

## Forest Policy

### Basic Knowledge

#### Módulos relacionados

- [Gobernanza forestal](#)
- [Planificación de la gestión forestal](#)



Este módulo presenta los elementos básicos de las políticas forestales públicas. Explora el modo en que los responsables de la gestión forestal pueden contribuir a la elaboración de políticas forestales basadas en el consenso que equilibren los intereses, las prioridades y las necesidades relacionadas con la conservación y el aprovechamiento de los bosques y los beneficios derivados de ellos. Asimismo, aborda cuestiones como: “¿Qué es una política forestal?”; “¿Por qué los países deberían adoptar una política forestal?”, y “¿En qué consiste una buena política forestal?”. El módulo examina también varias modalidades de políticas forestales y establece las fases que comporta elaborar dichas políticas.



**Este módulo presenta los elementos básicos de las políticas forestales públicas. Explora el modo en que los responsables de la gestión forestal pueden contribuir a la elaboración de políticas forestales basadas en el consenso que equilibren los intereses, las prioridades y las necesidades relacionadas con la conservación y el aprovechamiento de los bosques y los beneficios derivados de ellos. Asimismo, aborda cuestiones como: “¿Qué es una política forestal?”; “¿Por qué los países deberían adoptar una política forestal?”, y “¿En qué consiste una buena política forestal?”. El módulo examina también varias modalidades de políticas forestales y establece las fases que comporta elaborar dichas políticas.**

#### **¿Qué es una política forestal?**

Una política forestal —denominada a veces estrategia forestal— es una visión a largo plazo para el sector forestal que comprende un conjunto de aspiraciones, metas y objetivos y un esbozo de [la línea de acción para conseguirlo](#). La FAO define el término “política forestal” del siguiente modo:

*“un acuerdo negociado entre el gobierno y las partes interesadas (es decir, todos los sujetos que dependen u obtienen beneficios de los bosques, o aquellos que deciden, controlan o reglamentan el acceso a esos recursos) acerca de las orientaciones y principios de acción por ellos adoptados, en armonía con las políticas socioeconómicas y ambientales nacionales, para guiar y determinar las decisiones sobre el uso sostenible y la conservación de los recursos de bosques y árboles en beneficio de la sociedad.”*

La participación en la elaboración de la política forestal puede ayudar a los responsables de la gestión forestal, los propietarios y las personas afectadas por los bosques a expresar sus expectativas con respecto a ellos, y contribuir a que se cumplan. Las cuestiones básicas que se pueden tratar en las políticas forestales son el alcance de los recursos forestales (comprendidos los bienes y servicios), la diversidad biológica forestal, la salud y vitalidad de los bosques, las funciones productivas de los recursos forestales y los marcos jurídicos, normativos e institucionales. Una política forestal exhaustiva abarca asuntos como la tenencia y la utilización de la tierra, el cambio climático, el empleo, la forestería comunitaria, la financiación y la inversión, los pagos por bienes y servicios ambientales, el consumo de madera, los mercados internacionales y la industria forestal.

#### **¿Qué es una política forestal?**

Una política forestal —denominada a veces estrategia forestal— es una visión a largo plazo para el sector forestal que comprende un conjunto de aspiraciones, metas y objetivos y un esbozo de [la línea de acción para conseguirlo](#). La FAO define el término “política forestal” del siguiente modo:

*“un acuerdo negociado entre el gobierno y las partes interesadas (es decir, todos los sujetos que dependen u obtienen beneficios de los*

*bosques, o aquellos que deciden, controlan o reglamentan el acceso a esos recursos) acerca de las orientaciones y principios de acción por ellos adoptados, en armonía con las políticas socioeconómicas y ambientales nacionales, para guiar y determinar las decisiones sobre el uso sostenible y la conservación de los recursos de bosques y árboles en beneficio de la sociedad.”*

La participación en la elaboración de la política forestal puede ayudar a los responsables de la gestión forestal, los propietarios y las personas afectadas por los bosques a expresar sus expectativas con respecto a ellos, y contribuir a que se cumplan. Las cuestiones básicas que se pueden tratar en las políticas forestales son el alcance de los recursos forestales (comprendidos los bienes y servicios), la diversidad biológica forestal, la salud y vitalidad de los bosques, las funciones productivas de los recursos forestales y los marcos jurídicos, normativos e institucionales. Una política forestal exhaustiva abarca asuntos como la tenencia y la utilización de la tierra, el cambio climático, el empleo, la forestería comunitaria, la financiación y la inversión, los pagos por bienes y servicios ambientales, el consumo de madera, los mercados internacionales y la industria forestal.

