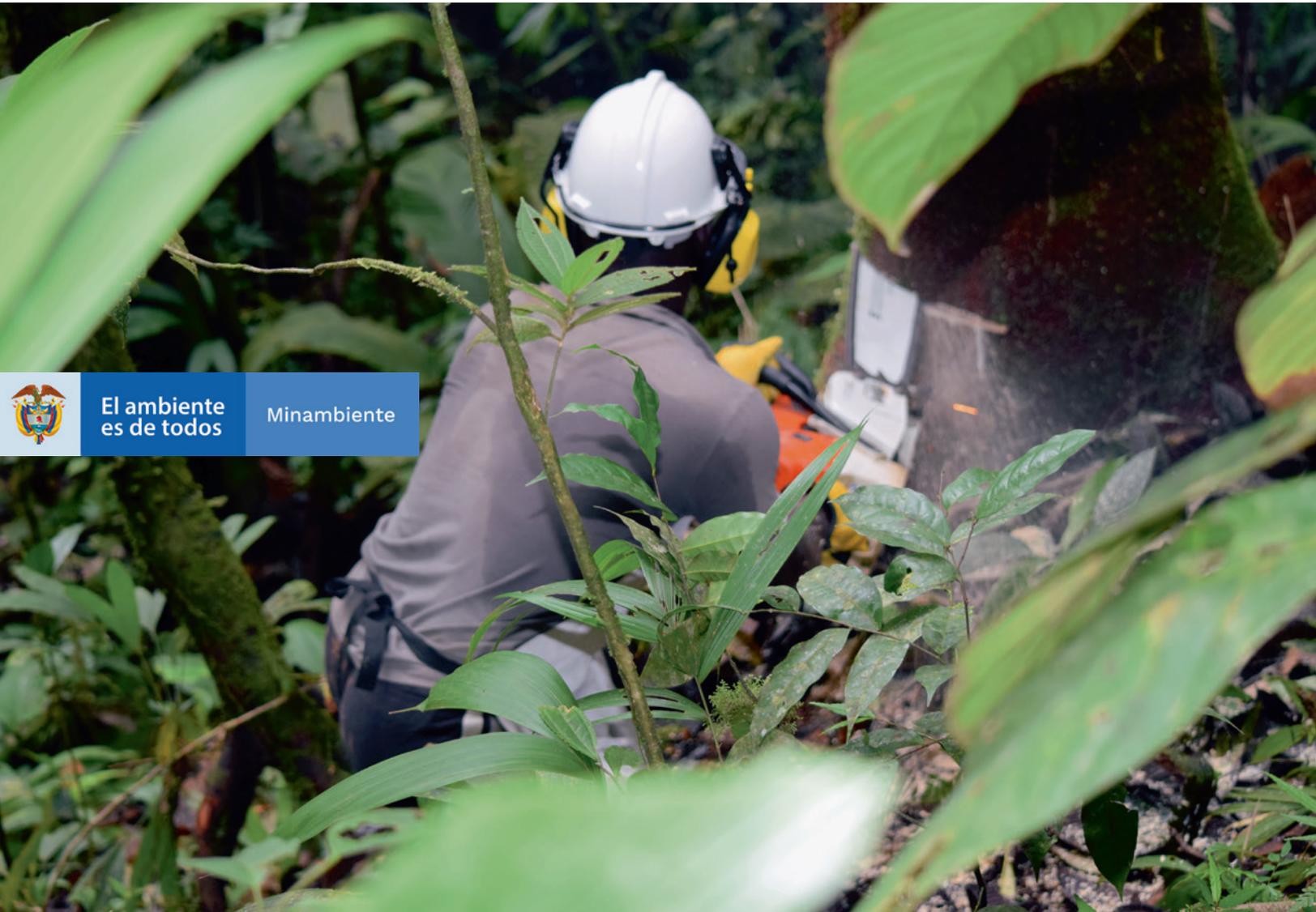


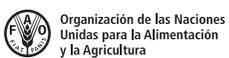


# PACTO INTERSECTORIAL POR LA MADERA LEGAL EN COLOMBIA, UN REFERENTE HISTÓRICO



 El ambiente es de todos Minambiente

PROGRAMA FAO - UE FLEGT



**FEDEMADERAS**  
Federación Nacional de Industriales de la Madera



Foto: @Rocio Revueltas

# PACTO INTERSECTORIAL POR LA **MADERA LEGAL** **EN COLOMBIA,** UN REFERENTE HISTÓRICO

Blady Nhaydú Bohórquez Carvajal  
Luz Stella Pulido Pérez  
Orfy Rocío Revueltas Silva

PACTO INTERSECTORIAL POR LA **MADERA LEGAL EN COLOMBIA**,  
UN REFERENTE HISTÓRICO.

Elaborado por:

Blady Nhaydú Bohórquez Carvajal, Consultora regional del Programa FAO-UE FLEGT, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO

Luz Stella Pulido Pérez, Profesional Especializado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Orfy Rocío Revueltas Silva, Consultora de la FAO en Colombia 2019-2020. Contratista del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2020-2021.

Editora: Gilda Sarmiento

Cítese como:

Bohórquez, N.; Pulido, L.; Revueltas, O. (2021). Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia un referente histórico, Bogotá: 64 páginas

Edición en Colombia: FEDEMADERAS  
Gilda Sarmiento Quiroga

Diagramación e Ilustración: Pen Clips Marca & Publicidad S.A.S.

Impresión: Panamericana Forma e Impresos S.A.

Fotografías: Caratula y contracaratula @FAO

ISBN: 978-958-53013-4-4 - Versión digital

Esta Publicación fue elaborada con el apoyo del Programa FAO-UE FLEGT. El Programa es financiado por la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones del Reino Unido y la Unión Europea. Las opiniones expresadas en este documento no pueden en modo alguno tomarse como un reflejo de la opinión oficial de la FAO, la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones del Reino Unido o la Unión Europea.



*Al momento de cierre de esta edición se conoció el Fallecimiento del Ingeniero **Rubén Darío Moreno Orjuela**, gestor del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en 2009, y soporte importante en la Construcción de Gobernanza Forestal en Colombia. Recordamos su labor, su conocimiento y su respeto por las diferentes opiniones.*

## Acrónimos

AVA: Acuerdo Voluntario de Asociación

ASOCARS: Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible

COP: Conferencia de las Partes

CARDER: Corporación Autónoma Regional de Risaralda

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DBBSE: Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

DCAF: Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales

EAM: Encuesta Anual Manufacturera

UE: Unión Europea

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FEDEMADERAS: Federación Nacional de Industriales de la Madera

FLEGT: Aplicación de Leyes, Gobernanza y Comercio (por sus siglas en inglés Forest Law Enforcement, Governance and Trade)

GFTN: Global Forest & Trade Network – Red Global de Comercio Forestal

ICA: Instituto Colombiano Agropecuario

LOFL: Libro de Operaciones Forestales en Línea

OKR: Objectives and Key Results - Objetivos y Resultados Clave

ONF Andina: Oficina Nacional Forestal Francesa

MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Minambiente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

NAD: Núcleo Activo de Deforestación

Programa FAO UE FLEGT: Programa conjunto entre la FAO y la Unión Europea para la aplicación de la ley, la gobernanza y el comercio asociado

PIB: Producto Interno Bruto

PIMLC: Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia

SMART: hace referencia a cada una de las características que debe tener un buen indicador: Specific (específico), Mensurable (medible), Achievable (alcanzable), Relevant (relevante), Timely (temporal)

SPV: Subgerencia de Protección Vegetal

SUNL: Salvoconducto Único Nacional en Línea

VITAL: Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea

WWF: El Fondo Mundial para la Naturaleza



Foto: @FAO

# Contenido

|   |    |
|---|----|
| Índice de ilustraciones .....   | 6  |
| Índice de tablas .....  | 6  |
| AGRADECIMIENTOS .....   | 7  |
| RESUMEN EJECUTIVO .....   | 10 |
| EXECUTIVE SUMMARY .....   | 15 |
| PRESENTACIÓN .....  | 20 |
| 1. CONTEXTO .....   | 24 |
| 1.1. Antecedentes del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia .....      | 24 |
| 1.2. Consumo de madera legal en Colombia y datos del sector forestal .....            | 25 |
| 1.3. Antecedentes en deforestación y legalidad de la madera .....                     | 28 |
| 1.4. Marco político y normativo .....   | 31 |
| 2. LOGROS DEL PACTO INTERSECTORIAL POR LA MADERA LEGAL<br>EN COLOMBIA 2009-2020 ..... | 35 |
| 2.1. Evaluación de impacto .....  | 35 |
| 2.2. Principales logros del PIMLC .....   | 36 |
| 2.2.1. Pertinencia .....  | 37 |
| 2.2.2. Eficacia .....   | 38 |
| 2.2.3. Impacto Tecnológico .....  | 39 |
| 2.2.4. Impacto Institucional .....  | 41 |
| 2.2.5. Impacto Económico .....  | 42 |
| 2.2.6. Impacto Político .....   | 43 |
| 2.2.7. Impacto Sociocultural .....  | 44 |
| 2.2.8. Impacto Ambiental .....  | 46 |
| 2.3. Lecciones aprendidas de 10 años de implementación .....                          | 46 |
| 3. EL PIMLC en el horizonte 2020-2030 .....   | 49 |
| 3.1. Objetivo .....   | 49 |
| 3.2. Metodología .....  | 49 |
| 3.3. Fase 2.0 del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia .....          | 51 |

|   |    |
|---|----|
| 3.3.1. Oferta.....  | 51 |
| 3.3.2. Demanda.....   | 52 |
| 3.3.3. Condiciones habilitantes.....  | 53 |
| 4. EL PACTO INTERSECTORIAL POR LA MADERA LEGAL EN COLOMBIA<br>EN EL COVID-19..... | 55 |
| 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....   | 58 |
| 5.1. Conclusiones.....  | 58 |
| 5.2. Recomendaciones .....  | 59 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 62 |

### Índice de ilustraciones

|   |    |
|---|----|
| Ilustración 1. Fases del Pacto intersectorial por la madera legal en Colombia.....                      | 25 |
| Ilustración 2. Participación de partidas al Valor agregado 2005-2020pr.....                             | 27 |
| Ilustración 3. Tasa de deforestación en Colombia.....   | 29 |
| Ilustración 4. Áreas de evaluación de impacto .....   | 36 |
| Ilustración 5. Nube de palabras basada en el resultado de entrevistas durante<br>la evaluación.....     | 36 |
| Ilustración 6. PIMLC y Objetivos de Desarrollo Sostenible .....   | 38 |
| Ilustración 7. Aplicativos para control y vigilancia.....   | 39 |
| Ilustración 8. Lupa digital .....   | 40 |
| Ilustración 9. Página inicio elijamaderalegal.com.....  | 40 |
| Ilustración 10. Protocolos de evaluación, seguimiento y control forestal.....                           | 42 |
| Ilustración 11. Entrega de reconocimientos a la procedencia legal.....                                  | 43 |
| Ilustración 12. Recordación del slogan Elija Madera Legal e intención de compra<br>por la campaña ..... | 45 |
| Ilustración 13. Operativos nacionales de control a la movilización forestal.....                        | 46 |
| Ilustración 14. Resumen Fase 2.0 del PIMLC .....  | 51 |
| Ilustración 15. Ciclo de conferencias virtuales.....  | 56 |

### Índice de tablas

|   |    |
|---|----|
| Tabla 1. Datos de interés del sector forestal ..... | 27 |
| Tabla 2. Marco político y normativo .....           | 32 |
| Tabla 3. Pertinencia .....                          | 37 |

## Agradecimientos

Las autoras agradecen de manera especial a Rubén Moreno de CARDER, Miguel Pacheco de WWF y Alejandra Ospitia de FEDEMADERAS, por su revisión y valiosos aportes en la elaboración de la presente publicación. De igual forma a Manuel Paredes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por la revisión de las cifras estadísticas.

A los integrantes del Comité de Coordinación y Seguimiento que participaron en la formulación de la Fase 2.0 del Pacto, por su constante y activa participación en las diferentes reuniones desarrolladas, que se relacionan a continuación:

| Entidad   | Nombre                              | Cargo   |
|---|-------------------------------------|---|
| Asociación de Corporaciones Autónomas y de Desarrollo Sostenible –ASOCARS-                | Carol Moreno                        | Coordinadora de representación institucional.   |
|   | César Pérez Murillo                 | Representación institucional- Profesional ASOCARS                                       |
| Corporación Autónoma de Risaralda –CARDER-  | Rubén Darío Moreno Orjuela          | Coordinador Proyecto Gobernanza Forestal  |
| Corporación Autónoma del Chocó –CODECHOCO-  | Arnold Alexander Rincón             | Director General  |
| Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM-                                    | Edgar Cortes Vanegas                | Asesor Forestal   |
|   | Sthefanie Vargas Fernández          | Ingeniera Ambiental - Profesional de Apoyo Gobernanza Forestal                          |
| Corporación Autónoma Regional del Tolima –CORTOLIMA- (como AA y como Pacto Departamental) | Mónica Alexandra Huérfano Gómez     | Ingeniero Forestal -profesional Universitario - Subdirección Calidad ambiental          |
|   | Rafael Orlando Tovar Vargas         | Ingeniero Forestal Profesional Universitario- subdirección de Calidad Ambiental         |
| Federación Nacional De Industriales de la Madera -FEDEMADERAS-                            | Alejandra Ospitia                   | Directora Ejecutiva   |
|   | Miembros de Junta Directiva Gremial |   |
| Fondo Mundial para la Naturaleza- WWF COLOMBIA  | Johana Herrera                      | Oficial de Bosques y Cambio Climático   |
|   | Miguel Pacheco                      | Coordinador de Recursos Naturales y Medios de Vida                                      |
| Instituto Colombiano Agropecuario ICA   | Luz Yenifer Vizcaíno Morales        | Profesional Especializado Dirección Técnica de Epidemiología y Vigilancia Fitosanitaria |

| Entidad  | Nombre                              | Cargo   |
|--|-------------------------------------|---|
| Ministerio de Agricultura  | Camilo Eduardo Díaz                 | Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales                 |
|  | Marlene Velásquez                   | Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales                 |
|  | Martha Lucía Castañeda              | Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales                 |
| Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible   | Carlos Garrid Rivera Ospina         | Dirección de Bosques  |
|  | Leonardo Molina                     | Dirección de Bosques  |
|  | Luz Stella Pulido                   | Dirección de Bosques  |
|  | Yazmín Pérez Cortes                 | Dirección de Bosques  |
| Policía Nacional   | Intendente Jhon Aragón              | Área de Seguridad Ambiental DICAR                           |
|  | Jorge Eliecer Santos                | Área de protección Ambiental y Ecológica                    |
|  | Patrullero Andrés Lemus             | Área de Seguridad Ambiental DICAR                           |
|  | Wilfer Sierra Carrillo              | Área de Seguridad Ambiental DICAR-Enlace IDEAM              |
|  | Patrullero Johan Delgadillo Márquez | Área de seguridad Ambiental DICAR                           |
|  | Sl. Omar Yesid Vega Arias           | Área de seguridad ambiental DICAR                           |
| Secretaría Distrital de Ambiente SDA (Como AA y como Pacto por la Legalidad en Bogotá) | Héctor Mauricio Zea Sandoval        | Profesional de Apoyo Área e Industria de la Madera          |
|  | Leidy Carolina Correa Guauque       | Profesional de Apoyo Área de Flora e Industria de la Madera |
|  | Marcela Camacho Benítez             | Profesional de Apoyo Área e Industria de la Madera          |
|  | María Fernanda Álvarez              | Profesional de Apoyo Área de Flora e Industria de la Madera |
|  | Tagarit Ariza Riveros               | Profesional de Apoyo Área de Flora e Industria de la Madera |
|  | Tito Gerardo Calvo                  | Coordinador Área Flora e Industria de la Madera SSFFS -SDA  |

También agradecen a las 69 entidades firmantes del Pacto por su permanencia y aporte en esta iniciativa por la madera legal en Colombia: Asociación Colombiana de Empresas Carroceras (ASCECAR), Artesanías de Colombia S.A, Asociación de Corporaciones Autónomas y de Desarrollo Sostenible (ASOCARS), Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), Cámara Asomneros de la ANDI, Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL), Confederación Colombiana de Consumidores, Consejo Empresarial Colombiano de Desarrollo Sostenible (CECODES), Consejo Colombiano de la Construcción Sostenible (CCCS), Corporación Aldea Global, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible: CAM, CAR, CARDER, CAR, CARSUCRE, CAS, CDA, CDMB, CODECHOCÓ, CORANTIOQUIA, CORMACARENA, CORNARE, CORPAMAG, CORPOAMAZONÍA, CORPOBOYACÁ, CORPOCALDAS, CORPOCESAR, CORPOCHIVOR, CORPOGUAJIRA, CORPOGUAVIO, CORPOMOJANA, CORPONARIÑO,

CORPONOR, CORPORINQUIA, CORPOURABÁ, CORTOLIMA, CRA, CRC, CRQ, CSB, CVC, CVS, Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA), Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), Establecimiento público Ambiental de Cartagena (EPA), Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN), Federación Nacional de Cacaoteros (FEDECACAO), Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), Federación Colombiana de Municipios, Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera (COLFECAR), Federación Nacional de Departamentos, Federación Nacional de Empresarios de la Guadua (FEDEGUADUA); Federación Nacional de Industriales de la Madera (FEDEMADERAS), Federación Nacional de Productores de Carbón (FENALCARBON), Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF Colombia), Fundación Natura, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Transporte, Policía Nacional, Revista El Mueble y la Madera (M&M), Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), The Nature Conservancy (TNC), Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).

