecosistemas forestales, por los beneficios que están brindando a la sociedad y que por una falla de mercado no se les está reconociendo. El principio fundamental del mecanismo es que quienes se benefician de una condición positiva o servicio ambiental, deberían compensar a quienes generan ese servicio, para que lo sigan brindando a la sociedad.

Servicios ecosistémicos: Son las condiciones y los procesos por medio de los cuales los ecosistemas naturales y las especies que lo forman sostienen y satisfacen la vida humana.

4.2 Principios

Valoración: Reconocimiento de que los ecosistemas forestales, brindan bienes y servicios ambientales a la sociedad nacional y al mundo, que deben ser reconocidos y compensados en su justa dimensión.

Sostenibilidad: Proceso en el cual el ordenamiento forestal, la orientación de las inversiones, el desarrollo de la tecnología y la gestión institucional, están en armonía y mejoran el potencial de los recursos forestales para satisfacer las necesidades de las presentes y futuras generaciones de salvadoreños.

Equidad: Garantía del acceso justo y equitativo al recurso forestal sin considerar sexo, edad o posición social.

Concertación: Proceso sistematizado que permite alcanzar entre los actores que participan en el desarrollo del sector y el gobierno, un acuerdo nacional en torno a la gestión y desarrollo sostenible del sector forestal en el largo plazo.

Gestión participativa: Intervención conjunta entre la sociedad y el gobierno para compartir las decisiones, responsabilidades, costos y beneficios en la ejecución de la política forestal consensuada.

Gradualidad: Implementación de las distintas medidas de política mediante un proceso gradual, eficaz y eficiente, que contribuya a la consecución de los objetivos y metas en el mediano y largo plazo.

4.3 Visión

Para el 2030 se ha recuperado la cobertura forestal en un 15% del territorio nacional, la gestión forestal es eficiente, participativa e incluyente y el sector forestal contribuye significativamente a la sostenibilidad ambiental del país.

4.4 Misión

Consolidar un entorno político, legal, institucional y financiero, que promueva el manejo forestal sostenible, que facilite medios para la compensación de servicios ecosistémicos y promueva la participación social, para que el sector forestal constituya parte integral del modelo de desarrollo sostenible nacional.

4.5 Objetivo general

1. Recuperar la cobertura forestal del país en zonas prioritarias y fomentar la restauración de los ecosistemas y paisaje
2. Modernizar el sector forestal nacional para que se disminuya la vulnerabilidad del país frente a fenómenos naturales, se maximice la producción sostenible de bienes y servicios forestales y se contribuya a mejorar la calidad de vida de la sociedad salvadoreña.

4.6 Objetivos específicos

Como resultado de las propuestas del proceso nacional de concertación forestal, se identificaron los siguientes objetivos específicos, que permiten sentar las bases para

reconstruir el sector y edificar un nuevo modelo de desarrollo forestal integral, participativo, incluyente y sostenible:

1. Promover el ordenamiento de las tierras forestales para que se evite su degradación y se garantice su aporte al desarrollo económico y ambiental del país.
2. Valorar integralmente la contribución de los ecosistemas forestales para que mejoren su competitividad con relación a otros usos insostenibles de la tierra.
3. Restaurar los ecosistemas forestales y el paisaje por medio de regeneración natural, enriquecimiento de bosques, reforestación con plantaciones forestales y fomento de sistemas agroforestales, integrando además tierras sin uso productivo al desarrollo socioeconómico rural y se disponga de bienes y servicios para la sociedad, con el fin que disminuya la vulnerabilidad del país frente a fenómenos naturales y los impactos del cambio climático.
4. Modernizar el marco institucional que responda a las demandas de una gestión forestal eficiente, sostenible, integral y participativa.
5. Fortalecer la base organizativa de los pequeños y medianos productores forestales para que aumenten la competitividad e incidencia en la toma de decisión política.
6. Adecuar el marco legal que garantice reglas de juego estables y seguridad jurídica a la inversión en el largo plazo.