### ***¿Por qué los países deberían adoptar una política forestal?***

Se reconoce cada vez más que los bosques tienen múltiples valores que han de ser mantenidos y mejorados, y que diversas partes interesadas tienen derechos legítimos sobre los beneficios que se derivan de ellos. Por consiguiente, los responsables de la gestión forestal se enfrentan a un desafío de creciente complejidad, ya que la gestión forestal se está convirtiendo en un proceso más inclusivo e intersectorial que requiere la participación de las distintas partes interesadas y el equilibrio de sus intereses que a menudo están en contraposición. Las diferentes partes interesadas pueden dar prioridad a cuestiones distintas, como los beneficios económicos, sociales, culturales o ambientales que ellas obtienen de los bosques; en algunos casos, las necesidades nacionales de desarrollo pueden dejar en segundo plano las necesidades inmediatas de la población local. Cada vez más, los responsables de la elaboración de políticas forestales han de tener en cuenta los efectos de los bosques y la gestión forestal sobre otros sectores y su dependencia de ellos, y viceversa. Una política forestal puede brindar un marco para propiciar una gestión forestal sostenible que equilibre los objetivos económicos, sociales y ambientales de las partes interesadas y de la sociedad. En concreto, una política forestal:

- **establece una visión a largo plazo** que asegura la protección, el mantenimiento y la mejora de los valores de los bosques para las generaciones presentes y futuras;
- **ofrece una estrategia para abordar los problemas emergentes** como el cambio climático y para responder a **nuevas oportunidades** como el “reverdecimiento” de la economía;
- **ayuda a reconciliar las demandas de los diferentes usuarios y definir los papeles y las funciones** de todos los agentes del sector forestal y fuera de él, desde los responsables de la gestión forestal hasta la administración pública que se encarga de los bosques; y
- **proporciona un marco a las instituciones, en el que se incluyen las leyes y reglamentos**. Las políticas forestales indican la dirección, y la legislación se considera normalmente un instrumento para aplicar dicha política, estipular los derechos y responsabilidades y formalizar las [disposiciones de gobernabilidad](#).

La FAO estima que el número de países que está elaborando disposiciones formales de políticas forestales se incrementó en un 15 por ciento en el período 2007–2015, lo que demuestra una [tendencia mundial a elaborar políticas forestales](#).

### ***¿Por qué los responsables de la gestión forestal han de participar en la elaboración de políticas?***

Las políticas influyen en las decisiones acerca de la gestión. Aunque los gobiernos deberían desempeñar una función destacada en la elaboración de las políticas forestales, el proceso debe involucrar a todos los agentes interesados y aprovechar sus conocimientos, experiencia y percepciones. Hoy más que nunca, las partes interesadas quieren políticas forestales que abarquen problemas socioeconómicos amplios, como la tenencia, el acceso a los recursos forestales, la distribución equitativa de los beneficios y los derechos locales frente a los sancionados por el Estado; si no se tratan, tales problemas pueden provocar conflictos prolongados. Además, los responsables de la gestión forestal deben rendir cada vez más cuentas ante la sociedad por el modo en que llevan a cabo su labor y utilizan los activos forestales. Por lo tanto, el proceso de elaboración de una política forestal requiere consultas periódicas entre las partes interesadas con el objetivo de equilibrar los distintos intereses, definir las cuestiones principales y asegurar que los beneficios que se obtienen de los bosques, así como los costos, se distribuyan de manera equitativa. Es imprescindible que los responsables de la gestión forestal —que pueden ser ingenieros forestales profesionales o administradores tradicionales— participen en la elaboración de las políticas forestales por los siguientes motivos:

- Los responsables de la gestión forestal cada vez tienen que rendir más cuentas ante la sociedad por el modo en que llevan a cabo su labor y utilizan los activos forestales.
- Los responsables de la gestión forestal tienen conocimientos sobre los usuarios de los bosques y su aprovechamiento que puede que no tengan otras partes interesadas. Pueden cumplir una función importante en la elaboración de políticas compartiendo sus experiencias diarias en la ordenación de los bosques y garantizando que las prioridades y los objetivos sean técnicamente viables.

- Una política forestal define objetivos a largo plazo que constituyen el marco para las decisiones acerca de la gestión. Por ejemplo, el objetivo a largo plazo de incrementar la cubierta forestal exigirá que se definan actividades en los planes de gestión para un número específico de hectáreas, la determinación de las especies adecuadas, etc., y un presupuesto correspondiente. La participación de los responsables de la gestión en la elaboración de políticas asegurará que los objetivos sean realistas y que se puedan cumplir.
- La participación de los responsables de la gestión forestal en la elaboración de políticas, junto con otras partes interesadas como la población local, las autoridades locales, los intereses privados y otros sectores, pueden ayudar a crear asociaciones a fin de aplicar la política que se ha elaborado en última instancia, y evitar o gestionar los conflictos en torno a la utilización de la tierra.
- La participación de los responsables de la gestión forestal en la elaboración de políticas aumenta su responsabilidad con respecto a su aplicación y, en los casos en que los responsables de la gestión sean funcionarios públicos, fomenta la rendición de cuentas del gobierno.