Foto: @Dirección de Bosques - Minambiente



## Resumen ejecutivo

La presente publicación recopila y presenta los principales logros y lecciones aprendidas en los primeros 10 años del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia -PIMLC-.

Esta iniciativa ha reunido en la última década a diferentes entidades públicas, privadas y de la sociedad civil para generar alianzas contra la tala y el comercio ilegal de la madera en Colombia.

El propósito del Pacto fue asegurar que la madera extraída, transportada, comercializada y utilizada, proviniera exclusivamente de fuentes legales.

Sus gestores en el año 2009 fueron el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, WWF Colombia y FEDEMADERAS, con el apoyo durante todo este tiempo de la Unión Europea en Colombia.

Colombia es pionera en la construcción de espacios voluntarios para el diálogo, la concertación y la toma de decisiones a nivel nacional y subnacional en diferentes territorios.

Aunque en otros países de América Latina se han suscrito pactos por la madera legal similares, la experiencia de Colombia ha tenido la mayor duración y resultados más contundentes.

La madera es un producto renovable, reciclable, carbono neutro y está presente en la cotidianidad y a lo largo de la vida humana. El consumo de energía para la obtención y procesamiento de esta materia prima es muy poco, en comparación con otros materiales. Otra de las ventajas que

Foto:@Nhaydú Bohórquez



presenta es que, en cualquiera de sus productos elaborados, logra almacenar el CO<sub>2</sub> capturado a lo largo de su vida útil. (Díaz & Carlos, 2014). A pesar de lo anterior; el consumo per cápita de productos del bosque viene presentando una balanza negativa.

Durante los últimos 10 años en Colombia los valores de las tasas por deforestación han sido variables, en algunos casos aumentando y en otros con leves disminuciones. Para el 2019 la tasa de deforestación en el país alcanzó las 158.894 hectáreas. Dentro de los núcleos activos de deforestación más importantes se encuentra la Amazonía, con cinco focos de deforestación que contribuyen al 44,1 % del total nacional, seguidos en importancia por los núcleos de la región Andes, Pacífico y Orinoquía (IDEAM, AvH, Invemar, IIAP, & Sinchi, 2019).

Cabe resaltar que la conversión de los bosques a otros usos no responde a un aprovechamiento de sus maderas para la industria. De igual forma, el aprovechamiento forestal en Colombia tradicionalmente ha sido desarrollado a través de la extracción hasta el agotamiento de especies valiosas, muchas de las cuales no han tenido la capacidad de recuperación suficiente, llegando a extinguirse o en otros casos, a algún grado de amenaza de extinción (Cárdenas L., 2007).

La extracción de madera de especies de alto valor comercial es una causa directa de fenómenos como la fragmentación y la degradación forestal, que eventualmente los hacen accesibles a otros agentes de deforestación y sus actividades productivas (FAO, MADS, IDEAM, 2018).

Dentro del marco político y normativo que se relaciona con el Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia se encuentra la Constitución Política de 1991, diferentes documentos aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- (Política de Bosques de 1996, Crecimiento Verde de 2018 y Deforestación del 2020), Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos tres periodos de gobierno (2010-2014, 2014-2018 y 2018-2022) y un sin número de normativa relacionada con el tema.

### **Alternativa para enfrentar la deforestación**

El Pacto, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, ha sido identificado como una de las alternativas para enfrentar la deforestación en Colombia, el impulso de la economía forestal basada en los bienes y servicios de los bosques, asociado a las cadenas productivas de la madera legal y los productos forestales no maderables. De igual forma es una estrategia de gobernanza forestal en materia de fortalecimiento institucional, participación y diálogo entre diferentes partes interesadas.

Para identificar los principales logros del Pacto se desarrolló una evaluación de impacto a la iniciativa, que incluyó los siguientes aspectos:

- **Pertinencia:** alineación del pacto con la política nacional, la normatividad y los objetivos de organismos de cooperación.
- **Eficacia:** cumplimiento del objetivo del Pacto y de los compromisos de los firmantes.
- **Impacto:** a nivel tecnológico, político, económico, sociocultural, institucional/organizacional y ambiental.
- **Sostenibilidad:** mantenimiento de los logros en el tiempo.

## Alineado con los planes de desarrollo

Dentro de los resultados en los aspectos mencionados anteriormente, se encontró total pertinencia y alineación con los planes nacionales de desarrollo de los últimos 12 años, con los CONPES de Política de Bosques, Construcciones Sostenibles, Crecimiento Verde y Control de la Deforestación. Adicionalmente, el Pacto ha generado masa crítica y evolución conceptual hacia la actualización de la gestión forestal del país, impulsando el desarrollo del concepto de madera legal y normativa alrededor del sistema nacional de trazabilidad en sus módulos de movilización e industrias en línea.

## Dinamizador de alto impacto en la agenda

Por medio de entrevistas se identificó que la eficacia del Pacto se dio conforme con el desarrollo de acciones relacionadas con los compromisos adquiridos, reconociéndose el Pacto como un dinamizador en la agenda con una línea de trabajo común, donde cada firmante asume su rol y responde con las líneas estratégicas transversales.

### A nivel de impacto se encontraron aspectos como:

**Tecnológico:** Se han desarrollado aplicativos digitales para el control y vigilancia, entrega y uso de lupas digitales para la identificación de especies y piloto de la plataforma Xylotron, conceptualización del sistema nacional de trazabilidad con sus módulos de movilización e industrias en línea y tiempo real, desarrollo de la página web [elijamaderalegal](http://elijamaderalegal.com), que en el 2021 se fortalece con un Marketplace de compra y venta de productos de madera legal.

**Institucional:** Adopción de protocolos para el cumplimiento de la ley y el desarrollo eficiente de la gestión forestal desde las autoridades ambientales regionales que supera el 75% en el país. Así mismo, se desarrollaron instrumentos de apoyo, como la Guía de compra responsable de madera, el Esquema de Reconocimiento a la Procedencia Legal y de promoción hacia el Manejo Sostenible en el Aprovechamiento Forestal de Bosques Naturales, el Esquema de Reconocimiento a las Empresas forestales de Transformación y Comercialización de Productos Forestales y el Manual de buenas prácticas ambientales en las industrias forestales.

Se destaca que el esquema de reconocimiento a la procedencia legal es un instrumento de diferenciación en el mercado, con el que empresas que cumplen con la normativa colombiana e implementan buenas prácticas pueden distinguirse y visibilizarse en [elijamaderalegal.com](http://elijamaderalegal.com) y participar en escenarios de mercado exclusivos como la Tienda Virtual. A diciembre de 2020, Minambiente reportó que 254 empresas del sector forestal han obtenido el reconocimiento a través de las diferentes autoridades ambientales regionales.

Desde el sector forestal privado se han desarrollado actividades para fortalecer las empresas productoras y segmentos de la oferta, para crear el Mercado de Madera Legal en Colombia, con inclusión de elementos de equidad de género, con aspectos de legalidad ambiental, forestal y tributaria. Se han desarrollado lineamientos de modelo de negocio forestal para bosque natural, propuestas de modelos de negocio para encadenamientos identificados.

**Económico:** Los posibles efectos económicos fueron identificados de forma cualitativa y presuntiva por observación del sector porque no se han establecido indicadores o línea base que

podiera medir un antes y un después. Fueron impulsados el desarrollo de ruedas de negocio responsables a fin de estimular el desarrollo y fortalecimiento de mercados entre compradores y oferentes de productos y servicios del sector forestal del país, cuyas prácticas se realizan bajo parámetros de sostenibilidad y responsabilidad.

Así, por ejemplo, en la primera rueda en el 2011, se negociaron 160 mil dólares. En la rueda del 2014 se registró un crecimiento interesante, con negociaciones que alcanzaron los 3.2 millones de dólares. En el 2016 y en la rueda del 2018 se logró un valor estimado de 13 millones de dólares, con la participación de 39 compradores asistentes (22 internacionales y 17 nacionales).

**Político:** Se evidenció en las diferentes menciones del Pacto en los ámbitos político y legislativo, además del desarrollo de instrumentos de tipo político como son las Mesas Forestales Departamentales, espacios voluntarios de diálogo, concertación y articulación para la ordenación, manejo, restauración, conservación y uso sostenible de los bosques, recursos forestales y servicios ecosistémicos con la participación de actores nacionales, regionales y locales vinculados al sector y el acompañamiento permanente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Actualmente, se cuenta con 14 Mesas Forestales en funcionamiento.

Foto:@Nhaydú Bohórquez



Se han establecido Pactos por la madera legal en los territorios, los cuales han recibido el nombre de Acuerdos Departamentales por la madera legal, que son escenarios regionales de socialización, fortalecimiento, compromiso, voluntad y responsabilidades compartidas para buscar mecanismos de control, transparencia, mercado y compra responsable, alineados con el Pacto Nacional. En el momento se cuenta con 18 Acuerdos firmados.

**Sociocultural:** Durante los últimos diez años se han hecho esfuerzos para divulgar y sensibilizar a los actores del sector y los consumidores de madera por medio del Slogan “Elija Madera Legal, compre responsable”, a través de la participación en diferentes ferias y el uso de medios como internet, radio, televisión nacional y regional, entre otros. En general, cada entidad firmante desarrolló desde su quehacer, material divulgativo, buscando promover el consumo de madera legal y cambiar la perspectiva nacional de que usar madera es negativo para el medio ambiente.

**Ambiental:** Desde el punto de vista cualitativo se infiere que se han generado protocolos de compra de materia prima legal desde algunas unidades productivas del mueble y la transformación; se han fortalecido los aspectos de control, monitoreo y vigilancia forestal, teniéndose la percepción, sin llegar a cifras, que se ha logrado evitar la deforestación por mejor uso del recurso, aumento en el cumplimiento normativo en aspectos ambientales de las empresas y reducción de la ilegalidad.

La siguiente fase del Pacto denominada Pacto 2.0, se ha diseñado con un horizonte hasta el 2030 y con un nuevo objetivo que consiste en **“Promover el mercado legal de la madera en Colombia”**. Se desarrollarán acciones para impulsar la oferta de madera legal, la capacitación técnica y financiera a los diferentes actores asociados al Pacto, la promoción del uso de madera legal, la construcción e implementación de un esquema de monitoreo de los acuerdos, planes y herramientas para promover dicho mercado y el fortalecimiento a la articulación interinstitucional para la consolidación de una buena gobernanza en el país.

Finalmente, se hacen algunas reflexiones frente a la gestión forestal del país en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. Definitivamente en el 2020 se exacerbó aspectos existentes en la gestión forestal del país y alrededor del comercio ilegal de la madera y sus productos derivados. También se generó una parálisis en el comercio nacional e internacional, disminuyendo los ingresos de los hogares rurales, aspectos que tienden a aumentar la sobreexplotación del recurso forestal a través de actividades ilegales por la necesidad de ingresos para subsistencia. Todo lo anterior representa un retroceso en los procesos de construcción de una buena gobernanza forestal que ha requerido años de trabajo, mucho esfuerzo y compromiso de los actores del sector forestal y un fuerte apoyo financiero y técnico de socios nacionales y de la cooperación técnica internacional (Navarro, 2020).

La presente publicación se realizó en el marco del Programa de la FAO y la Unión Europea (UE) sobre Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (Programa FAO - UE FLEGT). El Programa es una iniciativa impulsada por la demanda mundial, que proporciona apoyo técnico y recursos para actividades que promuevan los objetivos del Plan de Acción FLEGT de la UE, financiando proyectos diseñados por gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado en América Latina, África y Asia para ayudar a mejorar la buena gobernanza forestal.

## Executive summary

*This publication compiles and presents the main achievements and lessons learned in the first 10 years of the Intersectoral Pact for Legal Timber in Colombia (PIMLC- Acronym in Spanish).*

*During this decade, this initiative has gathered different public, private and civil society entities in order to generate alliances against illegal logging and trade in Colombia.*

*The purpose of the Pact was to ensure that the timber harvested, transported, traded and used came exclusively from legal sources.*

*Its founders in 2009 were the Ministry of Environment and Sustainable Development, the Risaralda Regional Autonomous Corporation (CARDER, its acronym in Spanish) World Wild Fund (WWF Colombia) and the Association of Colombian Timber Industrials (FEDEMADERAS, its acronym in Spanish), with the support of the European Union in Colombia during this entire period of time.*

*The country is a pioneer in the construction of voluntary spaces for dialogue, consensus-building and decision-making at the national and subnational levels in different territories.*

*Although similar pacts for legal timber have been signed in other Latin American countries, Colombia's experience has had the longest duration and the most convincing results.*

*Timber is a renewable, recyclable, carbon-neutral product, is present in everyday life, as well as throughout human life. Energy consumption to obtain and process this raw material is very low compared to other materials. Another advantage it presents is that, in any of its elaborated products, it manages to store the CO<sub>2</sub> captured throughout its useful life span. (Díaz & Carlos, 2014). Despite the above, per capita consumption of forest products has been showing a negative balance.*

*It should be noted that the conversion of forests to other uses is not the result of harvesting timber for industry. Similarly, forest harvesting in Colombia has traditionally been developed through the extraction to the point of exhaustion of valuable species, many of which have not had the capacity to recover sufficiently, becoming extinct or in other cases threatened with extinction (Cárdenas L., 2007).*

*The harvesting of timber from species of high commercial value is a direct cause of phenomena such as fragmentation and forest degradation, which eventually make them accessible to other agents of deforestation and their productive activities (FAO, MADS, IDEAM, 2018).*

*Within the political and normative framework related to the Intersectoral Pact for Legal Timber in Colombia there is the 1991 Political Constitution, different documents approved by the National*

Council for Economic and Social Policy (CONPES, its acronym in Spanish) such as the 1996 Forest Policy, 2018 Green Growth and 2020 Deforestation), National Development Plans of the last three government periods (2010-2014, 2014-2018 and 2018-2022) and countless regulations related to the subject.

### **Alternative to address deforestation**

The Pact, within the National Development Plan 2018-2022, has been identified as one of the alternatives to address deforestation in Colombia, the drive of a forest economy based on forest goods and services, associated with the production chains of legal timber and non-timber forest products. It is also a strategy for forest governance in terms of institutional strengthening, participation and dialogue between different stakeholders.