4.7 Líneas de política

Las líneas de política constituyen el marco de referencia temático para direccionar en el largo plazo la gestión forestal nacional con el fin de alcanzar las metas y objetivos propuestos. De acuerdo a las propuestas formuladas en el proceso de concertación nacional, para recuperar las tierras forestales y promover el desarrollo sostenible del sector, se proponen las siguientes ocho líneas de política:

1. Ordenamiento forestal para que se definan y localicen las áreas destinadas a: protección absoluta; manejo sostenible de bosques; recuperación de cobertura mediante plantaciones, sistemas agroforestales y regeneración natural; enfocados en la restauración de ecosistemas y paisaje,
2. Promoción del manejo sostenible de los bosques productivos que propicien mejores condiciones de vida a los propietarios y propietarias de los ecosistemas, contribuyendo a la reducción de la pobreza y vulnerabilidad;
3. Restauración de los ecosistemas forestales, por medio de la reforestación, y sistemas agroforestales, incluyendo la revalorización del recurso forestal en pie para constituirlo en una alternativa económica competitiva con otros usos insostenibles de la tierra;
4. Reducir la vulnerabilidad de los sistemas productivos y ecosistemas del país, ante los impactos del cambio climático;
5. Fortalecer la capacidad organizativa y de gestión del sector privado y de la sociedad civil, para lograr una gestión forestal participativa y democrática;
6. Promover la participación de instituciones, municipalidades y comunidades en las tareas de ordenamiento y control forestal;
7. Implementar **un** modelo de Administración Forestal integral, eficiente, equitativo e incluyente que garantice una gestión forestal eficaz;
8. Modernizar la Ley Forestal vigente, pues es imprescindible que responda eficazmente al reto de construir ese nuevo modelo

4.8 Estrategia y acciones para cada línea de política

4.8.1 Ordenamiento forestal para que se definan y localicen las áreas destinadas a: protección absoluta; manejo sostenible de bosques; recuperación de cobertura mediante plantaciones, sistemas agroforestales y regeneración natural; enfocados en la restauración de ecosistemas y paisaje.

Estrategia: Priorizar el ordenamiento de las tierras en las cuencas y microcuencas, cuyo deterioro demanda una intervención inmediata ubicadas en municipios o microrregiones, fomentando la restauración de los ecosistemas y el paisaje. Los principales instrumentos para promover el ordenamiento forestal son: definir y normar las diferentes categorías de uso (protección, restauración, uso múltiple, producción); reconocer y valorar los servicios ecosistémicos; capacitar a las Unidades Ambientales Municipales. El ordenamiento forestal debe estar alineado con las diferentes propuestas de restauración de los ecosistemas, ordenamiento y desarrollo territorial impulsado por iniciativas, locales sectoriales o nacionales.

Acciones:

- Establecer el marco conceptual nacional para el ordenamiento forestal y la restauración de los ecosistemas forestales, como parte del ordenamiento territorial, definiendo las diferentes categorías de uso y los criterios de zonificación a nivel municipal o microregional.
- Definir y localizar a nivel nacional los polos de desarrollo con potencial para la reforestación comercial, las regiones deficitarias de leña, las regiones con potencial por la presencia de bosques productivos, las zonas aptas para desarrollar sistemas agroforestales y alternativas para agricultura familiar con forestería comunitaria, áreas frágiles y establecer condiciones de manejo para aquellas áreas con categorías especiales por su importancia estratégica es urgente intervenirlas para la recuperación de ecosistemas, orientados a la restauración de los ecosistemas forestales.
- Fortalecer las Unidades Ambientales de los municipios prioritarios, para que dentro de su territorio promuevan el ordenamiento forestal e integren los esfuerzos de la sociedad civil y de instituciones públicas que regulan el ordenamiento y uso del territorio.
- Establecer y delimitar sistemas locales y regionales para la protección de áreas de recarga hídrica y microcuencas productoras de agua, mediante la declaratoria de áreas o microcuencas de protección y producción hídrica, administradas por municipios y/o comunidades.
- Fomentar la incorporación de árboles a través de sistemas agroforestales en pequeñas unidades productivas y promover la forestería social.

- Completar y actualizar el inventario forestal nacional, con el fin de disponer de información actualizada sobre el estado actual y el potencial de los bosques, plantaciones y sistemas agroforestales
- Promover como parte del ordenamiento forestal, la recuperación, protección y conservación de las áreas de manglar para detener los procesos de cambio de uso y restaurar sus áreas degradadas con el propósito de garantizar la integridad de estos ecosistemas.

4.8.2 Promoción del manejo sostenible de los bosques productivos, que propicien mejores condiciones de vida a los propietarios y poseedores de estos ecosistemas, contribuyendo a la reducción de la pobreza rural y de la vulnerabilidad.