**Política forestal contribuye a los ODS:**



### ***¿Por qué los países deberían adoptar una política forestal?***

Se reconoce cada vez más que los bosques tienen múltiples valores que han de ser mantenidos y mejorados, y que diversas partes interesadas tienen derechos legítimos sobre los beneficios que se derivan de ellos. Por consiguiente, los responsables de la gestión forestal se enfrentan a un desafío de creciente complejidad, ya que la gestión forestal se está convirtiendo en un proceso más inclusivo e intersectorial que requiere la participación de las distintas partes interesadas y el equilibrio de sus intereses que a menudo están en contraposición. Las diferentes partes interesadas pueden dar prioridad a cuestiones distintas, como los beneficios económicos, sociales, culturales o ambientales que ellas obtienen de los bosques; en algunos casos, las necesidades nacionales de desarrollo pueden dejar en segundo plano las necesidades inmediatas de la población local. Cada vez más, los responsables de la elaboración de políticas forestales han de tener en cuenta los efectos de los bosques y la gestión forestal sobre otros sectores y su dependencia de ellos, y viceversa. Una política forestal puede brindar un marco para propiciar una gestión forestal sostenible que equilibre los objetivos económicos, sociales y ambientales de las partes interesadas y de la sociedad. En concreto, una política forestal:

- **establece una visión a largo plazo** que asegura la protección, el mantenimiento y la mejora de los valores de los bosques para las generaciones presentes y futuras;
- **ofrece una estrategia para abordar los problemas emergentes** como el cambio climático y para responder a **nuevas oportunidades** como el “reverdecimiento” de la economía;
- **ayuda a reconciliar las demandas de los diferentes usuarios y definir los papeles y las funciones** de todos los agentes del sector forestal y fuera de él, desde los responsables de la gestión forestal hasta la administración pública que se encarga de los bosques; y
- **proporciona un marco a las instituciones, en el que se incluyen las leyes y reglamentos**. Las políticas forestales indican la dirección, y la legislación se considera normalmente un instrumento para aplicar dicha política, estipular los derechos y responsabilidades y formalizar las [disposiciones de gobernabilidad](#).

La FAO estima que el número de países que está elaborando disposiciones formales de políticas forestales se incrementó en un 15 por ciento en el período 2007–2015, lo que demuestra una [tendencia mundial a elaborar políticas forestales](#).

### ***¿Por qué los responsables de la gestión forestal han de participar en la elaboración de políticas?***

Las políticas influyen en las decisiones acerca de la gestión. Aunque los gobiernos deberían desempeñar una función destacada en la elaboración de las políticas forestales, el proceso debe involucrar a todos los agentes interesados y aprovechar sus conocimientos, experiencia y percepciones. Hoy más que nunca, las partes interesadas quieren políticas forestales que abarquen problemas socioeconómicos amplios, como la tenencia, el acceso a los recursos forestales, la distribución equitativa de los beneficios y los derechos locales frente a los sancionados por el Estado; si no se tratan, tales problemas pueden provocar conflictos prolongados. Además, los responsables de la gestión forestal deben rendir cada vez más cuentas ante la sociedad por el modo en que llevan a cabo su labor y utilizan los activos forestales. Por lo tanto, el proceso de elaboración de una política forestal requiere consultas periódicas entre las partes interesadas con el objetivo de equilibrar los distintos intereses, definir las cuestiones principales y asegurar que los beneficios que se obtienen de los bosques, así como los costos, se distribuyan de manera equitativa. Es imprescindible que los responsables de la gestión forestal —que pueden ser ingenieros forestales profesionales o administradores tradicionales— participen en la elaboración de las políticas forestales por los siguientes motivos:

- Los responsables de la gestión forestal cada vez tienen que rendir más cuentas ante la sociedad por el modo en que llevan a cabo su labor y utilizan los activos forestales.
- Los responsables de la gestión forestal tienen conocimientos sobre los usuarios de los bosques y su aprovechamiento que puede que no tengan otras partes interesadas. Pueden cumplir una función importante en la elaboración de políticas compartiendo sus experiencias diarias en la ordenación de los bosques y garantizando que las prioridades y los objetivos sean técnicamente viables.
- Una política forestal define objetivos a largo plazo que constituyen el marco para las decisiones acerca de la gestión. Por ejemplo, el objetivo a largo plazo de incrementar la cubierta forestal exigirá que se definan actividades en los planes de gestión para un número específico de hectáreas, la determinación de las especies adecuadas, etc., y un presupuesto correspondiente. La participación de los responsables de la gestión en la elaboración de políticas asegurará que los objetivos sean realistas y que se puedan cumplir.
- La participación de los responsables de la gestión forestal en la elaboración de políticas, junto con otras partes interesadas como la población local, las autoridades locales, los intereses privados y otros sectores, pueden ayudar a crear asociaciones a fin de aplicar la política que se ha elaborado en última instancia, y evitar o gestionar los conflictos en torno a la utilización de la tierra.
- La participación de los responsables de la gestión forestal en la elaboración de políticas aumenta su responsabilidad con respecto a su aplicación y, en los casos en que los responsables de la gestión sean funcionarios públicos, fomenta la rendición de cuentas del gobierno.

