

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

Costa Rica

Project to Fight Corruption in the Forestry Industry

Final Report

Executive Summary

PTF provided TI Costa Rica with a \$17,500 grant in support of a project aimed at strengthening control mechanisms in the fight against corruption in the forestry industry. The Minister of the Environment lent his support for the project. The project was completed in mid 2004. The specific objectives were to:

- a. Identify risks in forestry and use of soil control in three conservation areas (Osa, Tortuguero and Huetar Norte).
- b. Pilot a practical and duplicable risk management methodology, orientated towards transforming casual vulnerable conditions, which will allow identifying, grade, and measuring corruption risks in forestry and use of soil controls.
- c. Prepare a risk prevention matrix and action plan for environmental controls for the identified areas at risk.
- d. Prepare and publish a generalized application manual to implement the tool.
- e. Use information technology to build citizen awareness and hence contribute to better environmental management affect directly and positively on environmental control.

In pursuit of these TI Costa Rica undertook a pilot study in three vulnerable conservation areas. The information collected was presented to workshops with participants from government, business, and civil society, and analyzed and the identified risks graded. A prevention plan was prepared and discussed with the workshop participants. In addition, a manual was also prepared to enable the approach developed to be replicated. An important benefit is the training of citizens groups and officials, introducing them to an effective instrument – risk mapping -- for fighting corruption.

The project's results have been published and diffused through an interactive Website, which gives public access to all the information collected by the project, the methodology, and results. A training manual will also be published.

A final meeting with key stakeholders and the Environment Minister was held on September. . The main impact of this project has been the increase in awareness about possible means to implement citizen control that would significantly reduce corruption in the processing and execution of permits by all parties involved in the process

Tal Ilegal en Costa Rica

Informe Final

TALA EN COSTA RICA

ANTECEDENTES

Situación forestal en Costa Rica

Costa Rica posee en su pequeño territorio, una de las mayores concentraciones de biodiversidad del planeta. Por ejemplo, en sus 51,100 km² de extensión se concentran 12 zonas de vida con variadas transiciones, in sensu Holbridge, y cuatro centros mayores de endemismo, estimándose que esas zonas en su conjunto contienen más de 12,000 especies de plantas, cerca de 850 especies de aves, más de 200 especies de mamíferos y aproximadamente 300,000 especies de insectos.

En total, se ha estimado que entre 500,000 y un millón de especies están representadas en Costa Rica, y que el país posee al menos un 5% de la diversidad biológica que existe sobre la Tierra.

Costa Rica se caracteriza por la vocación forestal de sus suelos. Se estima que un 60% del territorio nacional podría estar dedicado a las actividades relacionadas con el manejo, conservación y desarrollo de bienes y servicios provenientes del bosque. La superficie del país es de 51.100 kilómetros cuadrados, cuenta con un sistema de áreas protegidas, que se estima cubre un 25% del territorio nacional. Estas áreas incluyen diversos modelos de protección de bosque, según la categoría del área. Los principales bosques aparecen dentro del modelo de protección de parques nacionales y reservas biológicas. Otra parte importante de bosque esta localizado en territorios indígenas.

La administración del sector forestal corresponde a la *Autoridad Forestal del Estado*, que esta integrada por tres entes: Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), la Oficina Nacional Forestal y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), como órgano para la elaboración de políticas.

Corresponde al SINAC la responsabilidad de administrar el patrimonio forestal del Estado, que está constituido por los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, las áreas declaradas inalienables, las fincas inscritas a su nombre y las pertenecientes a las Municipalidades, instituciones autónomas y demás organismos de la Administración Pública.

El *Sistema Nacional de Áreas de Conservación* aparece legalmente establecido en el artículo 22 de la Ley de Biodiversidad¹:

Créase el Sistema Nacional de Áreas de Conservación, en adelante denominado Sistema, que tendrá personería jurídica propia; será un sistema de gestión y coordinación institucional, desconcentrado y participativo, que integrará las competencias en materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas y el Ministerio del Ambiente y Energía, con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica.

Conforme a lo anterior, la Dirección General de Vida Silvestre, la Administración Forestal del Estado y el Servicio de Parques Nacionales ejercerán sus funciones y competencias como una sola instancia, mediante la estructura administrativa del Sistema, sin perjuicio de los objetivos para los que fueron establecidos. Queda incluida como competencia del Sistema la protección y conservación del uso de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos.

¹ También aparecen disposiciones en la Ley Forestal, Ley Orgánica del Ambiente, Ley de Conservación de Vida Silvestre y Ley de Parques Nacionales.

En el artículo 28 de la misma ley se define las Áreas de Conservación:

El Sistema estará constituido por unidades territoriales denominadas Áreas de Conservación bajo la supervisión general del Ministerio del Ambiente y Energía, por medio del Consejo Nacional de Área Conservación, con competencia en todo el territorio nacional, según se trate de áreas silvestres protegidas, áreas con alto grado de fragilidad o de áreas privadas de explotación económica.

Cada área de conservación es una unidad territorial del país, delimitada administrativamente, regida por una misma estrategia de desarrollo y administración, debidamente coordinada con el resto del sector público. En cada uno se interrelacionan actividades tanto privadas como estatales en materia de conservación sin menoscabo de las áreas protegidas. Las Áreas de Conservación se encargarán de aplicar la legislación vigente en materia de recursos naturales, dentro de su demarcación geográfica. Deberán ejecutar las políticas, las estrategias y los programas aprobados por el Consejo Nacional de Áreas Conservación, en materia de áreas protegidas; asimismo, tendrá a su cargo la aplicación de otras leyes que rigen su materia, tales como la Ley de conservación de la vida silvestre, N° 7317 del 30 de octubre de 1992, y la Ley Forestal, N° 7575 del 13 de febrero de 1996, Ley Orgánica, N° 7554 del 4 de octubre de 1995, y la Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales, N° 6084 del 24 de agosto de 1977.

Basado en las recomendaciones del Consejo, el Ministerio del Ambiente y Energía definirá la división territorial que técnicamente sea más aconsejable para las Áreas de Conservación del país, así como modificaciones.

La Ley Orgánica del Ambiente establece como una obligación del Estado conservar, administrar y proteger el recurso forestal. Igualmente, la Ley Forestal N° 7575 (1996) contempla las principales regulaciones para el manejo del recurso forestal en nuestro país.

Durante la segunda mitad del siglo pasado el país promovió el desarrollo agrícola intensivo que aceleró el cambio de uso del suelo forestal a agrícola. En la década de los ochenta el país fue objeto de una deforestación estimada entre las más elevadas del mundo. En punto a la situación forestal pareciera que el país ha logrado revertir la tasa de deforestación. A finales de siglo se estima que se aumentó la cobertura forestal a un 40.4% y a principios de este siglo se calcula en un 45.5% del territorio nacional. (FONAFIFO, 2000, 2002). Se estima que en 1992 se reforestaron unas 17.034 hectáreas, mientras que en el 2002 fueron solo 7.208 hectáreas. ² Al mismo tiempo, las reservas forestales en manos de empresarios privados pasaron de 10.000 a casi 500.000 hectáreas. Lo que representa el 10% del territorio nacional. Entre lo que tiene el Estado son alrededor de 800.000 hectáreas, y las públicas existen 1.300.000 hectáreas, que representa un 25.58% del territorio nacional.³

En 1996, con la promulgación de la Ley Forestal No. 7575 se estableció el concepto de "servicios ambientales" (PSA), cuyo fin es beneficiar aquellos propietarios de bosques y plantaciones, por los servicios que estos brindan en:

**Fijación de carbono;
Protección de agua para consumo humano, hidroeléctrico y desarrollo en general;
Protección de la biodiversidad; y,**

² Barquero, Marvin. "Fuerte caída en reforestación anual." La Nación, 19 de enero del 2004, página 2.

³ Villegas, Jairo y Carlos Hernández. "Crecen áreas forestales privadas". La Nación, 13 de marzo del 2004, página 4.

Belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.

En asocio a los nuevos incentivos de índole económico, la Ley Forestal crea una serie de figuras administrativas que vienen a constituirse en órganos para el apoyo y fomento de la actividad forestal, tanto en lo que corresponde a la plantación de árboles como al manejo del bosque natural.

Oficina Nacional Forestal: Apoyo a la actividad forestal. Es un ente público no estatal con personalidad jurídica propia;

Consejos Regionales Ambientales: En concordancia con lo establecido en la Ley Orgánica del Ambiente, se retoman los Consejos Regionales Ambientales con amplia participación de la Sociedad Civil, destacando entre sus funciones el conocer y analizar los problemas forestales de la región donde están constituidos;

Certificado para la Conservación del Bosque (CCB): Incentivo económico para la conservación, financiados con recursos provenientes del impuesto selectivo de consumo a los hidrocarburos, con el propósito de retribuir, al propietario o poseedor, por los servicios ambientales generados al conservar su bosque, mientras no haya existido aprovechamiento maderable en los años anteriores a la solicitud del certificado ni durante su vigencia, la cual no podrá ser inferior a veinte años. Aunque en la actualidad aún no se ha implementado por escasez de recursos financieros;

Fomento de las plantaciones forestales: Se permite que las plantaciones forestales, incluidos los sistemas agroforestales y los árboles plantados individualmente y sus productos, no requieran permiso de corta, transporte, industrialización ni exportación.

La política forestal se orienta a la protección del bosque natural en el desarrollo de actividades relacionadas con los servicios ambientales, asimismo se procura incentivar la producción y el aprovechamiento forestal de acuerdo al principio de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables. Entre las principales medidas que se impulsan, se citan las siguientes:

Asegurar el pago formal a los dueños de bosques y plantaciones utilizando mecanismos de compensación por prestación de servicios ambientales;

Promover la recuperación del bosque secundario mediante la adopción de mecanismos de compensación por prestación de servicios ambientales que incrementen la cobertura forestal y mejoren el ambiente;

Ejecutar una política de reforestación de aproximadamente 4000 - 5000 hectáreas por año, bajo distintos esquemas, incluyendo la compensación o pago por servicios ambientales;

Incrementar el valor del árbol, del bosque natural y de las plantaciones forestales, por medio de nuevas tecnologías que mejoren los procesos productivos, integrando la industria al bosque y la búsqueda de nuevos mercados.

El aprovechamiento forestal en Costa Rica es una actividad muy dinámica y en este sentido se han hecho esfuerzos en torno a:

Liberar el aprovechamiento, industrialización, importación y exportación de plantaciones forestales;

No permitir el cambio del uso del bosque;

Que los bosques solo se puedan aprovechar si cuentan con un plan de manejo que contenga los principios, criterios e indicadores de manejo sostenible; y,

Obligar a que la elaboración de los planes de manejo para bosques sean realizados por profesionales en ciencias forestales y que su ejecución esté a cargo de un regente forestal, el cual tiene fe pública.

Este conjunto de acciones, unido a los esfuerzos del MINAE, han dado como resultado que para 1999 se aprovecharan 126.157 m³ en área de bosque.

Financiación

La Ley Forestal crea:

Fondo Forestal: Se establece el Fondo Forestal, cuyo objetivo es financiar programas de desarrollo forestal;

El Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), cuyo objetivo es financiar a los pequeños y medianos productores, mediante créditos u otros mecanismos de fomento para el manejo del bosque, intervenido o no, los procesos de forestación, reforestación, viveros forestales, sistemas agroforestales, recuperación de áreas denudadas y los cambios tecnológicos en aprovechamiento e industrialización de los recursos forestales.

Hechos relevantes del 2002⁴

- Se incorpora el Plan Nacional de Desarrollo dentro de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006.
- Se diseña y se pone en marcha una Estrategia para el control de la tala ilegal.
- Se estimó que el aporte del sector forestal al PIB está alrededor del 5%.
- Se disminuyó en el 2002 el área efectivamente incorporada al Pago de Servicios Ambientales en Territorios Indígenas.
- No se incorporó el PSA en la modalidad de Manejo Forestal debido a gestiones realizadas por el movimiento ecologista.
- La Sala Constitucional votó a favor de los indígenas ante la solicitud de instar al IDA a proceder a elaborar los levantamientos topográficos necesarios para titular las áreas dentro de sus territorios.
- La importación de productos forestales en el año 2002 se incrementó en un 60% en comparación al año 1998 y decreció un 11% con respecto al 2001.
- La reforestación se incrementó de 2,000 a 4,708 ha.
- Aumentó la utilización de madera de plantaciones forestales en la fabricación de muebles y productos de madera para el sector de la construcción.
- Se estimó el valor agregado del sector forestal en \$141,183,451, monto equivalente al registrado para el sector cafetalero el cual es de \$145,580,000.
- El crédito forestal creció en un 60.1%, pasando de ₡69,635,453 en el 2001 a ₡114,190,000 en el 2002.
- Se instalan nuevas industrias procesadoras de madera proveniente de las plantaciones forestales.
- La balanza comercial del sector forestal fue positiva de \$1,660,639, después de ser presentar valores negativos en el 2001 (-\$1,638,245).
- El área certificada aumentó en un 10.8%.
- Se re-certificaron 3 Unidades de Manejo Forestal en Costa Rica con un área total de 17,848 ha.
- Se redujo el número de permisos autorizados de planes de manejo de un 58.44% con respecto al año 2001.
- La auditoría realizada a los Planes de Manejo Forestal en las Áreas de Conservación Arenal-Huetar Norte (ACA-HN), Cordillera Volcánica Central (ACCVC) Subregión Sarapiquí, Tortuguero (ACTo) y La Amistad Caribe (ACLA-C), aprobados en el 2000 y

⁴ El sector forestal costarricense. Noveno Informe sobre el Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible, 2003

2001, mostró un cumplimiento satisfactorio en su elaboración y ejecución.

- Se estima que una tercera parte de la madera consumida en Costa Rica proviene de la tala ilegal.
- El sector forestal ha fortalecido su protagonismo en las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio, tal es el caso de Costa Rica-Chile, Costa Rica-Canadá y Costa Rica-República Dominicana.
- El sector forestal productivo ha fortalecido la realización de actividades con el fin de mejorar la competitividad del sector forestal, tales como capacitación, promoción y comercialización de productos.
- El sector forestal enfrenta un mercado más competitivo ante el aumento de productos forestales provenientes de países con los cuales se han firmado acuerdos comerciales y otros países en general.

Aspiraciones

- Eliminar la tala ilegal de madera en el país.
- Mantener una tasa de reforestación comercial de al menos 6,000 ha por año.
- Eliminar los procesos de tala ilegal que perjudican tanto a los recursos forestales como a los empresarios de la madera que operan en condiciones de legalidad.
- Aumentar la utilización de madera producida a través de plantaciones forestales en diversos sectores como el de la construcción (madera, puertas, pisos, etc.) y el de muebles.
- Aumentar las exportaciones del sector forestal, tanto a nivel de bienes como de servicios.
- Fortalecer a la industria de transformación secundaria de la madera (fabricantes de muebles, puertas, artesanías y otros con alto valor agregado).
- Impulsar los procesos de certificación forestal y convertirlos en mecanismos de seguimiento y control que aseguren al mercado nacional e internacional el manejo sostenible de los recursos naturales.
- Disponer de mecanismos e instrumentos de control que permitan asegurar efectivamente el buen manejo forestal.
- Aumentar la competitividad del sector forestal para consolidar su presencia en el mercado nacional y lograr una inserción exitosa en mercados internacionales.

Limitaciones al uso del suelo forestal

El artículo 1 de la Ley Forestal establece como función esencial y prioritaria del Estado, velar por la conservación, protección y administración de los bosques naturales y por la producción, aprovechamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales del país destinado a ese fin, de acuerdo con el principio de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables. Se establece que en virtud del interés público, y salvo las excepciones del artículo 18⁵, se prohíbe la corta o el aprovechamiento de los bosques en parques nacionales, reservas biológicas, manglares, zonas protectoras, refugios de vida silvestre y reservas forestales propiedad del Estado.

