



# *Bueno, regular y malo: la ley en acción*

Marzo 2005



Rouja Johnstone ([roujaj@hotmail.com](mailto:roujaj@hotmail.com)), Boaventura Cau ([netuem@zebra.uem.moz](mailto:netuem@zebra.uem.moz)) Simon Norfolk ([simon.norfolk@teledata.mz](mailto:simon.norfolk@teledata.mz)) de Terra Firma Ltda y Duncan Macqueen ([duncan.macqueen@iied.org](mailto:duncan.macqueen@iied.org)) del International Institute for Environment and Development (IIED) han preparado esta herramienta de el base a trabajo en el sector forestal y de uso de la tierra en Mozambique. La herramienta está tomada directamente de un estudio realizado por Johnstone et al. (2004) que puede ser descargado como documento adicional.

## Resumen

La herramienta BRM sirve para analizar y mejorar los resultados prácticos de la aplicación de la legislación en comunidades marginadas. Cuando la legislación tiene impactos prácticos variables (buenos, regulares y malos) la herramienta BRM identifica a qué nivel pueden hacerse mejoras a la legislación (esto es, durante la formulación, implementación o aplicación). Esta herramienta puede ser usada para identificar qué es lo que funciona, qué es lo que hace falta y qué modificaciones legales se requieren para mejorar la situación. Este trabajo describe la herramienta y su uso para identificar los métodos para mejorar las negociaciones forestales comunidad-concesionario en Mozambique.

### ¿Qué es “la herramienta BRM” y porqué es útil?

En muchos países existen brechas entre los derechos y beneficios comunitarios *propuestos* en la legislación y la verdad de campo de tales derechos y beneficios. Las comunidades marginadas cuentan con pocos medios para llamar la atención hacia tales brechas entre las políticas bien intencionadas y sus realidades de cada día. Para cambiar esta situación, se debe identificar las deficiencias legales y poner en práctica los procedimientos mejorados.

La herramienta BRM identifica brechas de política entre la intención legal y el impacto práctico. Es una herramienta para evaluar y mejorar el impacto de la legislación existente, mediante el análisis de la experiencia de ejemplos de implementación “Buenos”, “Regulares” y “Malos”. Los resultados prácticos son revisados teniendo en cuenta las disposiciones legales relativas a los derechos y beneficios comunitarios. La herramienta compara situaciones, que difieren de acuerdo a sus resultados, y determina hasta qué punto diferencias en los resultados de la implementación derivan de brechas legales y/o defectos en la formulación, mecanismos de implementación ineficientes o falta de aplicación. A su vez, los ejemplos que hayan resultado exitosos en la implementación de derechos y beneficios comunitarios pueden ser tomados como un modelo para establecer “buenas prácticas” transferibles y como estrategias para superar las deficiencias destacadas. De esta forma, la herramienta BRM puede ser usada para promover el aprendizaje en base a casos exitosos y menos exitosos. Es posible extrapolar las experiencias a nivel local para transmitir estrategias a nivel macro.

