

EDITORIAL



“Bosques para personas” es el tema que guía el Año Internacional de los Bosques 2011, al englobar el papel de la gente en la ordenación, la conservación y el desarrollo silvícola mundial, bajo premisas como los conocimientos tradicionales, la Ordenación Forestal de Base Comunitaria (OFBC), las Pequeñas y Medianas Empresas Forestales (PYMEF) y los Productos Forestales No Maderables (PFNM). En preparación a esta celebración, el informe de la FAO: *Situación de los bosques del mundo 2011* ofrece una actualización sobre estos temas y proporciona una panorámica de las necesidades futuras y las recomendaciones en materia de políticas para proteger el valor local forestal. Ideas que en su conjunto provocan la reflexión respecto a la complejidad en todas las variantes del desarrollo sustentable.

Los conocimientos tradicionales combinan los saberes, las innovaciones y las destrezas étnicas, constituyen la base para los medios de subsistencia y contribuyen a la cultura y economía local, así como a las prácticas de ordenación y comercio e incluyen los juicios ligados al uso de especies y ecosistemas. Históricamente, han desempeñado un papel fundamental en la industria farmacéutica, cosmética y hortícola. A pesar del declive económico, las ventas continúan aumentando en los ámbitos fitoterapéuticos, alimentarios y de bebidas nutraceuticos, etc.

Así, los productos e ingredientes exóticos tienen cada vez mayor demanda en Europa y Norteamérica, lo que lleva a las empresas a buscar remedios y sabores étnicos. La antigüedad en su empleo también privilegia a los productos e ingredientes “nuevos”, que reciben una aprobación reglamentaria más rápida, ya que su uso durante generaciones, demuestra su inocuidad. La ciencia ofrece, por su parte, la exploración de las aplicaciones biotecnológicas de estas herencias. Con mayor frecuencia se consulta el saber tradicional como parte de los esfuerzos por abordar retos más amplios, tal es el caso del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC) que identificó las nociones locales como un elemento importante, pero ausente de sus evaluaciones previas, lo cual será subsanado en sus próximos informes de evaluaciones científicas.

Lo importante es que dicho acervo mejore la vida de sus poseedores. La medicina tradicional, por ejemplo, proporciona atención primaria a una gran parte de la población mundial. En países de África y Asia hasta 80% de la población depende de ella, en primera instancia. La ordenación tradicional, incluida la manipulación de los bosques para favorecer especies deseables y ampliar la variedad de productos y servicios ha mantenido a comunidades en entornos complejos, y a menudo inhóspitos durante miles de años. Estos sistemas silvícolas indígenas requieren pocos insumos, pero resultan eficaces, puesto que utilizan habilidades como el raleo selectivo, el deshierbe y la plantación de enriquecimiento.

La ordenación tradicional ha determinado la estructura y la composición de los bosques en todo el mundo, además de ofrecer enseñanzas para técnicos, leñadores, agricultores nómadas, conservacionistas y aquellos que desean comprender los ecosistemas complejos y biológicamente diversos, así como las relaciones entre las personas y su medio. Así mismo, en los ambientes forestales influye en la flora y fauna, de hecho el vínculo existente entre las prácticas culturales y la diversidad biológica, en la actualidad converge en el concepto “diversidad biocultural”, la cual es resultado de numerosos estudios y análisis que constatan correlaciones entre la variedad lingüística, étnica y biológica. El concepto comprende las relaciones dinámicas presentes en la naturaleza y la civilización, también favorece la de la riqueza biológica y cultural ante la globalización, los nacionalismos y la explotación insostenible.

La defensa de las culturas ya se considera parte integral de la conservación. Se ha llamado la atención política hacia el valor de las tradiciones y el consentimiento de sus poseedores para su empleo. Sin embargo, los términos respecto a los conocimientos “tradicionales” y “tradicionales relativos a los bosques” todavía no se han integrado en las políticas mundiales ni en las prácticas de ordenación, aunque continúan siendo objeto de un gran debate e incluso se han desarrollado instrumentos para abordar estas preocupaciones, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica el cual hace un llamamiento a las partes para que: “respeten, conserven y mantengan el conocimiento, las innovaciones y las prácticas de los pueblos indígenas y las comunidades locales, relativos a la biodiversidad”. Dicho convenio promueve la más amplia aplicación de este conocimiento con la aprobación y la participación de sus salvaguardas, fomenta el reparto equitativo de los beneficios, exige que se protejan los usos consuetudinarios de los recursos naturales, estipula que se integren las tecnologías tradicionales en la información que se intercambia y establece que la cooperación considere las ciencias aplicadas indígenas y criollas.

Conocimientos que están tomándose en cuenta, de manera creciente, en relación con acuerdos mundiales sobre derechos de propiedad intelectual, que proponen la obligación de informar acerca del origen en solicitudes de patentes y la posibilidad del reparto de beneficios con las comunidades, para evitar la biopiratería. Este tipo de derechos sobre los recursos genéticos igualmente constituyen un tema importante de diversas partes intergubernamentales. Se recomienda a los países como estrategias para la protección de los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos, la creación de registros de la biodiversidad en los que se consignen sus fines y entendimiento en regiones concretas. Dichos métodos de salvaguarda se complementan con el reconocimiento jurídico de la propiedad colectiva de los recursos, patentes y certificados de consentimiento informado previo, el reparto de beneficios y el origen del recurso o los conocimientos en las solicitudes de patentes.

Las empresas han adoptado un enfoque práctico ante la necesidad de alcanzar acuerdos de reparto del acceso y los beneficios del uso de las nociones tradicionales. Las maneras en que se emplean e interpretan los conocimientos tradicionales añaden una capa adicional de complejidad. En casos en que se utilizan los conocimientos tradicionales se depende de entidades intermediarias como instituciones de investigación o gobiernos, sin embargo, aún es intrincado resolver quién representa a los grupos locales o cómo se determinan estos propietarios. La naturaleza inextricable de estos y otros problemas hace que tales proyectos sean, con frecuencia, inherentemente polémicos.