El artículo 2 de la Ley Forestal faculta al Poder Ejecutivo para que por medio del MINAE, establezca en terrenos de dominio privado, cualquier categoría de área silvestre protegida, en virtud de los recursos naturales existentes en el área que se desea proteger, quedando sometidos en forma obligatoria al régimen forestal. Por supuesto, desde que se establecieron limitaciones al uso del suelo forestal, se han generado algunas inquietudes por parte de los particulares.

El aprovechamiento forestal se puede realizar contando con un Plan de Manejo Forestal, documento en el que se establecen las condiciones técnicas que garantizan la

⁵ Artículo 18: Autorización de labores: En el patrimonio natural, el Estado podrá realizar o autorizar labores de investigación, capacitación y ecoturismo, una vez aprobadas por el Ministro del Ambiente y Energía, quien definirá, cuando corresponda, la realización de evaluaciones del impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley.

sostenibilidad del manejo y aprovechamiento del bosque. El Plan debe ser elaborado por un regente forestal, contratado por el interesado en el manejo del bosque. El Plan de Manejo es avalado por el SINAC y debe ajustarse a los requisitos y lineamientos que el SINAC establece.

El aprovechamiento en terrenos no considerados como bosque también requiere de una autorización del SINAC. Aquellos terrenos con cobertura forestal menor de dos hectáreas debe contar con un estudio denominado inventario forestal, también elaborado por un regente forestal y ajustado a lineamientos de sostenibilidad para el aprovechamiento.

En terrenos de uso agropecuario sin bosque se requiere de un permiso de corta de árboles en potrero emitido por los Consejos Regionales de Áreas de Conservación.

En reiteradas ocasiones se han cuestionado las disposiciones de la Ley Forestal por estimarse contrarias al principio de inviolabilidad del derecho de propiedad que otorga el artículo 45 de la Constitución Política, ya que se impone limitaciones a la propiedad, limitando al propietario decidir sobre el uso que le da a la propiedad ya que está afectada al Régimen Forestal.

La Sala Constitucional ha mantenido una posición, que ha reiterado, en que establece que el recurso forestal se protege para garantizar la integridad del ambiente natural. En la sentencia 2902-96 sobre las regulaciones de la Ley Forestal, la Sala indica que existen dos tipos de limitaciones:

"... las de tipo general, que afectan a todos los propietarios de bosques y terrenos de aptitud forestal, y las que afectan a los propietarios sometidos a los planes de manejo establecidos por la Dirección General Forestal.

En cuanto a las limitaciones generales, debe tenerse en cuenta, ante todo, que el bien jurídico que protegen es el «recurso forestal», término que significa «... la protección y preservación de la integridad del medio ambiente natural», de conformidad con lo dicho por esta Sala en sentencia número 2233- 93, ... bien jurídico que existe en las zonas afectadas por la ley impugnada, y que es reconocido en la legislación internacional, en las leyes especiales dictadas al efecto -tratados internacionales de la materia- como en los textos de las cartas políticas. En este sentido, el artículo 68 de la Constitución Política se refiere a la «explotación racional de la tierra», constituyendo un principio fundamental su protección en virtud de lo establecido en el artículo 50 constitucional, que dice: «El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.»(Voto 2902-96)

En la resolución 2323-93 queda claramente expuesto la importancia de las disposiciones forestales que regulan su protección:

"El presente amparo pretende la tutela del bien jurídico recurso forestal, lo que en último término significa la protección y preservación de la integridad del ambiente natural, que existe en el sitio donde se ha trazado el camino que es causa del problema. Ante la interrogante de si es ese bien jurídico, en todo su dimensión, significación y relación, un

valor constitucional o derecho fundamental, la respuesta es indudablemente, positiva. Mucho se habla hoy en día de la necesidad vital para el hombre -como género- y de la obligación consecuente, de esa protección y preservación, y esto constituye una actitud de carácter mundial, de la cual nuestro país no está exento, lo que se demuestra por el interés evidente de Costa Rica de participar en los foros internacionales donde se discute el tema ecológico. Pero tal conducta de nuestro pueblo no sólo se manifiesta de esa manera, porque internamente, lo que es primordial, también hemos actuado promulgando leyes cuyo fin tiende a esa protección.

Por su parte, en concordancia con el principio o parámetro de la regularidad jurídica, tal normativa y la actitud dicha, tienen fundamento en nuestra Constitución Política, que en lo relacionado con este tema prevé: "Artículo 89.- Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación..." "Artículo 6.- ... Ejerce además, -se refiere al Estado- una jurisdicción especial sobre los mares adyacentes a su territorio en una extensión de doscientas millas a partir de la misma línea, a fin de proteger, conservar y explotar con exclusividad todos los recursos y riquezas naturales existentes en las aguas, el suelo y el subsuelo de esas zonas, de conformidad con aquellos principios" (las líneas del subrayado no son del original). Pero eso no es todo, porque también en la norma 69 de la Carta Política se habla de la "explotación racional de la tierra", lo que constituye un principio fundamental. En consecuencia, son cánones del orden constitucional, aquella protección y preservación, así como la explotación racional de los recursos que se han indicado.... En síntesis, el Estado podrá disponer, de su patrimonio forestal, o autorizar el aprovechamiento por parte de los administrados -en la forma y medida en que la ley lo faculta-, con base en planes de manejo, que de conformidad con el ordenamiento jurídico, pueden ser elaborados por la propia Administración o los particulares ... De manera que, si el órgano accionado procedió sin dicho plan, actuó en detrimento del referido derecho fundamental, quebrantando la Constitución, y específicamente el principio de legalidad, dado que era necesario haber programado y decidido la supradicha solicitud, con esa base técnica y legal, que se omitió..."(Voto 2323-93)

En el Voto 5893-95 la Sala fundamenta las limitaciones a la propiedad privada en aras de la protección del ambiente:

"... en específico, del recurso forestal no sólo son, de por sí, razonables, sino que son constitucionalmente viables, además de constituir una obligación para el Estado su protección y explotación racional. De allí debe examinarse si la Ley Forestal contiene limitaciones a la propiedad privada y si ésta fueron acordadas con cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 45 constitucional. Tanto el artículo 45 de última cita como el 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos admiten la posibilidad de limitar la propiedad privada por motivos de interés público. ... De la simple lectura de la Ley Forestal N° 7174 se desprende que ésta, efectivamente, impone una serie de limitaciones a la propiedad privada."(Voto 5893-95)

Tala ilegal

El bosque es uno de los recursos más importantes que tenemos. En nuestro país, se han desarrollado importantes políticas y regulaciones para su protección y conservación. Sin embargo, en forma reiterada se denuncian violaciones por incumplimiento de los requisitos que se establecen en los planes de manejo, y porque

no se cuenta con capacidad ni recursos para ejercer una adecuada vigilancia.

La presión sobre los bosques es evidente. Se estima que continúa el aprovechamiento desmedido en áreas con mayor presencia de bosque, como las regiones Norte y Caribeña, y en la Península de Osa en la zona sur. Según denuncias realizadas el 35% de la madera de consumo nacional se extrae irregularmente. "En números redondos se estima que las proporciones de la tala ilegal en el país significan que el menos uno de cada tres metros cúbicos que se comercializa proviene de tala ilegal. Para 1998, el 30% de la madera talada de forma ilegal provenía de bosques o fincas sometidas a planes de manejo forestal. Bajo este mecanismo los propietarios de los terrenos están autorizados a talar solo cierta cantidad de árboles identificados por las autoridades, pero muchos de ellos por lo general cortan más de la cuenta en busca de mayores ingresos."⁶

En el Plan Nacional de Desarrollo Forestal (2001-2010)⁷ se estima que un 25% de la madera que Costa Rica consume es producto de la tala ilegal de nuestros bosques y potreros. Apenas cerca del 30.5% de la producción maderera nacional procede de territorios sometidos a planes de manejo del bosque natural. El sector forestal comprometido con el manejo sostenible "es el primer interesado en combatir la tala ilegal y el transporte ilegal de madera, la corta indiscriminada en potreros y la comercialización irresponsable de estos productos, que abarata los precios a costa de los boques nacionales."

Las causas de la tala ilegal se consideran de origen variado, empezando por debilidades en el sistema de control que realiza el Ministerio del Ambiente (MINAE) a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). Las debilidades de control se manifiestan en la limitada capacidad del SINAC para supervisar y controlar el manejo forestal. Se critica el poder que se deposita en el regente forestal, ya que el SINAC carece de un sistema apropiado para dar seguimiento a la labor del regente (Estado de la Nación, 2002). En la práctica, lo estipulado en los planes de manejo no se cumple. Se ha identificado como una reiterada causa de tala la carencia de mecanismos para supervisar que se cumpla lo acordado. La debilidad en el control se evidencia en las debilidades para supervisar los árboles en pie hasta el transporte en carretera y la inspección de los documentos utilizados, así como el inadecuado manejo de las guías y placas para el transporte de madera. (Martínez, 2003). Otras debilidades apuntan a la falta de supervisión en el campo de los sitios aprovechados después del cierre de labores y la limitada capacidad y experiencia de los funcionarios y regentes forestales. (MINAE, 2002).

Otro componente de la tala ilegal es la corta de árboles fuera del bosque, donde al menos un 28% de la madera se extrae sin autorización. (Martínez, 2003). Esto evidencia una debilidad de la legislación, ya que en la ley autoriza a los propietarios de terrenos con potrero a cortar todos los árboles que se encuentran dentro de la propiedad, a diferencia de lo que ocurre en los lugares boscosos, donde solo se permite cortar cinco árboles por hectárea al año. (Martínez, 2003). Se tiene estimado que se autoriza la extracción de árboles en unas 8 mil hectáreas de potrero.

Una de las debilidades del control de la tala dentro de los planes de manejo forestal es que no se cuenta con inventarios detallados de los árboles en cada terreno. (Martínez, 2003).

Durante el último año, un 62% de las denuncias presentadas por violación a la legislación ambiental afectan a sectores específicos de las cuales 701 denuncias

⁶ Martínez, Reynaldo. "Tala ilegal tiene luz verde". La República, 15 de agosto del 2003, página 5.

⁷MINAE, PNUD, ONF. Plan Nacional de Desarrollo Forestal 2001-2010. El Sector Forestal del Tercer Milenio en Costa Rica. San José, Marzo 2001.

corresponden a violación a la Ley Forestal.

En el Plan Nacional de Desarrollo Nacional se establecen acciones para el área de seguimiento, control y evaluación de la sostenibilidad, orientadas a controlar la tala ilegal, desincentivar la corta de árboles en potreros y luchar contra la impunidad frente a la legislación forestal, endureciendo las penas y estimulando las denuncias.

Estrategia para el control de la tala ilegal 2002-07

El Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) elaboró la Estrategia de control de la tala ilegal para el período 2002-2007⁸. Su objetivo garantizar, con la participación de la sociedad, los procedimientos de control adecuados a nivel nacional que permitan minimizar los impactos de la tala ilegal y sus consecuencias.

La Estrategia propone acciones correctivas para prevenir y disminuir la tala ilegal:

1. Replantar la política forestal: La política forestal debe estar dirigida a fomentar el uso sostenible del recurso forestal.

2. Simplificar requisitos y facilitar el acceso al recurso: Se debe facilitar el acceso al recurso a los pequeños propietarios y reducir costos de los trámites de aprovechamiento de árboles en bosque.

3. Exigir reposición del recurso para los inventarios forestales: Para los permisos de aprovechamiento de árboles fuera de bosque por cantidades que superen los 20 árboles, debe exigirse la reposición del recurso.

4. Reformar la Ley 7575: Introducir las modificaciones necesarias para regular el aprovechamiento de manera diferente al momento actual, que permitan sancionar las acciones violatorias, para disminuir el alto índice de impunidad.

5. Reestructura el SINAC: El objetivo es mejorar la eficiencia en el uso de los recursos de la institución. Se deberá trasladar al FONAFIFO la responsabilidad de la tramitación y aprobación de los proyectos de pago de servicios ambientales así como la fiscalización de los proyectos de campo. Además, fortalecer los Sistemas de Información y monitorear adecuadamente la gestión de las oficinas regionales del SINAC.

La estrategia incluye acciones correctivas para mejorar el proceso de fiscalización:

1. Brigadas Regionales de control de la tala ilegal: El área de Manejo y Uso sostenible de los Recursos Naturales tendrá como proceso fundamental y prioritario el control de la tala ilegal; en dicha área se nombrará un coordinador de la estrategia y éste contará con un grupo asesor integrado por un representante de una institución de investigación, uno de la Oficina Nacional Forestal, uno de la Federación Costarricense de organizaciones conservacionistas (FECON) y uno del SINAC.

2. Auditorías Forestales Nacionales: Se implementarán auditorías internas y externas. En ambos procesos se hará una evaluación tanto a nivel de gabinete como en campo.

3. Cierre de los aprovechamientos: El cierre de los aprovechamientos se realizará en forma exclusiva por la AFE, tanto con proyectos regentados (planes de manejo de bosque para áreas superiores a 15 ha), como en permisos supervisados (planes de manejo para áreas inferiores a 15 ha).

⁸ MINAE. 2002. Estrategia para el control de la tala ilegal 2002-2007. Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), San José, Costa Rica.

4. Requisitos adicionales para la elaboración de Planes de Manejo e Inventarios Forestales: El Regente debe hacer uso del GPS para ubicar las áreas a intervenir y referirlas con relación a un punto fácilmente ubicable en el campo.

5. Emisión de guías de transporte por el Regente y control permanente del SINAC en aserraderos, mueblerías y centros de venta de madera. De toda guía para transporte y sus correspondientes placas para marcaje de las trozas, que se entreguen en las Oficinas Subregionales, el Jefe respectivo será el responsable de se registren en la Base de Datos SIFAF, sistema que estará conectado al sistema central del Componente de Sistemas de Información del SINAC. De esta forma, se dispondrá de un registro centralizado del uso de guías por permiso para cruzar información con los puestos fijos de control de madera en tránsito y con las diferentes oficinas Subregionales del SINAC.

6. Investigación. Se debe establecer un plan de investigación que permita generar información sobre la actividad forestal (ambiental, económica, social) a fin de que facilite la toma de decisiones.

7. Capacitación. Es necesario estructurar un programa permanente de capacitación a todos los niveles y para todos los actores involucrados.

Corresponde a la Dirección Superior del SINAC, al área estratégica de Manejo y Uso Sostenible de los Recursos Naturales que integrará un comité a lo interno del SINAC constituido por cinco funcionarios calificados, para coordinar el proceso.

El financiamiento de la Estrategia proviene del 2% del monto total anual que paga FONAFIFO en el programa de servicios ambientales. Otra fuente es la reasignación de los recursos que estaban asignados al trámite de aprobación de los contratos de PSA, cuyo aporte se estima en 28 millones de colones anuales. Se estima como alternativa financiera la puesta en operación del cobro del impuesto forestal.