#### El sistema BRM:

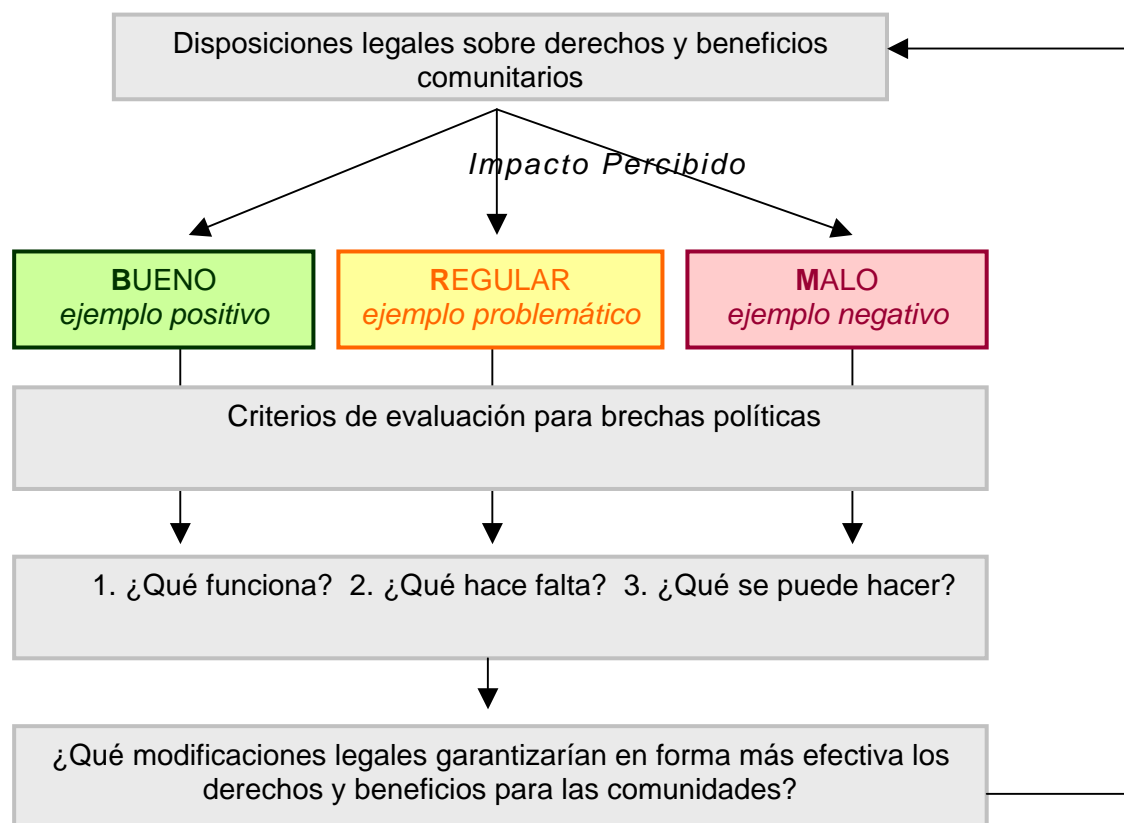
- ✓ Ofrece un marco para la evaluación participativa del impacto real de la legislación sobre poblaciones rurales en el campo.
- ✓ Brinda medios para identificar tanto los problemas como las “buenas prácticas” ya existentes.
- ✓ Identifica vacíos en la legislación, analizando el cumplimiento en relación con el proceso de formulación, mecanismos de implementación y capacidad de aplicación.
- ✓ Promueve el aprendizaje.

### Parte uno – guía de herramienta

El marco BRM se basa en los supuestos que:

1. Dentro del mismo entorno legal, macroeconómico y político, las intervenciones políticas deben tener el mismo nivel y contenido de resultados en cuanto a beneficios locales y niveles de participación.
2. Las grandes diferencias en el cumplimiento reflejan deficiencias en la formulación, implementación y aplicación de legislación.

**Figura 1. Etapas de la herramienta 'BRM' - análisis comparativo de la capacidad de la legislación para garantizar los derechos y beneficios propuestos**



### **¿Cuándo se usaría la herramienta BRM?**

La herramienta BRM es una herramienta útil para destacar y achicar la brecha entre la intención legal y su aplicación práctica, que se puede usar en los siguientes casos:

1. Cuando la legislación propuesta está siendo probada y se requiere la evaluación de su eficiencia durante la etapa de prueba.
2. Cuando la legislación ya adoptada demuestra resultados en una amplia gama de niveles de desempeño en términos de garantizar derechos y beneficios propuestos e interesa descubrir el porqué.
3. Cuando existe una serie de problemas reconocidos así como soluciones locales que deben ser analizadas en forma sistemática para llenar las brechas legales responsables de la naturaleza variable de los resultados.

### **¿Quiénes deben usar la herramienta BRM?**

La herramienta puede ser usada por usada por las propias partes interesadas o por los órganos independientes como forma participativa de evaluar el impacto de la legislación. Sin embargo, en todos los casos, la persona o equipo que aplique la herramienta debe tener un detallado conocimiento de la legislación y de los mecanismos pertinentes para la implementación, así como un buen panorama general de la experiencia existente en su aplicación.