Estrategia: Concentrar el manejo de bosques productivos en las zonas del país que presentan las mayores masas boscosas con potencial para mantener una producción sostenida, promover que los pequeños propietarios y cooperativas forestales se integren en una cadena forestal productiva y promover el manejo forestal sostenible.

Acciones:

- Establecer mecanismos, estrategias y alianzas orientadas a restauración de los ecosistemas forestales
- Establecer estrategias que ordenen los aprovechamientos de los recursos forestales, ante amenazas provenientes de exigencias de medidas económicas.
- Brindar asistencia técnica subsidiada por parte del Estado en manejo forestal sostenible, además facilitar asistencia para la elaboración y seguimiento a la ejecución de los planes de manejo forestal pertenecientes a organizaciones de pequeños productores y /o productoras.
- Definir a nivel nacional las zonas de bosque productivo con mayor potencial para sostener una producción continua de madera y abastecer una industria forestal eficiente y conectada al mercado, integrando la dendroenergía como plantación forestal o como sistema agroforestal. Definir las zonas de recarga hídrica.
- Simplificar y ajustar los requisitos técnico-administrativos de los planes de manejo de bosque a las necesidades socioeconómicas de los diferentes usuarios del recurso: cooperativas; organizaciones forestales; y planes de manejo grupal para pequeños productores y productoras y para empresas integradas.
- Promover convenios y alianzas estratégicas entre pequeños productores y transformadores de productos forestales, con el propósito de favorecer la integración bosque-industria.

- Impulsar acciones permanentes de fomento que permita integrar a profesionales forestales la corresponsabilidad en la planificación y ejecución de los planes de manejo forestal y otras relacionadas.
- Fomentar el manejo de los remanentes de bosque seco, como opción sostenible para suplir las necesidades de leña a las poblaciones que dependen de este recurso para satisfacer sus requerimientos de energía.

4.8.3 Restauración de los ecosistemas forestales, por medio de la reforestación, regeneración natural, enriquecimiento de bosques y sistemas agroforestales, incluyendo la revalorización del recurso forestal en pie para constituirlo en una alternativa económica competitiva con otros usos insostenibles de la tierra.

Estrategia: Generar condiciones que permitan restaurar ecosistemas y paisaje, que valore el aporte de la multifuncionalidad. Incidir en iniciativas que faciliten la inserción de acciones que reduzcan los efectos de las malas prácticas agrícolas. Compensar a los propietarios y poseedores de bosques, plantaciones forestales, sistemas agroforestales y otros ecosistemas forestales, por los servicios ecosistémicos que están brindando a la sociedad local, nacional y global, para que el uso forestal pueda ser competitivo con otros usos insostenibles de la tierra. Concentrar geográficamente las plantaciones forestales comerciales y los sistemas agroforestales en polos de desarrollo foresto-industriales, con el fin de crear masas críticas que promuevan la integración bosque-industria-mercado y concentrar la recuperación de cobertura mediante la regeneración natural en cuencas degradadas y áreas frágiles.

Acciones:

- Promover la restauración de los ecosistemas y paisajes con la finalidad de reducir el riesgo, disminuir la vulnerabilidad socioeconómica y ambiental, e incrementar la capacidad de mitigación y adaptación al cambio climático del sector agropecuario
- Promover la agricultura sostenible, induciendo a la adopción de prácticas amigables con el ambiente.
- Diseñar e implementar un paquete integral de incentivos dirigidos al fomento de la reforestación, recuperación de tierras forestales degradadas y restauración de ecosistemas, ajustando los incentivos a las necesidades y condiciones socioeconómicas de beneficiarios y de los objetivos de la reforestación (restauración, dendroenergía, agroforestería, protección de cuencas, comercialización y corredores biológicos).