Conceptualización

Definición de tala	<p>Tala se define como la: "Corta de árboles en masa para dejar rasa la tierra. Poda de árboles. Destrucción o arrasamiento de plantas". (Diccionario Real Academia).</p> <p>En Costa Rica se identifica el término tala como <i>aquella corta o aprovechamiento que no es consecuente con las disposiciones normativas de la Ley Forestal</i>, ni cumple con los requisitos y regulaciones exigidas o que viola las prohibiciones. Es decir, se utiliza tala como sinónimo de tala ilegal.</p>
Acciones que implican tala ilegal en Costa Rica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Talar en un terreno que es del Patrimonio Forestal del Estado (PFE), para fines diferentes a los establecidos en la Ley Forestal (investigación, capacitación o ecoturismo) 2. Tala que conlleva a un cambio de uso no autorizado (conversión de bosques o deforestación típica) 3. Talar árboles en propiedad privada sin el respectivo permiso (excluyendo las plantaciones forestales) 4. Talar árboles en un bosque con un permiso otorgado para árboles en potrero 5. Talar árboles en bosque mayores a dos ha con un permiso para áreas menores a dos ha.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>6. Envenenar o anillar uno o varios árboles sin el permiso emitido previamente de la AFE</p> <p>7. Talar árboles en propiedad privada con un permiso que no se ajusta a lo autorizado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • talar árboles en zonas de protección del plan de manejo • talar más allá de lo autorizada (cortar más de 60% de los individuos de especies comerciales o árboles con diámetro menor al diámetro mínimo de corta) • talar árboles de especies vedadas, poco abundantes o especies restringidas fuera de lo establecido por el Estándar Nacional
<p>La Ley Forestal establece dos principios relacionados con la tala:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • uno basado en las prohibiciones tajantes de corta, tala, aprovechamiento, envenenamiento o anillamiento, en áreas del Patrimonio Forestal del Estado dedicadas a la protección de la biodiversidad, como en el caso de Parques Nacionales y Reservas Biológicas • otro relacionado con las cortas, talas y aprovechamiento condicionado al cumplimiento de requisitos exigidos por la legislación forestal, como en el caso de los planes de manejo y los permisos de aprovechamiento de árboles en potrero.
<p>La tala se enmarca en dos situaciones concretas:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • por violación de las prohibiciones absolutas de corta • por violación de los procedimientos requeridos en toda corta permitida <p>Los sistemas que producen la madera pueden dividirse, con base en las limitantes legales y técnicas que se imponen, en aquellos que son susceptibles de obtener un permiso de corta y aquellos que no son susceptibles de obtenerlo.</p>
<p>Marco jurídico: prohibiciones</p>	
<p>Artículo 19. Actividades autorizadas</p>	<p>En terrenos cubiertos de bosque, no se permitirá cambiar el uso del suelo, ni establecer plantaciones forestales. Sin embargo, la Administración Forestal del Estado podrá otorgar permiso en esas áreas para los siguientes fines:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Construir casas de habitación, oficinas, establos, corrales, viveros, caminos, puentes e instalaciones destinadas a la recreación, el ecoturismo y otras mejoras análogas en terrenos y fincas de dominio privado donde se localicen los bosques. b) Llevar a cabo proyectos de infraestructura, estatales o privados, de conveniencia nacional. c) Cortar los árboles por razones de seguridad humana o de interés científico. d) Prevenir incendios forestales, desastres naturales u otras causas análogas o sus consecuencias. <p>En estos casos, la corta del bosque será limitada, proporcional y razonable para los fines antes expuestos. Previamente, deberá llenarse un cuestionario de preselección ante la Administración Forestal del Estado para determinar la posibilidad de exigir una</p>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	evaluación del impacto ambiental, según lo establezca el reglamento de esta ley.
Artículo 34. Prohibición para talar en áreas protegidas	Se prohíbe la corta o eliminación de árboles en las áreas de protección descritas en el Artículo anterior, excepto en proyectos declarados por el Poder Ejecutivo como de conveniencia nacional. Los lineamientos que deban tramitarse en relación con estas áreas, serán realizados por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.
Artículo 56. Movilización de madera	No se podrá movilizar madera en trozas, escuadrada ni aserrada proveniente de bosque ni de plantación, si no se cuenta con la documentación respectiva.
Artículo 57. Infracciones	Las infracciones a la presente ley, de acuerdo con este título constituyen delitos. En el caso de los actos ilícitos comprendidos en esta ley, cuando se trate de personas jurídicas, la responsabilidad civil se extenderá a sus representantes legales. Asimismo, tanto las personas físicas como jurídicas serán responsables, civilmente, por el daño ecológico causado, de acuerdo con lo que establece el Artículo 1045 del Código Civil. Las autoridades, regentes forestales y certificadores a quienes les compete hacer cumplir esta ley y su reglamento, serán juzgados como cómplices y sancionados con las mismas penas, según sea el delito, cuando se les compruebe que, a pesar de tener conocimiento de sus violaciones, por negligencia o por complacencia, no procuren el castigo de los culpables y permitan la infracción de esta ley y su reglamento. De acuerdo con la gravedad del hecho, los jueces que conozcan de esta ley podrán imponerles la pena de inhabilitación especial.
Artículo 58. Penas	<p>Se impondrá prisión de tres meses a tres años a quien:</p> <p>a) Invada un área de conservación o protección, cualquiera que sea su categoría de manejo, u otras áreas de bosques o terrenos sometidos al régimen forestal, cualquiera que sea el área ocupada; independientemente de que se trate de terrenos privados del Estado u otros organismos de la Administración Pública o de terrenos de dominio particular. Los autores o partícipes del acto no tendrán derecho a indemnización alguna por cualquier construcción u obra que hayan realizado en los terrenos invadidos.</p> <p>b) Aproveche los recursos forestales en terrenos del patrimonio natural del Estado y en las áreas de protección para fines diferentes de los establecidos en esta ley.</p> <p>c) No respete las vedas forestales declaradas.</p> <p>La madera y los demás productos forestales lo mismo que la maquinaria, los medios de transporte, el equipo y los animales que se utilizaron para la comisión del hecho, una vez que haya recaído sentencia firme, deberán ser puestos a la orden de la Administración Forestal del Estado, para que disponga de ellos en la forma que considere más conveniente.</p> <p>Se le concede acción de representación a la Procuraduría General de la República, para que establezca la acción civil resarcitoria sobre el daño ecológico ocasionado al patrimonio natural del Estado. Para estos efectos, los funcionarios de la Administración</p>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	Forestal del Estado podrán actuar como peritos evaluadores.
Artículo 61. Prisión de un mes a tres años	<p>Se impondrá prisión de un mes a tres años a quien:</p> <p>a) Aproveche uno o varios productos forestales en propiedad privada, sin el permiso de la Administración Forestal del Estado, o a quien, aunque cuente con el permiso, no se ajuste a lo autorizado.</p> <p>b) Adquiera o procese productos forestales sin cumplir con los requisitos establecidos en esta ley.</p> <p>c) Realice actividades que impliquen cambio en el uso de la tierra, en contra de lo estipulado en el Artículo 19 de esta ley. En los casos anteriores, los productos serán decomisados y puestos a la orden de la autoridad judicial competente.</p> <p>d) Sustraiga productos forestales de una propiedad privada o del Estado o transporte productos forestales obtenidos en la misma forma.</p>
Artículo 62. Prisión de uno a tres años	<p>Se impondrá prisión de uno a tres años a quien construya caminos o trochas en terrenos con bosque o emplee equipo o maquinaria de corta, extracción y transporte en contra de lo dispuesto en el plan de manejo aprobado por la Administración Forestal del Estado.</p> <p>En tales casos, se decomisará el equipo utilizado y se pondrá a la orden de la autoridad judicial competente.</p>
Artículo 63. Prisión de un mes a un año	<p>Se impondrá prisión de un mes a un año a quien:</p> <p>a) Contravenga lo dispuesto en el Artículo 56 de esta ley.</p> <p>b) Envenene o anille uno o varios árboles, sin el permiso emitido previamente por la Administración Forestal del Estado.</p> <p>En estos casos, los productos serán decomisados y se pondrán a la orden de la autoridad judicial competente.</p>
Artículo 57. Responsabilidades	<p>Las autoridades, regentes forestales y certificadores a quienes les compete hacer cumplir la ley y su reglamento, serán juzgados como cómplices y sancionados con las mismas penas, según sea el delito, cuando se les compruebe que, a pesar de tener conocimiento de sus violaciones, por negligencia o por complacencia, no procuren el castigo de los culpables y permitan la infracción de esta ley y su reglamento. De acuerdo con la gravedad del hecho, los jueces que conozcan de esta ley podrán imponerles la pena de inhabilitación especial.</p>
Artículo 59. Incendio forestal con dolo	<p>Se impondrá prisión de uno a tres años a quien, con dolo, cause un incendio forestal.</p>
Artículo 60. Incendio forestal con culpa	<p>Se impondrá prisión de tres meses a dos años a quien, culposamente, cause un incendio forestal.</p>
Artículo 62. Construcción de caminos en terrenos forestales	<p>Se impondrá prisión de uno a tres años a quien construya caminos o trochas en terrenos con bosque o emplee equipo o maquinaria de corta, extracción y transporte en contra de lo dispuesto en el plan de manejo aprobado por la Administración Forestal del Estado.</p> <p>En tales casos, se decomisará el equipo utilizado y se pondrá a la orden de la autoridad judicial competente.</p>
Artículo 64. Inhabilitación por	<p>En los casos contemplados en los incisos a) y b) del Artículo 63 de la Ley, el juzgador decretará la inhabilitación, por un período</p>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

infracciones	<p>de doce meses, del infractor o los infractores y de la finca donde se cometió la infracción. Ese lapso se contará a partir de la notificación de la sentencia condenatoria y durante su transcurso los infractores no podrán ser sujetos de permisos de aprovechamiento. Esta sanción se impondrá a partir de la firmeza de la sentencia condenatoria.</p> <p>Mientras se tramita la respectiva causa penal, se le prohíbe, a la Administración Forestal del Estado, emitir permisos de aprovechamiento del recurso forestal en el inmueble donde se cometió el hecho ilícito.</p>	
Artículo 67. Sanción para funcionarios	<p>Al funcionario que resulte culpable de cualquiera de los delitos tipificados en este capítulo, en sus distintas formas de participación, se le aplicará la sanción respectiva, aumentada en un tercio.</p>	
Algunos factores que propician la tala en Costa Rica		
En general	<p>El fenómeno histórico de la tala ilegal obedece a un conjunto de factores políticos, institucionales, legales, culturales, sociales y económicos que interactúan y evolucionan a lo largo del tiempo y cuya comprensión es compleja.</p>	
Ejemplos de vacíos en los sistemas		
Políticos	<p>Políticas económicas y de desarrollo rural</p>	<p>Fomento de incentivos perversos Falta de voluntad política Impunidad</p>
Legales	<p>Falta de definición sobre tenencia de la tierra</p>	<p>Vacíos en la Ley 7575 (definiciones) La legislación actual no define responsabilidad legal para el maderero en los procesos de tala y comercialización del recurso forestal nacional, siendo este uno de sus principales actores, lo que propicia que este pueda accionar de una forma irregular cuando así lo desee.</p> <p>Inadecuada definición de bosque, de tala y de troza, no existe definición para bosque secundario, no está tipificado el delitos de cortar vegetación en bosque (socola), cortar árboles fuera del bosque, transportar productos forestales o cortar árboles por terceros en propiedad privada.</p> <p>Delitos no tipificados</p> <p>Limitada capacidad operativa de la AFE</p>
Institucionales	<p>Limitada capacidad de transferencia de obligaciones en el Colegio de Ingenieros Agrónomos</p>	<p>Deficiente asistencia técnica en manejo forestal sostenible</p> <p>Tramitología compleja</p> <p>Cultura de colonización (mejoras)</p> <p>Percepción: el bosque no tiene valor</p>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

Sociales/Culturales	Ausencia de planificación a largo plazo	Cultura agrícola y pecuaria arraigada Corrupción Necesidad de dinero a corto plazo Necesidad de expandir actividades agropecuarias
Económicos	Demanda del mercado por "madera barata"	Ofertas tentadoras por parte de madereros Menor rentabilidad del manejo forestal sostenible, en comparación con otros usos del suelo
Impactos de la tala		
Ambientales	<ul style="list-style-type: none"> • Mayores amenazas a la función ecológica de las áreas protegidas y áreas boscosas que son patrimonio forestal del Estado, y por lo tanto al Sistema Nacional de Áreas de Conservación • Aumento en la tasa de deforestación (en bosques sujetos a cambio de uso) y sus efectos en la erosión de suelos, contaminación y regulación de las aguas, y pérdida de biodiversidad debido a una mayor fragmentación y aislamiento de los bosques • Mayor degradación de los bosques debido a la corta de árboles sin criterios de sostenibilidad • Reducción en la función ecológica de los bosques en zonas de protección en propiedad privada • Incremento en el grado de amenaza para especies forestales vedadas o en las poblaciones de especies poco abundantes o sobreexplotadas y para algunas especies de fauna asociadas 	
Económicos	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento en los costos del manejo forestal sostenible debido a la tramitología y requisitos técnicos para su aprobación • Competencia desleal y desincentivo para la madera proveniente de planes de manejo forestal implementados bajo criterios de sostenibilidad y a derecho • Deterioro del recurso maderable, lo que a mediano plazo reduciría la oferta de madera de bosques para la industria forestal y su contribución a la economía local y nacional • Reducción del valor productivo de aquellas tierras con bosques cuya capacidad de uso es forestal y por tanto se reduce también su contribución actual o potencial a la economía, tal como la reducción en la cantidad y calidad de los servicios ambientales de los bosques, particularmente el agua, y por lo tanto un aumento en los costos para su provisión a la sociedad • Mala imagen dentro y fuera del país que podría afectar las inversiones en el sector forestal (ejemplo demanda por productos forestales) y en otros como el turismo • Reducción en los ingresos para el Estado por concepto de pago de impuestos y otras obligaciones • Aumento en los gastos del Estado para investigaciones, auditorías y procesos administrativos y judiciales • Reducción en la eficiencia y crecimiento de la economía del país y en su competitividad 	
Sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Mayores conflictos y presión de la sociedad costarricense 	

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>e internacional hacia el sector forestal público y privado para implementar medidas que podrían ser radicales tales como vedas, moratorias, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se pierde la opción de construir una cultura forestal basada en el concepto de la multifuncionalidad de los bosques • Se perpetúa la corrupción y las actividades ilícitas en el sistema de valores de la sociedad costarricense, lo cual favorece la ingobernabilidad del país • Se pierde credibilidad en las instituciones nacionales y sus decisores • Incumplimiento del país con los acuerdos internacionales tales como la Agenda 21, la Convención de la Diversidad Biológica, etc.
Problemas y sus manifestaciones	
Problema	Manifestaciones
i. Ocupación ilegal de tierras forestales	<ul style="list-style-type: none"> • Familias rurales, comunidades o corporaciones privadas invadiendo tierras privadas y públicas forestales para revertir el uso del suelo a tierra agrícola • Corporaciones privadas o individuos induciendo a pequeños agricultores para que ocupen ilegalmente tierras con bosques, con el fin de presionar a los gobiernos para garantizar a los campesinos los derechos de propiedad para después comprarles las tierras.
ii. Explotación ilegal	<ul style="list-style-type: none"> • Extracción mayor de volumen de madera que el autorizado • Extracción sin autorización • Obtención de permisos forestales a través de sobornos • Duplicación de documentos de extracción • Cortes anulares que provocan la muerte de los árboles, para posteriormente explotar en forma legal • Contratos con empresarios locales para comprar madera de áreas protegidas • Explotación de especies protegidas • Explotación en áreas protegidas • Explotación fuera de las áreas permitidas • Explotación en áreas prohibidas como laderas, riberas de ríos y cuencas hidrográficas • Extracción de árboles con dimensiones inferiores o superiores a las permitidas • Informar sobre la explotación de altos volúmenes de las áreas de concesiones forestales para encubrir extracciones hechas en áreas colindantes no autorizadas