Por otra parte, es necesario que uno o más facilitadores cuenten con una amplia gama de habilidades metodológicas participativas para facilitar un diálogo constructivo en todos los niveles y con toda clase de partes interesadas, además de la habilidad para realizar un análisis comparativo complejo.

## ¿Cómo se usa la herramienta BRM?

El marco BRM consiste de una serie de pasos secuenciales que se desarrollan hacia un diagnóstico preciso de las causas que llevan a que la misma legislación tenga varios resultados en su aplicación en diferentes casos. La aplicación exitosa de la herramienta depende en gran medida de la cuidadosa selección y aplicación de los métodos y técnicas usadas para llevar a cabo la evaluación del impacto y el análisis comparativo.

### Paso 1 - Identificación de las disposiciones legales sobre los derechos y beneficios comunitarios

*En primer lugar, desglosar las disposiciones legales en puntos de análisis diferenciados.* Cierta parte de la legislación podría tener la intención de disponer indicaciones para una serie de elementos diferentes de derechos y beneficios para las comunidades. Por ejemplo, la Tabla 1 muestra los diferentes elementos del beneficio comunitario pretendido por la Ley de Forestación y Fauna Silvestre 12/2002 (*Forestry and Wildlife Law 12/2002*) en Mozambique. Este análisis más detallado de derechos y beneficios pretendidos puede luego convertirse en la base para evaluar qué es lo que está funcionando y qué es lo que hace falta en los tres estudios de casos (un ejemplo bueno, un ejemplo regular y un ejemplo malo de la implementación de dicha ley).

El tener un conocimiento preciso de lo que dice la legislación, qué autoridad clave comprende la intención de la ley, y cómo ese entendimiento se ajusta con otros órganos superpuestos de la ley constituye el primer paso esencial para aplicar la herramienta BRM. Es imprescindible tener un conocimiento cabal de la legislación y darle una lectura detallada – en lo posible, esclarecer las frases ambiguas con alguien que sea idóneo en el proceso de formulación de dicha legislación.

Un estudio amplio de los antecedentes con respecto al contexto legal y las experiencias prácticas en la aplicación de la legislación constituyen la piedra angular de esta herramienta. Un estudio detallado de la legislación en Mozambique, disponible como documento complementario<sup>1</sup>, indica el nivel de conocimiento requerido.

**Tabla 1. Ejemplo de una tabla resumida de las disposiciones legales sobre derechos y beneficios comunitarios dispuestos en la Ley 12/2002 de Mozambique**

<b>Disposiciones legales sobre derechos y beneficios comunitarios</b> <b>Normas de la Ley de Forestación y Fauna Silvestre 12/2002</b>	
Artículo 7	Autoriza la declaración por parte de la comunidad de bosques con importancia histórica y cultural
Artículo 15	Garantiza los derechos de acceso de la comunidad al uso de recursos para subsistencia
Artículo 26.2 e)	Requiere resultado favorable de la consulta comunitaria previa a la aprobación de la concesión
Artículos 35 & 36	Detalla los procedimientos obligatorios dentro del proceso de consulta comunitaria
Artículos 62-64	Garantiza los derechos de caza de la comunidad y exenciones impositivas para prácticas de caza con fines de subsistencia ceremoniales
Artículos 95 – 99	Asegura la participación comunitaria en las estructuras de co-manejo (COGEPs)
Artículo 102	Asigna el 20% de los impuestos recaudados de la explotación de los recursos forestales a las comunidades locales
Artículo 112	Otorga hasta un 50% del valor de las multas impuestas por violación de las leyes a los miembros de la comunidad que participen en las actividades de fiscalización o denuncias.