Política forestal contribuye a los ODS:



Módulos relacionados

- [Gobernanza forestal](#)
- [Planificación de la gestión forestal](#)

## In more depth

### ¿Qué hace que una política forestal sea adecuada?

Una buena política forestal es **participativa, intersectorial, a largo plazo, adaptable, está basada en evidencias y conducida por el país.**

**Participación y establecimiento de compromisos.** En teoría, las políticas forestales deberían estar dirigidas a sintetizar los diferentes objetivos de las partes interesadas - que a menudo están en contraposición - en una visión común del sector forestal y un plan de acción acordado. El mejor modo de lograrlo es a través de un proceso participativo de elaboración de políticas. No sólo es fundamental para tener un sentido de propiedad conjunta, sino que es vital para su aplicación y asegurarse de que se cumplan los objetivos declarados. Se debería tener un cuidado ulterior al incluir a las mujeres y a los pueblos indígenas en estos procesos. Las mujeres son las principales partes interesadas, pero a menudo enfrentan obstáculos insuperables que les impiden ofrecer su valiosa contribución a los procesos políticos. Como resultado, se pierde un conocimiento valioso y no se afrontan de manera equitativa y eficiente las exigencias de las comunidades (véase la sección de [casos](#) sobre las enseñanzas aprendidas sobre la inclusión de las mujeres en las políticas y prácticas). Asimismo, conseguir la participación de sectores clave distintos al sector forestal en el proceso de elaboración de políticas puede facilitar su aplicación.

**Intersectorial, a largo plazo y adaptable.** Una buena política forestal está bien arraigada en objetivos más amplios y a largo plazo de una sociedad, como el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad ambiental. Reconocerá que los bosques han de ser gestionados de manera que se tenga en cuenta la interdependencia de los bosques con otros sectores, políticas y usos de la tierra. Por ejemplo, la medida en que la población se beneficiará de los bosques —también quién se beneficia y qué beneficios— está fuertemente influenciada por la política forestal. Ésta podría hacerlo, por ejemplo, al [influir en los reglamentos sobre tenencia](#). Una buena política forestal será coherente con las políticas de otros sectores, como las de energía, agricultura, comercio, diversidad biológica y cambio climático. [La conversión de los bosques](#) —el desbroce de bosques naturales para otros usos, como agricultura o minería— es un recuerdo de los efectos negativos que los incentivos y las políticas de otros sectores pueden tener en la gestión forestal sostenible si no se apoyan recíprocamente. Los encargados de adoptar decisiones en los gobiernos central, provincial y local desempeñan una función crucial al armonizar las políticas intersectoriales (por ejemplo, los sectores de energía, agricultura, industria y comercio, y también los que se encargan de la diversidad biológica y el cambio climático, por ejemplo).

Las buenas políticas forestales se irán adaptando a medida que cambien las condiciones relacionadas con la urbanización, la descentralización, el clima y la demanda de productos y servicios forestales, entre otras cosas. Por ello, las políticas forestales deberían estar sujetas a un examen periódico y modificarse cuando fuera necesario.

**Basada en evidencias.** La elaboración de las políticas forestales debería basarse en todos los conocimientos ecológicos, silvícolas, económicos y sociales disponibles, tanto científicos como tradicionales.

**Conducida por el país.** Por sobre todo, la elaboración de políticas nacionales forestales debería estar conducida por el país, de manera que se base en objetivos nacionales de desarrollo sostenible más amplios y esté en consonancia con las prioridades políticas, económicas, sociales y ambientales. Ahora bien, los procesos de elaboración de políticas forestales nacionales se benefician a menudo del apoyo técnico de agencias de donantes y procesos internacionales como la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo (REDD+) y el Programa UE-FAO para la Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT, por sus siglas en inglés) – (HYPERLINK TO MODULES REDD+ and Forest Law Enforcement), y las políticas eficaces de los países situarán las cuestiones y las prioridades nacionales en sus contextos regionales y mundiales (véase el apartado “Diferentes niveles de políticas forestales” más abajo).

### ¿Qué hace que una política forestal sea adecuada?

Una buena política forestal es **participativa, intersectorial, a largo plazo, adaptable, está basada en evidencias y conducida por el país.**

**Participación y establecimiento de compromisos.** En teoría, las políticas forestales deberían estar dirigidas a sintetizar los diferentes objetivos de las partes interesadas - que a menudo están en contraposición - en una visión común del sector forestal y un plan de acción acordado. El mejor modo de lograrlo es a través de un proceso participativo de elaboración de políticas. No sólo es fundamental para tener un sentido de propiedad conjunta, sino que es vital para su aplicación y asegurarse de que se cumplan los objetivos declarados. Se debería tener un cuidado ulterior al incluir a las mujeres y a los pueblos indígenas en estos procesos. Las mujeres son las principales partes interesadas, pero a menudo enfrentan obstáculos insuperables que les impiden ofrecer su valiosa contribución a los procesos

políticos. Como resultado, se pierde un conocimiento valioso y no se afrontan de manera equitativa y eficiente las exigencias de las comunidades (véase la sección de [casos](#) sobre las enseñanzas aprendidas sobre la inclusión de las mujeres en las políticas y prácticas). Asimismo, conseguir la participación de sectores clave distintos al sector forestal en el proceso de elaboración de políticas puede facilitar su aplicación.