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

iii. Transporte y comercio ilegales y contrabando de madera	<ul style="list-style-type: none"> • Transporte de madera sin autorización • Transporte de madera extraída en forma ilegal • Contrabando de madera • Exportación e importación de especies forestales prohibidas por leyes internacionales, tales como la CITES • Exportación e importación de maderas prohibidas por normas nacionales
iv. Transferencia de precios y otras prácticas contables ilegales	<ul style="list-style-type: none"> • Declarar valores y volúmenes inferiores a los que son realmente explotados • Declarar precios de compras superiores a los del mercado por insumos como equipos o servicios de compañías involucradas • Manipular flujos de caja, por ejemplo, inflando el pago de deudas para reducir los impuestos sobre las ganancias • Reducir la calidad, valor, dimensiones y clasificación de las especies a ser exportadas o comercializadas localmente
v. Procesamiento forestal ilegal	<ul style="list-style-type: none"> • Operar sin permiso de procesamiento • Ignorar leyes y reglamentos ambientales, sociales y laborales
Algunas percepciones*	
Percepción sobre factores generales que propician o facilitan la extracción y comercialización ilegal de madera	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada capacidad de la AFE para supervisar y controlar el manejo sostenible del recurso forestal nacional • Deficiencias en el marco legal y jurídico, con relación a la definición de bosque, tala y delitos por tala y las sanciones por aplicar • Deficiencias en el marco jurídico, para castigar delitos ambientales • Ausencia de documentos legales de tenencia de la tierra, que impiden la obtención de un permiso • Limitada capacidad y/o experiencia de los funcionarios del SINAC • Limitada capacidad y/o experiencia de profesionales regentes • Ausencia de una visita obligatoria de la AFE al área de aprovechamiento, posterior al cierre • Trámites largos y complejos para quienes desean obtener un permiso de corta de árboles • Falta de documentos legales de tenencia de la tierra, que impiden la obtención de un permiso • Altos costos en la elaboración del estudio técnico y las visitas de regencia del Plan de manejo • Ausencia de controles en la entrega, uso y devolución de

* Encuesta incluida en el documento citado del CATIE Tala ilegal en Costa Rica.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>las guías de transporte de madera</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitada capacidad y/o experiencia de funcionarios del SINAC • Corrupción en el seno de la AFE • Corrupción entre los funcionarios del SINAC • Corrupción de profesionales regentes • Informe de cierre del aprovechamiento con actividades pendientes • No devolución de guías de transporte • Estimación deficiente de parámetros del rodal (N, G y V) • Ausencia de un Informe de Cierre del aprovechamiento • Primer informe de regencia que no corresponde a un Informe de apertura • Permisos de aprovechamiento con tiempos de vigencia extensos • Croquis de árboles en potrero mal elaborado • Mapa base de aprovechamiento mal elaborado • Evaluación del estudio técnico, sin una visita previa al área de bosque, por parte de la AFE
Factores generales que propician o facilitan la extracción y comercialización ilegal de madera	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada capacidad de la AFE para supervisar y controlar el manejo sostenible del recurso forestal nacional • Deficiencias en el marco legal y jurídico, con relación a la definición de bosque, tala ilegal y delitos por tala y a las sanciones que impone al infractor • Tramitología compleja para obtener un permiso de corta • Ausencia de documentos legales de tenencia de la tierra, que impiden la obtención de un permiso. • Limitada capacidad y/o experiencia de los funcionarios del SINAC y de los regentes forestales • Corrupción entre los funcionarios del SINAC • Ausencia de controles eficientes en el manejo de guías y placas
Origen de la madera extraída ilegalmente procede principalmente de las siguientes cuatro fuentes	<ul style="list-style-type: none"> • árboles en ecosistemas de potrero • árboles del bosque primario donde no se ha emitido un permiso de corta y donde la corta no tiene el objetivo de cambiar el uso del suelo • árboles remanentes (AP, AV, etc.) en planes de manejo después del cierre de un aprovechamiento autorizado • árboles del bosque secundario mediando un proceso de cambio de uso
El restante podría provenir del aprovechamiento de sistemas productivos no susceptibles de obtener un permiso de corta, tales como (ordenados por importancia)	<ul style="list-style-type: none"> • árboles en las zonas protectoras en terrenos boscosos (por pendiente o aguas), • árboles de especies vedadas, restringidas o poco frecuentes, • árboles remanentes y árboles portadores, y • árboles ubicados en las áreas protegidas del Estado
Factores que durante la ejecución de un aprovechamiento autorizado, propician o facilitan la extracción y comercialización ilegal de madera	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de cierre del aprovechamiento aun cuando existen actividades pendientes • No devolución de guías de transporte <p>Factores coadyuvantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de dinero a corto plazo • Necesidad de expandir las áreas dedicadas a uso agrícola

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>o pecuario, en detrimento del recurso forestal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitada capacidad de la AFE para supervisar y ejercer control sobre el manejo sostenible del recurso • Deficiencias en la Ley Forestal 7575, con relación a la definición de bosque, tala ilegal y delitos por tala, y a las sanciones que impone al infractor • Tramitología compleja para obtener un permiso de corta • Ausencia de documentos legales de tenencia de la tierra, que impiden obtener un permiso • Limitada capacidad y/o experiencia de los funcionarios de la AFE y de los regentes forestales • Corrupción entre los funcionarios de la AFE • Ausencia de una visita de la AFE al área de aprovechamiento posterior al cierre de labores • Cierre del aprovechamiento con actividades pendientes • Inadecuado control en el manejo de guías y placas para el transporte de madera • Otorgamiento de un "poder especial" al empresario que ejecuta el aprovechamiento (maderero) que le permite libertad de acción sin responsabilidad de tipo legal
<p>¿Cómo logran los transportistas acarrear la madera proveniente de una tala ilegal?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reciclando guías de transporte • Pagando sobornos a funcionarios de los diferentes puestos de control en carretera • Transportando madera aserrada o en bloque, escondida • Utilizando una factura de compra o factura de "servicios de aserrío" de un aserradero o depósito • Obteniendo beneficio de un aprovechamiento autorizado • Usando un certificado de origen para transportar madera de especies diferentes a las autorizadas • Transportando en horas no hábiles (de noche), fines de semana o feriados • Esquivando puesto de control (caminos vecinales, ríos), hacia mercados locales
<p>El llamado "reciclaje" de guías de transporte se practica principalmente de las siguientes formas:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • guías sin sello usadas varias veces • fotocopias a color de guías sin usar • compra de guías no utilizadas • recuperación de guías en aserraderos
<p>El transporte oculto de madera ilegal aserrada o en bloque, se practica principalmente:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • en camiones pequeños, oculta con productos agrícolas o cubierta con manteados • en furgones cerrados (de las bananeras o arroceras, por ejemplo) • en vagonetas, cubiertas con arena
<p>El abuso de los beneficios de un aprovechamiento autorizado, sea de un plan de manejo o de permiso de árboles aislados, puede ser:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • sobrestimando el volumen de ciertos individuos para acceder a más guías y placas • reuniendo en un mismo patio las trozas extraídas con autorización con otras provenientes de tala y solicitando guías y placas para todo el conjunto

Certificación forestal

Costa Rica es pionero en América Latina en el establecimiento de un proceso de certificación forestal que inicia acciones en ese campo en 1994 y se basa en principios, criterios e indicadores de sostenibilidad para el manejo de bosques y plantaciones forestales, con el objetivo de apoyar al Estado en la labor de control forestal.

El mecanismo de implementación se fundamenta en la Ley Forestal, que crea una Comisión Nacional de Certificación Forestal-CNCF, conformada por representantes académicos, científicos reconocidos tanto nacionales como extranjeros. La CNCF es el órgano que hace operativo el Sistema Certificación Forestal y es el órgano asesor de la Administración Forestal del Estado-AFE.

Las actividades más relevantes emprendidas en este campo son:

Se han definido principios criterios e indicadores para el manejo forestal y la certificación en Costa Rica;

Se ha elaborado un Manual de Procedimientos para la Acreditación de Certificadores Forestales.

El mecanismo de certificación forestal es un sistema de monitoreo del bosque, seguimiento y etiquetado de madera en troza y aserrada, pulpa y productos no maderables, en el cual la calidad del manejo desde el punto de vista ambiental, social y económico es valorada a partir de estándares definidos.

La clave de la certificación forestal está en el desarrollo de un sistema que combina la auditoría de las prácticas forestales con el seguimiento que se da a los productos que salen del bosque.

Para evitar confusiones y ofrecer un sistema general de monitoreo y valoración de los sistemas de certificación, en 1993 se creó el Consejo de Manejo Forestal (FSC, por sus siglas en inglés). El FSC se estableció en junio de 1994. La certificación forestal, entonces, acaba de cumplir su primera década de vida.

Se considera que la certificación forestal es una herramienta para promover:

El buen manejo forestal que privilegia lo social, la conservación del ambiente y la economía.

Mecanismos para garantizar la propiedad o derechos de uso de las comunidades locales y comunidades indígenas.

Marcos para la solución de conflictos sociales sobre la utilización de los recursos del bosque.

La transparencia en el manejo del bosque y en la comercialización de productos forestales. La garantía de un manejo forestal legal y responsable para las industrias, los comerciantes de madera, los consumidores y otros actores involucrados (quienes también tienen la capacidad de ayudar a controlar la tala ilegal).

Hasta hoy, la certificación se ha dado en bosques de producción industrial, principalmente. Esto ha permitido que los procesos de certificación sean reconocidos por distintos actores, a la vez que garantiza beneficios de mercado a las

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

empresas participantes.

Al amparo de la Ley Forestal 7575 se han creado las auditorias forestales como mecanismo de Fiscalización. Mediante la realización de las auditorias forestales, se constata in situ que el manejo se esté ejecutando de acuerdo a lo establecido en Plan aprobado. Los decretos N° 27.388-MINAE (del 2-11-98) y N° 27998-MINAE (del 29-7-99), establecen los principios, criterios e indicadores de la certificación forestal en Costa Rica.

Incluimos lo referente al Plan de Manejo, Principio 7 y los Principios 8, 9 y 10.

Principios	Criterios	Indicadores
------------	-----------	-------------

<p>Principio N° 7. Plan de manejo La planificación del manejo forestal a largo plazo se expresa en un plan de manejo escrito, implementado y actualizado.</p>	<p>7.1 El plan de manejo y los documentos de apoyo establecen y justifican claramente los objetivos del manejo y los medios para lograrlo.</p>	<p>7.1.1 La estructura del plan de manejo contempla un plan general y planes operativos.</p> <p>7.1.2 El plan general contiene los siguientes aspectos:</p> <p>a) Un resumen ejecutivo para presentar al propietario del bosque, independientemente que haya delegado la administración del aprovechamiento en otra persona. Este resumen comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis de sostenibilidad del ecosistema, en caso de certificación - Análisis financiero, en caso de certificación - Objetivo del manejo - Pronósticos de impactos y medidas de mitigación más relevantes - Actividades silviculturales - Número de árboles por especie que serán aprovechados con los correspondientes diámetros mínimos de corta (dmc) - Lista del número de árboles portadores por especie - Ciclo de corta - Proporción de caminos principales y de arrastre, expresada en metros lineales por tipo de vía y por hectárea de bosque - Aspectos relevantes del bosque que afectan la sostenibilidad o que ofrezcan una alternativa de producción no maderable sostenible <p>b) Los objetivos del manejo.</p> <p>c) El estado de la propiedad, vías de acceso, uso de la tierra una descripción general de las áreas adyacentes.</p> <p>d) La descripción de los recursos del bosque que serán manejados, con base en los resultados de un inventario preliminar (IP) a partir de 30 cm de dap, las limitaciones biofísicas y los riesgos del manejo en relación con la estructura y composición. El error del muestreo en el IP debe ser menor o igual al 20% respecto del área basal para todas las especies.</p> <p>e) La descripción del sistema silvicultural de manejo, basado en las características del bosque y en la información obtenida por medio del inventario forestal. Además, se indica y justifica el ciclo de corta, la lista de especies e intensidad del aprovechamiento para cada especie.</p> <p>f) Un plan de monitoreo.</p> <p>g) Una evaluación de los posibles impactos de las operaciones</p>
--	--	--

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>7.2 Los planes operativos de aprovechamiento o tratamientos silviculturales contienen los siguientes aspectos:</p> <p>a) El levantamiento topográfico debe ser elaborado mediante un sistema de computación especializado.</p> <p>b) En relación con el aprovechamiento, se especifica y ubica, en un mapa que contenga los rasgos topográficos e hidrológicos, los caminos primarios y secundarios, patios de acopio, árboles por extraer y los AP. Una copia del mapa se usa en el campo como guía para los operarlos.</p> <p>c) La descripción y justificación. de las técnicas silviculturales y de cosecha y el equipo a ser usado.</p> <p>d) Con base en el plano topográfico, se diseñan las obras que garantizan que el sistema natural de drenajes no sea afectado por el aprovechamiento o el manejo, ninguna vía de agua quede obstruida a causa del aprovechamiento.</p> <p>e) Se indican las alternativas viables de comercialización de la madera y los respectivos precios de mercado.</p> <p>f) Lista de los árboles de corta y los AP.</p> <p>g) Justificación técnica del aprovechamiento de árboles secos en pie y/o caídos.</p>
<p>7.3 Los trabajadores forestales deberán recibir una capacitación teórica y práctica, supervisión adecuada para asegurar la implementación correcta del plan de manejo.</p>	<p>7.3.1 Los sierristas y tractoristas tienen un certificado otorgado por una institución reconocida que demuestra la capacitación recibida en las operaciones correspondientes.</p> <p>7.3.2 Existe supervisión Para la aplicación adecuada de las operaciones de manejo.</p>
<p>7.4 El plan de manejo ha sido firmado por un profesional en ciencias forestales, debidamente autorizado.</p>	
<p>7.5 Se señala en el campo el trazado de caminos primarios y la marcación de los árboles por extraer y portadores (AP).</p>	
<p>7.6 El plan de manejo deberá ser revisado en cada ciclo de corta para incorporar los resultados de la evaluación y la nueva información científica y técnica que responda a los cambios en las circunstancias tecnológicas, ambientales, sociales y económicas.</p>	

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

<p>Principio N° 8. Monitoreo y evaluación De acuerdo con la escala del manejo forestal, deberán evaluarse la condición del bosque, el rendimiento de los productos forestales, la cadena de custodia y los impactos sociales y ambientales de la actividad de manejo.</p>	<p>8.1 El plan de manejo deberá incluir un plan de monitoreo que permita determinar el impacto de las operaciones de manejo.</p>	<p>8.1.1 Existen registros de las actividades de manejo, volumen de producción por especie y número de trozas, verificables con respectivas guías de transporte. En el caso de productos no maderables existen registros de producción.</p> <p>8.1.2 Los responsables mantienen disponibles informes de regencia, con la constancia de recibido de la Administración Forestal del Estado.</p> <p>8.1.3 En el campo existen los árboles portadores, especies poco frecuentes y vedadas, marcados como AP. La ubicación en el campo y la numeración que los identifica corresponde con la del mapa de ubicación de árboles.</p> <p>8.1.4 En unidades de manejo superiores a cien hectáreas (100 ha), en el caso de bosques certificados, existen parcelas permanentes de muestreo (PPM) donde se monitorea la dinámica de las áreas bajo manejo. La intensidad de muestreo no es inferior a un 1%. Las variables por analizar son:</p> <p>a) El incremento anual del dap (mm/año)</p> <p>b) El incremento anual del área basal (m² /ha/año)</p> <p>c) La mortalidad, regeneración y reclutamiento</p> <p>d) La composición florística</p>
	<p>8.2 En el caso de una certificación de cadena de custodia, los responsables deberán mantener disponibles los registros del origen de la materia prima.</p>	
<p>Principio N° 9. Mantenimiento de bosques naturales. Los bosques naturales deberán ser manejados</p>	<p>9.1 Se mantiene el área de bosque sin actividades tendientes al cambio del uso.</p>	<p>9.1.1 No hay eliminación de sotobosque (socola), ni quemas intencionales. No existe ningún tipo de cultivo y pastoreo dentro del bosque.</p> <p>9. 1.2 No hay plantaciones de enriquecimiento en el bosque.</p>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

<p>sosteniblemente para asegurar la permanencia de los recursos. Dichas áreas no podrán ser remplazadas por plantaciones forestales ni por otros usos del suelo.</p>	<p>9.2. Es deseable promover el mantenimiento de los corredores de vegetación existentes entre bosques.</p>
---	--