<sup>1</sup> Johnstone et al. 2004. *Specific example of using the BRM in Mozambique*. Disponible en formato pdf en <http://www.iied.org/forestry/tools/>

## **Paso 2 - Identificación de los mecanismos de implementación dispuestos**

*Una vez identificados los derechos y beneficios pretendidos por una determinada parte de la legislación, examinar de qué forma se implementarían dichos beneficios. En algunos casos la forma en que se otorgan los beneficios está prevista en la ley. En otros casos esto puede ser impreciso, haciendo referencia a alguna otra ley – es necesario analizar la naturaleza y clase de cualquier mecanismo adicional.*

Sin embargo, en otros casos puede que la legislación no disponga nada por escrito que aclare los mecanismos de implementación de los beneficios. Es por esta razón que toda persona que use el marco BRM debe estar familiarizada ya sea con las prácticas operativas habituales del gobierno, del sector privado y de los operadores de la sociedad civil en el sector forestal, o tener acceso a informantes clave que sí lo estén. En caso de no haber instrucciones por escrito sobre el otorgamiento de los derechos y beneficios, es posible que los procedimientos habituales de operación en el sector garanticen su otorgamiento sin necesidad de legislación. Por otra parte, puede haber diferencias muy amplias entre los derechos y beneficios pretendidos y la capacidad para otorgarlos. Evaluar cuál de estos es el caso requiere estar familiarizado con los procedimientos operativos dentro del sector.

Resulta útil expresar en tablas los datos más detallados sobre cómo se implementan los derechos y beneficios propuestos en la ley para las comunidades. La Tabla 2 es un ejemplo del análisis preliminar de los caminos para implementar uno de los beneficios propuestos descrito en la Tabla 1.

**Tabla 2. Ejemplo de un análisis más detallado de los métodos de implementación para el otorgamiento de los derechos y beneficios comunitarios en Mozambique**

<i>Ley de Forestación y Fauna silvestre</i> Setiembre 1999	Reglamentación de la Ley de Forestación y Fauna Silvestre	Decretos & Anexos Técnicos
<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO VI</b> Manejo de los Recursos Forestales y de la Fauna</p> <p><b>ARTÍCULO 31</b></p> <p>Manejo Participativo</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se crean por el presente los consejos locales para el manejo de recursos, integrados por los representantes de las comunidades locales, el sector privado, asociaciones y autoridades locales estatales con el fin de proteger, conservar y promover el uso sustentable de los recursos forestales y de la fauna.</li> <li>2. Las atribuciones y competencias de los consejos locales establecidos en el inciso anterior son determinadas mediante un decreto del Consejo de Ministros.</li> <li>3. El manejo asegurará la participación de las comunidades locales en la exploración de los recursos forestales y de la fauna y en los beneficios que resulten de dicho uso.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>SECCION III</b> Manejo Participativo <b>ARTÍCULO 95</b></p> <p>Consejos Locales</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Con el fin de asegurar el cumplimiento del Artículo 31 de la ley 10/99 del 7 de julio de 1999, se establecen los consejos locales para el manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre, que estarán integrados por los miembros de los siguientes sectores en número equivalente: a) Representantes de la comunidad local; b) Personas físicas o colectivas con actividades relacionadas con los recursos forestales y de fauna silvestre; c) Asociaciones, organizaciones u ONGs relacionadas con los recursos forestales y de fauna silvestre o el desarrollo comunitario local; d) El Estado.</li> <li>2. Los Consejos Locales de manejo de los bosques y la fauna silvestre conocidos por la sigla COGEP, se rigen por la ley que se aplica a las asociaciones y a las actividades relacionadas con las mismas.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 96</b></p> <p>Personería (jurídica)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los COGEPs son personas colectivas desde el punto de vista legal, de derecho privado, con su propia personería jurídica independiente de sus miembros.</li> <li>2. En el ejercicio de sus actividades, los COGEPs son independientes y deben cumplir con la ley, y no podrán requerir a sus asociados o a terceras partes la violación de ninguna ley.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULO 97</b></p> <p>Atribuciones del COGEP</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Al realizar sus actividades, los objetivos y procedimientos generales del COGEP, en lo relacionado al área geográfica o administrativa, deberán estar vinculados con lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Procedimiento de solicitudes para explotar los recursos forestales y de fauna silvestre.</li> <li>b) Desarrollo de actividades tendientes al uso sustentable de los recursos forestales y de fauna silvestre, y la forma de contribuir para elevar el nivel de vida de los integrantes de las comunidades locales.</li> <li>c) Mecanismos para la resolución de conflictos que involucren a las diferentes partes del sector.</li> <li>d) Colaboración con los órganos del estado responsables de la inspección y control de los recursos forestales y de fauna silvestre.</li> <li>e) Mejoramiento de la política y legislación relacionada con el sector.</li> <li>f) Creación de actividades diseñadas para controlar los incendios</li> <li>g) Dirigir los planes de manejo de recursos localizados en su área geográfica.</li> </ul> </li> </ol>	<p>Futuras leyes adicionales</p> <p>El anexo técnico sobre la delegación de facultades relativas al manejo de bosques y fauna y flora silvestres definirá en forma precisa qué poderes comunitarios serán otorgados sobre los bosques – propuesta de ley actualmente en etapa de segundo borrador.</p> <p>Decreto ministerial conjunto sobre los mecanismos de canalización y uso del veinte por ciento de la exploración de los recursos forestales y de la fauna destinado para beneficio de las comunidades locales. (Ministerio de Turismo y Ministerio de Planeamiento y Finanzas) Aún en etapa de borrador de la propuesta.</p>