Los conocimientos tradicionales constituyen la base sobre la que las comunidades gestionan sus bosques, al menos una cuarta parte de la tierra forestal de los países emergentes tiene un control comunitario. Las PYMEF toman como punto de partida enfoques basados en la OFBC. Muchas de ellas se basan en materias proporcionadas por los bosques, en particular por los árboles, por lo tanto desempeñan una función importante en la cosecha, elaboración, transporte y comercialización de productos maderables y no maderables.

Existen muchas formas de OFBC, en respuesta a contextos políticos, sociales, económicos e institucionales concretos. En algunos países las disposiciones relativas a esta Ordenación han surgido de la necesidad de los gobiernos de recortar los costos inherentes a la protección de los recursos forestales. Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) internacionales y locales la han promovido ampliamente en proyectos de desarrollo rural.

La demanda de una mayor eficiencia tanto en la prestación de servicios, como en la rendición de cuentas en el modo en que los gobiernos gestionan los recursos

naturales, junto con la tendencia mundial a la liberalización económica y la descentralización, ha dado lugar a cambios normativos. Diversos países han creado leyes favorables que respaldan los derechos de las comunidades y las iniciativas participativas mediante los cuales ofrecen más incentivos para gestionar y proteger mejor los recursos forestales.

En el mundo varios gobiernos han lanzado programas de reforma del sector público que retiran cierta autoridad a los ministerios centrales, incluido el forestal. Las administraciones han sido descentralizadas en un intento de incrementar la eficiencia y la rendición de cuentas en la prestación de servicios. Algunos han abandonado el enfoque más proteccionista de la ordenación y han trasladado la responsabilidad del uso de los bosques a un nivel más bajo, es decir, a los gobiernos locales, las instituciones tradicionales y las comunidades.

No obstante, la descentralización suele tener lugar de modo poco sistemático. En muchas ocasiones el gobierno central retiene el control e impone condiciones para la ordenación local, produciéndose una devolución limitada del poder, los derechos y las finanzas a las comunidades. Con frecuencia la responsabilidad de las instituciones culturales tradicionales se identifica de manera deficiente en los instrumentos de orientación, lo que conlleva a un conflicto de mandatos. Todos estos factores dificultan que el pleno potencial de la OFBC se haga realidad.

Los cambios del panorama político, en el ámbito nacional, podrían dar lugar a reformas normativas e institucionales en los sistemas de gobernanza forestal, que sustentan la propia ordenación silvícola descentralizada. No obstante, la tenencia de la tierra, tan importante para garantizar la equidad y los derechos de las comunidades que dependen de los bosques, se ha reformado escasamente. Los estudios indican que, si bien la seguridad de la tenencia sería necesaria para conseguir la ordenación forestal sostenible y una mejora en los medios de subsistencia, no es suficiente por sí misma.

Países en desarrollo disponen de planes cuyos objetivos forma parte de los procesos relativos a las estrategias de reducción de la pobreza iniciados por el Banco Mundial. Otras naciones, han identificado a la silvicultura como una de las fuerzas motoras del crecimiento socioeconómico, razón por la cual han integrado el manejo forestal a dichas estrategias. Los principales instrumentos normativos y de planificación reconocen a una multitud de partes interesadas del sector, y se han acercado a un enfoque más centrado en las personas y han adoptado la OFBC como una de las opciones fundamentales para estimular el crecimiento en las zonas rurales.

Se ha constatado un incremento de la organización de las comunidades dependientes de los bosques. Múltiples grupos comunitarios de usuarios de los bosques se han transformado, progresivamente, en asociaciones y cooperativas, las cuales a su vez, han creado alianzas en el ámbito regional y federaciones en el internacional. Su objetivo es abordar de manera conjunta su falta de influencia y reducido poder de negociación, que dificultan el uso productivo de los bosques.

Con la facilitación de asociaciones civiles nacionales, regionales e internacionales se han creado vínculos regionales; verbigracia, la Alianza Internacional de los Pueblos Indígenas y Tribales de los Bosques Tropicales y la Alianza Mundial de Comunidades Forestales, han demandado la mejora de los derechos de las comunidades. También están movilizándolo a la población local para que participe en la creación de empresas para la comercialización, con lo que se incrementará la importancia de la OFBC, lo cual genera diversos beneficios a largo plazo. Algunos de ellos son la mejora de la conservación de los bosques el incremento de instituciones comunitarias y el capital social y la contribución a la reducción de la pobreza.

Para que la OFBC influya en este último punto es necesario que varios factores sean favorables como son: el contexto normativo, la naturaleza y la diversidad de los productos forestales accesibles, la capacidad de ordenación de la comunidad y la disponibilidad de infraestructuras para respaldar la producción, la manufactura y la comercialización.

Con el paso del tiempo, a medida que la productividad de los bosques aumenta, comienzan a surgir Pequeñas Y Medianas Empresas Forestales PYMEF en forma de aserraderos, talleres de carpintería y ebanistería o negocios dedicados a la artesanía. De esta forma ha sido posible crear empleo para las mujeres y los jóvenes, y que las familias pobres obtengan ingresos adicionales. La creación de PYMEF puede ser a través de emprendedores individuales, familiares, comunitarios o asociaciones de diversas partes de la cadena de suministros.

Hay numerosos ejemplos de PYMEF que ofrecen con éxito madera y productos madereros elaborados, las cuales también son proveedoras importantes de muchos PFM: ratán, bambú, plantas medicinales, insectos, frutas, frutos secos, hongos y carne de caza. Mercancías que se venden en forma cruda, semi-elaborada y manufacturada. La prestación de servicios ambientales, como las actividades recreativas, es otro ámbito en el que las PYMEF participan de manera creciente. De hecho, en el estudio *Situación de los bosques del mundo 2011*, con frecuencia las PYMEF representan entre 80 y 90% de las empresas y más del 50% de los empleos relacionados con los ecosistemas forestales.