To identify the main achievements of the Pact, an impact assessment of the initiative was carried out, which included the following aspects:

- *Relevance: alignment of the pact with national policy, regulations and the objectives of cooperation agencies.*
- *Effectiveness: fulfillment of the Pact's objective and the signatories' commitments.*
- *Impact: at the technological, political, economic, socio-cultural, institutional/organizational and environmental levels.*
- *Sustainability: maintenance of achievements over time.*

Foto @ Diana Salazar / WWF - Colombia



### **Aligned with development plans**

*Among the results in the aforementioned aspects, we found total relevance and alignment with the national development plans of the last 12 years, with the CONPES on forest policy, sustainable construction, green growth and deforestation. Additionally, the pact has generated critical mass and conceptual evolution towards updating the country's forest management, promoting the development of the concept of legal timber and regulations around the national traceability system in its online mobilization and industry modules.*

### **High-impact driver of the agenda**

*Through interviews, it was identified that the effectiveness of the Pact was related to the development of actions related to the commitments acquired, recognizing the Pact as a dynamizer in the agenda with a common line of work, where each signatory assumes its role and responds to the cross-cutting strategic lines.*

*In terms of impact, the following aspects were found:*

**Technological:** *Digital applications have been developed for control and monitoring, delivery and use of digital magnifying glasses for species identification and pilot of the Xylotron platform, conceptualization of the national traceability system with its online and real-time mobilization and industry modules, development of the (elijamaderalegal in Spanish) website, which in 2021 will be strengthened with a Marketplace for the purchase and sale of legal timber products.*

**Institutional:** *Adoption of protocols for compliance with the law and the efficient development of forest management by the regional environmental authorities, which exceeds 75% in the country. Support instruments were also developed, such as the Guide for Responsible Timber Purchasing, the framework for recognizing legal origin and promoting sustainable management in the harvesting of natural forests, the framework for recognizing forestry companies that process and market forest products, and the manual of good environmental practices in the forestry industries.*

*It should be noted that the legal provenance recognition framework is an instrument for differentiation in the market, with which companies that comply with Colombian regulations and implement good practices can distinguish themselves and become visible on elijamaderalegal.com and participate in exclusive market scenarios such as the online store. As of December 2020, Minambiente reported that 254 companies in the forestry sector have obtained recognition through the different regional environmental authorities.*

*The private forestry sector has developed activities to strengthen production companies and supply segments, to create the Legal Timber Market in Colombia, including elements of gender equity, with aspects of environmental, forestry and tax legality. Forestry business model guidelines have been developed for natural forest, business model proposals for identified linkages.*

**Economic:** *The possible economic effects were identified in a qualitative and presumptive manner by observation of the sector because no indicators or baseline have been established that could measure a before and after. The development of responsible business rounds was promoted in order to stimulate the development and strengthening of markets between buyers*

*and suppliers of products and services from the country's forestry sector, whose practices are carried out under parameters of sustainability and responsibility.*

*Thus, for example, in the first round in 2011, 160 thousand dollars were negotiated. In the 2014 round, an interesting growth was recorded, with negotiations reaching 3.2 million dollars. In 2016 and in the 2018 round, an estimated value of US\$13 million was achieved, with the participation of 39 buyers (22 international and 17 national).*

**Political:** *This was evidenced in the different mentions of the Pact in the political and legislative spheres, in addition to the development of political instruments such as the Departmental Forestry Roundtables, voluntary spaces for dialogue, coordination and articulation for the planning, management, restoration, conservation and sustainable use of forests, forest resources and ecosystem services with the participation of national, regional and local stakeholders linked to the sector and the permanent accompaniment of the Ministry of Environment and Sustainable Development. Currently, there are 14 Forestry Roundtables in operation.*

*Pacts for legal timber have been established in the territories, which have been named Departmental Agreements for legal timber, which are regional scenarios for socialization, strengthening, commitment, will and shared responsibilities to seek mechanisms for control, transparency, market and responsible purchasing, aligned with the National Pact. To date, 18 agreements have been signed.*

**Sociocultural:** *Over the last ten years, efforts have been made to disseminate and raise awareness among the sector's stakeholders and timber consumers through the slogan "Elija Madera Legal, compre responsable" (Choose Legal Timber, Buy Responsibly in English) through participation in different fairs and the use of media such as the Internet, radio, national and regional television, among others. In general, each signatory entity developed, from its own activities, informative material, seeking to promote the consumption of legal wood and change the national perspective that using timber is negative for the environment.*

**Environmental:** *From a qualitative point of view, it can be inferred that protocols have been generated for the purchase of legal raw material from some furniture and processing production units; forest control, monitoring and surveillance aspects have been strengthened, with the perception, although not in figures, that deforestation has been avoided due to better use of the resource, increased compliance with environmental regulations by companies and a reduction in illegality.*

*The next phase of the Pact, called Pact 2.0, has been designed with a horizon until 2030 and with a new objective that consists of "Promoting the legal timber market in Colombia". Actions will be developed to promote the supply of legal timber, technical and financial training for the different actors associated with the Pact, the promotion of the use of legal timber, the construction and implementation of a monitoring scheme for the agreements, plans and tools to promote the market and the strengthening of inter-institutional coordination for the consolidation of good governance in the country.*

*Finally, some reflections are made regarding the country's forest management in the context of the health emergency caused by COVID-19. In 2020, existing aspects of the country's forest*

*management and the illegal trade of timber and timber products were definitely exacerbated. It also generated a paralysis in national and international trade, reducing the income of rural households, aspects that tend to increase the overexploitation of forest resources through illegal activities due to the need for subsistence income. All of the above represents a setback in the processes of building good forest governance that has required years of work, much effort and commitment from forest sector actors and strong financial and technical support from national partners and international technical cooperation (Navarro, 2020).*

*This publication was produced within the framework of the FAO / European Union (EU) Programme on Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FAO-EU FLEGT Programme). The Programme is an initiative driven by global demand, which provides technical support and resources for activities that promote the objectives of the EU FLEGT Action Plan, financing projects designed by governments, civil society organizations and the private sector in Latin America, Africa and Asia to help improve forest governance.*

Foto: @FAO



## Presentación

Los efectos del cambio climático, ataques, protestas y tormentas de efectos devastadores, fueron algunos hechos que marcaron la última década a nivel mundial.

Según la BBC News, estos fueron los 10 hechos más relevantes:

Con la Primavera Árabe arranca este decenio; la guerra entre Siria y el Califato del Estado Islámico; en 2014 el enfrentamiento en la llamada guerra en el Donbás, entre Ucrania y los separatistas pro rusos y el resurgir del poderío ruso; en el 2011 se presenta el accidente nuclear de Fukushima, considerado el más grave de estos 10 años; también se registra la inestabilidad y las tensiones en la Unión Europea por los efectos generados en ese bloque a raíz de la crisis financiera de 2008 en los Estados Unidos; a finales de 2011 Kim Jon-Un hereda el poder en Corea del Norte; en 2013 Xi Jinping asumió los destinos de China y más tarde iniciaría un pulso comercial con Washington; en 2016 el magnate Donald Trump asume la presidencia de los EE.UU.; en octubre de 2017 el Movimiento #Me Too (Yo también) le da la vuelta al mundo para denunciar las violaciones y el acoso sexual a las mujeres; la tecnología nos cambió la vida: gracias a los avances de la década se puede realizar compras por Internet, tomar un taxi solicitando el servicio desde una app y se dan otra serie de cambios revolucionarios.

La misma publicación indica que a nivel de América Latina, 10 hechos hicieron historia: los terremotos mortales en Haití y Chile, en enero y febrero de 2010; la muerte de Hugo Chávez en marzo de 2013; el Papa Francisco se convierte en el primer Papa Latino; muere Fidel Castro en 2016, ese mismo año se firma la Paz en Colombia y es detenido y extraditado a EE.UU. el Chapo Guzmán, jefe del Cartel de Sinaloa; se agudiza la crisis humanitaria en Venezuela, al tiempo que se elige como presidente de México a Andrés Manuel López Obrador y en 2019 se dan una serie de protestas en Chile y Colombia.

En ese contexto se firma en el país el Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia – PIMLC-, en el 2009, el cual, en 10 años de aprendizaje exitoso, se convierte en un referente para la implementación de acuerdos similares en el mundo que apoyen la reducción de la pérdida de superficie forestal.

El propósito del Pacto fue asegurar que la madera extraída, transportada, comercializada y utilizada, proviniera exclusivamente de fuentes legales. En la fase 2.0 que irá hasta 2030, evoluciona en su objetivo para promover el mercado legal de madera en Colombia.

Desde la firma se hicieron importantes esfuerzos con el fin de divulgar y sensibilizar a los actores del sector y los consumidores de madera, por medio del Slogan: “Elija Madera Legal, compre responsable”, usando medios como internet, radio, televisión nacional y regional, participación en ferias y eventos, buscando no sólo promover el consumo legal sino cambiar la perspectiva nacional de que usar madera es negativo para el medio ambiente.

La presente publicación recopila y presenta los principales logros y lecciones aprendidas en los primeros 10 años del Pacto.

Esta iniciativa empieza a gestarse en el 2008, se firma en 2009 y con acciones aún vigentes en el 2021 ha reunido a lo largo de los años a diferentes entidades públicas, privadas y de la sociedad civil para hacer frente común contra la tala y el comercio ilegal de la madera.

Sus gestores en el año 2009 fueron el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER-, WWF Colombia y FEDEMADERAS, con el apoyo de la Unión Europea en Colombia.

Gracias al Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia y al apoyo de la cooperación técnica internacional se han desarrollado importantes avances técnicos y tecnológicos que han aportado a mejorar la gestión forestal del país. Por ejemplo, protocolos para el seguimiento y control forestal, esquemas de reconocimiento a la procedencia legal y de promoción hacia el manejo forestal sostenible, la aplicación de una “guía de compra y consumo responsable de madera en Colombia”, como herramienta que aporta a las compras públicas sostenibles del país.

El Pacto contribuye al cumplimiento de la estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques en su línea 4, que corresponde a monitoreo y control permanente, meta 4.2. referente a promoción de la legalidad forestal y el reconocimiento de mercados forestales legales.

En otros países de la región se han suscrito pactos por la madera legal similares, sin que - hasta el momento-, exista una experiencia con una duración de más de diez años, ni se hayan obtenido resultados contundentes como los de Colombia. Dentro de las iniciativas regionales se destacan:

**Perú** en el 2014 fue anfitrión de la COP20 y en el marco de ésta, diferentes entidades de los sectores público, privado y sociedad civil suscribieron el Pacto Nacional por la Madera legal. La meta establecida: en 2021 toda la madera producida en Perú tendría un origen legal (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, 2014).

**Ecuador** en el 2018 suscribe un compromiso entre el Gobierno, los sectores público y privado, para garantizar la conservación de los recursos forestales, iniciativa nacional denominada Pacto por Nuestros Bosques. Esta Plataforma busca fomentar el manejo forestal sostenible de los bosques a través del consumo de productos maderables y no maderables de origen legal, para fortalecer la cadena productiva sostenible (Ministerio del Ambiente y Agua, 2018) .

**Brasil** en el estado de Sao Pablo durante el 2013 se gestó una iniciativa para la compra y venta de madera legal, donde intervenían los diferentes compradores, transformadores y comerciantes de éste producto y sus derivados. A manera de un pacto de caballeros, empresarios legales hicieron frente común a fin de frenar la competencia desleal generada por los comerciantes ilegales en esta industria.

**Panamá** en el año 2014 suscribió la Alianza por el millón, pacto público privado que tiene como objetivo reforestar un millón de hectáreas en los próximos 20 años. Se espera que esta acción contribuya a la reducción de la tasa de deforestación de los bosques naturales y con la captura de carbono (Alianza por el millón, s.f) .

**Honduras** desde el año 2012 ha generado espacios de encuentro, diálogo, concertación y colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil para impulsar conjuntamente su participación en el proceso de negociación del Acuerdo Voluntario de Asociación –AVA- entre el Gobierno de Honduras y la Unión Europea (Fundación Madera Verde, 2014) .

El presente documento contiene cinco capítulos, distribuidos de la siguiente manera:

El primero presenta un contexto donde se abordan los antecedentes del Pacto y sus diferentes fases de implementación en el tiempo, datos del sector que incluyen consumo de madera legal y deforestación en el país, para luego dar una descripción general del marco político y normativo.

Un segundo capítulo corresponde a los logros del Pacto durante el periodo 2009-2020. Se describe la evaluación de impacto aplicada a la iniciativa, identificando sus principales logros alrededor de aspectos como pertinencia, eficacia e impactos en el orden tecnológico, institucional, económico, político, sociocultural y ambiental. De igual forma, se explican las lecciones aprendidas.

El tercer capítulo se concentra en la propuesta de Pacto 2.0 para un horizonte 2020-2030. Contiene el objetivo, metodología y acciones a implementar alrededor de la promoción del mercado legal de la madera desde el punto de vista de la oferta, la demanda y sus condiciones habilitantes.

El cuarto capítulo contiene las acciones desarrolladas en el marco del Pacto con relación a la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. Las entidades gestoras (FEDEMADERAS, WWF Colombia, CARDER y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), con el apoyo del Programa conjunto de la FAO y la Unión Europea, para la gobernanza el cumplimiento de la ley y su comercio asociado (Programa FAO UE FLEGT), identificaron la oportunidad para que el Pacto convocara a los diferentes actores claves a abordar la situación que enfrentaba el sector privado.

El capítulo cinco deja a manera de reflexión algunas conclusiones y recomendaciones sobre el Pacto y sus diez años, con miras a que apalanque acciones concretas de promoción del mercado legal de la madera, que redundarán en dar valor a los ecosistemas boscosos y asegurar su sostenibilidad en el tiempo.

La presente publicación se realizó en el marco del Programa de la FAO y la Unión Europea (UE) sobre Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (Programa FAO - UE FLEGT). El Programa es una iniciativa impulsada por la demanda mundial, que proporciona apoyo técnico y recursos para actividades que promuevan los objetivos del Plan de Acción FLEGT de la UE, financiando proyectos diseñados por gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado en América Latina, África y Asia para ayudar a mejorar la buena gobernanza forestal.



Foto: @Rocio Revueltas

## 1. CONTEXTO

### 1.1. Antecedentes del Pacto

Colombia ha sido pionero en el desarrollo de iniciativas que llevan a la construcción de espacios voluntarios para el diálogo, la concertación y la toma de decisiones a nivel nacional y subnacional en diferentes territorios. Una de las iniciativas banderas, sin duda alguna, es el Pacto Intersectorial por la Madera Legal.

En el año 2008 se suscribieron diferentes pactos en el país, entre los que se encuentran, el pacto para distribuir combustibles más limpios; pacto para mejorar la calidad del aire en Bogotá (MAVDT, 2010) y el pacto por la medicina legal. Al mismo tiempo se iniciaron las preparaciones para suscribir un pacto por la madera legal en el país.

#### **Cuatro acciones y un fin: proteger los bosques y el comercio asociado a la madera**

Desde su origen, las cuatro entidades fundadoras del Pacto convergían en sus diferentes acciones a enfrentar situaciones o consecuencias alrededor de la tala y el tráfico de madera ilegal. Para esa época la Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER-, implementaba el proyecto denominado Bosques FLEGT COLOMBIA, financiado por la Unión Europea, que desde entonces pretendía fortalecer la gobernanza forestal y el comercio asociado a la madera.

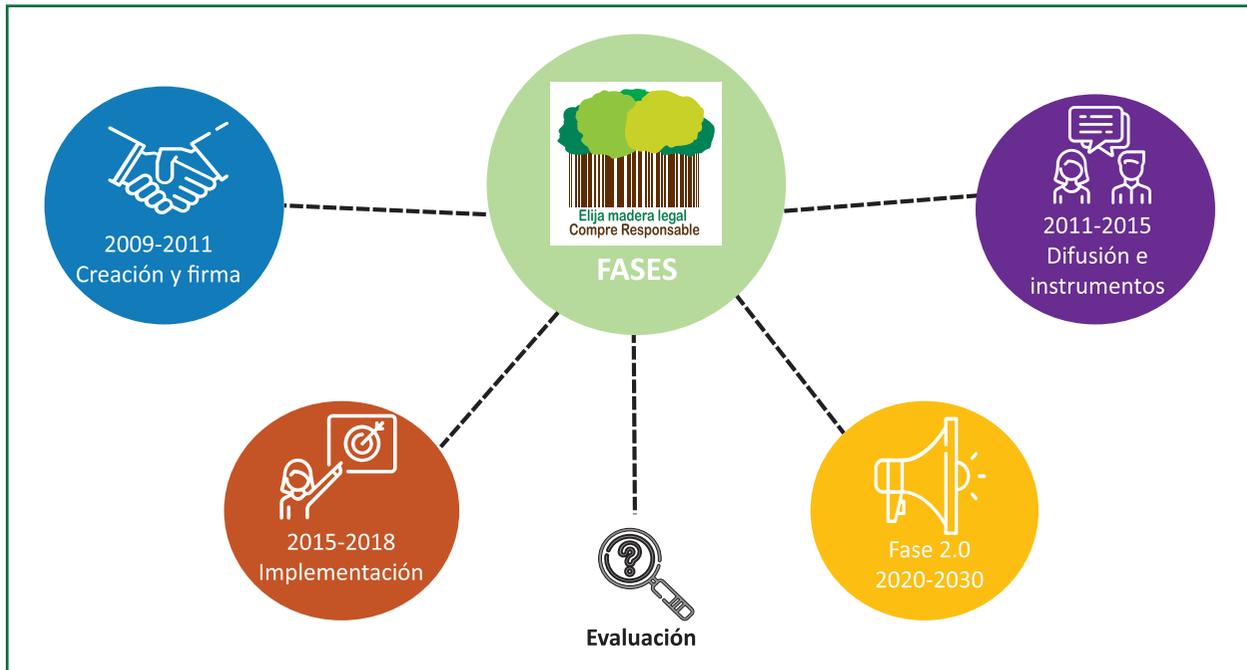
La Federación Nacional de Industriales de la Madera -FEDEMADERAS- hacía frente al robo de madera proveniente de plantaciones y a la competencia desleal de los comerciantes ilegales de la madera. El Fondo Mundial para la Naturaleza -WWF Colombia- desarrollaba procesos de manejo forestal sostenible con comunidades del Urabá Antioqueño, que no contaban con herramientas suficientes para entrar en el negocio de madera legal, enfrentando la difícil situación de competir con precios más bajos de madera proveniente de talas y comercio ilegal.

Desde el Gobierno central en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se planteaba la necesidad del fortalecimiento de acciones de control y vigilancia forestal a fin de reducir la ilegalidad en el aprovechamiento y movilización de la madera.

#### **Nace y crece de integrar acciones**

El Ministerio de Ambiente, la CARDER, WWF Colombia y FEDEMADERAS, trabajaron colectivamente a fin de integrar acciones que generaron la adhesión de 24 entidades que firmaron el Pacto en el mes de agosto del año 2009, con una duración de dos años. Posteriormente, en 2011, fue ratificado y ampliado por 4 años contando para esa época con 55 entidades público – privadas como firmantes, e incorporado en los Planes Nacionales de Desarrollo 2010 – 2014; 2014-2018 y 2018-2022. Actualmente, el PIMLC cuenta con 69 entidades vinculadas a nivel nacional y 18 acuerdos departamentales: Amazonas, Antioquia, Bogotá, Boyacá, Caldas, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Guainía, Guajira, Guaviare, Huila, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca, (Ministerio de Ambiente, s.f).