### **Paso 3 - Identificación de los criterios de evaluación que “desglosan” el contexto legal para otorgar los derechos y beneficios propuestos en una “lista de verificación” para su evaluación**

*Antes de avocarse hacia un análisis detallado de estudios de casos, desarrollar una serie de criterios de evaluación. Por ejemplo, si la legislación en cuestión requiere la consulta comunitaria por parte de los concesionarios antes de la aprobación de una concesión, en ese caso, la naturaleza del proceso de consulta con la comunidad constituye uno de los criterios de evaluación. A partir de allí, se puede determinar si existen diferencias en la forma en que se llevan a cabo las consultas comunitarias y en qué medida impide el otorgamiento de los derechos y beneficios a la comunidad. ¿Cómo fue enfocada la consulta comunitaria en el caso de un panorama calificado como “Bueno” por oposición a uno “Malo” y cómo ha influido esto en sus resultados? ¿Por qué la misma exigencia legal tiene resultados diferentes – existen brechas legales que dan lugar a interpretaciones indeseadas o al incumplimiento?*

Se ofrece un ejemplo concreto detallado sobre el uso de los criterios en tales estudios de casos<sup>2</sup> donde se ha realizado la evaluación de la calidad de los procesos previstos por la ley con respecto a las sociedades concesionario-comunidad. En ese trabajo en particular, se incluyeron cinco criterios:

- Uso de recursos – cómo fueron llevados a la práctica los patrones de uso de recursos previstos en la ley;
- Política de la compañía – de qué forma fueron implementadas o no en el campo los patrones de comportamiento de la compañía previstos por la ley;
- Organización comunitaria – cómo fue aplicado el modelo de la organización comunitaria previsto en la ley en la realidad;
- Relaciones laborales – cómo se cumplen en la práctica las normas y condiciones laborales dispuestas en la legislación;
- Rol del gobierno – cómo se alcanzan en la práctica las responsabilidades del gobierno de regular las relaciones entre la compañía y la comunidad.