Las PYMEF sostenibles tienen efectos económicos, sociales y ambientales positivos y proporcionan una contribución importante al desarrollo económico. Diversos estudios de casos locales en América Latina, Asia y África muestran la notable participación de las cooperativas y las PYMEF al desarrollo económico.

Los pequeños negocios poseen ciertas características microeconómicas con un efecto multiplicador de los beneficios en las economías rurales, lo que resulta en mayor ingreso, consumo y mejores condiciones comerciales. Se calcula, que las comunidades forestales producen entre 75,000 y 100,000 millones de dólares anuales en bienes y servicios.

El crecimiento económico rural en el que participa la población genera muchas mejoras sociales. Los ingresos adicionales se suelen invertir en educación y en atención sanitaria. Muchas personas emplean los ingresos sobrantes para facilitar la transición de la agricultura a la compra de alimentos, que les permite participar en actividades sociales y políticas. Las comunidades que crecen económicamente tienden a ser más activas en la toma de decisiones políticas.

Hay múltiples pruebas de que los poseedores de propiedad privada, incluidos los titulares de derechos de propiedad comunal, pueden proteger los bienes públicos, y de hecho así lo hacen, si se cuenta con una estructura de incentivos adecuada. Se estima que las comunidades rurales poseen o administran bajo licencia como mínimo una cuarta parte de los bosques de los países en desarrollo, y que anualmente invierten en conservación 2,600 millones de dólares en todo el mundo, cantidad que supera los fondos del sector público y todas las formas de gasto internacional en conservación combinados (FRA, 2011).

El fomento, mantenimiento y mejora de las iniciativas económicas de base forestal en el ámbito local requieren la combinación de varios elementos. Un entorno favorable está formado por políticas de apoyo, acceso a finanzas, servicios y mercados adaptados al entorno y seguridad de acceso y tenencia de los bosques: todos ellos son aspectos cruciales en las primeras fases de la creación de iniciativas forestales locales. Las medidas destinadas a añadir valor incrementarán en muchos casos los ingresos, mientras que el fomento de la capacidad mejora la sostenibilidad de las empresas.

Del mismo modo que la ordenación forestal de base comunitaria necesita condiciones previas determinadas, las PYMEF dependen de marcos normativos, la toma de decisiones coordinadas entre las partes interesadas y el acceso a la tierra y los derechos de tenencia. Así mismo, es importante el acceso continuo a finanzas y mercados, tecnologías actualizadas y medios, mediante los

cuales mejoren la calidad de sus productos, con el fin de tener éxito. Además, dado que la producción de PFSM, es cada vez más relevante, será necesario contar con una mejor gestión de estos productos, políticas apropiadas y legislación adecuada que garanticen que estas empresas continuarán disfrutando de una sólida base de recursos.

De hecho, los PFSM desempeñan un papel fundamental en las actividades forestales comunitarias y en las PYMEF. Constituyen bienes de subsistencia y comerciales fundamentales para las comunidades, y en muchas zonas son la principal fuente de efectivo para pagar los gastos escolares, comprar medicamentos, adquirir equipo, suministros y alimentos que no se pueden cultivar. Las políticas inadecuadas no sólo han dado lugar a la sobreexplotación silvestre, sino que han reducido los beneficios de los productores y han generado nuevas formas de desigualdad.

En parte, los problemas en materia de leyes y políticas relativas a los PFSM resultan de la reducción del significado de "productos forestales" durante el siglo pasado, hasta el punto de que este término incluye madera y fibras lignificadas extraídas a escala industrial para su uso en la fabricación de madera para construcción, papel, cartón y tablero de partículas. Lo anterior ocurre, incluso, en regiones en las que los PFSM son mucho más valiosos que los denominados "productos forestales". Los marcos jurídicos y normativos pasan por alto la mayoría de ellos.

La legislación y las políticas relativas a PFSM existentes suelen ser una mezcla compleja y confusa de medidas elaboradas a lo largo del tiempo con escasa coherencia o coordinación. En pocas ocasiones se asemejan a un marco normativo general. Se han aplicado numerosos instrumentos como respuestas específicas a una crisis (por ejemplo, la percepción de que una especie está sobreexplotada) o con base en la teoría demasiado optimista de que si se oficializan las actividades informales se podrán obtener ingresos fiscales. Las reglamentaciones han ido precedidas de una evaluación cuidadosa y sistemática de las oportunidades y amenazas asociadas con las especies, los ecosistemas y los medios de subsistencia, de igual modo es infrecuente un enfoque estratégico de la reglamentación del sector de los PFSM, en su conjunto (FRA, 2011).

Sin embargo, en muchos países, a finales de la década de 1980 comenzó a tener lugar un cambio a medida que los científicos, los gestores de los recursos naturales y los responsables de las políticas otorgaban mayor reconocimiento a los valores no maderables de los bosques, incluida su importancia socioeconómica y cultural. Esta modificación estuvo motivada por diversos factores, entre ellos el

abandono del enfoque proteccionista de algunos organismos en favor de uno que incorpora el uso sostenible y considera la equidad y la justicia social, condiciones fundamentales para la conservación. Articulada, inicialmente por la Comisión Brundtland en 1987, dicha perspectiva culminó en los diversos acuerdos que emanaron de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, uno de los cuales fue el CDB, de naturaleza vinculante. Los grupos dedicados a la conservación y el desarrollo experimentaron con proyectos basados en PFSM como medio de respaldar actividades de generación de ingresos respetuosas con el medio ambiente y socialmente justas.

Como resultado, los pequeños productores y los propios productos han salido del anonimato en las últimas décadas. No obstante, con excepciones, las políticas relativas fueron, a menudo, oportunistas y se destinaron recursos insuficientes a su supervisión y aplicación, frecuentemente se añadieron a leyes forestales centradas en la madera. Pocas veces los reglamentos fueron precedidos de un análisis cuidadoso de los complejos factores que influyen en la gestión, el uso y la comercialización de los PFSM o de consultas con los productores, quienes suelen quedarse al margen de la política y la economía. En múltiples casos las intervenciones normativas también criminalizaron la extracción de estos productos, lo que marginalizó aún más a los extractores, y las leyes consuetudinarias y las instituciones locales, más adecuadas para regular especies, se vieron perjudicadas por los esfuerzos dirigidos a establecer un control normativo sobre los PFSM (FRA, 2011).