**Intersectorial, a largo plazo y adaptable.** Una buena política forestal está bien arraigada en objetivos más amplios y a largo plazo de una sociedad, como el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad ambiental. Reconocerá que los bosques han de ser gestionados de manera que se tenga en cuenta la interdependencia de los bosques con otros sectores, políticas y usos de la tierra. Por ejemplo, la medida en que la población se beneficiará de los bosques —también quién se beneficia y qué beneficios— está fuertemente influenciada por la política forestal. Ésta podría hacerlo, por ejemplo, al [influir en los reglamentos sobre tenencia](#). Una buena política forestal será coherente con las políticas de otros sectores, como las de energía, agricultura, comercio, diversidad biológica y cambio climático. [La conversión de los bosques](#) —el desbroce de bosques naturales para otros usos, como agricultura o minería— es un recuerdo de los efectos negativos que los incentivos y las políticas de otros sectores pueden tener en la gestión forestal sostenible si no se apoyan recíprocamente. Los encargados de adoptar decisiones en los gobiernos central, provincial y local desempeñan una función crucial al armonizar las políticas intersectoriales (por ejemplo, los sectores de energía, agricultura, industria y comercio, y también los que se encargan de la diversidad biológica y el cambio climático, por ejemplo).

Las buenas políticas forestales se irán adaptando a medida que cambien las condiciones relacionadas con la urbanización, la descentralización, el clima y la demanda de productos y servicios forestales, entre otras cosas. Por ello, las políticas forestales deberían estar sujetas a un examen periódico y modificarse cuando fuera necesario.

**Basada en evidencias.** La elaboración de las políticas forestales debería basarse en todos los conocimientos ecológicos, silvícolas, económicos y sociales disponibles, tanto científicos como tradicionales.

**Conducida por el país.** Por sobre todo, la elaboración de políticas nacionales forestales debería estar conducida por el país, de manera que se base en objetivos nacionales de desarrollo sostenible más amplios y esté en consonancia con las prioridades políticas, económicas, sociales y ambientales. Ahora bien, los procesos de elaboración de políticas forestales nacionales se benefician a menudo del apoyo técnico de agencias de donantes y procesos internacionales como la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo (REDD+) y el Programa UE-FAO para la Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT, por sus siglas en inglés) – (HYPERLINK TO MODULES REDD+ and Forest Law Enforcement), y las políticas eficaces de los países situarán las cuestiones y las prioridades nacionales en sus contextos regionales y mundiales (véase el apartado “Diferentes niveles de políticas forestales” más abajo).

### ¿Cómo debe ser una buena política forestal?

Una política forestal típica consta de una declaración política, denominada a menudo declaración de prioridades políticas, un programa a medio plazo (por ejemplo, un “programa de trabajo plurianual”) y un plan de acción a corto plazo.

**Declaración de política.** Los diversos países tienen estructuras diferentes de declaración (algunas apenas ocupan diez páginas y otras son mucho más largas). Todas las declaraciones de política establecen los objetivos o las metas para el sector forestal. Algunos ejemplos de objetivos de políticas son los siguientes:

- “La política forestal está bien integrada en las políticas nacionales, regionales y sectoriales y constituye una prioridad del programa nacional de desarrollo.”
- “Se reducen los efectos negativos sobre los bosques y se protegen y conservan los recursos forestales y la diversidad biológica.”
- “Los bosques están gestionados de conformidad con los planes de gestión integrada de fines múltiples y se desarrollan con base en información fiable y metodologías modernas para el inventario y la evaluación de los recursos forestales.”
- “Mejorar el marco jurídico e institucional para el desarrollo, la gestión y la conservación de todos los bosques, gracias a la racionalización de la coordinación y la cooperación entre agencias.”
- “Exposición breve de medidas para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión y aprovechamiento de los recursos forestales, incluido el cumplimiento adecuado de la legislación forestal.”
- “Ampliar la jurisdicción de la agencia forestal a fin de facilitar la protección y la conservación de los árboles, los bosques y los manglares de tierras privadas en las zonas urbanas y rurales.”
- “Reforzar las instituciones y la capacidad del sector forestal.”
- “Recabar información sobre los recursos forestales.”
- “Reducir la pobreza y garantizar la seguridad alimentaria.”

Las declaraciones de política forestal suelen contener las siguientes secciones: contexto o antecedentes, visión del sector, enfoque para



su aplicación y [distribución de las responsabilidades](#).

*Programa a medio plazo.* Por lo general, las declaraciones de política no ofrecen información detallada sobre el modo en que se aplicará o las responsabilidades de los agentes. Por el contrario, dicha información se ofrece en una fase sucesiva de elaboración de la política en la que se define un programa a medio plazo a través de un proceso consultivo. Este programa a medio plazo trata de abordar el *modo* en que las prioridades políticas se lograrán y *quién* participará en su consecución. A continuación, figura un ejemplo de (parte de) un programa a medio plazo:

- Se mejorarán los vínculos y las complementariedades de la política forestal con las otras políticas nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo (por ejemplo, la reducción de la pobreza, el desarrollo regional, la agricultura, el turismo, la energía, la educación, la adaptación al cambio climático, etc.) mediante:

– el establecimiento de un organismo de coordinación/asesor, compuesto por representantes de alto nivel de los principales ministerios, entre ellos el ministerio de finanzas, para coordinar las políticas nacionales sectoriales y las actividades de los donantes internacionales que pueden influir en el desarrollo forestal;

– la evaluación y especificación de la estructura institucional para aplicar la política, incluidas las funciones y responsabilidades de los diversos ministerios y agencias. Se definirá también el modo en que los ciudadanos afectados (por ejemplo, los pueblos indígenas, los pequeños agricultores y el sector privado) participarán en los respectivos organismos para proteger sus derechos.