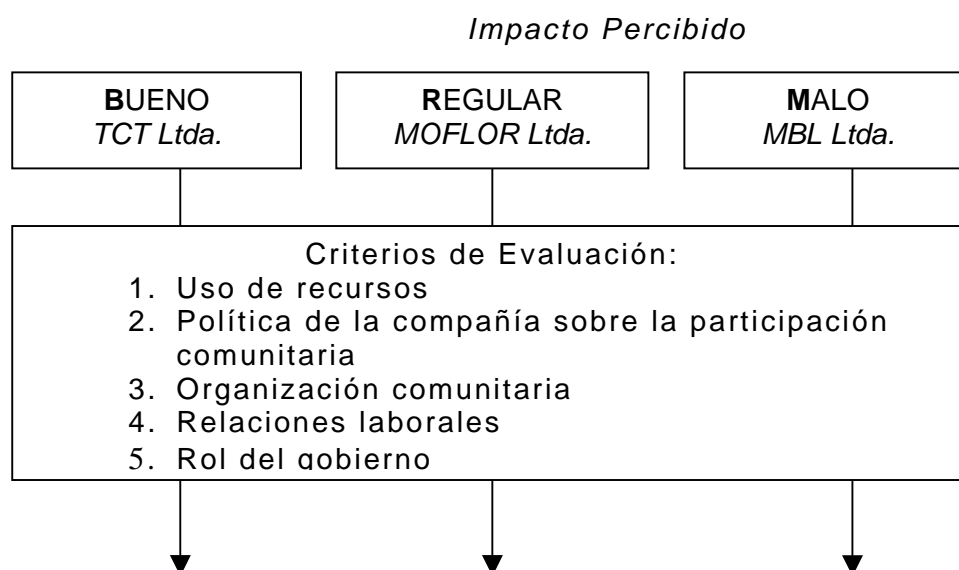
### **Paso 4 - Selección de tres estudios de casos basados en la clase de cumplimiento con respecto a los derechos y beneficios**

*Identificar tres estudios de casos, uno calificado como bueno, uno problemático y otro malo, como ejemplos de la implementación de la legislación (o elemento de la legislación) en cuestión. La selección de cada caso se determina por la coincidencia de opiniones derivadas de varias fuentes independientes respecto de la clase y nivel de actuación – y requiere, nuevamente, un sólido conocimiento del sector.*

La identificación cuidadosa de los casos de estudio a ser analizados desde el punto de vista del impacto legal es una parte fundamental para la obtención de resultados valiosos en la aplicación de la herramienta. En situaciones donde la práctica (implementación) haya producido una amplia gama de resultados bien definidos – ya sean exitosos o conflictivos, la identificación de los estudios de casos puede basarse fácilmente en el uso de una serie de fuentes independientes, conciliando lo que ofrece cada caso en términos de garantía de derechos y beneficios.

En otras circunstancias, donde sea posible encontrar posiciones controvertidas sobre la naturaleza de los resultados y una línea más delgada entre éxito y fracaso, deberá aplicarse una metodología más flexible y adecuada, que permita un entendimiento más profundo de los resultados que puedan dar lugar a opiniones encontradas, y las razones para ello. En el caso de Mozambique, fue necesario aplicar esta clase de método flexible. De esta forma, se desarrollaron cinco criterios para evaluar la implementación de políticas relativas a las sociedades concesionario-comunidad. (Figura 2).

**Figura 2. Ejemplos de estudios de casos específicos seleccionados en Mozambique para evaluar la legislación que regula las sociedades concesionario-comunidad**



**Paso 5 - Identificación de la causa y efecto de las dificultades relacionadas con la garantía de los derechos y beneficios comunitarios y en qué medida “las insuficiencias legales” son las causantes de las mismas**

*Una vez que se hayan identificado los criterios de evaluación y los estudios de casos, se debe fijar un cronograma adecuado para el trabajo de campo para permitir una participación activa de todas las partes interesadas en el proceso de evaluación, así como una evaluación a fondo de los impactos legales a través del prisma de los criterios de evaluación. En el desarrollo de esta herramienta en Mozambique, ha sido de utilidad el separar los relevamientos de campo de estudios de casos en tres puntos de vista: servicios del gobierno, sector privado y grupos comunitarios. Para cada grupo, el equipo de relevamiento aplicó cada uno de los criterios y recabó la opinión del grupo. En el análisis final, esto permitió que las opiniones de los servicios del gobierno fueran verificadas o trianguladas con las opiniones de las comunidades locales y de las compañías y vice-versa.*

Según la naturaleza de los derechos y beneficios, es posible usar una mezcla de técnicas cualitativas y cuantitativas para lograr un entendimiento más profundo de las respuestas a los cinco criterios de evaluación. En algunos casos, donde faltan los mecanismos de implementación o cuando el entorno legal haya tenido cambios recientes, la conciencia legal y las percepciones de las partes interesadas sobre su involucramiento e importancia para el proceso, pueden ser indicadores útiles con respecto a cuán efectivas son o serán las disposiciones legales, para garantizar los derechos y beneficios comunitarios.