Hay diversas leyes y políticas que se refieren a los PFSM, a menudo para conservar o gestionar los recursos y, en algunos casos, para mejorar los medios de subsistencia rurales o para promover el crecimiento económico más amplio en una región. Medidas que, en general, se centran en los PFSM comerciales forman parte de esfuerzos nacionales para proteger especies en peligro de extinción o nativas o regular el comercio internacional, en virtud de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES). La mayoría de las normas que abordan directamente los PFSM están en la legislación relativa a los recursos naturales, y especialmente en la legislación forestal. Aunque, hay otras medidas adicionales que reglamentan explícitamente aspectos de la comercialización y el uso de PFSM, por ejemplo las que rigen el transporte, la fiscalización y el comercio.

Además de las leyes relativas a los PFSM, existen algunas que aunque no los mencionan sí tienen consecuencias sobre su uso, ordenación y venta. Sus notables efectos se deben a que la ordenación y los medios de subsistencia constituyen un conjunto interconectado de actividades, por lo que la

reglamentación de un aspecto tiene consecuencias inmediatas en los otros. Entre estas incluyen las agrícolas, la tenencia de la tierra y la propiedad intelectual.

En los casos en que los derechos sobre los recursos y la tenencia de la tierra son seguros, las leyes consuetudinarias todavía son firmes y existe capacidad local para gestionar la base de recursos y hacer frente a la presión comercial. No obstante, en los casos en que el derecho consuetudinario se ha fragmentado o la presión comercial se intensifica y supera la capacidad de las instituciones tradicionales, los gobiernos pueden ofrecer reglamentación complementaria, algo que es solicitado a menudo por los grupos locales. El valor comercial de los bosques se reconoce tanto en términos de la madera como, en menor medida, el de los PFNM vendidos en grandes cantidades en todo el mundo.

El tercer valor, igualmente crucial de los bosques corresponde al no monetario para los productores forestales. No se consideran aquí los de tipo religioso o cultural, sino el apoyo diario proporcionado por los bosques a las familias que viven en ellos o en zonas próximas. Los investigadores son conscientes de la importancia del valor no monetario de los bosques (valor de consumo), pero de momento este no se refleja en las estadísticas gubernamentales, por lo que sigue siendo invisible, y se le asigna un valor cero.

Con base en modelos creados por el Banco Mundial o la Organización Internacional del Trabajo, los ingresos incluyen el efectivo derivado del empleo, de la venta de cultivos agrícolas, de la madera y de los productos forestales no maderables. En tanto que los no monetarios derivados provienen del consumo familiar de cultivos agrícolas. Sin embargo, no están integrados los ingresos no monetarios (consumo) derivados de los bosques, ya que son, literalmente, recolectados y consumidos, en el caso de fruta, frutos secos, hortalizas, carne y productos medicinales, pero el consumo también hace referencia al uso de productos maderables y no maderables en el hogar, por ejemplo la leña. Las conclusiones de FRA (2010) indican que a menudo resultó difícil recopilar datos sobre la leña, pero que ella constituyó más del 70% de la madera extraída en Asia y el Pacífico y 90% en África.

Si se calculan los ingresos anuales de una familia rural de un país en desarrollo, con base no sólo en los ingresos monetarios, sino también los no económicos se evidencia que estos últimos, completamente invisible desde la perspectiva oficial, en realidad son importantes. En la actualidad se están registrando los mismos resultados en otras partes del mundo, como África y Asia donde entre 60 y 70% de sus habitantes todavía viven en zonas rurales.

La contribución en efectivo de los productos forestales a la economía familiar puede no ser notable, esta realidad

contextualiza el valor en efectivo de los PFNM. De hecho sus ventas son un indicador deficiente del uso total que las personas hacen de los bosques, pues son una fracción de la contribución total. Así en 2005 se consignó para los PFNM un valor global de 18,500 millones de dólares, cantidad que corresponde a 15% de las extracciones de productos forestales. Una quinta parte de los ingresos forestales procede de la comercialización, mientras que las cuatro quintas partes restantes son de productos sin penetración en el mercado. Estas ventas además son una gama mucho menos variada de aquellos que emplean para el consumo. Dicho estado de cosas es claro si se compara el número de productos que entran en el mercado, con la cantidad que se recolecta para autoconsumo. Tales hechos son muy pertinentes para los debates en torno a la capacidad de los bosques para reducir la pobreza. Muchos expertos han sugerido que la reducción directa de la pobreza, basada en los tipos de ingresos en efectivo, que se obtienen a partir de la comercialización de PFNM es limitada, a pesar de que algunas ventas mínimas serían cruciales para ciertos fines. Por lo tanto, es de importancia mejorar las evaluaciones de la verdadera contribución de los PFNM a los ingresos tanto en efectivo, como no monetarios, ya que en ambos casos coadyuvan en la reducción de la pobreza, especialmente en los entornos rurales.

En las zonas rurales la mayoría de los ingresos familiares proceden de los productos cultivados y en parte de los no agrícolas. Estos últimos se conforman por una mezcla de ingresos en efectivo obtenidos como salario e ingresos derivados de recursos naturales tales como los procedentes de los bosques, los ríos y el mar. Cuanto más remota es la ubicación, menores son los ingresos en efectivo proporcionados por el salario, y mayor es la dependencia de los cultivos y los recursos naturales. En todos los casos la importancia de los bosques varía según la relevancia de la agricultura, y ambos factores deben entenderse conjuntamente desde el punto de vista de la población local. La naturaleza de la dependencia de los bosques se compone de tres dimensiones: espacial, de género y de riqueza, que se analizan a continuación.