## Ilustración 1. Fases del Pacto intersectorial por la madera legal en Colombia



### Una estructura con bases sólidas

Desde sus inicios el Pacto ha contado con una estructura establecida para su funcionamiento: en primera instancia se cuenta con una Asamblea General, órgano máximo de toma de decisiones, integrada por la totalidad de los firmantes del Pacto; una Secretaría Técnica del Pacto, ejercida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, del Ministerio de Ambiente; un Comité Estratégico, integrado por las cuatro entidades fundadoras del Pacto, quienes se encargan de abordar en primera instancia las acciones estratégicas y planes de trabajo a desarrollar por la iniciativa y un Comité de Coordinación y seguimiento integrado por 17 organizaciones, el cual tiene entre otras funciones, definir y aprobar metas e indicadores para el cumplimiento del Pacto; realizar su evaluación y seguimiento; aprobar el ingreso de entidades interesadas en ser parte del Pacto y divulgar informes de avance sobre el cumplimiento del mismo. Cabe anotar, que dichas estructuras se han mantenido en el tiempo de vigencia del Pacto.

### 1.2. Consumo de madera legal en Colombia y datos del sector

De acuerdo con análisis de la FAO la demanda de productos forestales a nivel global irá creciendo en la medida en que crezcan la población y los ingresos mundiales. Se estima que para 2030 el consumo global de madera en rollo industrial alcanzará los 2.400 millones de metros cúbicos, incluyendo probablemente un aumento en el uso de productos de papel y cartón.

La madera es uno de los productos que por excelencia genera desarrollo sostenible. Es un producto renovable, reciclable, carbono neutro y está presente en la cotidianidad y a lo largo de la vida humana. El consumo de energía para su obtención y procesamiento es muy poco en comparación con otros materiales. Mientras que la producción de una tonelada de madera demanda 580 kW/h, la de aluminio implica 126 veces más; la de acero, 26; la de vidrio, 14 y la de cemento 6 veces más. Otra de las ventajas que presenta la madera es que, en cualquiera

de sus productos elaborados, logra almacenar el CO<sub>2</sub> capturado a lo largo de su vida útil (Díaz & Carlos, 2014).

En el caso de Colombia, el consumo per cápita de productos del bosque en el año 2018 por cada mil habitantes correspondió a 187,13 toneladas de productos del bosque, dentro de las cuales 186,39 toneladas se clasifican como productos forestales maderables y 0,74 toneladas a no maderables. Esto refleja una tasa anual de crecimiento negativa en 2.2% para el total de productos del bosque, con relación a años anteriores (DANE, 2020).

Lo anterior implica que se mantiene el decrecimiento en el consumo de productos del bosque, que indudablemente afectará en el tiempo el valor económico de las coberturas boscosas, poniendo en riesgo el manejo forestal sostenible de estos ecosistemas.

Se ha identificado que la mitad de la madera aserrada está dirigida a la construcción, utilizada para la fabricación de elementos como formaletas, andamios, estacas, entablados, encofrados, parales, travesaños, cerramientos y vigas temporales. Maderas estructurales y acabados (Minambiente & ONF Andina, 2016).

En el 2016 se estimó un consumo de 548.935 metros cúbicos de madera utilizada para la construcción de viviendas, donde el 40% fue madera sólida y un 2% de madera rolliza, siendo el porcentaje restante para tableros. Así mismo, el uso de madera para mueble en el país durante el mismo año fue de 949.364 metros cúbicos, de los cuales un 63,7% correspondió a madera aserrada utilizada principalmente en microempresas (ONF Andina, 2018).

En lo que se refiere a la leña en el 2018 el consumo per cápita por cada mil habitantes fue de 132,76 toneladas, dentro de los cuales 126,87 toneladas/1.000 habitantes corresponden al uso final de los hogares y 5,89 toneladas/1.000 habitantes al consumo intermedio de las actividades económicas. La tasa anual de crecimiento del consumo de leña para el 2018 fue negativa en 1,5%, con relación al año anterior (DANE, 2020).

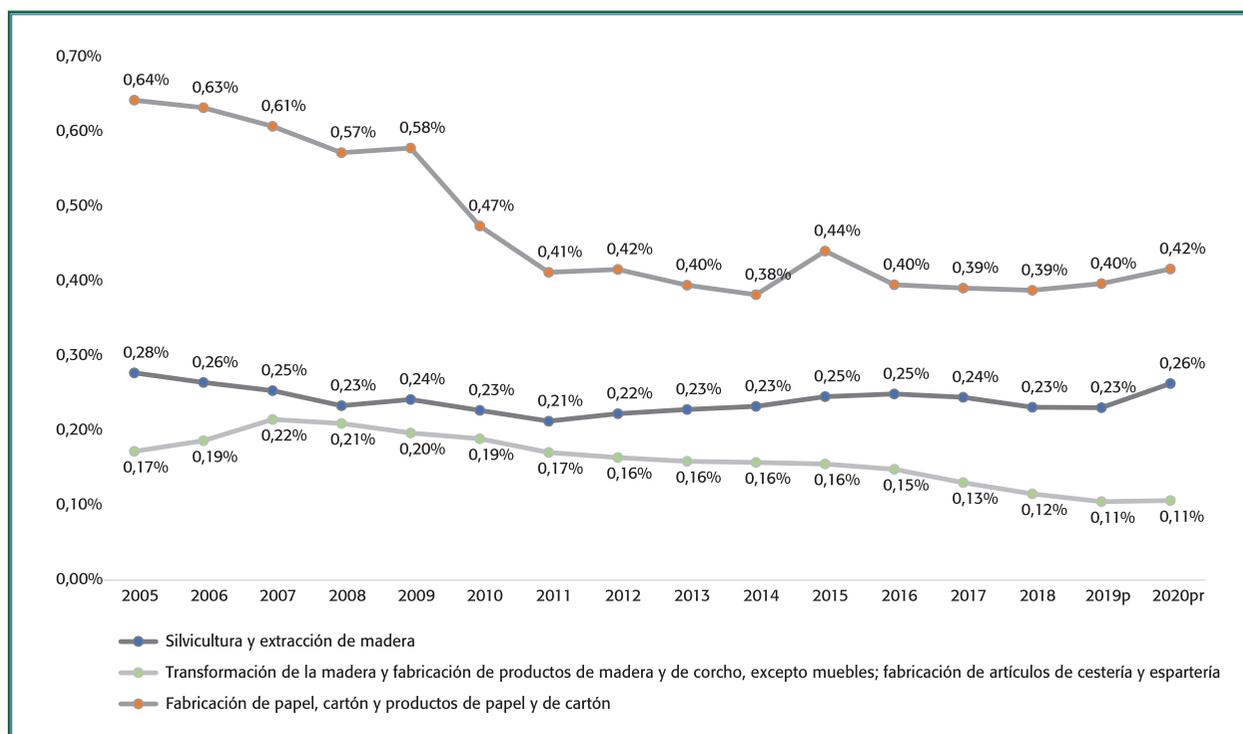
Un aspecto importante para tener en cuenta es el uso de la madera y sus productos derivados en las compras públicas que desde las diferentes entidades del Estado se vienen desarrollando. Durante el 2017 se efectuaron compras por un valor estimado de 1,2 millones USD, equivalente a aproximadamente a \$3.683.817.073 COP<sup>1</sup> y para el 2018, por una cifra estimada de dos millones de dólares, equivalente a aproximadamente 9.732.864.058 COP<sup>2</sup> (Cordero & Bohórquez, 2021).

De acuerdo con el DANE, los aportes al valor agregado de Colombia de las partidas -silvicultura y extracción de madera, transformación y fabricación de productos de madera y de corcho y fabricación de papel, cartón y productos de papel y de cartón es de 0.79% para el año 2020 (cifra preliminar). Los sectores silvicultura y fabricación de papel presentan un leve incremento en la participación, mientras que la transformación de muebles se ha reducido.

1 Tipo de cambio 2.956 COP/USD, reportado por el Banco de la República como el tipo de cambio promedio para 2017.

2 Tipo de cambio 2.951 COP/USD, reportado por el Banco de la República como el tipo de cambio promedio para 2018.

## Ilustración 2. Participación de partidas al Valor agregado 2005-2020pr



p: cifra provisional; pr: cifra preliminar

Fuente: elaboración de las autoras a partir de DANE, cuentas Nacionales, a 15 de febrero de 2021.

**Tabla 1. Datos de interés del sector forestal**

| Área de interés                       | Descripción   | Fuente   |
|---------------------------------------|---|--|
| Área plantada                         | 540.430 hectáreas (Ha) en plantación forestal, a diciembre de 2020  | Boletín estadístico forestal MADR, 2021  |
|                                       | Solo 10 departamentos representan el 85% de las áreas con plantaciones forestales comerciales, constituyéndose en las zonas con mayor potencial de crecimiento a través de la inversión privada | Boletín estadístico forestal MADR, 2021  |
|                                       | 122.000 Ha Nuevas de Bosque Plantado a 2022, Meta de Gobierno   | PND 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"   |
| Volumen movilizado plantaciones       | 2.306.954,46 metros cúbicos de madera en el año 2020  | Información provisional ICA-SPV-DTEVF-2021 - MADR-DCAF en boletín estadístico forestal MADR, 2021            |
| Volumen movilizado bosque natural     | 574.691 metros cúbicos de madera en el año 2020   | Cálculos de movilizaciones año 2020 SUNL. DBBSE-Minambiente, 2021 en boletín estadístico forestal MADR, 2021 |
| Oferta de madera legal bosque natural | 3.741.229 metros cúbicos de madera entre los años 2018 y 2019   | Boletín estadístico forestal BEF SUNL-VITAL, Minambiente 2021  |

| Área de interés   | Descripción   | Fuente   |
|---|---|--|
| Empleos directos e indirectos                               | 12 hectáreas reforestadas promedio Generan 1 empleo directo y 3 indirectos sostenibles                            | Cálculo FEDEMADERAS con aportes de afiliados                           |
|   | El sector de transformación genera 23.069 empleos de acuerdo con la Encuesta Anual Manufacturera para el año 2019 | DANE-EAM, 2019p citado en Boletín estadístico forestal MADR, 2021 p.31 |
| Composición de empresas del sector                          | 95,8% de las 3,412 empresas y productores de la Cadena, conocidas por FEDEMADERAS son MIPYME                      | Cálculo FEDEMADERAS con aportes de afiliados                           |
| Aporte al Valor Agregado bruto Nacional del sector forestal | 0,73% actual a 2019 (cifra preliminar)  | DANE, Cuentas Nacionales, actualizado a 15 de febrero de 2021          |
|   | Meta 1,0% del PIB en 2022   | PND 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"               |

### 1.3. Antecedentes en deforestación y legalidad de la madera

A nivel mundial la pérdida neta de superficie forestal disminuyó de 7,8 millones de hectáreas al año en la década de 1990 a 4,7 millones de hectáreas al año durante el período 2010-2020. Existen zonas donde se produce forestación, en algunas otras se están estableciendo nuevos bosques, lo cual genera como resultado que la pérdida neta de superficie forestal es inferior a la tasa de deforestación (FAO & PNUMA, 2020).

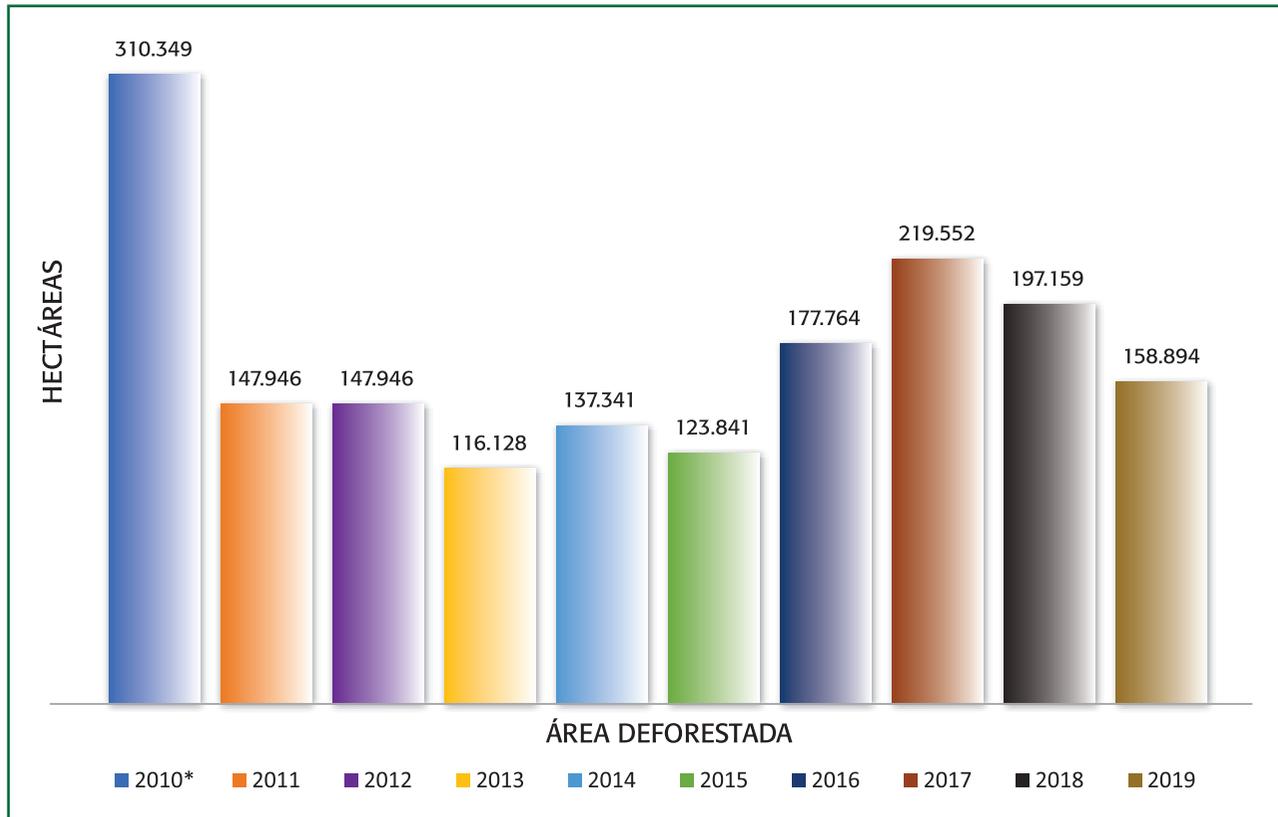
En Colombia durante los últimos 10 años los valores de las tasas por deforestación han sido variables. En su momento, el Ministerio de Ambiente y el IDEAM confirmaron que la tasa oficial de deforestación promedio anual del país para el periodo 1990-2010 fue de 310.349 hectáreas (Minambiente, 2013).

Entre 2010-2012 la pérdida de bosques alcanzó las 295.892 hectáreas (Ha), con un promedio de deforestación de 147.946 Ha. En 2013 la tasa de deforestación fue de 116.128 Ha; para el 2014 de 137.341 Ha; en 2015 de 123.841 Ha; para el 2016 de 177.764 Ha; en 2017 de 219.552 Ha, para el 2018 de 197.159 Ha y en el 2019 de 158.894 Ha. (IDEAM, AvH, Invenmar, IIAP, & Sinchi, 2019).

Foto: @Rocio Revueltas



### Ilustración 3. Tasa de deforestación en Colombia



\* El valor corresponde al período 1990-2010

Fuente: Elaboración de las autoras a partir de Minambiente, 2013; IDEAM, AvH, Invemar, IIAP, & Sinchi, 2019.

A nivel regional se identifican 12 Núcleos Activos de Deforestación-NAD en: (1) Sabanas de Yarí – Bajo Caguán; (2) Guaviare; (3) Sur del Meta; (4) Putumayo; (5) Mapiripán; (6) Andina Centro Norte - Nororiente (Antioquia - Sur de Bolívar); (7) Pacífico Norte; (8) Andina Norte (Cattatumbo); (9) Pacífico Sur; (10) Sarare (Arauca); (11) Pacífico Centro; y (12) Andina Oriental (Santander). Estos NAD aportan el 61,43 % de la deforestación nacional, en la jurisdicción de 15 departamentos y 123 municipios.

Los NAD más importantes se ubican en la región Amazonía, con cinco focos de deforestación que contribuyen al 44,1 % del total nacional, seguidos en importancia por los núcleos de la región Andes (9,5 %), Pacífico (6,8 %) y Orinoquía (1 %).

Los municipios de mayor deforestación en Colombia son San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá en Caquetá; San José del Guaviare y Calamar en Guaviare; La Macarena en Meta y Puerto Guzmán en Putumayo (CONPES 4021, 2020).

Dentro de las principales causas de la deforestación se encuentran (Minambiente -DBBSE, 2020):

- *Acaparamiento de tierras, ganadería y praderización*: La praderización y acaparamiento de tierras, y la ganadería extensiva tienen dinámicas y agentes diferentes a nivel regional y local. La producción pecuaria se desarrolla tras procesos de tala y quema que no están necesaria-

mente vinculados a una etapa agrícola previa. Estas tierras, en muchos casos, son abandonadas a causa de la pérdida de productividad del suelo, a factores tecnológicos y/o fenómenos migratorios, lo que causa la ocupación de nuevos territorios, resultando en una reacción en cadena que inicia con la demanda de tierras para pastoreo y que desplaza a las actividades agrícolas hacia los bosques, abandonando a su vez tierras improductivas.