- Se introducirán programas integrados para la conservación y el aprovechamiento de los bosques y otros recursos naturales, y se les prestará apoyo.
- Se formularán disposiciones presupuestarias y financieras con miras a hacer viable la política mediante:

– la asignación de presupuestos para las organizaciones responsables;

– el estudio de posibilidades de inversión interna y externa;

– la creación de capacidad en el sector público y las organizaciones privadas; y

– el diseño de mecanismos innovadores como pagos por los servicios ambientales, basados en la compensación de externalidades por los sectores público y privado.

Asimismo, se podría preparar un plan de acción a corto plazo para la aplicación de la política y la consecución de los objetivos declarados. Se puede consultar un ejemplo haciendo clic [aquí](#).

Los [estudios de casos](#) enumerados en el presente módulo ofrecen más ejemplos de políticas forestales y procesos de elaboración de políticas.

### ***Diferentes niveles de políticas forestales***

La mayor parte de las políticas forestales están impulsadas a nivel nacional, aunque también pueden existir políticas forestales subnacionales y locales. Desde principios del decenio de 1990 ha habido una proliferación de acuerdos internacionales sobre política forestal, y unos 20 acuerdos de este tipo tratan en la actualidad diversos aspectos del sector forestal. Las políticas forestales no pueden funcionar aisladamente; por consiguiente, en la medida de lo posible, en los procesos nacionales de elaboración de políticas forestales deben participar procesos políticos tanto al nivel más superior (por ejemplo, regional o mundial) como al más inferior (es decir, subnacionales), y ser compatibles con ellos.

Las políticas forestales se elaboran en diferentes niveles de gobierno por varios motivos. En algunos países, por ejemplo, los gobiernos subnacionales cuentan con más conocimientos especializados en gestión forestal sostenible que los gobiernos nacionales, tienen contextos muy distintos y una responsabilidad constitucional bien definida; en dichos países, tiene sentido que se elaboren políticas forestales subnacionales. En el Canadá, los marcos de política forestal son muy distintos entre las distintas provincias. En la Columbia Británica se han elaborado acuerdos forestales comunitarios, los cuales, según las organizaciones comunitarias forestales, han sido un éxito de [participación pública](#). La provincia posee también un exitoso modelo de consultas entre múltiples partes interesadas en el proceso de adopción de decisiones sobre la [utilización de la tierra basadas en el consenso](#). Tales procesos implican que exista un riesgo de incoherencia entre las políticas provinciales y las centrales; en teoría, los países que dispongan de políticas forestales subnacionales contarán también con una política general nacional con miras a asegurar la coherencia a nivel nacional.

Los foros y los consejos subnacionales de múltiples partes interesadas son instrumentos importantes para mejorar el diálogo entre el

gobierno y las partes interesadas en los procesos nacionales de formulación de políticas. Los responsables de la gestión forestal y los propietarios deberían considerar estas plataformas como una oportunidad para participar y desempeñar una función destacada en la adopción de decisiones sobre los bosques.

Los foros de múltiples partes interesadas relacionados con los bosques han dado buenos resultados en Guatemala, que es un país con 20 años de experiencia en la elaboración y aplicación de políticas forestales de forma participativa. El país ha establecido las [mesas de concertación y política forestal](#) como mecanismos autónomos para el diálogo compuestas por representantes del Gobierno central, las autoridades locales, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil y empresas privadas que participan en la producción, la conservación, la protección y el aprovechamiento de los recursos forestales. La finalidad de estas mesas es estudiar y analizar los problemas forestales y proponer soluciones, prestar apoyo a la formulación de la política forestal nacional, proponer y aplicar medidas en los niveles subnacional y nacional, fomentar el aprovechamiento de los bosques en aras del desarrollo socioeconómico y proponer y llevar a cabo actividades de capacitación y creación de capacidad. La mayoría de los participantes consideran que las mesas tienen éxito gracias a la participación de los agentes subnacionales de múltiples sectores, la subsiguiente formulación de programas subnacionales de desarrollo forestal y su función en la difusión de la política y el programa forestal nacional.

Un ejemplo especialmente interesante de los logros de las mesas de concertación son las concesiones comunitarias en Guatemala, otorgadas en la Reserva de la Biosfera Maya en Petén, en la que alrededor de medio millón de hectáreas de bosque son gestionadas de manera sostenible por las comunidades locales, lo cual genera beneficios locales y contribuye a la conservación de los bosques. En estas zonas concedidas a las comunidades prácticamente no existen incendios forestales ni invasiones de tierras; en cambio, en el resto de la Reserva de la Biosfera Maya prevalecen la deforestación y los incendios forestales.

#### ***Pasos básicos de la elaboración de políticas y en qué momento y de qué modo los responsables de la gestión forestal pueden y deben participar***

La formulación eficaz de políticas conlleva varios pasos fundamentales. Puede que los responsables de la gestión forestal, los propietarios y las comunidades no tengan que participar en cada uno de ellos (si bien sus organizaciones representativas deberían hacerlo), pero es importante que los entiendan, que comprendan la posibilidad de participar en las diversas fases y los beneficios que se pueden derivar de su participación.