La dependencia de los bosques varía de manera predecible en función del espacio: es mayor en zonas remotas, en donde los mercados están apartados y sólo interesan las ventas de productos forestales de valor muy elevado (por ejemplo, especias como la nuez moscada), mientras que es menor en zonas que cuentan con carreteras y mercados, pues resulta fácil organizar las ventas de cultivos agrícolas y se presentan oportunidades de mano de obra asalariada. Existe una estrecha relación entre el grado de pobreza y los bosques en el ámbito del análisis nacional. Estas diferencias se aprecian en distancias cortas, ligadas a lo que constituye una distancia de ida y vuelta al mercado que se puede recorrer a pie.

En muchas sociedades las mujeres emplean los bosques para diversificar y añadir sabor a la variedad de alimentos de subsistencia que ofrecen a sus familias, además de usarlos para obtener efectivo. Resulta normal constatar que ellas se vinculan más a los bosques que a los ingresos no agrícolas, que en el caso de los hombres, quienes participan más del empleo asalariado.

Los pobres en general, y no sólo las mujeres, dependen más de los bosques para obtener ingresos en efectivo y no monetarios, lo cual responde a que carecen de recursos de tierra o de mano de obra para la ejecución de sus actividades agropecuarias más sustanciales. Aunque las familias más ricas recolecten mayor volumen de productos, esta actividad constituye un porcentaje superior en los ingresos totales de las familias de escasos recursos. La miseria (profunda, difícil de abandonar y heredada de generación en generación) es muy común en las zonas forestales remotas.

Antes de que se comercializaran los fertilizantes, se practicaban los sistemas de cultivos migratorios en los terrenos forestales. Los suelos empobrecidos, donde la acumulación de las malezas y la toxicidad hacen que tras dos o tres años la agricultura sea imposible, indujeron a los productores trasladarse a otra parcela, y con ello generaban ahí un nuevo ciclo. En muchas partes, desde África occidental hasta Indonesia, los campesinos enriquecen las parcelas que abandonan con especies de árboles, para obtener un bosque más valioso del que dejaron atrás. Las zonas verdes cultivadas de la franja sudanesa de África y la lenta transición a la agroforestería de varios estratos en Indonesia y Vietnam son ejemplos de ello. En los bosques húmedos de la cuenca del Congo resulta imposible criar ganado.

Las actividades forestales y los bosques han recibido una atención renovada en los debates internacionales, dada a su importancia potencial en la mitigación del cambio climático. En ellos se insta a los gobiernos a poner en práctica reformas del sector en favor de la población pobre, para proteger y mejorar los beneficios en materia de medios de subsistencia que los bosques les proporcionan. Para que tal posibilidad se haga realidad, las comunidades locales deberán contar con seguridad en sus derechos, con vistas a participar en la ordenación y la protección de grandes áreas de bosques en todo el mundo.

La sostenibilidad de la OFBC está ligada a disposiciones que faciliten la generación de beneficios a partir de los bosques y el reparto equitativo de los mismos. Sin el reconocimiento jurídico de los derechos sobre los productos forestales, la población local no tiene la motivación para proteger y mejorar los bosques. Las PYMEF requerirán, asimismo, inversiones y fomento de la capacidad continua, para que realmente contribuyan a los medios de subsistencia locales. También es necesario integrar otros aspectos como los árboles fuera del bosque.

En el informe FRA (2011) se indica que 80% de los bosques del mundo son de carácter público, pero que su propiedad y ordenación por parte de las comunidades van en aumento. Sin embargo, en muchos países los marcos reglamentarios no están claramente definidos o no dan seguridad suficiente de la tenencia para las comunidades que subsisten de los bosques, y los beneficios obtenidos son menores en naciones en las que la OFBC es un concepto relativamente reciente. En ellas quizás no se hayan abordado todavía los problemas relativos a la tenencia. En los bosques de valor reducido transferidos a las comunidades no se ha tenido el para mostrar los beneficios de la protección, y aún se carece de una infraestructura que valore los productos forestales comunitarios. En las primeras fases se suelen subestimar los costos temporales de la ordenación de los bosques. En estas situaciones resulta fácil que los intermediarios y las élites locales se conviertan en los principales beneficiarios.

El objetivo último del reparto de costos y beneficios es conseguir que la ordenación forestal sea sostenible y reducir la pobreza. Las comunidades esperan que los crecientes beneficios derivados de la madera, la leña y los PFNM actúen como incentivo para conseguir el objetivo de la ordenación en colaboración con el gobierno. La falta de transparencia sobre la cantidad de ingresos y la manera en que se emplean es una fuente potencial de conflictos y una amenaza para la existencia de disposiciones en materia de OFBC. Además, el proceso de designación de los bosques para uso patrimonial o para la ordenación conjunta con los organismos forestales gubernamentales, el registro de los grupos de ordenación forestal y los procesos de elaboración y aprobación de los planes de ordenación son factores que limitan, considerablemente, la capacidad de los pobladores para participar sin apoyo externo.

En muchos países los formatos de los planes continúan basándose en la ordenación convencional de producción de madera a gran escala. Se aplican a operaciones a pequeña escala sin una adaptación mínima, por lo que se generan costos elevados en las transacciones y retrasos notables. En esas condiciones los beneficios de las poblaciones dependientes de los bosques dejan de ser el objetivo principal de la ordenación. No obstante, se están tomando medidas para mejorar las prácticas silvícolas colaborativas. Política que está sujeta a la participación del sector privado en el apoyo a la evolución de las empresas forestales para la comercialización, la elaboración, la mejora de la producción y la organización de los grupos locales.

Las capacidades locales para organizar, negociar y presionar a los gobiernos ha resultado crucial para que la toma de decisiones se ciña a los principios de buena gobernanza. En diversas naciones se realizan esfuerzos liderados por organizaciones ambientalistas con el fin de

reforzar las comunidades y presionar a los gobiernos en cuestiones como la simplificación de las directrices y los procedimientos, entre otras. A pesar de ello, es necesario profundizar los trabajos en los casos en que la participación social en la toma de decisiones es deficiente debido al apoyo político insuficiente y a ciertos factores económicos que generan pequeños beneficiarios, en lugar de fomentar la igualdad en el reparto y la distribución de los ingresos.