<p>Principio Nº 10. Plantaciones forestales Las plantaciones deben ser planeadas y manejadas de acuerdo con los Principios, Criterios e Indicadores del 1 al 9, aplicables a plantaciones, y con el principio No. 10 y sus Criterios e Indicadores. Si bien las plantaciones pueden proporcionar un arreglo de beneficios, sociales, ambientales y económicos. Estas deberán complementar el manejo y disminuir la presión sobre el bosque, así como promover la conservación y su restauración.</p>	<p>10.1 El plan de manejo es el instrumento de planificación de las y actividades por desarrollar en la plantación.</p>	<p>10.1.1 Los objetivos del manejo se establecen explícitamente en el plan y son congruentes con las actividades por realizar.</p> <p>10.1.2 Además, el plan de manejo debe contener:</p> <p>a) Descripción de tenencia, uso actual y capacidad de uso de la tierra</p> <p>b) Descripción de las condiciones biológicas, físicas y químicas del sitio.</p> <p>c) Límites, colindancias y acceso a la propiedad.</p> <p>d) Plano de la propiedad que incluya red caminos internos, áreas de protección, infraestructura actual, red hídrica, distribución de especies y rodales.</p> <p>e) Plan de monitoreo.</p> <p>f) Plan de prevención y control de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plagas y/o enfermedades - Incendios en zonas de mediano y alto riesgo <p>10.1.3 Describir la procedencia de la semilla o material vegetativo para las especies que cuenten con algún grado de mejoramiento genético. Para las especies sin mejoramiento genético, el profesional forestal describe el origen y el número de árboles madre.</p> <p>10.1.4 Parcelas permanentes de muestreo que permiten evaluar el comportamiento de la especie.</p>
---	---	---

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>10.2. Se debe promover la diversidad en la composición de las Plantaciones. Tal diversidad puede lograrse variando el número de especies utilizando una base genética adecuada de las especies, edades, tamaño de bloques y considerando las condiciones topográficas, de acuerdo con la escala, objetivos y distribución espacial de las plantaciones. Con el fin de disminuir el riesgo de plagas y enfermedades, se debe diversificar la producción y garantizar la cobertura permanente.</p>	<p>10.2.1 Constancia que compruebe que el material utilizado cuenta con una adecuada base genética. Para aquellas especies que cuentan con algún grado de mejoramiento genético la constancia es emitida por el ente autorizado; para las especies sin mejoramiento genético el regente emite una constancia del origen y del número de árboles madre.</p> <p>10.2.2 En el caso de plantaciones con una especie que cubre más del 75% del arca efectiva, existen bloques de diferentes edades bien diferenciados en el campo por medio de barreras naturales o establecidas artificialmente.</p> <p>10.2.3 En caso de plantaciones con más de una especie en una proporción balanceada, existen bloques de diferentes edades y/o distribuidos en forma discontinua.</p> <p>10.2.4 En el caso de plantaciones establecidas con material clonal, el número mínimo de clones es de 15 y el área máxima de bloques de un clon es de 20 ha.</p>
--	--	---

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>10.3 La selección de especies para plantación debe basarse en las condiciones generales del sitio en su conveniencia para los objetivos del manejo. A fin de favorecer la conservación de la biodiversidad y generar experiencia, se promoverán las especies nativas en el establecimiento de plantaciones. No deberán plantarse especies a gran escala hasta que las pruebas locales y/o la experiencia hayan mostrado. que ecológicamente están bien adaptadas al sitio, que no son invasoras y que no tienen impactos negativos significativos en otros ecosistemas. El comportamiento de las especies debe ser cuidadosamente monitoreado para evaluar el crecimiento, detectar la mortalidad inusual, enfermedades o daños por insectos e impactos ecológicos adversos.</p>	<p>10.3.1 La selección de la(s) especie(s) obedece a sus exigencias y las condiciones edáficas, topográficas y climáticas del sitio de la plantación.</p> <p>10.3.2 Al menos un 5% del área total efectiva se ha plantado con especies nativas.</p> <p>10.3.3 Existe información sobre el comportamiento de la(s) especie(s) principal(es) en sitios comparables de la misma región. Existen parcelas permanentes de muestreo donde se está monitoreando el crecimiento y posibles daños (intensidad: entre 0,1 y 1% del área total por especie dependiendo de las condiciones topográficas y diferencias de sitio).</p>
	<p>10.4 De acuerdo con las condiciones biofísicas, una proporción del área deberá ser manejada de tal forma que se restaure la cubierta natural del sitio.</p>	<p>10.4.1 Se conservan las áreas boscosas, de protección y se promueve la recuperación de las áreas de protección descubiertas de bosque. En todo caso, al menos un 5% del área total dedicada a la plantación se mantiene para la conservación y/o recuperación de la cubierta vegetal.</p>

	<p>10.5 Deberán tomarse medidas para mantener la estructura del suelo, fertilidad y actividad biológica. Las técnicas de aprovechamiento, la intensidad del sistema de manejo y tasa de cosecha, el mantenimiento y construcción de caminos y vías, y la selección de especies no deben traer como resultado a largo plazo la degradación del suelo, ni tener impactos adversos en la red natural de drenajes.</p>	<p>10.5.1 Se efectúan las podas y los raleos oportunamente, de acuerdo con los requerimientos de la especie, condición de la plantación y objetivos de producción. Los criterios utilizados están claramente identificados.</p> <p>10.5.2 Se efectúan análisis físicos y químicos del suelo antes del establecimiento y la corta final de la plantación.</p> <p>10.5.3 Se promueve en forma permanente la cobertura vegetal del suelo durante el turno de la(s) especie(s), pero sin que afecte negativamente el desarrollo de la(s) misma(s). Se permite suelo desnudo 0 en rodajas y rondas cortafuegos.</p> <p>10.5.4 El establecimiento de la plantación mecanizada no ha provocado la mezcla de los horizontes del suelo y/o la desaparición de la capa orgánica (horizonte A).</p> <p>10.5.5 El sistema de aprovechamiento y la selección del equipo responde a las condiciones del sitio, uso, pendiente, precipitación, tipo de producto por extraer, la escala del proyecto y a la disponibilidad del equipo. Se promueve el uso del <i>winche</i> y se realizan las labores de aprovechamiento en los meses de menor precipitación.</p> <p>10.5.6 En la ejecución de los raleos y la cosecha final se utiliza la tala dirigida y personal capacitado y certificado en manejo, mantenimiento de equipo y técnicas de aprovechamiento.</p> <p>10.5.7 En áreas con alto riesgo de erosión se promueve la corta selectiva.</p> <p>10.5.8 Previo al establecimiento de la plantación, existe en el terreno la red de caminos que considera los siguientes aspectos:</p> <p>a) Pendiente no mayor al 30% para caminos primarios y un 40% para caminos secundarios.</p> <p>b) Densidad de caminos primarios de 25 m por hectárea</p> <p>c) Obras de control de escorrentía superficial</p>
--	---	--

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>10.6 Deberán tomarse medidas para prevenir los daños por plagas, enfermedades y fuego. Prevenir la eventual introducción de insectos, enfermedades y plantas invasoras. Un manejo integrado de plagas debe formar parte esencial del plan de manejo, siempre que sea posible los métodos de prevención y control biológico deberán ser usados en lugar de plaguicidas y fertilizantes químicos.</p> <p>En el manejo de la plantación y de los viveros deberá procurarse el uso adecuado y racional de todos los productos químicos.</p>	<p>10.6.1 Se ejecutan los planes de prevención contra plagas y enfermedades y de incendios forestales durante todo el turno de la plantación.</p> <p>10.6.2 Las zonas de protección se han mantenido y están consideradas como áreas de amortiguamiento y corredores biológicos.</p> <p>10.6.3 Se utiliza el Manual Oficial para la "Determinación de la capacidad de uso de las tierras de Costa Rica".</p> <p>10.6.4 Los residuos provenientes de las actividades de establecimiento del área han sido eliminados de tal manera que no contaminan las aguas ni el suelo. El manejo de residuos provenientes del manejo forestal, toma en cuenta el reciclaje de los nutrientes, mantenimiento de la biodiversidad y la disminución de riesgo de incendios, plagas y enfermedades.</p> <p>10.6.5 El manejo de la plantación (selección del sitio, especie del PN material genético, fertilización, podas, raleos) favorece la prevención de plagas y enfermedades.</p> <p>10.6.6 Acreditación fitosanitaria de la semilla y del material de vivero, en caso de que se cuente con material certificado.</p> <p>10.6.7 El material infectado por plagas y enfermedades se elimina con métodos adecuados y seguros.</p> <p>10.6.8 Documentación firmada por cada trabajador que manipula plaguicidas, donde se confirma que ha recibido capacitación sobre el manejo de plaguicidas y el equipo de protección; certificación o constancia de a, empresa o institución encargada de la capacitación en el uso de plaguicidas.</p> <p>10.6.9 Los trabajadores utilizan equipo de protección personal.</p> <p>10.6.10 De preferencia, no se utiliza e fuego en la preparación del terreno, ni para la transformación de residuos.</p> <p>10.6.11 Manejo de la vegetación inferior para reducir el riesgo de incendios.</p>
--	---	--

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>10.7 De acuerdo con la escala y diversidad de la operación, el seguimiento de plantaciones deberá incluir una evaluación regular del potencial de los eventuales impactos ecológicos y sociales en el sitio y fuera de él, además de los elementos tratados en los principios 4, 6 y 8. Se dará atención especial a los asuntos sociales de la adquisición de tierras para plantaciones, especialmente a la protección de los derechos, tenencia, economía local, uso o acceso de los pobladores locales.</p>	<p>10.7.1 Contribuye y facilita la realización de actividades de educación ambiental dirigida a las poblaciones vecinas.</p> <p>10.7.2 Se respeta la cultura de las comunidades vecinas y los trabajadores.</p> <p>10.7.3 Se tienen políticas de salud ocupacional orientadas a la prevención de accidentes.</p> <p>10.7.4 Existen contratos claros entre el responsable (por cualquier título) y arrendante.</p> <p>10.7.5 La empresa o responsable cuenta con una política sobre protección de derechos de tenencia, uso y acceso al sitio entre ellos, respecto a tenencia (arrendamiento, usufructo: servidumbre) uso y acceso al sitio (recolección de subproductos del bosque, como plantas, leña, cacería).</p> <p>10.7.6 En relación con los aspectos sociales se consideran generación de empleo directo e indirecto, infraestructura (camino, servicios básicos) y capacitación.</p>
Actores		
<p>Actores relacionados con el tema de la tala ilegal</p>	<p>Sistema Nacional de Áreas de Conservación Áreas de Conservación Colegio de Ingenieros Agrónomos Regentes Comités de Vigilancia de los Recursos Naturales</p>	

Mapas de riesgos de corrupción

Transparencia Internacional Costa Rica ha venido desarrollando la herramienta, que hemos denominado mapas de riesgos de corrupción, para analizar algunas actividades del sector público, en relación con el sector privado, que en algunos momentos se han identificado como relacionadas con actos de corrupción.

Se procura por medio de esta herramienta definir áreas grises o vulnerables que pueden facilitar la existencia de actos de corrupción. La identificación de esas áreas críticas facilita la adopción de medidas correctivas que orienten acciones hacia la eliminación de esas áreas vulnerables y se puedan evitar los actos corruptos.

Como antecedente de nuestro trabajo, se ha utilizado la herramienta para analizar las contrataciones administrativas en el campo de la infraestructura vial. Se ha realizado una identificación de áreas vulnerables que podrían ser la base de actuaciones corruptas. Asimismo se ha preparado un plan de gestión orientado a modificar o corregir esas vulnerabilidades mediante acciones correctivas.

Durante un año hemos estado analizando el campo de los controles forestales, con el fin de analizar aquellas áreas relacionadas con el control de los permisos forestales en planes de manejo y la relación de áreas vulnerables que faciliten la tala ilegal.

Se han preparado las matrices de riesgos de corrupción analizando cinco áreas específicas de la actividad:

- Preparación del plan de manejo o permiso
- Revisión del plan de manejo o permiso
- Etapa de ejecución
- Control sobre la presentación y contenido de los informes regenciales
- Control sobre las guías y placas para el transporte de madera

Hemos llegado a valorar los posibles riesgos identificados y ahora sometemos la información desarrollada a una nueva revisión.

LISTA DE ALGUNOS FACTORES DE RIESGO ASOCIADOS A LOS TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS

A continuación se señalan algunos elementos que pueden servir de base, en términos generales, para identificar los *factores de riesgo* de corrupción y establecer los trámites y procedimientos de *mayor riesgo*. Se puede optar por estos elementos, o identificar o señalar otros, todo ello teniendo en cuenta la naturaleza de la entidad, las particularidades de la actividad examinada, sus trámites y procedimientos, y la experiencia en su ejecución.

1. **Discrecionalidad de los funcionarios que ejecutan el trámite o procedimiento.**
2. **Actitudes y aptitudes: Falta de compromiso y sentido de pertenencia, carencia de conciencia del servicio público, actitud pasiva y adaptable, ineficiencia, personal no calificado.**
3. **Urgencia del usuario/administrado para que su expectativa se cumplida con prontitud (debe contarse con información sobre los requisitos de los trámites que el administrado debe cumplir e información sobre la duración de esos trámites).**
4. **Falta de información sobre trámites o procedimientos tanto del usuario / administrado como de los funcionarios.**
5. **Obsolescencia tecnológica.**
6. **Excesiva regulación e intervención estatal.**
7. **Complejidad del trámite o procedimiento: Poca claridad y transparencia, demasiados pasos e instancias administrativas, excesivo tiempo de ejecución.**
8. **Margen de maniobra estrecha y poder de decisión irrelevante de funcionarios que adelantan los trámites y procedimientos.**
9. **Deficiencia en la incorporación y manejo de la información: Inexactitud y falsedad.**
10. **Condiciones del entorno: Presiones políticas, influencias, agremiaciones y grupos de interés.**
11. **Manejo informal de trámites o procedimientos: Ausencia de manuales o instrucciones claras sobre la forma de realizarlos.**
12. **Descoordinación interinstitucional.**

POSIBLES DAÑOS DE LOS RIESGOS DE CORRUPCION

1. Se afecta la integridad del Estado y la confianza de los ciudadanos en la administración pública.
2. Se amenaza el bienestar de los ciudadanos.
3. Se encarece la inversión en infraestructura básica y la prestación de los servicios públicos, disminuyendo la posibilidad de extenderlos en beneficio de más usuarios.
4. Se impide ejecutar en forma eficiente las políticas de gasto social.
5. Se resta fuentes de financiamiento al sector público.
6. Se distraen recursos productivos hacia actividades que no generan beneficio alguno para la sociedad.
7. Se hacen nugatorios los esfuerzos oficiales por extender la cobertura de la educación, la salud y la seguridad social.
8. Se crea incertidumbre, aumenta la criminalidad y reduce la operación de la justicia.
9. Se afecta la credibilidad en la autoridad y erosiona la legitimidad del gobierno.
10. Se fomenta el cinismo entre los ciudadanos, y se crea desesperanza, desencanto e indignación.
11. Se propicia una cultura política anticívica: el ciudadano se va convirtiendo en evasor de sus deberes. Se debilita así la relación de cooperación entre los ciudadanos y las autoridades y se genera un ambiente hostil que no ayuda a la construcción de la participación ciudadana. Hay falta de solidaridad y apatía.
12. Se encarece la compra de tecnología más moderna y se expone a la entidad a la adquisición de tecnologías obsoletas.
13. Se impide el cumplimiento eficaz de los planes, programas y proyectos institucionales.
14. Se fomenta la tala ilegal

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

DEFINICIONES			
<i>Factor de riesgo o punto crítico</i>	<i>Descripción</i>	<i>Posibles consecuencias</i>	<i>Ponderación</i>
Aquella situación que presenta una mayor o menor probabilidad de que ocurra una conducta o comportamiento que puede derivar en una actuación corrupta.	Las características generales o las formas en que se observa o manifiesta el factor de riesgo identificado. Para efectos del mapeo, constituyen supuestos que provocan riesgos.	Corresponde a los posibles efectos ocasionados por el factor de riesgo de corrupción, que se pueden traducir en daños de tipo: Económico Social Administrativo Institucional Ambiental	Se trata de valorar la probabilidad de ocurrencia del riesgo previamente identificado, dentro de una escala que la exprese: Alto riesgo Medio riesgo Bajo riesgo (Esta ponderación facilita las bases del plan de prevención de riesgos de corrupción).