- Diseñar mecanismos de compensación por servicios ecosistémicos a propietarios de bosques y otras propiedades que por su condición especial contribuyen en la el equilibrio de los ecosistemas.
- Promover arreglos contractuales (arrendamientos, convenios de inversión, ventas futuras) que fomenten la inversión privada para la reforestación comercial de tierras ociosas propiedad del Estado y Cooperativas.
- Fomentar la incorporación del componente arbóreo en los sistemas agrícolas o pecuarios ubicados en áreas con potencial, con el fin de mejorar la sostenibilidad del sistema productivo y diversificar la producción para disminuir riesgos.
- Involucrar a gobiernos locales, a entidades de protección civil y a las instituciones que utilizan el recurso hídrico (CEL, ANDA, Empresas privadas) para que participen y aporten en la recuperación de microcuencas degradadas a través de la reforestación y regeneración natural.
- Diseñar e implementar un sistema integral de incentivos dirigidos a: recuperar cobertura forestal en tierras degradadas; incorporar tierras sin uso económico a la reforestación comercial; manejar sosteniblemente bosques productivos en manos de pequeños productores y cooperativas; proteger áreas forestales estratégicamente importantes para la protección del recurso hídrico y la recuperación de ecosistemas forestales como parte de un proceso que permita restaurar la integridad ecológica y mejorar las condiciones de vida en bosques que han sufrido procesos de deforestación o degradación.
- Promover con las instituciones y empresas públicas y privadas que usan el recurso hídrico, la incorporación del criterio de **sostenibilidad ambiental** en la fijación de tarifas por los servicios de abastecimiento de agua para consumo humano, riego, generación hidroeléctrica, turismo e industria, para que dentro de las tarifas de los servicios se incorpore el valor del servicio ambiental de proteger el recurso hídrico.
- Promover convenios voluntarios (público/privado, privado/privado) de compensación por servicios ecosistémicos en cuencas y microcuencas de importancia estratégica para el abastecimiento de agua para consumo humano, industrial, riego e hidroelectricidad.
- Promover el ecoturismo como una opción viable para diversificar y valorizar los bosques y mejorar los ingresos de la población rural.
- Revisar y vigilar para que las políticas que se están aplicando en otros sectores de la economía, no le resten competitividad al uso forestal frente a otros usos insostenibles de la tierra y constituyan un desincentivo para alcanzar la sostenibilidad del recurso forestal.

4.8.4 Reducir la vulnerabilidad de los sistemas productivos y ecosistemas del país, ante los impactos del cambio climático a través de la recuperación de prácticas mejoradas en sistemas productivos, incluyendo los sistemas de subsistencia, para contribuir en la seguridad alimentaria, producción de agua y reducción de la vulnerabilidad.

Estrategia: Promover la adopción de sistemas agroforestales y silvopastoriles dentro de las iniciativas agropecuarias impulsadas por el Estado. A través de procesos participativos fomentar la forestería comunitaria para mitigar el cambio climático, en contribución de la seguridad alimentaria y nutricional del país. Generar opciones forestales bajo la agricultura sostenible de subsistencia.

Acciones:

- Promover la armonización de los criterios del manejo sostenible de los ecosistemas forestales con cultivos de subsistencia para la seguridad alimentaria del país y abastecimiento de leña en zonas rurales, tomando como referencia los sistemas agroforestales y silvopastoriles.
- Promover el reconocimiento y la valoración de la multifuncionalidad de la agroforestería comunitaria y potencializar el ordenamiento del uso de la tierra en los ecosistemas forestales para la valoración de la generación de bienes y servicios en pro del mejoramiento de las condiciones socio ambientales de los habitantes de la zona rural y medida de adaptación ante el cambio climático.
- Capacitar a los beneficiarios del programa, sobre el conocimiento tradicional de la agroforestería que contribuya al mejoramiento de las unidades productivas, mediante la práctica y obras de conservación de suelos y sistemas agroforestales.
- Implementar la gestión del conocimiento tradicional que contribuya al mejoramiento de las unidades productivas, mediante la práctica y obras de conservación de suelos que incidan en espacios saludables y auto sostenible.

4.8.5 Fortalecimiento de la capacidad organizativa y de gestión del sector forestal privado y de la sociedad civil para que aumenten su competitividad e incidencia en la formulación y aplicación de políticas públicas.

Estrategia: Promover la unidad gremial del sector privado forestal, a través de la consolidación a nivel nacional de una organización cúpula que incluya a todos los subsectores que participan en el desarrollo forestal: propietarios y propietarias de bosques y plantaciones; cooperativas; artesanos, transformadores y comercializadores. Para fortalecer la capacidad organizativa y de gestión local y regional, se propone que los

instrumentos de fomento (subsidios, pago de servicios ecosistémicos, créditos especiales, capacitación, asistencia técnica) dirigidos a pequeños productores, microempresarios y cooperativas, se apliquen exclusivamente a través de las organizaciones forestales.