En respuesta al proceso relativo a la estrategia de reducción de la pobreza del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, varios países están integrando objetivos de ordenación forestal con enfoques tomados de la planificación del desarrollo, de la ordenación del paisaje y de las cuencas hidrográficas como pilares de las estrategias de reducción de la pobreza y la evolución rural. Además, con el aumento de la población campesina y de las múltiples demandas en relación con los bosques las comunidades locales podrían constatar que existen mayores incentivos que en el pasado para diversificar sus ingresos, mediante el crecimiento de la comercialización de los productos forestales

Los gobiernos desempeñan una función crítica en el refuerzo de las PYMEF para reducir la pobreza. Pues conceden y hacen cumplir el acceso legal a los recursos forestales y simplifican los procesos burocráticos necesarios para la autorización de cuotas de recursos naturales. Los incentivos financieros, como las exenciones fiscales para las nuevas PYMEF y las políticas de adquisición local o verdes son pasos positivos adicionales. Los actores del ámbito mundial también contribuyen a crear un entorno favorable, a través de la generación de una demanda continuada o con inversión de capital, como es el caso del sector privado. Por ejemplo, un número cada vez más grande de empresas de salud y belleza están seleccionando productos elaborados de manera sostenible y bajo normas reconocidas de comercio justo. La industria privada obtiene materias primas de pequeños y medianos productores, especialmente, en lugares en los que las restricciones sobre la tierra prohíben las concesiones a gran escala para plantaciones. Por su parte, los organismos donantes y organizaciones internacionales proporcionan recursos financieros y técnicos para el fomento de la capacidad y colaboran con los socios locales para propiciar el avance de reformas sobre la tenencia de la tierra, las políticas y el mercado en favor de la población pobre.

La inversión en las actividades forestales controladas localmente requiere ciertas condiciones previas. La inversión “suave” inicial puede ayudar de manera notable al empoderamiento de las comunidades y los emprendedores locales, así como a moderar otros riesgos económicos y políticos, en preparación para inversiones “duras” subsiguientes tales como el acceso a conocimientos empresariales y a créditos.

Una iniciativa respaldada por inversores “suaves” para abordar los múltiples retos a los que se enfrentan las PYMEF es Forest Connect (FC), esfuerzo colaborativo entre la FAO, el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIMAD), el Mecanismo para los programas forestales nacionales y el Programa sobre los bosques del Banco Mundial (PROFOR), con países asociados. A las PYMEF les interesa trabajar en asociaciones que les permitan reducir los costos de transacción, adaptarse a las nuevas oportunidades de mercado y dar forma al entorno normativo a su favor. No obstante, en muchas naciones en desarrollo no hay estructuras de apoyo para tales asociaciones forestales o, si las hay, no consiguen ayudar a quien más lo necesita. FC es una alianza internacional con núcleos nacionales dedicada a evitar la deforestación y reducir la pobreza, mediante la vinculación entre las PYMEF, los mercados, los proveedores de servicios y los procesos normativos.

El grado de comercialización y la heterogeneidad de los recursos, mercados y partes interesadas relacionados con los PFNM deberían reflejarse en las políticas y leyes. Un enfoque genérico para reglamentar esta diversa categoría de productos no es posible. Los ordenamientos deben reflejar los diversos tipos de usos, la comercialización local, el comercio a gran escala y las actividades recreativas. Las estrategias políticas son más eficaces cuando el uso de subsistencia de los PFNM no está reglamentado, excepto en casos claros de extracción excesiva. Los gobiernos enfocan sus normas hacia productos de escala industrial comercializados a nivel internacional y de forma intensiva, especialmente cuando tienen recursos limitados; se presta especial atención a los daños para los PFNM causados por la degradación derivada de la corta, la minería y el desmonte para la agricultura y otros usos de la tierra. Las políticas evitan criminalizar las actividades de extracción y marginalizar aún más a los productores; se proporciona apoyo e información a los grupos de productores y recolectores, a las asociaciones comerciales y a las ONG para reforzar las consultas con las partes interesadas se mitigan los efectos negativos de otras leyes ajenas a este ámbito. Los países que comercian PFNM colaboran entre sí en aspectos como: la reducción de los requisitos en cuanto a licencias y procedimientos para los pequeños productores o bien, los gobiernos integran y coordinan la legislación y los sistemas de gobernanza consuetudinarios y estatutarios.

Las políticas funcionan mejor cuando se basan en incentivos o marcos jurídicos de apoyo, como la asistencia gubernamental a los grupos de productores, comerciantes y elaboradores, el acceso al mercado y precios más elevados mediante la certificación, exenciones fiscales; así como la extensión y educación cívica al respecto. En algunos casos, especialmente cuando surge una repentina y elevada demanda comercial, también se necesita un marco reglamentario más complejo que

incluya licencias, cuotas, impuestos y limitaciones al comercio. Los gobiernos tendrán que abordar la reglamentación de los PFNM de modo que reflejen los costos financieros, ecológicos y sociales y los beneficios de tales medidas, la capacidad de aplicación del gobierno y la probabilidad del cumplimiento.

El avance más dinámico en relación con los bosques, los conocimientos tradicionales y los pueblos indígenas en la Organización de las Naciones Unidas quizás sea el trabajo realizado en torno al cambio climático. Los pueblos indígenas, en particular, desempeñarán un papel importante en las actividades Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD) y su programa REDD+, especialmente dadas las recientes decisiones sobre REDD+ tomadas en Cancún, México en 2010.

Debates recientes sobre la capacidad de recuperación de los medios de subsistencia comienzan a considerar la enorme contribución de los bosques, sobre el particular, especialmente en las zonas más aisladas. Aunque muchos aspectos de la ordenación de los recursos naturales suponen amenazas similares para los medios de subsistencia, hay algunas inquietudes específicas en relación con REDD. Existe cierta preocupación por cuanto REDD podría perjudicar a la población que vive en los bosques y en sus alrededores. Si se pretende que REDD contribuya a la reducción de la pobreza o que, al menos, no tenga efectos negativos en los derechos de uso la definición de la tenencia de la tierra será fundamental, en muchos casos. Al mismo tiempo, las autoridades forestales ven una oportunidad de generar ingresos a partir de REDD, lo que podría ser desfavorable para la descentralización del control de los bosques y su traspaso a las poblaciones locales.