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

a. Preparación del plan de manejo o permiso			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
Deficiencias en la redacción del plan de manejo o permiso	Falta de rigor en la redacción del plan de manejo o permiso, que resulta en términos impropios, ambiguos o indeterminados.	Dificultad de aplicar controles. Daños aparecen en el proceso. Aumento en el costo. Desorden administrativo por ausencia de políticas claras y homogéneas.	MEDIO
Periodos	Periodos mal establecidos. No valoran posibles afectaciones por causas naturales.	Gastos adicionales. Posibilidad de que se evite cumplir con plazos y normas del plan de manejo o permiso	BAJO
Falta de probidad	Los contratistas (propietario o tercero) no respetan las normas éticas.	Los profesionales se sienten obligados o presionados a cometer actos corruptos o perder rigurosidad técnica (porque no hay autoridad moral).	ALTO
Discrecionalidad y/o complacencia	La alta dirección tiene posibilidades de alterar los objetivos de los compromisos del plan de manejo o permiso. Falta de autoridad para tomar decisiones en contra de quienes contravienen las normas.	Intromisión del contratista (propietario o tercero) para manipular las decisiones según sus intereses inmediatos. No hay respeto de los profesionales por los principios éticos, con la certeza de que pueden ser cubiertos por impunidad.	MEDIO
Idoneidad de los profesionales	Se puede contratar a profesionales forestales no idóneos, que carecen del equipo requerido, que tienen un récord negativo de incumplimientos, o que están dispuestos a violar los compromisos profesionales en la ejecución del plan de manejo.	Problemas de orden técnico. Problemas de competencia desleal. Inclinación a escoger profesionales complacientes. Perjuicios graves en la ejecución de lo comprometido en el plan.	ALTO
Posibilidades de subcontratación	Oportunidad de que la responsabilidad del profesional se delegue en otras personas diferentes de las que se señalaron en el plan de manejo o permiso.	Crea inseguridad en las evaluaciones. Dificulta determinar el responsable de una irregularidad. Obras mal ejecutadas. Se propicia falta de rigurosidad técnica.	ALTO
Posibilidad de variar especificaciones técnicas	Se deja prevista la posibilidad de que los términos del plan, en las especificaciones, sea modificado por determinación del profesional o interesado, y ante la falta de rigurosidad de la autoridad forestal en el control de la ejecución.	Facilita la dilución de responsabilidades del profesional o interesado. Permite que se varíe la calidad de las actividades a realizar. Impide el manejo adecuado de controles.	MEDIO
Concentración en la escogencia o sugerencia de los profesionales	Se conforman grupos de profesionales considerados como los únicos capaces de ofrecer determinados productos y se establece una	Se maneja el mercado en cuanto a precios, condiciones y calidad. Se limita el ingreso de otros oferentes	

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

a. Preparación del plan de manejo o permiso			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
	posición dominante en el mercado contractual.	desconociendo el principio de libre competencia. No permite una selección objetiva. Se impide la adquisición de servicios en mejores condiciones de calidad y precios.	MEDIO
sistema de procedimientos inadecuado y/o desactualizado	Los procedimientos y los métodos para ejecutarlos no son conocidos, son obsoletos o cuando están definidos en manuales se ignoran; se improvisan las condiciones y criterios de decisión, o no se aplican en la ejecución.	Alta discrecionalidad y concentración de poder en las decisiones que afectan la gestión de los recursos. Se ejecutan los trabajos en contraposición a las buenas prácticas de manejo forestal. Se fomentan sistemas de autocontrol que no funcionan o que dan pie a irregular ejecución.	MEDIO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

b. Revisión del plan de manejo o permiso			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
Amiguismo / Politiquería	Los criterios para defender la ética son reemplazados por favoritismos personales o políticos.	Los funcionarios y particulares prefieren atender los intereses de los amigos, causando detrimento al SINAC. Se pierde la rigurosidad.	ALTO
Mecanismos de revisión	Criterios arbitrarios o preferenciales en la escogencia de prioridad en la revisión.	Incumplimiento de términos. Se retarda la revisión. Carencia de recursos humanos y equipo adecuado.	MEDIO
Desorden administrativo	La falta de cuidado y diligencia en el trámite de los asuntos administrativos se traduce en ineficacia administrativa.	Se encubren hechos o acciones irregulares. Se desvirtúan principios de responsabilidad. No hay criterios unificados. Ausencia de controles. Falta de soportes técnicos.	MEDIO
Intromisión de agentes externos, políticos o de otra índole	La administración está sujeta a factores y agentes externos. Se registran conflictos de competencias entre los niveles y áreas de decisión. Se socavan la autoridad y las buenas prácticas.	Se politizan la visión y los controles que orientan la gestión. No se cuenta con apoyo efectivo para la toma de decisiones. Se dificulta el seguimiento y evaluación de los factores que inciden sobre la eficacia y eficiencia. Los políticos y personal no técnico asumen decisiones técnicas.	ALTO
Pérdida de autoridad y de decisiones técnicas	Los profesionales se deben someter al criterio de los políticos o a satisfacer intereses de los profesionales o interesados, y se pone en riesgo su estabilidad laboral	Se ejecutan trabajos por determinaciones políticas y se sacrifican los aspectos técnicos.	MEDIO
Baja capacidad tecnológica	No se ha incorporado, o se han incorporado pocos desarrollos tecnológicos para responder a los requerimientos, exigencias, objetivos y compromisos adquiridos por la entidad.	Incide en el procedimiento y calidad de la información, en la agilidad, costos y credibilidad en cuanto a los procedimientos y seguridad de los mismos. Se favorece el fraude y el soborno, impide la ejecución exitosa de otros procesos y afecta la competitividad de la entidad. Escasa capacitación de técnicos idóneos.	ALTO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

b. Revisión del plan de manejo o permiso			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
Ausencia de políticas institucionales de evaluación de proyectos	Se utilizan métodos inapropiados para evaluar la ejecución, y se hace uso indebido de mecanismos improvisados.	Alto deterioro en la calidad de los trabajos.	MEDIO
Formas o modelos empleados para elaborar, regular, racionalizar y sistematizar los procedimientos	No se cuenta con parámetros que favorezcan una administración racional de los trámites y procedimientos señalados en las normas pertinentes. Los requisitos, tiempos y condiciones no se determinan con claridad.	Propicia la exigencia de dádivas o el ofrecimiento de las mismas. Se genera un elevado índice de autorizaciones y aprobaciones. Afecta la generación de una cultura organizacional para la eficacia y la eficiencia.	ALTO
Deficiencia de información a funcionarios de puestos directivos y al público	Los ciudadanos desconocen las condiciones, trámites y procedimientos que rigen el trámite.	Se afecta la credibilidad del ciudadano en las entidades públicas y en los procesos de contratación. Se genera la desinformación.	MEDIO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

c. Etapa de ejecución			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
Trámite de los permisos es engorroso	Limitada disponibilidad de recursos financieros y logísticos, poca utilización de tecnologías modernas para favorecer el control. Se consideran excesivos los requisitos y procedimientos solicitados.	Funcionarios dedican más tiempo al cumplimiento de los requisitos, que a la supervisión de campo Se incentiva el soborno y el amiguismo	ALTO
Deficiencias en las estructuras funcional y operativa de los sistemas de control	Limitaciones en el uso permanente de los recursos tecnológicos, informáticos y humanos. Precariedad o ausencia de mecanismos de evaluación o de una estrategia interna de lucha contra la corrupción. Reducida coordinación entre oficinas del Área. Trabas en la determinación de conductas irregulares y en la aplicación de sanciones El Sistema Nacional de Áreas Protegidas cuenta con directrices que le permite a las subregiones contar con criterios definidos para establecer la oportunidad y la forma de realizar el seguimiento y control de la ejecución de los planes de manejo	El poder de controlar puede ser usado para favorecer intereses políticos o de otra índole. Discrecionalidad y favorecimientos ilegítimos. Sanciones inadecuadas o inexistentes. Incremento de costos, falta de oportunidad y ausencia de medidas preventivas. Descompensación en la asignación de presupuesto Tráfico de influencias, falta de oportunidad y pertinencia en la formulación de prioridades y líneas de acción.	MEDIA
Insuficiencia o vulnerabilidad de los órganos de control	Falta de autoridad respecto a los entes de control, o de ejecutividad de los procedimientos de control financiero y técnico. Falta definición de competencias institucionales a la hora de ejercer controles. Cambio frecuente y arbitrario de las políticas y estrategias de control. Desacuerdos sobre el objeto de los controles. Falta direccionamiento del control, es difuso y su comportamiento predecible.	Se debilita la institucionalidad de la administración y se pierde credibilidad en los procesos. Se posibilitan los abusos o el irrespeto a los efectos de lo estipulado en el plan de manejo o permiso. Tráfico de influencias o desprecio de los controles.	ALTO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

c. Etapa de ejecución			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
Insuficiente proceso de planeación de control	<p>La planeación del control se reduce a un cronograma para recopilar informes.</p> <p>Vicios de forma y contenido en los instrumentos de control.</p> <p>Ausencia de estudios de seguimiento y evaluación del proceso.</p> <p>Alto grado de rotación de personal y posibilidad de libre nombramiento y remoción en las entidades de control.</p> <p>Se carece de sistemas de control adecuados y actualizados.</p>	<p>Se pierde la visión de conjunto para realizar la evaluación de la gestión eficiente de los recursos públicos.</p> <p>Entorpece la identificación de focos estructurales de corrupción.</p> <p>Entorpece el análisis sobre las falencias y fortalezas de las estrategias de lucha contra la corrupción, sus prioridades y su comportamiento histórico.</p> <p>Cambio frecuente en el direccionamiento y continuidad de las estrategias de control.</p>	MEDIO
Falta de claridad en las metodologías de control	<p>No existen instrumentos propios que discriminen objeto y/o área de control.</p> <p>Ausencia o mal uso de variables e indicadores que orienten el análisis y uso adecuado de la información.</p> <p>Coincidencia desarticulada de órganos de control en una misma entidad.</p>	<p>Socializa una noción policíaca del control y descuida otras manifestaciones.</p> <p>Discriminación, valoración y evaluación subjetiva de la información recolectada.</p> <p>Obstruye una labor investigativa, técnica y sectorizada de los fenómenos de corrupción.</p> <p>El control externo interfiere en la gestión interna, genera falta de credibilidad e incremento de costos.</p>	MEDIO
Deficiencias en los criterios para el ejercicio del control interno	<p>Personalización de los objetivos y/o prioridades del control.</p> <p>Ausencia de mecanismos de seguimiento sobre las recomendaciones realizadas en los informes de control.</p> <p>No hay uniformidad en las variables y criterios empleados para valoraciones de eficiencia.</p> <p>Desconocimiento de la interrelación y competencias entre el control interno y externo.</p> <p>Falta de conocimiento de las competencias de las entidades controladas y de los alcances de las contrataciones.</p> <p>Falta de equipos interdisciplinarios especializados de control.</p>	<p>Injerencia de intereses políticos, económicos o de status en las directrices de control.</p> <p>El control se convierte en instrumento de intereses políticos.</p> <p>Resultados precarios en las tareas de control.</p> <p>Falta de credibilidad en la veracidad de los informes.</p> <p>Desconocimiento de las posibles manifestaciones y/o causas de las formas de deterioro del patrimonio público</p> <p>Rivalidad entre funcionarios, dispersión,</p>	MEDIO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

c. Etapa de ejecución			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
		ineficacia e ineficiencia del control. Controles dispersos y contradictorios que no aportan elementos de mejoramiento a las entidades controladas.	
Ausencia de mecanismos de rendición de cuentas y de participación ciudadana en el control forestal	No existe cultura de rendir cuentas, y por lo tanto se considera que los procesos de ejecución de planes de manejo son altamente técnicos e incomprensibles para el ciudadano común.	Los administradores reaccionan solo “a posteriori” La reacción ocurre solo cuando se detectan las irregularidades. Se pierde la posibilidad de transparencia y de velar que se protejan los recursos eficientemente. Se sacrifica la autoridad de los entes de control, y se excluye a priori el interés de los ciudadanos.	ALTO
Ambiente en que se desarrolla la corrupción en el manejo forestal	Exigua sanción social de la corrupción en el ámbito cotidiano. Filtración de información, desviación y/o preclusión en las investigaciones. Asignación a dedo de los funcionarios investigadores. Sanciones precarias y exiguo resarcimiento de los perjuicios causados a los intereses públicos. Elevado número de normas para respaldar y/o legitimar los actos administrativos. Ausencia de procedimientos estandarizados y de mecanismos de control ciudadano. Se ha debilitado el concepto de beneficio común de las obras ejecutadas, que se sustituye con la idea de que se trata de obras de las administraciones del momento.	Connivencia entre la sociedad y el Estado para el ejercicio de la corrupción. Temor o aversión a la transparencia. Intimidación, impunidad, desconfianza y falta de credibilidad en la eficiencia en los instrumentos legales para combatir la corrupción. Desestímulo a la socialización del control social de la gestión pública y manejo de recursos. Falta de mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Desconocimiento de los fenómenos estructurales que hacen permisible la corrupción. Incremento de los abusos de los gobernantes en beneficio de sus intenciones políticas o de otra índole.	ALTO
Debilidades en el control y seguimiento	Se deja al administrado mucha amplitud para definir que elementos del plan de manejo o permiso deben ser ejecutados en el campo	A falta de control no se fomenta la responsabilidad del administrado	MEDIO
No se cuenta con una estructura o proceso de fiscalización que oriente	Se desconoce el impacto real de la acción extractiva en relación lo hecho y lo indicado en el plan de manejo o	Se genera confusión en la evaluación general de la actividad	BAJO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

c. Etapa de ejecución			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
a los funcionarios para ejecutar la fiscalización	permiso.		
Trámite de las denuncias	Procesos judiciales son muy lentos, funcionarios carecen de conocimientos y conciencia ambiental	Dificulta la aplicación de la ley, genera un alto grado de inaplicabilidad de las sanciones, generando desistimientos procesales, sobreseimientos judiciales, suspensión de procesos penales, falta de mérito, prórrogas extraordinarias.	ALTO
Sanciones de la Ley Forestal	A veces no guardan relación o son incongruentes con la gravedad del delito cometido	Dificulta la aplicación de sanciones, generando desistimientos procesales, sobreseimientos judiciales, suspensión de procesos penales, falta de mérito, prórrogas extraordinarias.	MEDIO
Papel de las autoridades forestales en los procesos de autorización y control	Se confunden las funciones en las áreas de conservación. Se confunden actividades de control con las responsabilidades de los ejecutores.	Se repiten acciones por falta de definición clara de las responsabilidades y límites de la competencia.	MEDIO
Regionalización del MINAE	Se genera dispersión en las responsabilidades y controles	Se difunden responsabilidades y competencias.	BAJO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

d. Control sobre la presentación y contenido de los informes regenciales			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
Profesional forestal debe presentar informes de regencia	El regente omite la presentación de los informes con la periodicidad prevista en la normativa. La calidad de los informes no es buena. Los informes se hacen a efectos de que el beneficiario mantenga los permisos. El regente no denuncia las anomalías para que el beneficiario mantenga el permiso activo. Hay una débil presencia documental del regente forestal.	No se cumple con las obligaciones. Se da una permisividad muy peligrosa. Se facilita el incumplimiento. Se da base para información incompleta o incorrecta.	MEDIA
El profesional es contratado por el interesado, sin que medie valoración de esa contratación por parte del SINAC	El único requisito es que el regente esté inscrito en el Colegio de Ingenieros Agrónomos. Existen también otros requisitos como estar habilitado para ejercer y contar con una póliza de fidelidad	Debe esperarse que el C.I.A. cumpla a cabalidad con sus obligaciones de control y establezca sanciones claras.	MEDIA
No existe un sistema de registro que permita el control de la calidad de los informes regenciales	A estos documentos no se les da la importancia que requieren. Los informes simplemente se incorporan al expediente respectivo del plan de manejo o permiso. No se controla si se presentan todos los informes. Existe una posibilidad de control adicional por parte del C.I.A.	El profesional actúa sin controles efectivos. El control del C.I.A. no se toma en cuenta.	ALTA
SINAC, salvo visita de control al campo, carece de referencia informativa acerca de la información fiel de la resolución que autorizó el plan de manejo o permiso	La falta de control no facilita la comunicación entre los órganos fiscalizadores. Hay limitaciones evidentes para la imposición de sanciones. SINAC no realiza gestión alguna sobre los informes, los archiva únicamente, al expediente respectivo, sin establecer acciones para determinar la coincidencia de lo informado con la realidad imperante en el campo.	Se actúa sin controles ni responsabilidades. Los informes simplemente se archivan sin estudio puntual.	ALTA
La falta, carencia o debilidad de presentación de informes regenciales desvirtúa la finalidad de la fiscalización	La labor de control del SINAC sobre los planes de manejo no consiste en el análisis minucioso de los reportes. Ni hay coordinación con el CIA	Se actúa sin controles ni responsabilidades específicas. Se evidencian debilidades peligrosas que facilitan el incumplimiento o la violación de las normas.	ALTA
Los informes carecen de formalidad	Los informes se realizan de manera informal, escueta y omisa, de manera a través de su lectura no se logran transmitir elementos suficientes acerca del avance del plan	Se desvirtúa la efectividad de los controles.	