Acciones:

- Fomentar la unión de pequeños productores y microempresarios ubicados en zonas especiales de producción forestal, como el caso de mueblerías y artesanos, para que demanden la integración y participación de las instituciones del Estado que tienen el mandato de apoyar la investigación, capacitación, transferencia de tecnología y promoción del comercio (CONAMYPIME, COEXPOR, MINEC, CENTROMYPE, ENA, Universidades), de manera que mejoren integralmente su competitividad.
- Crear dentro de la estructura organizativa de la Administración Forestal, el **Programa Nacional de Forestería Comunitaria**, con el objetivo de promover el fortalecimiento de las organizaciones de base y crear el tejido social que requiere el sector para aumentar la presencia e incidencia en la toma de decisión política. .
- Sensibilizar y concientizar a la sociedad salvadoreña de la importancia estratégica que tienen los recursos forestales para la estabilidad económica y ambiental del país, especialmente en la reducción de la vulnerabilidad ante fenómenos naturales asociados al cambio climático.
- Promover la educación ambiental en todos los niveles: decisores políticos; líderes municipales y comunales; escuelas; colegios; y público general.

4.8.6 Fomento de la participación de instituciones, municipalidades y comunidades en las actividades de control y protección forestal.

Estrategia: Impulsar la buena gobernabilidad con equidad. Organizar y capacitar a las comunidades rurales y municipios, para que a través de la implementación de comités locales de defensa de los recursos naturales, participen en las tareas de control y protección del recurso, dando prioridad de protección a las tierras forestales que están protegiendo las fuentes de agua para consumo humano.

Acciones:

- Crear un sistema local y/o regional de emergencia para el control de incendios, con participación de MAG, MARN, PNC, Bomberos, Alcaldías, Cuarteles y otros, y capacitarlos en manejo de fuegos.
- Crear a nivel de los municipios con importancia forestal **Comités de Defensa de los Recursos Naturales**, con la participación de autoridades municipales y comunidades, con la función de vigilar y monitorear las actividades de aprovechamiento,

transporte, industrialización y comercialización de productos forestales en su jurisdicción.

- Crear un sistema de incentivos o premios comunales, dirigidos a reconocer los esfuerzos de las comunidades que mejor conserven sus bosques y tierras forestales.
- Capacitar a municipalidades y comunidades para la declaración, delimitación, demarcación y manejo de las microcuencas productoras de agua para consumo humano.
- Nombrar y capacitar en las áreas de mayor incidencia de incendios forestales una red de guarda recursos, constituido por personas de la misma comunidad.

4.8.7 Implementación de un modelo de administración forestal integral, eficiente, equitativo e incluyente, que garantice una gestión forestal eficaz.

Estrategia: Desconcentrar y/o descentralizar los servicios de la Administración Forestal e implementar mecanismos de participación ciudadana y coordinación interinstitucional que aseguren una mejor calidad del servicio, transparencia en la gestión y rendición de cuentas.

Acciones:

- Dotar de capacidad técnica y logística a las Oficinas Regionales para que mejoren la calidad del servicio al usuario y fortalecer la Oficina Central en su capacidad para planificar, monitorear y evaluar la gestión forestal nacional.
- Crear un espacio de concertación y coordinación permanente entre el sector público, sector privado y sociedad civil, a través de la puesta en operación de la **Mesa de Concertación Forestal**, como el órgano permanente de apoyo a la ejecución y seguimiento de la política forestal nacional.
- Institucionalizar una **Comisión Permanente de Coordinación** entre el MAG y el MARN para compatibilizar y armonizar las actividades de ordenamiento, manejo y protección del recurso forestal y unificar procedimientos administrativos.
- Establecer y aplicar un sistema de descentralización forestal para que profesionales forestales calificados asuman funciones y responsabilidades en la elaboración y ejecución de planes de manejo y participen como asesores técnicos en el fortalecimiento de las organizaciones forestales locales y subsectoriales.
- Elaborar guías, manuales y procedimientos para todos los servicios que brinde la Administración Forestal, con el fin de transparentar la administración y dar seguridad jurídica.

- Ejecutar convenios con las Municipalidades que dispongan de una mínima capacidad técnica y operativa, para progresivamente ir trasladando funciones de la Administración Forestal a los gobiernos locales, dando prioridad en las áreas temáticas de ordenamiento, control y protección forestal.