Desde la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en Bali 2007, los pueblos indígenas han participado activamente en los procesos de elaboración de políticas. Gracias a estos esfuerzos se tienen referencias de la importancia de los pueblos indígenas y los conocimientos tradicionales en los borradores de la CMNUCC y, notablemente, en su decisión sobre REDD+ de diciembre de 2010, que insta a los países en desarrollo a que garanticen la participación plena de los pueblos indígenas y las comunidades locales en las estrategias nacionales y planes de acción de REDD+. Su integración proporciona una base de partida para lograr que ellos desempeñen un papel relevante en el régimen de la CMNUCC, que sus intereses y derechos queden protegidos y que puedan beneficiarse de las actividades de REDD+.

En la actualidad más de la mitad de la población mundial vive en ciudades. La proximidad de bosques urbanos y periurbanos y otros sistemas arbóreos a estos centros hace que sean valiosos en el mantenimiento del empleo

y la generación de ingresos. No obstante, los centros urbanos suelen quedar olvidados al momento de analizar cuestiones locales de bosques y actividades forestales. Es necesario tener en cuenta diferentes consideraciones cuando se evalúa la productividad de los bosques urbanos frente a los rurales; al respecto, sobresalen tres ámbitos.

Los núcleos urbanizados con mucha infraestructura se enfrentan a grandes cambios en el uso del suelo, ya que demandan ingeniosos mosaicos de árboles, y recursos forestales que combinen funciones ambientales, productivas, para la salud y la recreación. Las prácticas de hoy día tienen como fin aumentar la rentabilidad de las infraestructuras verdes y avanzar hacia una infraestructura gris más respetuosa con el medio ambiente. Una ciudad sostenible debe adecuarse a su ecosistema general y respetar la ordenación de las cuencas hidrográficas y el paisaje urbano. La productividad equilibrada de los bosques y los sistemas agroforestales en torno a las ciudades les proporciona productos y servicios ambientales. Sin embargo, a pesar de su valor para la OFBC y las PYMEF y su conexión con ellas, estos tres ámbitos se consideran muy pocas veces en los estudios del "valor" local de los bosques y las actividades forestales. Es necesario prestar especial atención a los bosques urbanos y periurbanos para analizarlos e integrarlos en los esfuerzos de planificación locales (urbanos) y regionales (periurbanos como nexo de las zonas urbana y rural).

Las actividades forestales urbanas y periurbanas se definen como el arte, la ciencia y la tecnología de la ordenación de los árboles y los recursos forestales en los ecosistemas comunitarios urbanos y en su periferia por los beneficios fisiológicos, sociológicos, económicos y estéticos que proporcionan. Si bien estas funciones son importantes para todas las sociedades, no son una gran prioridad para las ciudades donde la restauración de la base forestal y la búsqueda de ocupaciones productivas para la población vulnerable y pobre son las principales preocupaciones.

La investigación extensiva y la experiencia demuestran que las ciudades que han tomado medidas para invertir en una visión "verde" disfrutan de mayores beneficios. En los lugares que cuentan con una infraestructura verde eficaz, por ejemplo, los efectos de los episodios meteorológicos extremos son menores. Además, una cuenca hidrográfica bien gestionada produce y suministra agua de buena calidad y reduce los requerimientos de obras de ingeniería caras. El costo elevado y recurrente derivado de la reconstrucción de carreteras, viviendas e infraestructuras comerciales se reduce considerablemente y, por lo tanto, se obtienen ahorros que a su vez generan empleos verdes e ingresos mediante la ordenación para usos múltiples y el mantenimiento de los bosques y los árboles.

Los sistemas agrícolas y paisajísticos que incorporan actividades agroforestales y plantaciones de alto rendimiento suministran productos a los mercados cercanos a precios competitivos. La investigación en zonas periurbanas de los países en desarrollo revela que las familias pobres que han emigrado a las ciudades mantienen vínculos estrechos con las zonas rurales (agrícolas y forestales) que abandonaron. Esta conexión puede contribuir a su subsistencia y mitigar la inseguridad alimentaria. En la sociedad urbanizada del Amazonas boliviano, la extracción y la elaboración de PFNM proporciona opciones de subsistencia a los habitantes periurbanos especialmente a las familias que emigraron desde zonas interiores forestales. El papel de estos productos en apoyo de los medios de subsistencia en diferentes regiones existe informalmente desde hace décadas, ofreciendo una oportunidad a los cientos de miles de hombres y mujeres urbanos y periurbanos desempleados para que refuercen sus medios de subsistencia en diversos países africanos.

En las zonas urbanas, las principales fuentes de madera son las plantaciones, los árboles situados en las calles, los cortavientos o paravientos y los cinturones verdes, los parques y los jardines. En muchas ciudades la extracción de madera se combina con actividades recreativas intensivas al aire libre. La plantación sistemática de árboles en las calles para la producción de madera se practica extensivamente en China, la India y Malasia. Algunas ciudades de países industrializados compensan los costos que supone el mantenimiento de los árboles mediante la extracción.

Los árboles urbanos tienen, asimismo, la capacidad de mantener el valor de la propiedad, crear lugares atractivos para las empresas y atraer a los consumidores a distritos comerciales en zonas muy urbanizadas. En diversos estudios se ha constatado que los árboles urbanos mejoran la estabilidad económica de los entornos comerciales ya que atraen a los consumidores, favorecen una actitud positiva y envían mensajes de calidad.