En forma alternativa, un ejemplo de método cualitativo y cuantitativo combinado, que puede ser empleado para cada criterio de evaluación, es el uso de los “diferenciales semánticos” (escala bipolar con diferentes grados que oscilan del nivel exitoso a no- exitoso). De esta forma es posible identificar claramente el nivel de satisfacción o insatisfacción de la parte interesada con respecto a un elemento particular de la política.

Diferencial semántico	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
No-exitoso							Exitoso

Las opiniones de los servicios del gobierno, del sector privado y de los miembros de la sociedad civil pueden ser calificadas unas con respecto a las otras – o en forma alternativa, una serie de opciones de política pueden ser comparadas por un sólo grupo de interés. Los resultados pueden



servir también como fundamento para discusiones cualitativas adicionales sobre las razones de las opiniones expresadas.

## **Paso 6 - Identificación de las diferencias en enfoque y estrategia entre los tres estudios de casos**

*Usar un enfoque estructurado para entender las diferencias en el enfoque que causaron las diferencias en el resultado entre los estudios de casos.* Durante las investigaciones de campo de los estudios de casos es importante comprender no sólo qué elementos de la ley fueron aplicados en forma exitosa o menos exitosa, sino también cuáles fueron las diferentes causales principales en los casos de buena o mala implementación política. Un enfoque estructurado en este sentido puede ser muy útil – analizando dentro de cada criterio de evaluación seleccionado las diferencias entre los casos calificados como buenos, regulares y malos en las siguientes etapas de la ley:

### *Formulación*

- Acceso informativo a la ley antes y luego de su lanzamiento
- Participación y titularidad de la ley y respuesta subsiguiente con respecto a la misma (buena disposición para cumplirla)
- Proyecto de ley que refleje y se base en la realidad de capacidad, roles y responsabilidades ya existentes

### *Implementación*

- Contexto operativo creando diferentes incentivos de cumplimiento
- Capacidad para cumplir con las normas propuestas
- Mecanismos institucionales y procedimientos establecidos para cumplir las obligaciones previstas en la ley
- Equilibrios de poder y naturaleza de las relaciones entre las diferentes partes interesadas

### *Aplicación*

- Ventajas de costo-beneficio entre cumplimiento e incumplimiento
- Capacidad y recursos para la aplicación adecuada
- Identificación clara de los mecanismos y roles de los organismos de aplicación

## **Paso 7 - Análisis del potencial de estudio cruzado**

*Examinar en qué medida cierta implementación exitosa y las prácticas para la aplicación (los pertenecientes a los casos de estudio bueno) son transferibles a la realidad operativa de casos menos exitosos (estudios de casos regulares o malos).* A veces, la buena práctica puede ser transferida fácilmente, mientras que en otros casos, el nivel de éxito o fracaso puede deberse puramente al contexto específico y por lo tanto no ser una solución general a ser aplicada. No es posible definir lineamientos sobre cuál es transferible y cuál no – esto dependerá en gran medida de la experiencia y criterio del equipo de relevamiento.

## **Paso 8 - Extraer conclusiones generales para corregir las brechas identificadas en la legislación existente**

*Como etapa final, extraer conclusiones generales con el fin de reparar las brechas identificadas en la legislación existente.* Una forma simple de llevar a cabo esto, es presentar las constataciones en forma de tabla que incluya las siguientes tres preguntas: “¿Qué es lo que funciona?” “¿Qué es lo que hace falta?” y “¿Qué ajustes legales garantizarían mejor los derechos comunitarios?” Estas consideraciones sirven de fundamento para realizar cambios en los procesos durante los cuales se desarrolla la ley, o el contenido de la legislación existente, los patrones de implementación y las estructuras de aplicación y protocolos. A continuación se presenta un ejemplo del tipo de tabla resultante de un análisis donde se utilizó la herramienta BRM:

**Tabla 3. Tabla de conclusiones resumidas para un análisis donde se aplicó la herramienta BRM en Mozambique sobre las sociedades concesionario-comunidad**

<p><b>¿Qué es lo que funciona?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aplicación de la ley sobre el uso de recursos naturales</li> <li>✓ Conciencia de los derechos y obligaciones legales por parte del gobierno y del sector privado</li> <li>✓ Comunidad –colaboración de ONGs</li> <li>✓ Oportunidades de empleo mediante establecimiento de las concesiones forestales</li> </ul>
<p><b>¿Qué es lo que hace falta?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estrategia del gobierno sobre la creación y empoderamiento de las organizaciones comunitarias dentro de las concesiones forestales</li> <li>- Lineamientos sobre los procedimientos dentro del proceso de consulta</li> <li>- Lineamientos sobre el contenido de los planes de manejo relativos al desarrollo comunitario</li> <li>- Definición clara del rol del sector privado en el desarrollo y las relaciones comunitarias</li> <li>- Definición clara de los roles y responsabilidades de control entre la administración de distrito y servicios forestales</li> <li>- Mecanismos efectivos para la resolución de conflictos</li> <li>- Capacidad a todos los niveles –asuntos sociales tratados por el gobierno, relacionamiento del sector privado con la comunidad y establecimiento de estructuras necesarias para la efectiva participación por parte de la comunidad</li> <li>- Participación del gobierno a nivel local en la evaluación de los planes de manejo</li> <li>- Capacidad de la comunidad de crear en forma independiente las organizaciones locales necesarias</li> </ul>
<p><b>¿Qué modificaciones legales garantizarían mejor los derechos y beneficios de las personas en situación de pobreza que dependen de los bosques?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Desarrollo de capacidades en todos los niveles para satisfacer las necesidades identificadas anteriormente</li> <li>+ Definición de roles – entre departamentos del gobierno y establecimiento de un marco de control y evaluación</li> <li>+ Fortalecimiento de aspectos de desarrollo social de control y evaluación</li> <li>+ Rol de las ONGs de difusión de información y desarrollo de capacidades formalmente estructuradas</li> <li>+ Lineamientos sobre cómo establecer relaciones entre el gobierno, el sector privado y la comunidad</li> <li>+ Proceso bien definido de consulta y alcance limitado de promesas</li> <li>+ Empoderamiento de las comunidades dentro de las áreas de concesión forestal a través de la delimitación de tierras</li> <li>+ Establecimiento de mecanismos para la resolución de conflictos</li> </ul>

### **Puntos fuertes y puntos débiles de la herramienta BRM**

Como una herramienta que aborda el tema de asegurar beneficios dispuestos por la ley, la herramienta BRM ofrece una forma de captar un panorama general sistemático del impacto real de la legislación sobre grupos marginales, y al mismo tiempo dar ejemplos prácticos y soluciones potenciales que puedan ser discutidas y desarrolladas. Es una forma de simplificar la compleja tarea de evaluar el impacto legal examinando en forma analítica una muestra representativa de la experiencia en el lugar desde el punto de vista de todas las partes interesadas. Esta herramienta puede ser aplicada fácilmente en todos los contextos legales, no sólo para este ejemplo de concesión forestal descrito en este trabajo, sino que puede ser adaptada para ayudar a identificar los vacíos legales de diferente naturaleza.

Sin embargo, este tipo de análisis puede resultar arduo en términos de metodologías aplicadas en cada paso del marco. Por ejemplo, la selección de cada caso analizado se determina inicialmente a través de la percepción de varias fuentes independientes relativas a la naturaleza nivel de desempeño, dejando así la posibilidad de dejar la puerta abierta para críticas basadas en opiniones encontradas. Asimismo, los resultados del análisis comparativo podrían resultar demasiado dependientes de la evaluación cualitativa del impacto legal, sin disponer de datos cuantitativos. En este sentido, la fase de preparación del análisis de la legislación y el conocimiento significativo de los diferentes ejemplos de casos de implementación constituyen un requisito previo necesario para aplicar con éxito la herramienta BRM.