- *Cultivos de uso ilícito:* Se reconocen tres mecanismos básicos por medio de los cuales la deforestación deriva en esta actividad. En primer lugar, la deforestación asociada a este fenómeno se transforma en vías y pistas clandestinas. En segundo, la movilización de estos productos incrementa las presiones sobre la zona en donde se establecen, resultando en un vínculo forzoso por parte de habitantes locales en el cultivo y/o tráfico de drogas. Por último, la alta rentabilidad permite que las organizaciones que realizan estas actividades puedan acelerar la transformación de bosque a agricultura y ganado, con el fin de legitimar sus actividades y lavar los activos obtenidos de manera ilegal.
- *Extracción ilícita de minerales:* El impacto en deforestación de la extracción de minerales en Colombia puede ser directo por la remoción de la cobertura forestal o indirecta por la expansión de infraestructura asociada a su explotación, generación de oferta de empleo, entre otros, y facilita la llegada de otros motores de deforestación.
- *Expansión de la infraestructura:* Se considera cualquier actividad (legal o ilegal) cuyo desarrollo conlleve a la expansión de infraestructura que facilite el desplazamiento o establecimiento de la población en un área boscosa particular, generalmente conlleva procesos de intervención no planificados sobre estos ecosistemas forestales afectando su conectividad.
- *Extracción ilícita de madera:* La extracción ilícita y no técnica de madera es una causa directa que suele presentar más una relación con el fenómeno de degradación forestal, que con la deforestación. Los bosques sometidos a procesos de extracción ilegal intensiva de madera se convierten en bosques degradados a través de procesos de fragmentación, que eventualmente los hacen accesibles a otros agentes de deforestación y sus actividades productivas.
- *Incendios forestales:* Prácticas de manejo agropecuario, actividades como la caza, el control de plagas y malezas, la expansión de cultivos y pastos para ganadería, así como los conflictos de tenencia de la tierra generados por ocupación antrópica del borde del bosque consolidado, son algunos de los condicionantes del elevado número de incendios que se pueden asociar a la deforestación.
- *Agricultura:* Gran parte del cambio de uso del suelo y los procesos de deforestación en las áreas con mayor incidencia del fenómeno inician con agricultura de pequeña escala o de subsistencia (plantaciones legales o de uso ilícito), que eventualmente tienden a ser reemplazadas por praderas que se expanden para albergar otras actividades económicas (ej. ganadería) con propósitos productivos o de legitimación de la tierra.

En el caso de los 12 núcleos en los cuáles se concentró el 67% de la deforestación en 2019, las principales causas fueron: la praderización, los cultivos de uso ilícito, las malas prácticas de ganadería extensiva, la extracción ilícita de minerales, la infraestructura de transporte no planificada, la ampliación de frontera agrícola en áreas no permitidas y la tala ilegal (CONPES 4021, 2020).

Cabe resaltar que la conversión de los bosques a otros usos no responde a un aprovechamiento de sus maderas para la industria. De igual forma, el aprovechamiento forestal en Colombia tradicionalmente ha sido desarrollado a través de la extracción hasta el agotamiento de especies valiosas, muchas de las cuales no han tenido la capacidad de recuperación suficiente, llegando a extinguirse o en otros casos, se encuentran en algún grado de amenaza de extinción (Cardenas L., 2007).

La extracción de madera de especies de alto valor comercial sí es una causa directa de fenómenos como la fragmentación y la degradación forestal, que eventualmente los hacen accesibles a otros agentes de deforestación y sus actividades productivas (FAO, MADS, IDEAM, 2018).

Los porcentajes de ilegalidad que maneja el país están en un 42% (Banco Mundial, 2006) y en un 35% (IDEAM - ECOFOREST, 2009), ilegalidad que ocurre a lo largo de la cadena forestal. Desde los inicios del Pacto por la Madera Legal en Colombia se avanza en el desarrollo de herramientas y mecanismos que mejoren el monitoreo y control desde el aprovechamiento hasta la etapa final de la cadena en su comercialización. Sin embargo, el reto alrededor de la construcción de un mercado legal y sostenible en el país continúa y pasa por acciones que van más allá del control propiamente.

#### **1.4. Marco político y normativo**

Dentro del marco político y normativo que se relaciona con el Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia -PIMLC, se citan entre otros, los siguientes elementos:

Foto: @ Archivo fotográfico Smurfit Kappa Colombia



**Tabla 2. Marco político y normativo**

| Política/ normativa  | Objeto  |
|--|---|
| Constitución Política de Colombia- 1991  | Adoptó el principio del Desarrollo Humano Sostenible para conciliar las necesidades de mejorar la calidad de vida de la población y el crecimiento económico. Le asigna al Estado al igual que a todas las personas, la obligación de proteger y conservar los recursos naturales de la Nación.   |
| Política de Bosques CONPES 2834 de 1996  | Establece que el Ministerio de Ambiente, en coordinación con las Corporaciones, entidades territoriales y otras instituciones, formulará y pondrá en marcha una estrategia conjunta para el control y vigilancia del aprovechamiento, movilización, almacenamiento y transformación de los productos del bosque.  |
| Política de Crecimiento verde- CONPES 3934 de 2018   | El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en asocio con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, desarrollarán en el marco de Pacto Intersectorial de la Madera Legal en Colombia, un programa nacional de promoción del consumo de la madera legal y sus manufacturas. Para esto se realizará una campaña anual entre los años 2019 y 2022.   |
| Política Nacional de Edificaciones Sostenibles-CONPES 3919 de 2018   | Fomentar la producción de madera legal para la construcción y renovación de edificaciones en busca de reducir las emisiones por deforestación y la degradación de los bosques. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible implementará los criterios de sostenibilidad ambiental para uso de madera dentro de las políticas de compras públicas sostenibles con Colombia Compra Eficiente y las demás entidades del Gobierno en el sector de las edificaciones a 2022. |
| Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques -CONPES 4021 de 2020    | Ofrece lineamientos de política para contrarrestar la deforestación y promover la gestión sostenible de los bosques. Se identifican las acciones que el Gobierno nacional debe desarrollar de manera articulada con los sectores, comunidades y otros actores, desde el reconocimiento de las particularidades y necesidades de los territorios, para que se controle esta problemática y al mismo tiempo se promueva la conservación y manejo sostenible de los bosques.     |
| Plan Nacional de Desarrollo Forestal -2000   | Busca generar una cultura del seguimiento, monitoreo y control a la gestión y uso de los recursos forestales. Del mismo modo, mejorar los procedimientos para el control y seguimiento en las diferentes etapas del aprovechamiento, movilización y transformación establecidos en el Régimen de Aprovechamiento Forestal, Decreto 1791 de 1996, hoy compilado por el Decreto 1076 de 2015.   |
| Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al medio Ambiente<br><br>Decreto - Ley 2811 de 1974 | Regula el manejo de los suelos forestales por su naturaleza y los bosques que contienen, se establecen los modelos de aprovechamiento forestal y los requisitos para su movilización.   |
| Ley 99 de 1993   | Ley marco del sector ambiental, creó el Ministerio del Medio Ambiente, reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA).   |
| Decreto 1076 de 2015   | Decreto Único reglamentario del Sector Ambiente y desarrollo sostenible que recoge y unifica la normatividad ambiental incluida la relacionado con la gestión sostenible de los bosques. Es así como el Decreto 1791 de 1996, Régimen de Aprovechamiento Forestal fue compilado en el Capítulo 1, Flora Silvestre, del Título 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015.  |
| Resolución 1740 de octubre 2016  | Establecen lineamientos generales para el manejo, aprovechamiento y establecimiento de guaduales y bambusales y se dictan otras disposiciones.  |

| Política/ normativa                | Objeto  |
|------------------------------------|---|
| Resolución 1909 de septiembre 2017 | Establece el Salvoconducto Único Nacional en Línea, para la movilización de especímenes de diversidad biológica en Colombia.  |
| Decreto 1655 de octubre 2017       | Establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal, el Inventario Forestal Nacional y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono que hacen parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia.   |
| Resolución 753 de mayo 2018        | Establece lineamientos generales para la obtención y movilización de carbón vegetal con fines comerciales.  |
| Decreto 1390 de 2018               | Reglamenta la tasa compensatoria de que trata el artículo 42 de la Ley 99 de 1993 por el aprovechamiento forestal maderable en bosques naturales ubicados en terrenos de dominio público y privado.   |
| Resolución 1479 de 2018            | Por la cual se fija la tarifa mínima de la tasa compensatoria por aprovechamiento forestal maderable en bosques naturales.  |
| Ley 1955 de 2019                   | Por la cual se expide el plan de desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.   |
| Decreto 1532 de 2019               | Establece nuevos lineamientos para el registro de plantaciones protectoras y protectoras – productoras, modifica la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 y se sustituye la Sección 12 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015, en relación con las plantaciones forestales. |
| Resolución 1971 de 2019            | Por la cual se establece el Libro de Operaciones Forestales en Línea y se dictan otras disposiciones.   |
| Resolución 213 de 2020             | Por la cual se establecen los formatos Únicos Nacionales para el registro de plantaciones forestales protectoras – productoras y protectoras, y para la Solicitud de Salvoconducto Único Nacional en Línea para especímenes obtenidos por el aprovechamiento de cercas vivas, barreras rompevientos y/o especies frutales, y se dictan otras disposiciones.   |

Fuente: recopilado por Minambiente-DBBSE, 2021

Es importante indicar que el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", presenta una visión estratégica para el control de la deforestación, reconociendo que la biodiversidad y la riqueza natural son activos estratégicos de la Nación. Para esto se establecen intervenciones orientadas a ejercer el control territorial, realizar la gestión transectorial y fortalecer las medidas para la conservación de los ecosistemas.

El mismo Plan 2018-2022, establece como una de las alternativas para enfrentar la deforestación en Colombia, el impulso de la economía forestal basada en los bienes y servicios de los bosques, asociado a las cadenas productivas de la madera legal y los productos forestales no maderables, el desarrollo de medidas estratégicas de buena gobernanza forestal en materia de fortalecimiento institucional, participación, diálogo en la cadena, en el Pacto Intersectorial por la Madera Legal, así como el reconocimiento a la procedencia legal en las empresas forestales y los productores del bosque natural.



Foto: @FAO

## 2. LOGROS DEL PACTO EN COLOMBIA 2009-2020

Esta sección está basada en el informe diagnóstico de evaluación de impacto del Pacto en 10 años de aprendizaje y el informe final de consultoría del programa FAO UE FLEGT para el desarrollo de acciones para el impulso al Pacto Intersectorial por la Madera legal en Colombia.

El objetivo de la consultoría fue: “Realizar una evaluación cualitativa de la implementación del Pacto Intersectorial por la Madera legal en Colombia durante el período 2009-2019, de tal manera que facilite la obtención de información para apoyar la toma de decisiones de las partes interesadas, que permitan ajustar la intervención, ampliarla, reducirla o sustituirla”.

### 2.1. Evaluación de impacto

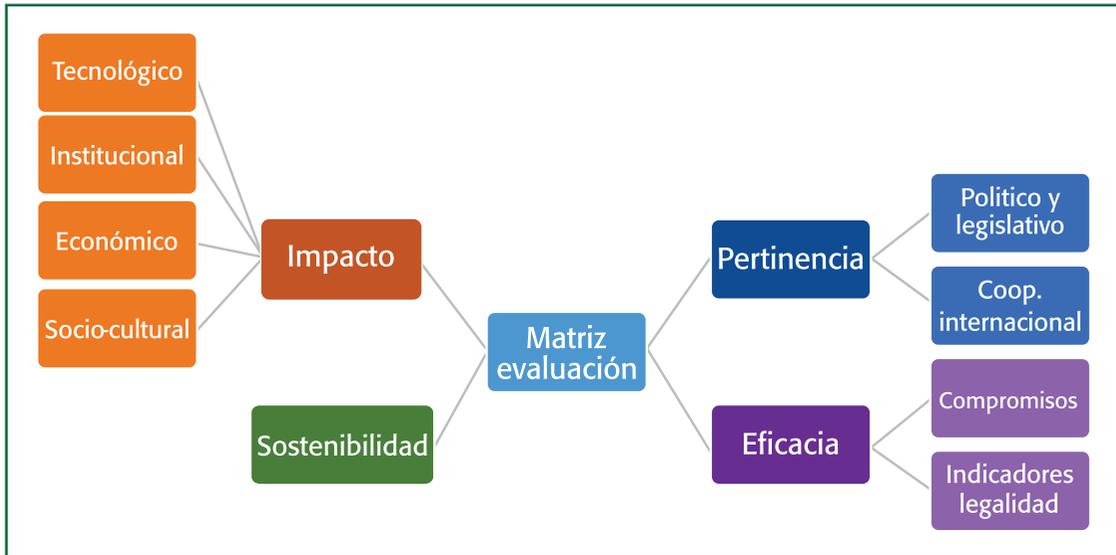
La evaluación de impacto del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia se desarrolló entre los meses de julio de 2019 y enero de 2020, en tres momentos, de la siguiente manera:

- a) Recolección de información de alta visibilidad construida través de los 10 años de implementación del Pacto en sus tres fases 2009-2011; 2012-2015 y 2015-2018. Entre lo recopilado se logró acceder al Reglamento Interno del Pacto, Indicadores de Seguimiento, evaluaciones parciales del Pacto, legislación de apoyo y campañas publicitarias, entre otras.
- b) Recolección de información primaria a través de 15 entrevistas a actores firmantes del Pacto con compromisos específicos y 20 autoridades ambientales en el marco del Taller Nacional de participación con Autoridades Ambientales y otros actores priorizados. ASOCARS apoyó este proceso de consulta concediendo un espacio en la reunión para el diligenciamiento del formulario de entrevista y además publicándola en el micrositio para que representantes de autoridades pudieran acceder al mismo.
- c) Una encuesta de recordación para actores involucrados y público en general del logo del Pacto y su eslogan “elija madera legal compre responsable”, que se publicó en la página web [elijamaderalegal.com](http://elijamaderalegal.com) y tuvo apoyo en difusión por CARDER, FEDEMADERAS, WWF Colombia y Minambiente. Se logró la participación de más de 350 personas.

Foto: @Rocio Revueltas



### Ilustración 4. Áreas de evaluación de impacto



Con esta información se construyó la matriz de impactos y el diagnóstico bajo las siguientes líneas:

- Pertinencia: alineación del Pacto con la política nacional, la normatividad y los objetivos de organismos de cooperación.
- Eficacia: cumplimiento del objetivo del Pacto y de los compromisos de los firmantes.
- Impacto: a nivel tecnológico, político, económico, sociocultural, institucional/organizacional y ambiental.
- Sostenibilidad: mantenimiento de los logros en el tiempo.

### 2.2. Principales logros del Pacto

Ilustración 5. Nube de palabras basada en el resultado de entrevistas durante la evaluación.



### 2.2.1. Pertinencia

La pertinencia fue definida en la evaluación como el grado en el cual el objetivo del Pacto es consistente con las prioridades del sector, las políticas del gobierno nacional en la materia y el Organismo financiador. Para analizar la pertinencia, se hizo una breve revisión en cuatro líneas que permita relacionar el PIMLC y su objetivo desde el punto de vista político y legislativo. No incluye todas las políticas o la legislación, pero si algunas de las más importantes para el sector.