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

d. Control sobre la presentación y contenido de los informes regenciales			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
	de manejo o permiso. Generalmente se refieren únicamente a autorizaciones para corta o aprovechamiento.		ALTA
Incumplimiento de informes de cierre	No se exige la presentación del informe regencial obligatorio, que determine el cierre de las actividades extractivas aprobadas, y muchas veces no se entregan oportunamente. No se certifica conformidad entre lo previsto en el plan de manejo o permiso, la autorización respectiva y lo acontecido en el sitio, contrariando la fe pública del informe. No se valora el impacto del aprovechamiento, lo que es obligatorio, o se pueden presentar datos falsos, no controlados oportunamente.	El informe de cierre debe comprender todos los elementos para la clausura definitiva de la actividad, incluyendo las guías de transporte.	ALTA
Deficiencias atribuibles al regente forestal	No existe un sistema de monitoreo apropiado, salvo el que realiza el C.I.A. Informes del regente no se presentan con la rigurosidad ni frecuencia que se indica en los compromisos Los planes de manejo tenderán a incumplir con lo estipulado en los compromisos adquiridos. Se consolidan criterios e indicadores de sostenibilidad para el manejo del bosque diferentes a los comprometidos.	No hay controles efectivos ni aplicación de responsabilidades. Se evidencian debilidades peligrosas que facilitan el incumplimiento.	MEDIO
Sistemas de regencia forestal	Es usualmente aplicado masivamente (machotes), sin mayor contenido ni explicaciones adecuadas. Tiene debilidades importantes: el regente es contratado y pagado por la empresa o persona que debe supervisar, Los regentes pierden credibilidad para realizar actividades de control que les asigna el reglamento forestal. Las auditorías externas son prácticamente inexistentes. Se evidencia falta de información apropiada para los controles necesarios. Este mecanismo no ha resultado eficiente para controlar la conservación de especies en peligro de extinción, vedadas o poco frecuentes, ni aquellas que se localizan en zonas de protección.	Pone el peligro la utilización de este tipo de sistemas. La falta de controles y de responsabilidades evidencia la debilidad de los sistemas. Se facilita el incumplimiento y la violación de las normas.	MEDIO

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

e. Control sobre las guías y placas para el transporte de madera			
FACTOR DE RIESGO	DESCRIPCIÓN	POSIBLES CONSECUENCIAS	PONDERACIÓN
No existe un control adecuado sobre las guías que se utilizan en el transporte de madera en troza.	<p>No se cumple con la obligación de controlar las guías de manera adecuada y sistemática.</p> <p>Hay poca rigurosidad en la revisión de los camiones en los puestos de control.</p> <p>Los aserraderos no mantienen la caja en la cual se depositen las placas que se retiran después de la troza, antes de ser industrializada</p> <p>Se observa una omisión por parte de los profesionales forestales de cumplir con las disposiciones del CIA, en el sentido de devolver las guías de transporte no utilizadas y las copias de las usadas, y la omisión del SINAC de exigir las copias de las guías entregadas anteriormente al momento de otorgar otras nuevas.</p> <p>No se toma en cuenta el criterio emitido por el C.I.A. ni se respetan las disposiciones que son parte del compromiso.</p>	<p>Hay posibilidad de reuso de las placas ante la falta de control efectivo , que pueden ser utilizadas para transportar madera talada ilegalmente.</p> <p>El incumplimiento de las disposiciones sobre placas y guías para el transporte de trozas, genera un riesgo potencial para el mantenimiento del recurso forestal.</p>	ALTA
No hay un sistema adecuado de liquidación de placas y guías	<p>No existe un control adecuado de recolección de placas.</p> <p>No hay detalle de liquidación de placas y guías</p>	<p>Se pierde la efectividad de los controles en las otras instancias de manejo.</p> <p>El desorden pone en riesgo el destino final de las placas.</p> <p>No se logran imponer responsabilidades.</p> <p>Se facilita el incumplimiento de las obligaciones.</p>	ALTA
La informalidad del comercio de madera provoca distorsiones	No hay control de volúmenes aserrados ni de precios.	<p>Se genera inefectividad de los controles previos.</p> <p>Se abren portillos para el procesamiento ilegal de trozas obtenidas ilegalmente.</p>	ALTA

indicadores para la actividad forestal			
Ejemplos de indicadores para monitorear progresos en una estrategia de mejoramiento de la administración del sector forestal			
Resumen	Indicadores claves	Fuentes de Información para el monitoreo y la evaluación	Supuestos críticos
1. Reformas a las políticas forestales			
a. Clarificación de derechos de propiedad	a. Estudios catastrales y otorgamiento de títulos de propiedad	a. Registros locales de propiedad	a. Compromiso político frente a un tema típicamente contencioso
b. Demarcación clara de tierras forestales permanentes	b. Atención de los administradores forestales y consultas y clara comunicación a los grupos afectados	b. Archivos y registros en la administración forestal, y encuestas de usuarios	b. Existencia de conocimiento científico y de bases de datos de contenido social
c. Fijar el nivel "correcto" de impuestos al bosque y lograr la recaudación de la renta forestal	c. Estudios analíticos y discusión sobre legislación forestal	c. Volumen de ingresos impositivos recaudados. Impacto sobre la extracción forestal	c. Información económica puede ser usada para cambiar la legislación forestal
2. Mejoras en el manejo forestal			
a. Permisos de explotación	a. Volúmenes de corta y sitios de cosecha correlativos a las especificaciones de los planes de manejo; área bajo certificación; adopción de corta de bajo impacto; recaudación de ingresos a partir de planes de corta reportados	a. Inspecciones periódicas por la administración forestal	a. Existencia de planes de manejo pre-aprobados en forma científica
b. Parques Nacionales y Áreas Protegidas	b. Extensión de tala ilegal; extensión de invasión dentro de límites oficiales; disminución de la espesura del dosel	b. Inspecciones periódicas por la administración forestal; conciliación entre registros de ingresos y estadísticas de producción	b. Derechos de propiedad claramente definidos y demarcación clara de los límites de las áreas protegidas
c. Áreas no comerciales y de uso común	c. Producción sostenible del bosque en madera y productos forestales no-maderables;	c. Monitoreos por grupos de usuarios	c. Linderos bien definidos por área de uso por parte de los grupos de usuarios

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

3. Mejoras generales en gobernabilidad			
a. Fortalecimiento del sistema judicial liberándolo de influencias impropias	a. Reducción de atrasos en la atención de casos; decisiones justas y equitativas; acceso de la población a los tribunales	a. Estudio de diagnóstico del Poder Judicial y diseño de reformas judiciales; estudios de satisfacción de los usuarios; uso de boletas de evaluación	a. Voluntad política y eliminación de los intereses creados
b. Reestructuración de los monopolios de la industria forestal	b. Los precios de los productos caerán a niveles competitivos; reducción o desaparición de subsidios a la industria forestal	b. Estudios de mercado sobre precios y productos; razones porcentuales de concentración industrial; registros sobre gasto público en materia forestal	b. Apertura a otras firmas, locales o extranjeras
c. Inspecciones a los embarques de exportación por cantidades y especies de madera exportada, realizadas por inspectores independientes	c. Aumentos en ingresos de aduanas; registros de embarques más detallados	c. Identificar la consistencia de los datos de exportación con los de la corta local y con el consumo doméstico; reportes de auditores independientes	c. Normativas que permitan la contratación de inspectores independientes
4. Mejoras en administración del sector forestal			
a. Capacitación al personal forestal para preparar y presentar demandas en los casos de delitos forestales	a. Mejoramiento de información legal	a. Programas de capacitación para personal experimentado y nuevo	a. Autoridades ven esto como una parte importante de su capacitación y del fortalecimiento institucional
b. Mejoramiento de las capacidades de monitoreo y supervisión	b. Mejores informes sobre delitos forestales	b. Inversión en equipos tales como vehículos todo terreno, computadoras y técnicas como sensores remotos y GIS	b. Disponibilidad de fuentes de financiamiento locales e internacionales
c. Instalación de tribunales especializados en materia forestal	c. Más rápida resolución de los delitos ambientales con sanciones más apropiadas (comparadas con las sanciones impuestas por tribunales civiles)	d. Estudios de diagnóstico, debates públicos y reformas legislativas	d. Firme voluntad política

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

FACTORES LEGALES, SOCIALES Y ADMINISTRATIVOS QUE AFECTAN LA CORRUPCIÓN: CARACTERÍSTICAS Y EFECTOS			
Ambiente	Factor	Característica que facilita la corrupción	Efectos
Legal y social	Marco legal	Débil	
	Aplicación	Débil	Poco riesgo para el corrupto de ser capturado
	Tolerancia a la corrupción	Alta	No hay condena pública
	Politización	Alta	Interferencia política en regulaciones o en otorgamiento de recursos
	Respaldo social a los objetivos del desarrollo	Baja	Poco interés de la sociedad sobre el impacto del desarrollo
	Prensa	Controlada	Ausencia de independencia y de periodismo investigativo
Administrativo	Capacidad institucional	Baja	Burócratas incompetentes carecen de habilidad para monitorear recursos
		Alta	Funcionarios son competentes pero deshonestos
	Estructura	Jerarquizada	Temor de personal de niveles bajos a cuestionar decisiones de los superiores
	Proceso de toma de decisiones	Centralizado	Decisiones tomadas por unos pocos que están alejados de los beneficiarios
	Discrecionalidad	Alta	Control individual sobre uso de fondos
	Rendición de cuentas	Baja	Pocos controles sobre uso de fondos
	Evaluación de resultados	Baja	No hay evaluaciones de si el uso de los fondos alcanzó los resultados esperados
	Confianza	Alta	Beneficiarios y público aceptan logros establecidos

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

Planeamiento e implementación de factores que afectan la corrupción: características y efectos			
Programa de planeamiento e implementación	Factor	Característica que facilita la corrupción	Efectos
Planeamiento	Proceso de planeamiento	Centralizado	Planificadores alejados de los beneficiarios, más susceptibles de recibir presión de grupos de intereses específicos
	Focalización de beneficiarios	Baja	Fondos pueden ser desviados a otros destinos
	Participación de beneficiarios	Baja	Beneficiarios tiene poco control sobre fondos
Monitoreo y Evaluación	Monitoreo y Evaluación	Baja	Poca rendición de cuentas
Diseño	Inversión	Alta	Incentivos para corrupción son altos
	Tenencia de tierra	Incierta	Derechos de propiedad pueden ser manipulados
	Exclusividad de beneficiarios	Exclusiva	Beneficios son controlados por pequeños grupos de modo que hay incentivos fuertes de hacer pagos para mantener control
	Beneficiarios: grupos o individuos	Individuales	Beneficios son controlados por pequeños grupos de modo que hay incentivos fuertes de hacer pagos para mantener control
	Número y variedad de grupos	Pocos uniformes	Beneficios son controlados por pequeños grupos de modo que hay incentivos fuertes de hacer pagos para mantener control
	Capacidad/capital social de los grupos	Baja	Distribución de beneficios abierta a manipulaciones externas
	Percepción del riesgo	Alta	Beneficiarios tienden a buscar ganancias rápidas mediante prácticas corruptas

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	Transparencia	Baja	Información restringida de tal manera que los beneficiarios y el público no se enteran de los objetivos o los logros
Resultados (Outcome)	Valor de los beneficios/incentivos	Alta	Altos incentivos para corrupción
	Beneficios de corto o largo plazo	Corto plazo	Hay incentivos para maximizar ganancias tan pronto como posible
	Subsidios directos o donaciones	Cuando existen	Fondos pueden ser desviados de los propósitos previstos
	Equidad	Inequitativo	Incentivos para una minoría privilegiada de mantener distribución inequitativa de los beneficios por medio de la corrupción
	Manejo local de fondos	Limitado	Beneficios pueden ser desviados de sus legítimos dueños

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

Metas y actividades del Plan Nacional Forestal para combatir la tala	
Metas	Actividades
Identificar las causas que originan la tala ilegal	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar un diagnóstico • Con base en los resultados plantear una estrategia sobre la problemática identificada • Priorizar las causas y áreas que requieren atención inmediata • Proponer cambios o ajustes en el marco normativo, técnico y político
Controlar la tala	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el nivel de información que proporcional el actual sistema de guías y placas mediante el establecimiento de mecanismos contables de control de inventarios que permitan llegar a un nivel en donde para cada troza transportada se pueda conocer el número de permiso, expediente, propiedad, propietario, regente, número de árbol, troza y especie correspondiente • Involucrar la participación activa de la sociedad civil en el control del transporte de madera ilegal • Establecer un sistema preventivo de tala ilegal
Desincentivar el consumo de materia prima proveniente de actividades forestales no sostenibles en la industria forestal	<ul style="list-style-type: none"> • Limitar la corta de árboles en potreros empezando por restringir la corta en aquellas áreas que estaban cubiertas de bosque antes de 1996. Iniciar la identificación de aquellas especies y áreas donde la corta no afecte significativamente la biología de la conservación de los recursos forestales • Limitar la corta de árboles en las áreas boscosas que se encuentren ubicadas dentro del Corredor Biológico Mesoamericano, tomando en consideración las recomendaciones para el uso de los suelos identificados en los estudios técnicos realizados para esos sitios • Implementar un sistema de control geográfico de otorgamiento de permisos de corta, con el cual se puedan identificar los casos donde se soliciten permisos en potreros establecidos en áreas que fueron bosque antes del 96, o bien aprovechamientos bajo planes de manejo de bosque natural en áreas recientemente aprovechadas, así como cualquier otro tipo de irregularidad relacionada con la ubicación geográfica
Eliminar los elementos que permiten la impunidad en la legislación forestal costarricense	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar los actuales vacíos respecto de sanciones en la legislación forestal
Monitorear de forma objetiva y periódica la sostenibilidad del sector forestal	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar la sostenibilidad de las actividades forestales a dos niveles: del paisaje y de unidad de manejo forestal • Estandarización de los procedimientos de auditoraje
Garantizar la operación sostenible del sector forestal	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de los PC e I de sostenibilidad y sus protocolos de evaluación para cada actividad forestal • Establecer un programa de monitoreo biofísico de la sostenibilidad de las actividades forestales liderado por la Academia, cuya misión sería proveer información, conocimiento y criterios para el manejo de los recursos forestales y su evaluación de sostenibilidad biofísica
Fomentar el buen manejo forestal	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer a los propietarios de bosque que hacen buen manejo a través del Pago de Servicios Ambientales