***Planificación, creación de capacidad y comunicación.*** Los primeros pasos de la elaboración de políticas consisten en describir las responsabilidades de los órganos de adopción de decisiones, establecer el modo en que participarán los grupos de interesados pertinentes, redactar planes de trabajo, calendarios y presupuestos, preparar estrategias de comunicación y crear capacidad a fin de gestionar el proceso e [involucrar de manera significativa a los grupos de interesados](#). Este proceso suele durar como promedio de 12 a 18 meses.

Los responsables de la gestión forestal pueden y deben participar en esta fase de elaboración de la política con el fin de comunicar sus expectativas sobre el modo en que se deberían gestionar los bosques, basándose en su propia experiencia, y ayudar a informar a sus electores (por ejemplo, la población local, incluidas las comunidades indígenas) de lo que se espera del proceso de elaboración de políticas y fomentar una amplia participación. Según el contexto, se puede disponer de recursos (o se podrían buscar) para contribuir al fomento de la capacidad de los responsables de la gestión forestal con el fin de participar en esta fase. Por ejemplo, informar a los electores y negociar con ellos requiere unas dotes de comunicación que se pueden mejorar gracias a la capacitación.

***Análisis preparatorio para obtener información básica fundamental.*** Es muy importante contar con información fiable y de buena calidad sobre otras políticas y cuestiones jurídicas, económicas, ambientales, técnicas, políticas y sociales pertinentes para poder elaborar políticas forestales adecuadas. Por ejemplo, es necesario contar con datos insesgados sobre:

- recursos forestales, así como su aprovechamiento y gestión;
- Estado y tendencias de las cuestiones ambientales, políticas, sociales, demográficas, económicas y tecnológicas;
- políticas, leyes y estrategias anteriores y vigentes relativas a los bosques;
- uso de la tierra, planificación del uso de la tierra y propiedad y tenencia de la tierra;
- acuerdos y capacidades institucionales;
- asuntos clave de la política forestal nacional, lo que ha funcionado bien (y no tan bien) en el pasado, y vínculos con otras políticas;
- y
- compromisos internacionales relacionados con los bosques.

Los responsables de la gestión forestal y los propietarios forestales están bien preparados para participar en la formulación de políticas basadas en datos de estudio gracias a la experiencia y los conocimientos —así como los datos— que tienen acerca de los diversos aspectos de los bosques. Los responsables de la gestión forestal pueden contribuir a garantizar que los objetivos políticos sean viables

desde el punto de vista técnico y, por tanto, tener una oportunidad real de que se consigan.

**Obtención de liderazgo político y apoyo administrativo de alto nivel.** Sin apoyo político de alto nivel - por ejemplo, de jefes de estado, ministerios gubernamentales o el parlamento -, no es probable que los ministerios de otros sectores participen de manera constructiva en la elaboración y aplicación de las políticas forestales. Conseguir la participación de organismos gubernamentales de sectores distintos al forestal a nivel local, subnacional y nacional, por lo tanto, es esencial para un desarrollo adecuado de las políticas y su aplicación eficaz (comprendido el apoyo financiero).

Los responsables de la gestión forestal y los propietarios deben ser conscientes de la necesidad de contar con apoyo político. Ellos pueden colaborar en esta fase suministrando información al proceso de formulación de políticas, lo cual ayudará a convencer a las autoridades de alto nivel de la necesidad de llevar a cabo reformas y asegurar que se asigne el presupuesto adecuado.

**Determinación de quién debería participar y de qué modo, y del tipo de apoyo necesario.** Una buena representación de los electores en el proceso de elaboración de la política es esencial, aunque las diferentes partes interesadas participarán de varias maneras, que van desde informar (por ejemplo, por medio de presentaciones y folletos) y consultar (a través de cuestionarios) hasta adoptar decisiones de manera compartida (mediante la participación en la negociación) y aplicarlas. Por éste y otros motivos, la elaboración participativa de la política puede ser un desafío. Las siguientes herramientas pueden ayudar a gestionar o coordinar la elaboración de políticas a fin de determinar en qué medida deberían participar las diferentes partes interesadas, así como resolver los conflictos relativos a la gestión de los bosques: [Mejorando la participación de las partes interesadas en los programas forestales nacionales](#); [Manual de capacitación sobre gestión colaborativa de conflictos para el fortalecimiento de los programas forestales nacionales](#); Instrumentos [de poder: manual de herramientas y recursos para influir en políticas de manejo de recursos naturales](#); y [Herramientas para el Análisis Institucional, Político y Social \(TIPS\) en El Análisis del Impacto Social en la Pobreza \(AISP\)](#).

Aunque es probable que los responsables de la gestión forestal no sean los que determinen quién ha de participar en el proceso de elaboración de políticas, estos deberían tener presente que los facilitadores deberían involucrarlos, así como a otras partes interesadas, en diferentes fases del proceso a través de distintos medios. ¿Por qué es importante? Entre otros motivos, porque la participación de múltiples partes interesadas en el proceso de elaboración de políticas puede ayudar a forjar asociaciones entre ellas, evitar o gestionar situaciones conflictivas y crear capacidad con el fin de tratar los desacuerdos entre los grupos de interés.