**Tabla 3. Pertinencia**

| Subcriterio    | Descripción  |
|----------------|--|
| Constitucional | Gaceta Constitucional número 114 del jueves 4 de julio de 1991. Constitución política de Colombia: capítulo 3. De los derechos colectivos y del ambiente, capítulo 1. artículo 334   |
| Político       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONPES 2834 DE 1996. Política de bosques. Ministerio de Ambiente, en coordinación con las Corporaciones, entidades territoriales, y otras instituciones, formulará y pondrá en marcha una estrategia conjunta para el control y vigilancia del aprovechamiento, movilización, almacenamiento y transformación de los productos del bosque.</li> <li>• Política Nacional de cambio climático. 2017.</li> <li>• Ley 1753 de 2015 que adopta el PND 2014-2018 "Todos por un nuevo país": Dentro de los lineamientos y acciones estratégicas de biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, se incluye la de "promoción de la legalidad de la oferta y la demanda de productos maderables, a través de la implementación del PIMLC".</li> <li>• CONPES 3934 de 2018 Política de crecimiento verde. línea de acción 7 fortalecer las capacidades institucionales.</li> <li>• CONPES 3919 DE 2018. Edificaciones Sostenibles.</li> <li>• Ley 1955 de 2019 PND 2018-2022. Pacto por la Sostenibilidad. Producir conservando y conservar produciendo. B. Biodiversidad y riqueza natural: Activos estratégicos de la Nación. Objetivo 4. Consolidar el desarrollo de productos y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad c) Impulso economía Forestal. Estrategia integralidad de la cadena de valor productiva de la madera legal en el marco del PIMLC.</li> <li>• CONPES 4021 de 2020 Política nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques.</li> </ul> |
| Legislativo    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 99 de 1993. Artículos 1, 31 (numeral 14), 32 (numeral 5), 64 (numeral 4), 65 (numerales 6 y 7).</li> <li>• Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015. El Decreto 1791 de 1996, Régimen de Aprovechamiento Forestal fue compilado en el Capítulo 1, Flora Silvestre, del Título 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015. Capítulo que se compone de 18 secciones.</li> <li>• Ley 1333 de 2009 que establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.</li> <li>• Resolución 1909 de 2017 por el cual se establece el salvoconducto único nacional para la movilización de especímenes de la diversidad biológica.</li> <li>• Resolución 189 de 2019 de MADR. Lineamientos de política para plantaciones forestales con fines comerciales para la obtención de madera y su cadena productiva y el Plan de acción para el desarrollo y consolidación de la cadena de plantaciones forestales con fines comerciales para la obtención de madera 2018-2038.</li> </ul>   |

| Subcriterio                 | Descripción  |
|-----------------------------|--|
| Cooperación internacional   | El objetivo específico del programa es hacer frente a la tala ilegal, promover el comercio de productos madereros legales y la contribución de la gestión sostenible de bosques y reducción de la pobreza a través de 4 resultados que abordan entre otros “el incremento de la capacidad del sector privado a participar en la producción, la comercialización y el intercambio comercial de madera legal”.   |
| Compromisos internacionales | <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONPES Social 91 de 2005. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015 y CONPES Social 140 de 2011. Modificación a CONPES Social 91 del 14 de junio de 2005.</li> <li>• CONPES 3918 de 2018. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia en particular la gobernanza forestal apunta a los ODS 1 Fin de la pobreza, ODS 5 Igualdad de género y ODS 15 Vida de Ecosistemas terrestres. La disminución del aprovechamiento maderero ilegal contribuye a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: ODS 1 Fin de la pobreza, ODS 2 seguridad alimentaria, ODS 12 producción y consumo responsables, ODS 13 mitigación del cambio climático y ODS 15 Vida de ecosistemas terrestres.</li> </ul> |

### Ilustración 6. PIMLC y Objetivos de Desarrollo Sostenible



#### 2.2.2. Eficacia

A través de entrevistas se recopiló la información sobre el cumplimiento de compromisos establecidos de formas específica y cualitativa, indagando en las percepciones de los firmantes sobre cómo ha sido el abordaje de actividades, los principales avances y dificultades.

En general, todos los entrevistados han llevado a cabo acciones relacionadas con los compromisos adquiridos y reconocen del Pacto la posibilidad de generar una agenda con una línea de

trabajo común, donde ellos como actores, acogen su rol y responden con las líneas estratégicas transversales. Los resultados de sus actividades se recogen en las líneas de impacto.

### 2.2.3. Impacto Tecnológico

A nivel tecnológico los participantes entrevistados reconocen los siguientes instrumentos:

1. Cubimadera: herramienta usada para reducir posibles errores al cubicar la madera o al convertir las distintas unidades de medida de la madera (pulgada, rastra, pie tablar) llevándolas a la unidad de medida estándar para Colombia: el metro cúbico. Esta aplicación estuvo en la Play Store para ser descargada en dispositivos móviles, pero por falta de pago de licencia ya no lo permite.
2. Especies maderables: herramienta técnica que permite la identificación de 100 especies, las más comercializadas del país. Minambiente tiene la expectativa de ampliar la base de datos a 500 especies.

Estos dos instrumentos fueron recogidos en la plataforma Control y Vigilancia de Maderas -COVIMA- la cual se encuentra activa y es de libre descarga y uso<sup>3</sup>.

### Ilustración 7. Aplicativos para control y vigilancia



3. Lupas digitales: Este instrumento facilita la identificación e individualización de las especies por medio de la reproducción de una imagen digital, con la cual se puede determinar si corresponden a los datos registrados en el Salvoconducto Único de Movilización -SUN- con el que están siendo transportadas.

<sup>3</sup> Se puede descargar en [https://play.google.com/store/apps/details?id=com.encisosystems.covima&hl=es\\_419&gl=US](https://play.google.com/store/apps/details?id=com.encisosystems.covima&hl=es_419&gl=US)

### Ilustración 8. Lupa digital



Fuente: Revista M&M

4. Página web elijamaderalegal: una plataforma que desde el año 2016 visibiliza empresas forestales que producen, transforman y comercializan productos forestales maderables y no maderables de origen legal, promoviendo encadenamientos comerciales directos.

### Ilustración 9. Página inicio elijamaderalegal.com



Fuente: <https://elijamaderalegal.com/>

A 2021 se encuentra en su tercera versión con más de 3.200 usuarios en el último trimestre de países como Estados Unidos, México, España, Francia, Países bajos, Finlandia, Panamá y Perú,

convirtiéndose en un catálogo en el que se promocionan más de 70 empresas forestales legales de toda la cadena productiva.

Gracias al Programa FAO UE FLEGT a través de un proyecto ejecutado por FEDEMADERAS, se encuentra la primera Tienda Virtual de productos de madera legal que ya cuenta con un piloto de once empresas realizando transacciones comerciales por canal electrónico y ofertando sus productos.

5. Plataforma VITAL con sección del Salvoconducto Único para la Movilización de productos de la Flora Silvestre en Línea (SUNL).

VITAL -Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea- es el instrumento a través del cual las Autoridades Ambientales del país automatizan los trámites administrativos de carácter ambiental que se constituyen como requisito previo a la ejecución de proyectos, obras o actividades, bajo los principios de eficiencia, transparencia y eficacia de la gestión pública. Está fundamentada en el Decreto Ley 2106 del 22 de noviembre de 2019, "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública".

En esta plataforma funciona el módulo SUNL, para la movilización de especímenes de diversidad biológica regido bajo la Resolución 1909 de 2017, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la cual empezó a usarse desde el mes de marzo de 2018. Permite verificar en tiempo real las movilizaciones de madera provenientes de bosque natural en el territorio nacional.

#### 2.2.4 Impacto Institucional

Las menciones en esta línea han sido impulsadas por FEDEMADERAS y Minambiente, apoyadas por las autoridades ambientales regionales. Desde FEDEMADERAS se ha incidido a través de su objetivo gremial y el desarrollo de proyectos con FAO como organismo de cooperación, buscando que los miembros afiliados cuenten con políticas y códigos de conducta escritos sobre la producción, transformación y comercialización de madera, su compromiso con este aspecto siempre ha estado presente, pero ahora se visualiza de forma escrita.

Esto es medible a través de los resultados de la carta de acuerdo con FAO, donde 90 empresas atendidas incorporaron dentro de sus sistemas de gestión, políticas de compra responsable. Las empresas ven la legalidad como una adquisición para su empresa, generando así confianza y compromiso entre los miembros del sector.

Por otro lado, a través de resoluciones o del sistema de gestión de calidad de las autoridades ambientales regionales, se vienen incorporando los protocolos para el seguimiento y control forestal, documentos resultado de un proceso de construcción colectiva y de coordinación interinstitucional, en el marco de la gobernanza forestal, que funcionan como instrumentos de apoyo para las autoridades ambientales y la fuerza pública en el ejercicio de control y vigilancia:

1. Protocolo cero: para la revisión y evaluación de planes de manejo forestal.
2. Protocolo uno: para seguimiento y control a los aprovechamientos forestales en bosque natural.

3. Protocolo dos: para seguimiento y control a la movilización de productos maderables y productos no maderables del bosque.
4. Protocolo tres: para el seguimiento y control a industrias y empresas de transformación o comercialización de productos forestales.

### **Ilustración 10. Protocolos de evaluación, seguimiento y control forestal**



Fuente: DBBSE-Minambiente

También se desarrollaron los siguientes instrumentos de apoyo:

1. Guía de compra responsable de madera.
2. Esquema de reconocimiento a la procedencia legal y de promoción hacia el manejo sostenible en el aprovechamiento forestal de bosques naturales.
3. Esquema de reconocimiento a las empresas forestales de transformación y comercialización de productos forestales.
4. Manual de buenas prácticas ambientales en las industrias forestales.

A la fecha de evaluación, la implementación de estos instrumentos en las autoridades ambientales se encontraba entre un 75% y un 85%.

#### **2.2.5. Impacto Económico**

En este parámetro de la evaluación los comentarios fueron mínimos debido a que no se cuenta con indicadores o línea base que pudiera medir un antes y un después. Sin embargo, se identifican de forma cualitativa y presuntiva por observación del sector posibles efectos a nivel económico derivados de la implementación del Pacto.

Minambiente y WWF Colombia mencionan como datos económicos de referencia, la intención de efectuar tratos en las ruedas de negocio forestales responsables, promovidas por WWF Colombia

a través de Global Forest & Trade Network – Red Global de Comercio Forestal (GFTN), que tienen como objetivo principal estimular el desarrollo y fortalecimiento de mercados entre compradores y oferentes de productos y servicios del sector forestal del país, cuyas prácticas se realizan bajo parámetros de sostenibilidad y responsabilidad.

En la primera rueda se negociaron tan solo 160 mil dólares (año 2011), con un crecimiento interesante y estimado para la cuarta en negociaciones que alcanzaron los 3.2 millones de dólares (año 2014), tres millones de dólares en la sexta (año 2016) y un valor estimado de 13 millones de dólares para la séptima versión de la rueda en el año 2018, con la participación de 39 compradores asistentes (22 internacionales y 17 nacionales).

El Esquema de Reconocimiento a la Procedencia Legal es un instrumento de diferenciación en el mercado, con el que empresas que cumplen con la normativa colombiana e implementan buenas prácticas forestales pueden distinguirse y visibilizarse en [elijamaderalegal.com](http://elijamaderalegal.com) y participar en escenarios de mercado exclusivos como la tienda virtual.

A diciembre de 2020, Minambiente reporta que 254 empresas del sector han obtenido el Reconocimiento a través de las autoridades ambientales.

### **Ilustración 11. Entrega de reconocimientos a la procedencia legal**



Foto: @Rocio Revueltas

#### **2.2.6. Impacto Político**

El ámbito político y legislativo donde el Pacto ha sido mencionado o considerado es amplio. Desde los Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos tres períodos hasta las políticas CONPES de Crecimiento Verde, Construcción Sostenible y la Estrategia Integral de Control a la Deforestación.

Como instrumentos políticos se pueden considerar:

- Mesas Forestales: las Mesas Forestales Departamentales son espacios voluntarios de diálogo, concertación y articulación para la ordenación, manejo, restauración, conservación y uso sostenible de los bosques, recursos forestales y servicios ecosistémicos con la participación de actores nacionales, regionales y locales, vinculados al sector forestal y el acompañamiento permanente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Actualmente, se cuenta con 14 Mesas Forestales en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guaviare, Chocó, Valle del Cauca, Nariño-Tumaco, Cauca Andina, Cauca Pacífico, Santander, Norte de Santander, Arauca, Antioquia y Meta.
- Acuerdos Departamentales/ locales por la madera legal: escenarios regionales de socialización, fortalecimiento, compromiso, voluntad y responsabilidades compartidas para buscar mecanismos de control, transparencia, mercado y compra responsable, alineados con el Pacto Nacional. Actualmente, existen 18 acuerdos: Amazonas, Antioquia, Bogotá, Boyacá, Caldas, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Guainía, Guajira, Guaviare, Huila, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca.

### 2.2.7. Impacto Sociocultural

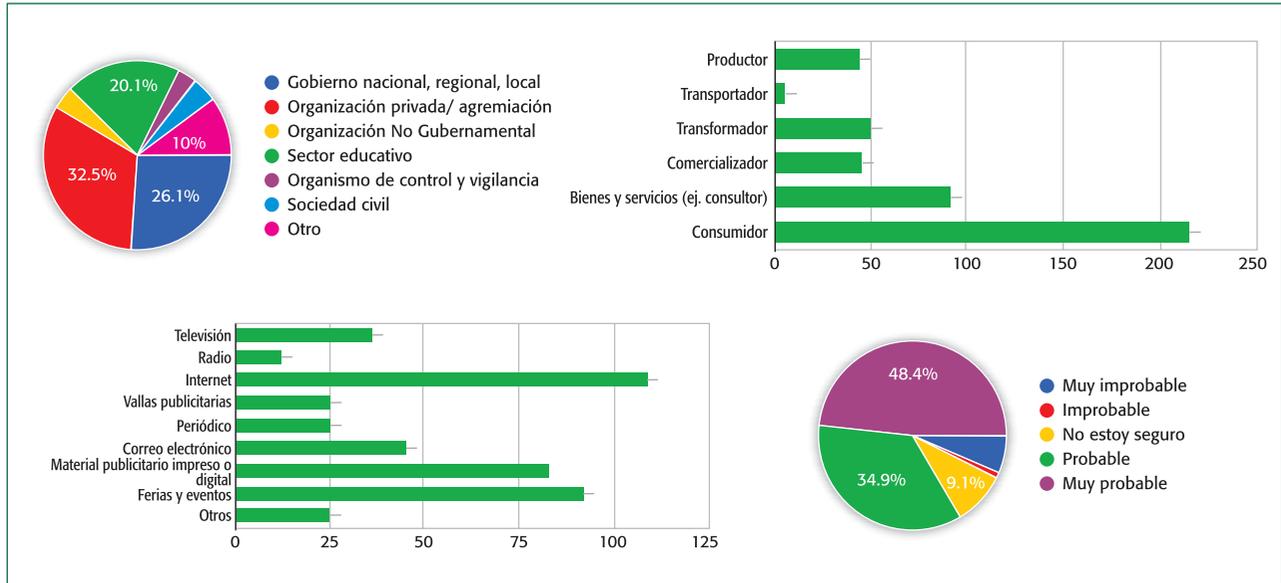
Desde la firma de la primera fase del Pacto se hicieron importantes esfuerzos con la finalidad de divulgar y sensibilizar a los actores del sector y los consumidores de madera, por medio del Slogan: "Elija Madera Legal, compre responsable", usando medios como internet, radio, televisión nacional y regional, participación en ferias y eventos, entre otros.

Cada actor participante desde su área misional ha realizado material divulgativo buscando no solo promover el consumo de madera legal, sino también cambiar la perspectiva nacional de que usar madera es negativo para el medio ambiente.

Con el fin de ampliar la evaluación a las partes interesadas, se realizó desde el mes de septiembre de 2019 hasta el mes de enero de 2020, una consulta vía web sobre la recordación de marca del Pacto y del slogan "Elija Madera Legal, compre responsable": hubo una activa acogida por parte de más 350 personas de distintas entidades, destacándose la participación de organizaciones privadas con 32%, Gobierno nacional 28.6% y el sector educativo con 18%.

Frente a la intención de seleccionar productos forestales basados en el eslogan en una próxima compra y conocer más información sobre el Pacto, los participantes indican una gran intención con 46.7% y tienen una intención de un 88% de conocer más sobre el Pacto y el slogan. Aunque la muestra es pequeña, permite inferir que los consumidores están cada vez más conscientes de su rol en el consumo de madera legal y tienen interés en conocer los emprendimientos relacionados en el tema.

## Ilustración 12. Recordación del slogan Elijá Madera Legal e intención de compra por la campaña



Fuente: datos estadísticos de la encuesta a partes interesadas, 2020

### 2.2.8. Impacto Ambiental

No hay una línea base que permita realizar una comparación del antes y el después. Sin embargo, las entrevistas indican que pudo haberse generado un impacto a través de la implementación de protocolos de compra, normatividad y comités de control y vigilancia, pero de forma directa no puede establecerse el valor. Las percepciones de las partes interesadas se pueden agrupar en tres:

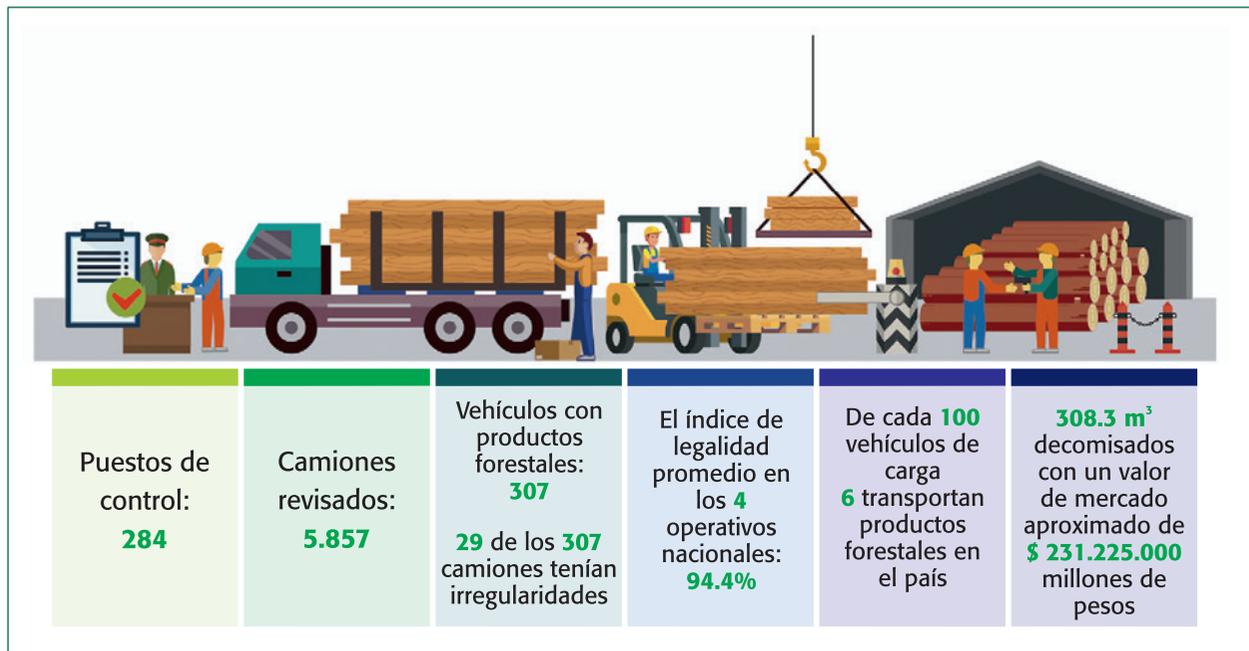
- Deforestación evitada y mejor uso del recurso.
- Acercamiento a cumplimiento normativo (vertimientos, emisiones).
- Mejoramiento del control y vigilancia /reducción ilegalidad.