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

(reforestación, manejo y protección de bosques)	<ul style="list-style-type: none">• Mejorar el precio de la madera certificada• Incentivar a los propietarios de bosque que hacen buen manejo con una aprobación más expedita de los planes de manejo
---	--

soluciones - recomendaciones		
Soluciones a la tala		
	Enfoque	Acciones
Enfoque técnico	<ul style="list-style-type: none"> • Se debe contar con criterios técnicos suficientes para desarrollar un manejo forestal biológicamente sostenible. • Estos criterios técnicos deben ser accesibles al propietario del recurso, no solo por medio del apoyo de un profesional especializado, sino gracias al conocimiento y dominio de los conceptos básicos de manejo (en forma similar como los agricultores que cuentan con conocimientos básicos para la toma de decisiones en cuanto a sus actividades agrícolas). 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y apoyar acciones de investigación aplicada y participativa sobre criterios prácticos de manejo para las condiciones de cada área de conservación. • Desarrollar conceptos de manejo para áreas pequeñas de bosque cuyo manejo es viable en el contexto de fincas agropecuarias y forestales con un sistema productivo diversificado. • Establecer sistema de cadena de custodia en las diferentes etapas del manejo forestal. • Establecer estrategias de capacitación técnica para los dueños del recurso forestal. • Establecer estrategias de capacitación técnica para los madereros (motosierristas, tractoristas, transportistas).
Enfoque administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Los trámites necesarios para realizar actividades de manejo forestal deben ser sencillos, bien justificados, eficientes y amigables. • El productor forestal debe ver en la administración forestal del estado a un cuerpo de instituciones que le ayuda y asiste en el manejo adecuado de su bosque. • Para el productor forestal, el cumplimiento de los trámites que le solicita la AFE debería ser visto como un proceso sencillo y favorable, que lo haga sentirse más tranquilo y satisfecho que las prácticas ilegales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar y simplificar los trámites para el desarrollo del manejo, conservando elementos esenciales para garantizar la sostenibilidad. Los controles deben contar con sistemas que permitan el acceso a la información a nivel central, pero los trámites deben ser descentralizados. • Desarrollar un sistema enfocado en el apoyo al productor forestal, más que en el control, con el apoyo de universidades, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones
Enfoque económico	<ul style="list-style-type: none"> • El manejo forestal debe ser rentable, o al menos producir beneficios netos al productor dentro de su sistema productivo de finca. • El manejo forestal debe ser económicamente atractivo, para contrarrestar la tentación de ofertas de 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar los costos de la tramitología y de las normas para el manejo, adecuando procesos que hagan atractivo el manejo tanto en pequeñas áreas de bosque como en áreas mayores. • Revisar la penalización y castigos para los infractores, para garantizar que la ilegalidad conlleve un riesgo cuyos costos

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

	<p>dinero a cambio de incurrir en prácticas ilegales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En la medida de lo posible, el manejo forestal debe ser económicamente incentivado. • El riesgo de ser juzgado y condenado por incurrir en prácticas de tala ilegal debe ser suficientemente alto para persuadir a los propietarios, de no optar por ganancias económicas fáciles debidas a prácticas ilegales. • No debe existir competencia desleal entre productores quienes llevan madera más barata al mercado, resultado de prácticas ilegales. 	<p>incitan a mantenerse dentro de la legalidad. Paralelamente, este riesgo debe constituirse en un sistema que no facilite la corrupción de los encargados del control.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover incentivos a quienes apliquen prácticas demostradas de manejo forestal sostenible. Evitar los incentivos que no conllevan un monitoreo de la aplicación de buenas prácticas. • Promover un sistema de comercialización de la madera (subastas de madera en pie, p.e.), el cual pueda llegar hasta la finca del productor que desea hacer manejo forestal sostenible. En este sentido, se trata de competir con los madereros ilegales, quienes facilitan al productor todo lo necesario para comprar su madera, en la puerta de su casa. • Promover la apertura de mercados locales para madera certificada o madera proveniente de sistemas avalados por las instituciones que controlan el buen manejo. Este último debe ser un mercado más fácil y rápido de promover, que no conlleve los costos propios de la certificación.
<p>Enfoque social</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El manejo forestal sostenible debe ser una actividad valorada por la sociedad, no solo como actividad productiva, sino como una forma encomiable de promover la conservación de los recursos naturales. • La sociedad debe aceptar que el manejo de los bosques es una actividad que merece ser realizada, a pesar de que los ingresos producto de la misma se obtengan en forma puntual durante plazos prolongados, para que los bosques puedan ser aprovechados por las generaciones venideras. • La sociedad en general debe tener conocimiento de que no todas las formas de tala conllevan la destrucción irreversible de los ecosistemas boscosos naturales. • La sociedad debe estar dispuesta a pagar el costo real de los productos forestales obtenidos por medio de procesos sostenibles. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incluir conceptos de manejo forestal en los planes de estudio de nivel primario y secundario, con estrategias particulares para escuelas rurales o urbanas. • Desarrollar campañas de educación sobre manejo forestal a la sociedad en general, por medio de instrumentos de comunicación colectiva y de los instaurados en áreas protegidas turísticas. • Fomentar los foros de discusión y denuncia en cada área de conservación, donde la sociedad civil se sienta convocada a participar en el control del uso de los recursos naturales del país.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

Recomendaciones	
Para A.F.E.	<p>Las actividades relacionadas con el desempeño de la AFE deben contar con un presupuesto adecuado para los departamentos correspondientes. Puede que el control del manejo forestal en bosques naturales no sea tan caro como el control de su veda, pero si requiere de un compromiso significativo por parte del Estado.</p> <p>Un factor evidente y grave para el manejo forestal sostenible, es la falta de tiempo destinado por los profesionales forestales al trabajo de campo. Las condiciones de “cierre” de los aprovechamientos se revelan como uno de los aspectos más deficientes y que más facilitan la ilegalidad en torno a los planes de manejo, estas condiciones tienen que ser modificadas y en algunos aspectos las modificaciones necesarias son evidentes. No se puede cerrar el aprovechamiento al mismo tiempo que se solicitan guías, los informes de cierre que incluyen actividades pendientes deberían ser rechazados, al momento de darse por recibido un informe de cierre se debe garantizar que no se practicarán más actividades de extracción en el bosque.</p> <p>Por otra parte, la AFE debería contar con herramientas eficientes que permitan detectar el incumplimiento de responsabilidades por parte de sus funcionarios o si se involucran en prácticas dolosas, así como mecanismos administrativos que permitan el pronto reemplazo de estos funcionarios por nuevos técnicos, de manera que la renovación del personal sea una respuesta inmediata a eventuales prácticas de corrupción.</p> <p>La creencia existente en algunos sectores de la sociedad, de que el funcionario público deficiente no es castigado sino trasladado, debe extinguirse. Se requiere de los recursos que permitan a la AFE actuar eficientemente, con funcionarios dedicados al control que puedan ajustar sus jornadas laborales en forma flexible, para adaptar los horarios de trabajo en función de la eficiencia y eficacia de las labores de control.</p>
Para regente	<p>Un factor evidente y grave para el manejo forestal sostenible, es la falta de tiempo destinado por los profesionales forestales al trabajo de campo. Las condiciones de “cierre” de los aprovechamientos se revelan como uno de los aspectos más deficientes y que más facilitan la ilegalidad en torno a los planes de manejo, estas condiciones tienen que ser modificadas y en algunos aspectos las modificaciones necesarias son evidentes.</p> <p>No se puede cerrar el aprovechamiento al mismo tiempo que se solicitan guías, los informes de cierre que incluyen actividades pendientes deberían ser rechazados, al momento de darse por recibido un informe de cierre se debe garantizar que no se practicarán más actividades de extracción en el bosque.</p>
Para propietario interesado	<p>En varias ocasiones se ha señalado que con base en los actuales sistemas de control el propietario del bosque aparece como el principal responsable, sin que exista mayor control sobre las actividades de los llamados “madereros”: los dueños o proveedores de maquinaria para la extracción y los transportistas de la madera.</p> <p>Debe crearse un registro de madereros (dueños de maquinaria y transportistas de madera), quienes deben requerir de una licencia para ejercer sus actividades, la cual podría ser suspendida si se incurre en prácticas ilegales.</p> <p>Para evitar algunas formas de corrupción, se debe regular el apoyo logístico y económico de productores y empresarios madereros para labores de control.</p>
Ley Forestal	<p>Un tema de discusión de fondo es la necesidad de establecer un nuevo tipo penal, relacionado con la tala ilegal producida por el maderero cuando éste es diferente persona que la dueña del bosque.</p>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

Sobre guías	<p>Se debe obligar al regente, al momento de la presentación del Informe de Cierre, la devolución de todas las guías (usadas y sin utilizar). Las guías que no sean utilizadas en el plazo de un mes deben ser devueltas. Las guías utilizadas y devueltas por el regente deben tener al menos el sello de un puesto de control y del aserradero que recibe la madera.</p> <p>Las guías que sean extraviadas o robadas no deberían ser repuestas por la AFE sin al menos el pago de una multa.</p> <p>Se debe contar con una base de datos nacional para el control de guías y placas, eficiente y actualizada, que permita verificar, desde el momento de emisión (fecha y lugar), el movimiento de la guía entre los diferentes actores.</p> <p>Se debe contar con un control centralizado del movimiento de guías a nivel nacional que permita detectar incongruencias y servir de base para inspecciones aleatorias dirigidas desde las oficinas centrales del SINAC.</p> <p>Por otra parte, debe estar disponible al público la información actualizada, a partir de las bases de datos, de la relación entre permisos ejecutados y detalle de guías y placas entregadas, información que debe ser revisada periódicamente por el Colegio de ingenieros Agrónomos, como parte de su supervisión de los regentes, y por la AFE.</p> <p>Debe mejorarse los sistemas de control a nivel de aserraderos, el aserradero debe ser responsable de sellar las guías de toda la madera que recibe y de guardar el comprobante correspondiente, respondiendo por toda la madera que procesa.</p>
-------------	---

Referencias

- CATIE. Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza. La tala ilegal en Costa Rica. Un análisis para la discusión. José J. Campos, Marlen Camacho, Róger Villalobos, Carlos M. Rodríguez., Manuel Gómez. Turrialba, 2001
- Transparency Internacional. Progress towards containment of forest corruption and improved forest governance. October 2002.
- “Tala y Comercio Forestal Ilegal”. Número especial de apoyo al Foro Virtual y Videoconferencia Latinoamericana (27 al 31 de Mayo, 2003) SAVIA. Boletín de la Red Latinoamericana de Bosques. N° 40 Mayo, 2003.
- Banco Mundial. “Corrupt and Illegal Activities in the Forestry Sector: Current understandings, and implications for World Bank Forest Policy”. Draft for Discussion. Debra J. Callister. May 1999.
- Banco Mundial. “Sustaining Forests by Improving Governance: an Overview and Elements of a Strategy” August 2002.
- FAO. Comisión Forestal Para América Latina Y El Caribe. 22ª. Reunión, Buenos Aires, Argentina. Panel técnico en sesión: Extracción Forestal Ilegal. FO:LACFC/2002/14 Agosto 2002.
- Setiono, Bambang. Addressing Forestry and Social issues in Economic Policies: CIFOR’s experience with forestry debt research. September 4, 2002.
- El pago de servicios ambientales en Centroamérica. Ronald Mejías Esquivel, Olman Segura Bonilla. Preparado para World Resources Institute (WRI). Preparado por Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE), Heredia, enero 2002.
- Contraloría General de la República. Fiscalización sobre los planes de manejo para el aprovechamiento forestal. San José, 2000.
- Ministerio de Ambiente y Energía. Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Estrategia para el control de la tala ilegal. 2002-2007. San José, 2003.
- Ministerio de Ambiente y Energía. Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Mitos y realidades de la deforestación en Costa Rica. Julio 2003.
- Ministerio de Ambiente y Energía. PNUD, ONF. Plan Nacional de Desarrollo Forestal. 2001-2010. El sector forestal del tercer milenio en Costa Rica. SINAC, FONAFIFO, ONF y PNUD. 2001.
- Directrices de MINAE
- Informe Estado de la Nación. Séptimo Informe 2001, Octavo Informe 2002 y Noveno 2003.
- MINAE, 2002. El Éxito Forestal de Costa Rica en Cinco Casos. MINAE, SINAC, ONF, PNUD, San José, Costa Rica.
- FONAFIFO 2000. El desarrollo del sistema de pagos de servicios ambientales en Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Martínez, Reynaldo. “Tala ilegal tiene luz verde”. La República, 15 de agosto del 2003, página 5.
- Barquero, Marvin. “Fuerte caída en reforestación anual.” La Nación, 19 de enero del 2004, página 2.
- Villegas, Jairo y Carlos Hernández. “Crecen áreas forestales privadas”. La Nación, 13 de marzo del 2004, página 4.
- El sector forestal costarricense. Noveno Informe sobre el Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible, 2003.
- World Resources Institute. La situación actual de los bosques en el mundo. 2003.
- Academia Nacional de Ciencias. Simposio conservación del bosque en Costa Rica. Memoria. Primera edición. Heredia, 1998.
- Ministerio de Ambiente y Energía. PNUD. Políticas Forestales del Plan Nacional de Desarrollo Forestal.. 2001.
- UICN. Oficina Regional para Mesoamérica. Banco Mundial. La Centroamérica Forestal del Futuro y el Banco Mundial. Abril, 2000.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL COSTA RICA

ANTECEDENTES	4
Situación forestal en Costa Rica.....	4
Hechos relevantes del 2002.....	7
Limitaciones al uso del suelo forestal	8
Tala ilegal.....	10
Estrategia para el control de la tala ilegal 2002-07	12
Conceptualización	13
Marco jurídico: prohibiciones.....	14
Algunos factores que propician la tala en Costa Rica.....	17
Ejemplos de vacíos en los sistemas.....	17
Impactos de la tala.....	18
Problemas y sus manifestaciones.....	19
Algunas percepciones	20
Certificación forestal.....	23
Actores.....	34
Mapas de riesgos de corrupción.....	35
LISTA DE ALGUNOS FACTORES DE RIESGO ASOCIADOS A LOS TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS	36
POSIBLES DAÑOS DE LOS RIESGOS DE CORRUPCION	37
a. Preparación del plan de manejo o permiso.....	39
b. Revisión del plan de manejo o permiso	41
d. Control sobre la presentación y contenido de los informes regenciales	47
INDICADORES PARA LA ACTIVIDAD FORESTAL	50
Ejemplos de indicadores para monitorear progresos en una estrategia de mejoramiento de la administración del sector forestal	50
Factores Legales, Sociales y Administrativos que Afectan la Corrupción: Características y Efectos	52
Planeamiento e implementación de factores que afectan la corrupción: características y efectos.....	53
Metas y actividades del Plan Nacional Forestal para combatir la tala.....	55
SOLUCIONES - RECOMENDACIONES	57
Soluciones a la tala.....	57
Recomendaciones	59
REFERENCIAS	61