Este hecho se ha documentado en profundidad a través de investigaciones como, por ejemplo, las realizadas por el Foro Europeo de Actividades Forestales Urbanas bajo la dirección del Centro para los Bosques, el Paisaje y la Planificación de la Universidad de Copenhague. La producción, la plantación y el mantenimiento de árboles y paisajes constituyen un multiplicador económico en los países desarrollados. Tan sólo en los Estados Unidos de América, el valor de los servicios paisajísticos en 2004, incluidas la producción y venta de equipo y viveros, se calculó en 147 800 millones de dólares, y se crearon más de 1,9 millones de empleos en el sector privado.

En las tareas necesarias de restauración de los ecosistemas urbanos, de plantación y mantenimiento de los árboles comunitarios respaldadas por

los gobiernos nacionales, locales y por los organismos donantes internacionales se podrían emplear millones de personas en el ámbito mundial con notables efectos multiplicadores en las economías locales y en todo el mundo. Los bosques urbanos continúan siendo con frecuencia una idea de última hora en el proceso de puesta en práctica de los objetivos de planes integrales a escala local y nacional. A menudo existe una desconexión fundamental entre la visión comunitaria de la calidad ambiental y los servicios ecosistémicos que forman el pilar para alcanzar la calidad ambiental y el desarrollo sostenible. La información fiable y los diálogos incluyentes entre disciplinas, sectores e instituciones son componentes necesarios para que todo proceso de planificación tenga éxito. Dichos componentes están ausentes en la actualidad, en casi todas las regiones y naciones.

Los técnicos forestales, los especialistas en agricultura urbana, las autoridades locales, los organismos de emergencia y los responsables de los programas de seguridad alimentaria no colaboran para construir ciudades sostenibles verdes con y para los ciudadanos. Sin embargo, muchos centros de excelencia (en Asia, por ejemplo, la Academia China de los Bosques, el Instituto de Recursos Forestales de Malasia y las Fundaciones Aravali en la India) están compilando datos de calidad para instituir prácticas progresivas que hagan partícipes a los propietarios de tierras afectadas y a los grupos de interés en la elaboración de una visión verde sostenible para sus comunidades, en condiciones de buena gobernanza y ejercicios de planificación a largo plazo.

La agricultura urbana es reconocida por los ciudadanos y las autoridades locales como un modo estratégico de combinar un mosaico de zonas verdes en las ciudades y sus alrededores y, de este modo, contribuir a la estabilización de las sociedades que emigran de zonas rurales, además de crear un ecosistema natural en los ambientes citadinos y proporcionar un mercado altamente competitivo en la vecindad de los consumidores. Las plataformas de partes interesadas existentes en torno a esta propuesta ofrecen una sólida base mediante la cual incorporar los árboles, las actividades agroforestales y los bosques al uso integrado de la tierra, y permiten así que las actividades forestales urbanas y periurbanas en forma directa a la economía local.

Los resultados de investigaciones sobre los bosques urbanos, periurbanos y otros sistemas arbóreos apuntan a nuevos modelos de ordenación y a una dinámica citadina en que la inclusión social, los procesos participativos de integración cultural, la seguridad alimentaria y el bienestar se adoptan como objetivos principales.

El FRA (2011) consigna que los recursos forestales locales son importantes en el mantenimiento de los medios de vida, pero que a menudo se subestiman en valor y no quedan

suficientemente protegidos por las leyes y políticas vigentes. Los recursos forestales locales ayudan en forma notable a la conservación de las prácticas relativas a los conocimientos tradicionales, al desarrollo de la OFBC y las PYMEF, al suministro de PFNM, y proporcionan contribuciones no monetarias.

La ordenación forestal de base comunitaria se fundamenta en la voluntad política y en unas instituciones comunitarias sólidas; depende de los derechos y la tenencia forestales a largo plazo. Cuando se pone en práctica en entornos favorables sólidos y adecuados, la OFBC estimula la creación de PYMEF.

Cada vez se aprecia más en el ámbito internacional que las inversiones en PYMEF mejoran, de manera considerable, las oportunidades de medios de subsistencia rurales y refuerzan la gestión de los recursos naturales, ya que actúan como motores del desarrollo mediante la generación de empleos. No obstante, en algunos países el desarrollo de PYMEF todavía es deficiente, por su infravaloración en las economías nacionales. Los gobiernos y las organizaciones internacionales crearían un entorno más positivo a partir de la aclaración de las normas de acceso a los recursos naturales y la tenencia de los mismos, por medio de la simplificación de los procesos relativos al registro de empresas y la exportación, además de conseguir coherencia en los sistemas de incentivos fiscales y financieros. La disponibilidad de información y el apoyo a las redes de productores también son importantes.

Los PFNM realizan notables contribuciones en efectivo y no monetarias a los medios de subsistencia, por medio de las PYMEF, ya que con frecuencia son el producto principal de la base comunitaria y proporcionan ingresos sostenibles. Sin embargo, la contribución no monetaria de los PFNM a la economía familiar es, a menudo, mucho mayor que los ingresos en efectivo procedentes de los bosques. Adicional a la ejecución de estudios sobre el aporte no monetario de los bosques es necesario desarrollar más leyes y políticas eficaces sobre PFNM que garanticen su extracción no excesiva y su integración a los marcos normativos.

Por último, los retos derivados del cambio climático exigen medidas urgentes para analizar y proteger el valor local de los bosques para la subsistencia. Sobre todo en el caso de las nuevas actividades emprendidas como parte de REDD+, dadas las decisiones tomadas recientemente en Cancún, en diciembre de 2010. Si las actividades de REDD van acompañadas de una amplia reforma de la gobernanza de los bosques y los gobiernos fomentan la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la elaboración de estrategias y planes de acción REDD+ a escala nacional, habrá que esperar mayores beneficios para las personas cuya subsistencia dependen de los bosques. En caso contrario existe

el riesgo de erosionar los estilos de vida tradicionales y de poner en peligro algunos de los bosques con mayor diversidad biológica y más importantes desde el punto de vista ambiental del mundo.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 2011. Situación de los bosques del mundo 2011. FAO, Roma, Italia. 176 p.

M. C. Carlos Mallén Rivera
Editor en Jefe