El informe de Ministerio de Ambiente presenta las siguientes estadísticas de los operativos de control en carretera, respecto al control y vigilancia forestal:

Foto: @FAO



### Ilustración 13. Operativos nacionales de control a la movilización forestal



Fuente: Minambiente, 2019

### 2.3. Lecciones aprendidas en 10 años

En el período 2009-2019 se resaltan logros y aprendizajes que las partes involucradas identifican como una oportunidad de mejoramiento con la meta de construir una nueva Fase. Las lecciones aprendidas en una década se agrupan de la siguiente manera:

- **Objetivo:** aunque su objetivo fue demasiado ambicioso en la terminología, por ejemplo, un acuerdo voluntario no logra “asegurar”, se logró sensibilizar respecto a la compra y consumo responsable de madera legal.
- **Establecimiento de compromisos:** cuando se trabaja dentro de un acuerdo voluntario como el Pacto es importante establecer compromisos alcanzables de acuerdo con los plazos definidos y los recursos disponibles que generen adicionalidad y que no sean éstos, objetivos misionales de las instituciones que -con o sin Pacto- deben realizar. Redactar compromisos inalcanzables genera frustración y falta de credibilidad en el proceso.
- **Indicadores SMART:** Para dejar de hablar de aportes cualitativos es necesario dar al Pacto soporte con cifras (económicas, técnicas, de impacto, entre otras). Lo que el Pacto debería buscar es generar visibilidad sobre la importancia económica del sector forestal. Los indicadores de seguimiento establecidos en las dos primeras fases no se lograron aplicar porque el Pacto es un espacio de concertación voluntario y los indicadores no fueron planteados bajo ese supuesto.

En la tercera fase del Pacto se comprimió y se simplificó a través de la definición de estrategias transversales, lo cual permitió que todos los participantes se organizaran mejor y se identificaran de forma más clara las sinergias.

Sin embargo, no hubo establecimiento de indicadores. Los actores reconocen la complejidad de hacer seguimiento al Pacto teniendo un objetivo general, cuatro estrategias, 11 objetivos específicos y luego objetivos específicos por cada entidad firmante.

- **Diálogo de pares con objetivos comunes:** El pacto en su existencia permitió a las entidades gestoras y algunos de los miembros del Comité de Coordinación y seguimiento, crear canales de comunicación y de interacción, que fortalece a las instituciones y su relacionamiento.
- **Comunicación efectiva y fluida:** los actores del sector privado son muy sensibles a la constante comunicación y contacto. Debido a que en los dos últimos años estas actividades se redujeron significativamente y que los actores intentaban contactarse con la Secretaría, sin obtener respuesta, a la hora de retomar la comunicación, invitarlos al proceso de evaluación y construcción, su interés se había reducido o la persona responsable había cambiado. Algunas entrevistas requirieron de lobby para que designaran a una persona, otras no se lograron.
- **Secretaría Técnica del Pacto:** esta labor ha sido ejercida por Minambiente, que también hace parte del Comité estratégico, es firmante con objetivos específicos y tiene un rol a nivel nacional como entidad pública. En este sentido, los entrevistados señalan que se han sobrepuesto las responsabilidades de Minambiente con las del Pacto y con la Secretaría Técnica. Existe poca claridad sobre el rol de Minambiente en uno u otro escenario y los límites de éstos. Por esa razón, la Secretaría Técnica del Pacto debe repensarse y buscar alternativas para su ejecución.



Foto: @FAO



Foto: @FAO

## 3. EL Pacto en el horizonte 2020-2030

El Comité de Coordinación y Seguimiento en sesión del 17 de abril de 2020 tomó la decisión de construir una nueva fase del Pacto que estuviera alineada con las necesidades del sector y el país en el marco de la Agenda 2030 y el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, donde se identifica la voluntad política del Gobierno nacional de continuar con el PIMLC:

*“...Construir una estrategia para garantizar la integralidad de la cadena de valor productiva de la madera legal y sus manufacturas en el marco del Pacto Intersectorial por la Madera Legal” (Ley 1955 de 2019, Literal B, objetivo 4c p. 490).*

Esta nueva versión del Pacto recoge los resultados y lecciones aprendidas en sus primeros 10 años de vigencia y contribuye a los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): 1-Fin de la pobreza; 8- Trabajo decente y desarrollo económico; 12- Producción y consumo responsable; 13- Acción por el clima y 15- Vida de ecosistemas terrestres.

### 3.1. Objetivo

**“Promover el mercado legal de la madera en Colombia”**, es el objetivo del Pacto para el período 2020-2030.

### 3.2. Metodología

Para el desarrollo de esta nueva fase se adelantaron las siguientes actividades, en orden secuencial:

- a) Presentación de resultados de evaluación y lecciones aprendidas de los primeros 10 años del PIMLC ante el Comité Estratégico, el 14 de febrero de 2020, con aprobación de la construcción de una nueva fase.
- b) Presentación de resultados de evaluación y lecciones aprendidas de los primeros 10 años del PIMLC ante el Comité de Coordinación y seguimiento, el 17 de abril de 2020, con aprobación unánime de realizar seis sesiones de trabajo de la nueva fase, así:
  - a. Objetivo estratégico y temporalidad fase 20: 24 de abril de 2020.
  - b. Preparación plan de trabajo COVID-19: 30 de abril de 2020.
  - c. Línea 1- Oferta: 8 de mayo de 2020.
  - d. Línea 2 - Demanda: 29 de mayo de 2020.
  - e. Línea 3- Condiciones Habilitantes: 5 de junio de 2020.
  - f. Lectura de la propuesta final y votación para aprobación: 19 de junio de 2020.
- c) Socialización de la propuesta de Fase 2.0 con firmantes del Pacto se viene adelantando desde el mes de agosto de 2020 y durante el 2021.

d) Se espera que en el segundo semestre de 2021 se realice la renovación de firmas para la nueva Fase por parte de la Asamblea General.

Con la contingencia nacional por la pandemia del COVID-19 se cambió la metodología de una reunión presencial para discutir la propuesta, a seis sesiones de trabajo en el Comité de Coordinación y Seguimiento. La reunión de Asamblea General fue aplazada para cumplir con un plan de trabajo concertado en el Comité Estratégico con el fin de apoyar al sector forestal en el regreso a su actividad.

La metodología de elaboración de la Fase 2.0 del PIMLC está basada en Goal Setting: Objectives and Key Results (OKR) -objetivos y resultados clave-. Para ello la facilitadora realizó una capacitación virtual en la plataforma de you@fao-Learning y elaboró una propuesta borrador sobre la que se realizaron las reuniones de trabajo.

La metodología OKR fue creada e implementada en 1970 por Andrew Grove, presidente de Intel, pero fue ampliamente difundida cuando organizaciones como Google, Amazon y Uber, entre otras, la acogieron. Entre los beneficios de la metodología OKR se encuentran (Contero & Martín, 2000):

- Ayudan a identificar y comunicar prioridades mientras empoderan al equipo a alcanzar resultados memorables.
- Alientan la colaboración y alineación a través de las funciones, ayudando a que los equipos trabajen juntos y enfoquen sus esfuerzos en lo más importante.
- Busca movilizar rápidamente a un emprendimiento en una dirección específica.
- Son sobre progreso y no perfección.

Las preguntas orientadoras que se usaron durante las sesiones de trabajo fueron:

1. ¿Qué queremos hacer y a dónde queremos llegar?
2. ¿Qué queremos cambiar?
3. ¿Cuáles son las cosas que no debemos perder de vista?

Luego de establecer las líneas estratégicas, la metodología sugiere que como máximo se establezcan cinco objetivos específicos, construidos en la propuesta de la nueva fase del Pacto como acciones estratégicas (Revueltas, 2020).

Las entidades y organizaciones participantes en el Comité de Coordinación y seguimiento que trabajaron en la construcción de la Fase 2.0, fueron:

1. Policía Nacional.
2. Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER.
3. Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible -ASOCARS.
4. Secretaría Distrital de Ambiente - SDA.
5. Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.
6. Federación Nacional de Industriales de la Madera –FEDEMADERAS.

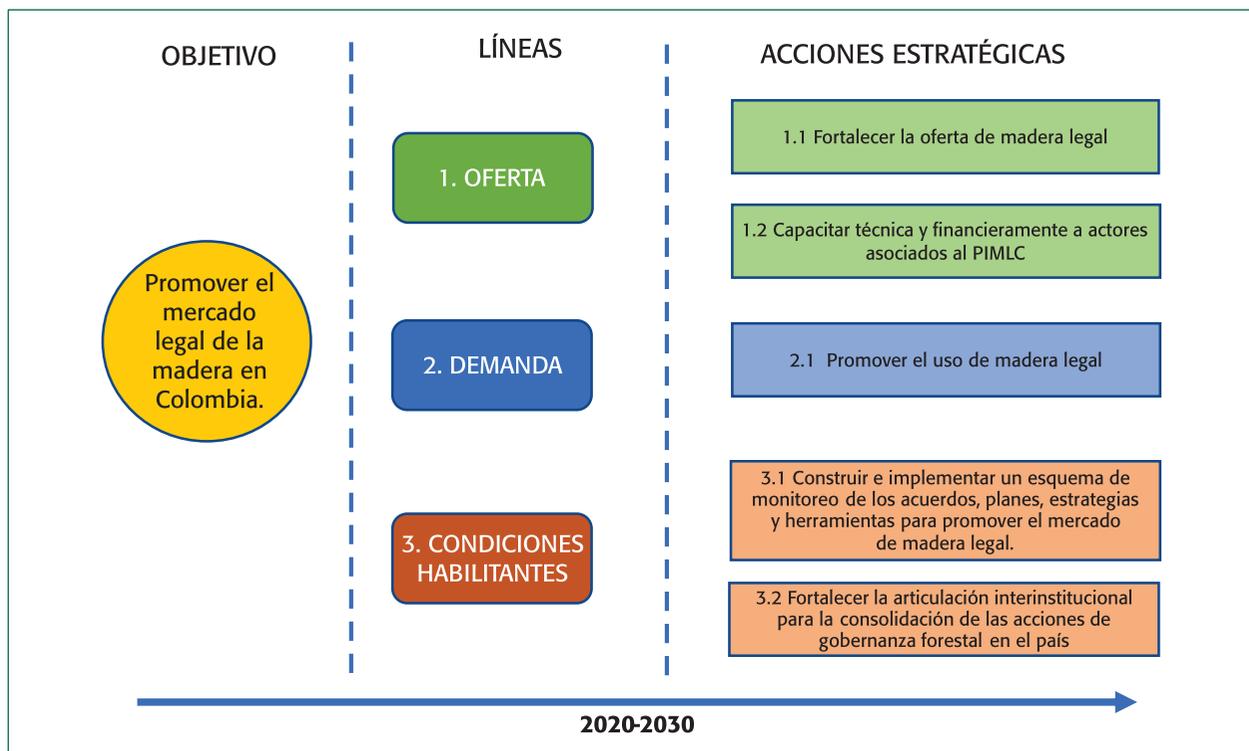
7. Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF COLOMBIA.
8. Corporación Autónoma Regional del Tolima –CORTOLIMA.
9. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM.
10. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR.
11. Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó -CODECHOCÓ.
12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MINAMBIENTE.

La FAO, a través de su Programa UE FLEGT, participó en todas las sesiones como acompañante y facilitador del proceso de construcción.

### 3.3. Fase 2.0 del Pacto por la Madera Legal en Colombia

La Fase 2.0 del Pacto cuenta con un objetivo general, tres líneas y cinco acciones estratégicas:

**Ilustración 14. Resumen Fase 2.0 del PIMLC**



Fuente: presentación sesión de trabajo CCS 19 de junio de 2020

#### 3.3.1. Oferta

- a) Fortalecer la oferta de madera legal: se enfoca en el fortalecimiento en términos de volumen, valor y número de empresas y establecimientos de comercio oferentes, con el fin de atender la demanda de clientes responsables, actuales y potenciales del mercado nacional e internacional.

- b) Capacitar técnica y financieramente a actores asociados al PIMLC: son múltiples los actores asociados a la cadena forestal (control y vigilancia, productores, transformadores, transportadores, comercializadores, prestadores de servicios), cada uno tiene necesidades específicas de conocimiento técnico, financiero y tecnológico del sector.

Cuando estos actores son representados por comunidades indígenas, afrodescendientes o campesinas sus posibilidades de acceso a conocimiento y herramientas tecnológicas se ven reducidas. Su participación y oferta de productos y servicios también.

La finalidad de esta acción es la identificación de los actores y sus necesidades de capacitación para cumplir el objetivo del PIMLC y las líneas de acción, así como la definición de mecanismos destinados a generar los conocimientos, habilidades, actitudes y conductas.

### 3.3.2. Demanda

- a) Promover el uso de madera legal: se enfoca en la promoción del uso de madera legal a nivel nacional. A través de esta acción se busca incidir en las preferencias de los consumidores, sus hábitos de consumo y la disponibilidad de información que posibiliten la toma de una decisión responsable al momento de la compra, en tres líneas:

Foto: @Rocio Revueltas



- Promoción: se refiere a la visibilización de la oferta de madera legal disponible.
- Impacto: mecanismos de facilitación y fortalecimiento de relaciones empresariales, así como de canales de comercio físico y digital.
- Recordación: grado en que el consumidor identifica, asocia y recuerda aspectos de una marca o de un mensaje.

### 3.3.3. Condiciones habilitantes

- a) Construir e implementar un esquema de monitoreo de los acuerdos, planes, estrategias y herramientas para promover el mercado de madera legal: hace referencia a la identificación de necesidades de información y su construcción; al seguimiento a acuerdos planes, estrategias y herramientas de promoción del mercado de madera legal existentes y venideras, de tal manera que el sector cuente con información actualizada para la proyección y toma de decisiones.

Para lograr esta acción se requiere articulación con las iniciativas gubernamentales existentes y venideras como, por ejemplo, el Sistema de Información creado en el marco del Pacto por el Crecimiento y la Generación de Empleo del sector forestal. También se requiere el uso de fuentes de información de las entidades base del Sistema, es decir, DANE, IDEAM, Ministerio de Agricultura y sistemas especializados como el Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), donde se hacen reportes por parte de las Autoridades Ambientales Regionales sobre aprovechamientos, movilizaciones y decomisos.

- b) Fortalecer la articulación interinstitucional para la consolidación de las acciones de buena gobernanza forestal en el país: la articulación de la institucionalidad es lo que se busca mayoritariamente en un acuerdo voluntario como el Pacto. En el país existen diferentes programas y proyectos de gobierno, de cooperantes y del sector privado, que realizan acciones para el fortalecimiento de la buena gobernanza forestal, esfuerzos que pueden no sumarse o incluso replicarse por falta de sinergias e identificación de componentes claves en el sistema, que impacten de manera importante y sostenible.

Los espacios de articulación señalados en el indicador propuesto pueden identificarse en las siguientes líneas:

- Los definidos por la legislación en el marco del control y vigilancia – Autoridades Ambientales.
- Espacios voluntarios como las mesas forestales y Acuerdos de madera legal regionales.
- Actividades y proyectos del sector privado.
- Actividades y proyectos de Organizaciones No Gubernamentales y de otros grupos de la sociedad civil.



Foto: @Rocio Revueltas

## 4. PACTO EN TIEMPOS DE COVID-19

Con la aparición de la emergencia sanitaria causada por la COVID-19, se exacerbaron aspectos existentes en la gestión forestal del país y alrededor del comercio ilegal de la madera y sus productos derivados. También, se generó una parálisis en el comercio nacional e internacional, disminuyendo los ingresos de los hogares rurales, aspectos que tienden a aumentar la sobre-explotación del recurso forestal a través de actividades ilegales por la necesidad de ingresos para subsistencia.