4.8.8 Modernización del marco legal que garantice la continuidad de las reglas de juego en el largo plazo

Estrategia: Formular concertadamente un proyecto de Ley Forestal que traduzca jurídicamente los contenidos técnico-políticos de la presente propuesta y brinde en el largo plazo los diferentes instrumentos y mecanismos que se proponen para la ejecución de la política forestal, incluyendo la implementación de un nuevo modelo de gestión forestal integral, participativo, inclusivo y solidario.

Acciones:

- Reconocer legalmente que el Estado debe promover el desarrollo sostenible del sector forestal, como reconocimiento a la función estratégica que tienen los recursos forestales en la estabilidad económica, social, ambiental y energética del país.
- Garantizar por ley un presupuesto mínimo anual para incentivar las actividades de protección, manejo, reforestación y recuperación de cobertura.
- Reconocer legalmente que los ecosistemas forestales brindan a la sociedad servicios ecosistémicos que deben ser compensados por diferentes mecanismos de pago.
- Crear un modelo institucional de administración forestal participativa, inclusiva y solidaria, con capacidad para implementar eficientemente las políticas propuestas e insertarse con eficacia en la maquinaria legal del Estado.
- Crear un Fondo Nacional de Fomento Forestal, como órgano autónomo, mixto y con flexibilidad administrativa, para que administre los recursos financieros asignados al sistema de fomento forestal.
- Descentralizar la gestión forestal para compartir responsabilidades con gobiernos locales y sociedad civil.
- Establecer arreglos contractuales para el arrendamiento de tierras forestales en manos del Estado.

V. Metas

Las metas definen el escenario futuro que se quiere alcanzar con la aplicación y ejecución de la Política Forestal y sus instrumentos, explicitando donde se quiere llegar en relación a la recuperación y protección de áreas forestales críticas, áreas de manejo de bosques y reforestación mediante plantaciones compactas y sistemas agroforestales. La Política Forestal tiene un horizonte de 20 años y para un primer período de 10 años, se propone intervenir de manera directa un área de 125,000 Ha que representa un 6% del territorio nacional.

5.1 Metas en el corto y mediano plazo (10 años)

- 20,000 Ha de bosques productivos, están sometidas a manejo forestal (2,000 Ha/año).
- 25,000 Ha de recuperación de cobertura en plantaciones forestales comerciales, dendroenergía y sistemas agroforestales (2,500 Ha/año).
- 80,000 Ha de bosques y tierras forestales recuperadas y sometidas a protección forestal (8,000 Ha/año) para proteger cuencas, áreas de recarga hídrica, restauración de de ecosistemas forestales y corredores biológicos.
- 3,125 empleos nuevos directos por año (1 empleo permanente por cada 4 hectáreas intervenidas).
- Una Administración Forestal del Estado desconcentrada y descentralizada.
- Una organización gremial del sector privado consolidada.
- 10 organizaciones regionales y locales consolidadas.

VI. Presupuesto

6.2 Presupuesto anual estimado

El presupuesto anual estimado para la implementación de la Política Forestal es de \$12,500.000, que se pretende provenga de varias fuentes de financiamiento, destacándose el pago de los servicios ecosistémicos como la principal fuente. Se propone que el Estado en su rol subsidiario, provea un fondo inicial del presupuesto nacional o a través de un préstamo o donación internacional y sobre la base de este fondo, se gestionen recursos financieros adicionales.

DESCRIPCION	MONTO
2,000 Ha de manejo de bosque productivo (\$125/Ha),	\$250,000
2,500 Ha de plantaciones y sistemas agroforestales (\$ 1,150/Ha de bonificación)	\$2,850.000
Restauración, protección y conservación de 8,000 Ha de bosques y áreas degradadas (\$120/Ha/año/5 años, como pago del costo de oportunidad por abandonar actividades destructivas) para proteger cuencas, áreas de recarga hídrica, recuperación de ecosistemas forestales y corredores biológicos.	\$4.800.000
Administración Forestal desconcentrada y descentralizada, a partir de 2º año se ajusta presupuesto	\$3.000.000
Fortalecimiento de las organizaciones locales, regionales y nacional	\$1.600,000
Total presupuesto anual	\$12.500.000