Todo esto representa un retroceso en los procesos de construcción de una buena gobernanza forestal que ha requerido de años de trabajo, mucho esfuerzo y compromiso de los actores del sector forestal y un fuerte apoyo financiero y técnico de socios nacionales y de la cooperación técnica internacional (Navarro, 2020).

Ante la situación descrita anteriormente, las entidades que conforman el Comité Estratégico del Pacto desarrollaron un plan de trabajo a fin de abordar aspectos alrededor de la COVID 19, previéndose de manera estratégica la necesidad de visibilizar al sector forestal, su importancia económica, en términos de empleo, su potencial y sus posibilidades de contribuir efectivamente para salir de la emergencia.

Dentro de las actividades adelantadas, se destacan:

1. Desarrollo de un Webinar con apoyo del Ministerio de Salud. Desarrollo de video que apoyó la guía en la construcción de protocolos de bioseguridad. <https://youtu.be/gjOkq-d2Zkuk>.
2. Generación de infografías con información del sector.
3. Serie de conferencias virtuales con temas de protocolos de aprovechamiento, movilización, industrias y reconocimiento de la legalidad para el sector forestal privado. Canal del PIMLC <https://www.youtube.com/channel/UCzgL52JhrBZeaoGUBUPTuNw>.
4. Revisión de manejo de madera decomisada en épocas de pandemia.

La serie de conferencias desarrolladas trataron aspectos que vale la pena dejar para la reflexión hacia la reactivación económica del sector forestal:

## Ilustración 15. Ciclo de conferencias virtuales



- Los retos y oportunidades en el sector forestal frente a la pandemia ocasionada por la COVID-19 son grandes. Por un lado, la deforestación y la pérdida de biodiversidad puede aumentar, puesto que al contraerse los ingresos de los hogares y disminuir la disponibilidad de alimentos, las comunidades de zonas rurales volverán a buscar en los bosques y los productos forestales sus medios de subsistencia, lo que puede producir una explotación excesiva de los recursos naturales en el corto y mediano plazo.
- Los pequeños y medianos empresarios forestales han sufrido un fuerte impacto y enfrentan dificultades no sólo para continuar operando sino para hacer frente a sus responsabilidades fiscales y gastos operativos, incluidos los sueldos del personal y las nuevas medidas de bioseguridad.
- Períodos de largas cuarentenas suscitaron poca o nula presencia de las autoridades ambientales en los territorios forestales.
- Se identificó la necesidad de la digitalización y el desarrollo de nuevas formas de negocio forestal. El despliegue de herramientas digitales para visibilizar a nivel nacional e internacional productos y el comercio virtual se presentaron como un paso necesario para poder permanecer en el negocio.
- Se reiteró la necesidad de mejorar la eficiencia desde las autoridades ambientales regionales, aprovechando las oportunidades que actualmente brinda el mundo digital, para simplificar los trámites y el uso de herramientas digitales destinadas a optimizar sus acciones de seguimiento, control y monitoreo forestal.



Foto: @FAO

## 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 5.1 Conclusiones

- Colombia es pionero entre los países de la región en el desarrollo de iniciativas que llevan a la construcción de espacios voluntarios para el diálogo, la concertación y la toma de decisiones a nivel nacional y subnacional. La experiencia del Pacto y sus lecciones aprendidas pueden servir de referencia para iniciativas similares en otros países del mundo.
- El PIMLC ha sido uno de los principales aportes a la buena gobernanza forestal en el país. Generó la articulación de actores públicos, privados, academia, ONG, cooperación técnica internacional, entre otros, permitiendo el desarrollo de tejido, confianza y compromiso. Así mismo, avanzó en profundizar en el conocimiento y entendimiento del sector y aplicación de buenas prácticas de buena gobernanza a nivel territorial y comunitario.
- El propósito del Pacto para sus primeros 10 años fue asegurar que la madera extraída, transportada, comercializada y utilizada, proviniera exclusivamente de fuentes legales.

Foto: @FAO



- La fase 2.0 para sus próximos 10 años, evoluciona en su objetivo para promover el mercado legal de madera en Colombia a través de tres líneas y cinco acciones estratégicas.
- El país viene desarrollando esfuerzos para enfrentar la deforestación: con políticas, estrategias y normativa de promoción hacia su manejo sostenible, donde el aprovechamiento legal de la madera y sus productos derivados, representan una alternativa económica viable a lo largo de los diferentes eslabones de la cadena y hacia el impulso y dinamización de la economía forestal.
- Dentro de los principales logros del Pacto durante sus primeros 10 años se destaca el proceso de maduración conceptual que ha tenido el sector, generando avances tecnológicos hacia el desarrollo de aplicativos digitales, la herramienta del sistema nacional de trazabilidad en línea y el desarrollo de la página web [elijamaderalegal.com](http://elijamaderalegal.com), que en el 2021 se fortalece con un Marketplace de compra y venta de madera legal.
- En el ámbito institucional los avances producidos van en la mejora de la gestión forestal y el trabajo mancomunado entre Estado y sector privado en el reconocimiento de la legalidad a las diferentes unidades productivas. Lo anterior, repercute en generar impactos económicos hacia quienes demuestran legalidad para participar en ruedas de negocios bajo parámetros de sostenibilidad y responsabilidad.
- Otro de los avances considerables en la legalidad forestal en el país es el trabajo alrededor del tema de compras públicas responsables. El país trabaja en generar acciones concretas de demanda de madera legal y sostenible, a partir del desarrollo de la guía de compra y consumo responsable de madera en Colombia y de las acciones de compras públicas sostenibles con el medio ambiente y socialmente responsables.
- Un aspecto altamente estratégico para el sector y la apuesta de este acuerdo voluntario es la inclusión del Pacto en los últimos tres planes nacionales de desarrollo, lo cual ha posibilitado su visibilización dentro de agenda política del Gobierno.
- El Pacto generó el acercamiento a los territorios boscosos y sus comunidades a través de dos espacios de diálogo y concertación para la toma de decisiones en el ámbito subnacional: el primero denominado Acuerdos Departamentales por la madera legal y el segundo conocido como Mesas Forestales Departamentales. En estos espacios se incluyen dueños de bosques o quienes intervienen en los primeros estadios de la cadena forestal y a diferencia del Pacto Nacional, vincula las diferentes industrias forestales de manera individual.

## 5.2. Recomendaciones

### Al Comité Estratégico del Pacto

- Impulsar los acuerdos departamentales por la madera legal, desde el Pacto a nivel nacional y conjuntamente con las autoridades ambientales regionales, de manera que se tenga un mayor acompañamiento y se genere el posicionamiento de dichos espacios, en un proceso similar al sucedido con las mesas forestales departamentales.

- Generar la articulación entre los acuerdos departamentales por la madera legal y otros espacios de participación y diálogo como son las mesas forestales departamentales, con el fin de generar sinergias de tal forma que contribuyan al manejo forestal sostenible y al posicionamiento del sector en los territorios.
- Gestionar con las entidades miembros del Pacto y la cooperación técnica una estrategia de comunicación que fortalezca la divulgación y visibilidad de los avances y logros del Pacto en los niveles nacionales y territoriales, así como dar continuidad a las campañas de promoción al consumo de madera legal que pretenden llegar a la ciudadanía con miras a generar una cultura de compra responsable y la motivación desde los beneficios ambientales, económicos y sociales del uso de los maderables de forma sostenible.
- Generar con el apoyo de los firmantes del Pacto y la cooperación técnica una estrategia de sostenibilidad financiera del Pacto, que involucre a entidades gubernamentales, para la asignación de recursos del presupuesto general de la Nación de manera que la iniciativa cuente con un flujo de recursos y personal permanente para el desarrollo de acciones continuas.
- Continuar el impulso a la generación de compras públicas responsables y en desarrollo de una política alrededor del tema.

Foto: @FAO



- Establecer con el apoyo de los firmantes del Pacto y la cooperación técnica estrategias cortas y de rápida acción para hacer frente a situaciones que van en retroceso del desarrollo de buenas prácticas en gobernanza, los avances en la gestión forestal y la parálisis en el comercio nacional, causados por la emergencia sanitaria producto de la pandemia generada por COVID-19.

### **Autoridades Ambientales Regionales**

- Impulsar los acuerdos departamentales con la vinculación de actores locales, desde las autoridades ambientales regionales, el sector privado y en especial con las comunidades étnicas y campesinas, quienes son el primer eslabón de cadena forestal.
- En el marco de la Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques -CONPES 4021 del 2020, generar acciones de visibilidad y comunicación hacia el manejo forestal sostenible y el uso de madera legal en sus jurisdicciones.
- Continuar trabajando con ahínco hacia el reconocimiento de la legalidad de bosques naturales y centros productivos en sus áreas de jurisdicción. Lo anterior a fin de apoyar la oferta y demanda de madera legal desde el sector privado.

### **Al Sector Privado**

- Dinamizar la generación y activación de asociaciones de productores y de empresarios del sector forestal en diferentes eslabones de la cadena para vincularse a las iniciativas nacionales por la madera legal.
- Propiciar el ingreso de unidades productivas individuales a los Acuerdos Departamentales por la madera legal.
- Continuar el desarrollo de campañas por la madera legal y generación de otras que involucren la adhesión de nuevas unidades productivas a nivel nacional y territorial.
- Impulsar la adhesión de unidades productivas legales a la página [elijamaderalegal.com](http://elijamaderalegal.com) y el desarrollo de comercio virtual y Aspectos de su eficiencia, como mejora en procesos logísticos, de oferta de valor, servicio al cliente, entre otros.

### **A la Cooperación técnica internacional**

- Continuar su apoyo estratégico y respetuoso a iniciativas como el Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia y otras que dinamicen la oferta y demanda de maderables legales y sostenibles en el país.
- Propiciar intercambios de experiencias con iniciativas similares de otros países y continentes a fin de enriquecer las acciones planteadas por la madera legal desde el ámbito voluntario.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alianza por el millón. (s.f). ¿Quiénes somos? Panamá. Obtenido de [https://www.alianzaporelmillon.org/?page\\_id=366](https://www.alianzaporelmillon.org/?page_id=366)
- Banco Mundial. (2006). *Fortalecimiento de la gobernabilidad y Aplicación de la Legislación Forestal. Confrontando un obstáculo sistémico al desarrollo sostenible*. Washington.
- Bernal, D., Martínez, G., & Mora, E. (2021). *Primer Boletín Estadístico Forestal BEF-SUNL-VITAL 2018- 2019. Minambiente-ASOCARS. BEF (2018-2018) BASADO EN SUNL-VITAL.2021*. Bogotá.
- Cardenas L., D. &. (2007). *Libro rojo de plantas de Colombia. Volumen 4. Especies maderables amenazadas. Primera parte. Serie libros rojos de especies amenazadas de Colombia*. Bogotá: . Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI – Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- CARDER. (29 de Junio de 2017). *CARDER reconoció legalidad forestal de cinco empresas risaraldenses*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/certificacion-a-empresas-de-pereira-103694>
- Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2010). *Política de Prevención y Control de la Contaminación del Aire*. Bogotá. Obtenido de [https://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/contaminacion\\_atmosferica/Politica\\_de\\_Prevencion\\_y\\_Control\\_de\\_la\\_Contaminacion\\_del\\_Aire.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/contaminacion_atmosferica/Politica_de_Prevencion_y_Control_de_la_Contaminacion_del_Aire.pdf)
- Congreso de la Republica de Colombia. (2019). Ley 1955 de 2019. *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022” Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201955%20DEL%2025%20DE%20MAYO%20DE%202019.pdf>
- CONPES. (21 de diciembre de 2020). 4021 Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4021.pdf>
- Contero, S., & Martín, J. (2000). *Manual OKR Objectives & Key Results*. Madrid, España: Singular People S.L. Obtenido de [https://futurizable.com/wp-content/uploads/2020/02/Manual\\_OKR.pdf](https://futurizable.com/wp-content/uploads/2020/02/Manual_OKR.pdf)
- Cordero, D., & Bohórquez, N. (2021). *Análisis de los procesos de compras públicas de madera, productos maderables y servicios relacionados en Colombia*. Bogotá, Colombia.
- DANE. (2020). *Boletín Técnico Cuenta satélite ambiental (CSA) 2017 – 2018p*. Obtenido de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/ambientales/cuentas\\_ambientales/cuenta-ambiental-flujos-productos-del-bosque/Bol\\_bosque\\_2017\\_2018prov.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/ambientales/cuentas_ambientales/cuenta-ambiental-flujos-productos-del-bosque/Bol_bosque_2017_2018prov.pdf)

- DANE. (2021). *Cuentas Nacionales Anuales - Base 2015*. Bogotá. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-anuales#principales-agregados>
- Díaz, R., & Carlos, A. (2014). *EVALUACIÓN DE LAS FUENTES DE EMISIÓN DE CO2 Y ENERGÍA CONSUMIDA POR LOS PROCESOS TECNOLÓGICOS DEL SISTEMA CONSTRUCTIVO INDUSTRIALIZADO*. Universidad del Meta, Centro de investigaciones de arquitectura e ingeniería civil "Rogelio Salmona", Magíster en Patrimonio Cultural y Territorio.
- FAO & PNUMA. (2020). *El estado de los bosques del mundo 2020. Los bosques, la biodiversidad y las personas*. Roma. Obtenido de <http://www.fao.org/3/ca8642es/CA8642ES.pdf>
- FAO, MADS, IDEAM. (2018). *CARACTERIZACIÓN DE LAS PRINCIPALES CAUSAS Y AGENTES de la deforestación a nivel nacional*. Obtenido de <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023780/Caracterizacion.pdf>
- Fundación Madera Verde. (mayo-julio de 2014). Plataforma AVA-FLEGT Boletín No. 3. La Ceiba, Honduras. Obtenido de <https://loggingoff.info/wp-content/uploads/2015/10/815b.pdf>
- IDEAM - ECOFOREST. (2009). *Diseño y puesta en marcha del instrumento de captura de datos (subregistro) e información generada por actividades informales en los procesos de extracción, transformación y comercio de productos forestales*.
- IDEAM, AvH, Invemar, IIAP, & Sinchi. (2019). *Informe del estado del ambiente y los recursos naturales renovables, 2017-2018*. Bogotá. Obtenido de <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023890/EstadoMedioAmbiente.pdf>
- MADR. (2021). *Boletín estadístico forestal Marzo 2021*. Bogotá.
- Minambiente & ONF Andina. (2016). *Estudio de estimación y caracterización del consumo de madera en los sectores de vivienda y grandes obras de infraestructura*. Bogotá.
- Minambiente. (2013). 310.349 hectáreas, tasa promedio anual de deforestación del país para el periodo 1990-2010. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=1189:el->
- Minambiente -DBBSE. (2020).
- Ministerio de Ambiente. (s.f). *Gobernanza Forestal*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/gobernanza-forestal>
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. (11 de diciembre de 2014). *Ministros firman Pacto Nacional por la Madera Legal*. Obtenido de <https://www.midagri.gob.pe/portal/notas-de-prensa/notas-de-prensa-2014/11835-ministros-firman-pacto-nacional-por-la-madera-legal>
- Ministerio del Ambiente y Agua. (28 de noviembre de 2018). *Pacto por nuestros bosques, para fomentar la producción y el consumo de madera de origen legal*. Pichincha, Ecuador.

- Obtenido de <https://www.ambiente.gob.ec/pacto-por-nuestros-bosques-para-fomentar-la-produccion-y-el-consumo-de-madera-de-origen-legal/>
- Navarro, G. (2020). ¿Cómo podría el sector forestal responder a la pandemia de COVID-19? Colombia. Obtenido de <https://www.elcampesino.co/como-podria-el-sector-forestal-responder-a-la-pandemia-de-covid-19/>
- ONF Andina. (2018). *diagnóstico sintético del sector forestal en Colombia: Principales características, barreras y oportunidades para su desarrollo. Entregable N° 1 – Versión Final Forest economy studies in the framework of the Green Growth Taskforce in Colombia*. Bogotá: Misión de Crecimiento Verde Global Green Growth Institute GGGI - Departamento Nacional de Planeación DNP. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/Crecimiento-Verde/Documents/ejes-tematicos/forestal/Productos%20finales/Informe%201.%20Diagn%C3%B3stico%20de%20la%20situaci%C3%B3n%20actual%20y%20las%20barreras%20y%20oportunidades%20%E2%80%93%20Versi%C3%B3n%20final.pdf>
- Revista M&M. (s.f). *CVC y Policía usan lupas digitales para detectar tráfico de madera ilegal*. Obtenido de <https://revista-mm.com/sin-categoria/cvc-policia-usan-lupas-digitales-detectar-trafico-madera-ilegal/>
- Revueltas, O. R. (2020). *10 AÑOS DEL PACTO INTERSECTORIAL POR LA MADERA LEGAL EN COLOMBIA 2009-2019 Evaluación de Impacto*. Bogotá.
- Revueltas, O. R. (2020). *Informe final de consultoría TF FOEDD TFEU110010017*. Bogotá.



Elija madera legal  
Compre Responsable



El ambiente  
es de todos

Minambiente

PROGRAMA FAO - UE FLEGT



Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación  
y la Agricultura



Suecia  
Sverige



UKaid  
from the British people



Unión Europea



**FEDEMADERAS**  
Federación Nacional de  
Industriales de la Madera