**Orientación y gestión del proceso.** Normalmente, el proceso de elaboración de políticas forestales está dirigido por un órgano directivo o equipo de gestión —a menudo denominado comité directivo— compuesto por representantes de los gobiernos locales y nacionales, el sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas. Este comité directivo es, en última instancia, el responsable de presentar el anteproyecto de documento de políticas al gobierno y de tratar diversos aspectos relacionados, como la comunicación con los electores. Los comités directivos formados por los representantes de los principales grupos de interesados pueden:

- permitir el acceso a la información de los grupos de interesados y mejorar la comprensión de los efectos de las anteriores políticas forestales;
- formular recomendaciones que tengan en cuenta las preocupaciones de los principales grupos interesados;
- mejorar la difusión de las conclusiones y recomendaciones entre los diversos electores; y
- obtener mayor aceptación de las políticas forestales revisadas y de las disposiciones para aplicarlas.

Se debe informar a los responsables de la gestión forestal de la labor del comité directivo (u otra forma de equipo de gestión), los cuales deben estar dispuestos a participar en él, siempre y cuando se presente la oportunidad.

**Establecimiento de un acuerdo mediante el diálogo y la negociación.** Para llegar a un acuerdo sobre una política forestal se han seguido las cuatro fases siguientes: 1) establecer diálogos con las partes interesadas en los ámbitos local, subnacional (por ejemplo, provincial o estatal) y nacional; 2) lograr un acuerdo sobre las metas y los objetivos de la política forestal y el modo en que se pueden conseguir; 3) redactar un documento de política forestal; y 4) someter el anteproyecto de política forestal a la validación de las partes interesadas.

El diálogo con las partes interesadas en la fase inicial del proceso sobre cuestiones como “¿quién posee, gestiona y utiliza nuestros bosques?”, “¿cuál es el mejor modo de planificar la utilización de la tierra?” y “¿las partes interesadas tienen los derechos adecuados para satisfacer sus necesidades?” son fundamentales para evitar los conflictos y los desacuerdos más adelante. Entre otras cosas, se puede plantear un debate sobre los objetivos generales, las limitaciones y las oportunidades de la gestión forestal (fase 2). Durante este proceso, se llevará también a cabo un análisis de la legislación vigente, las políticas relacionadas, los compromisos internacionales, los marcos institucionales y las consecuencias financieras y presupuestarias, aunque éste será un trabajo técnico realizado principalmente por expertos.

En la fase 3, el comité directivo redacta un anteproyecto de política, teniendo en cuenta los resultados de los diálogos entre las partes interesadas. Se deberían conseguir en esta fase las opiniones de los expertos técnicos de dentro y fuera del gobierno y de la población que no participaron plenamente en el proceso de elaboración pero que tienen influencia en la aprobación de la política.

En la fase 4, se pone en marcha un proceso para informar a las partes interesadas del anteproyecto de política, recibir comentarios sobre él y ultimar el documento. Una vez validada la versión final por una conferencia de múltiples partes interesadas, el comité directivo lleva a cabo un examen final y presenta el documento al órgano gubernamental que dirige el proceso, quien lo presentará al presidente del gobierno, el consejo de ministros u otro órgano de alto nivel, según corresponda.

Los procesos de elaboración de políticas forestales son, en última instancia, negociaciones, y redundan en beneficio de los responsables de la gestión forestal y los propietarios participar en esas negociaciones, sobre todo para asegurar que los resultados sean viables desde un punto de vista técnico, realistas económica y socialmente y ecológicamente correctos, y facilitar su aplicación y reducir los conflictos. Una función muy importante de los responsables de la gestión forestal es mantener informadas a las comunidades locales sobre las decisiones de alto nivel y alentarles a participar en el proceso de elaboración de políticas.

### ***Aplicación de la política forestal***

A pesar de las buenas intenciones, las políticas forestales fracasan a menudo por su deficiente aplicación, la falta de apoyo, los intereses divergentes y la falta de sanciones y mecanismos adecuados que obliguen al cumplimiento. Deberían elaborarse estrategias y planes de acción detallados con el fin de aplicar las nuevas políticas forestales, en los que se establezcan, además de una división explícita de funciones, el modo en que la política se pondrá en práctica para conseguir sus objetivos. Las leyes deberían desarrollarse en consonancia con la política forestal, lo que puede iniciarse una vez ultimado el proceso de elaboración de la política forestal o llevarse a cabo de manera paralela.

No obstante, incluso en los casos en que la política forestal se aplique de manera eficaz, puede ser necesario revisarla o adaptarla a consecuencia de los cambios en las condiciones o los nuevos acontecimientos. Los responsables de la gestión forestal deberían seguir siendo los puntos de partida de la aplicación y la revisión de la política para asegurar que los conocimientos técnicos adecuados se comunican a tiempo a los encargados de formular las políticas y que se mantiene el diálogo entre las partes interesadas para facilitar que ello ocurra.

Las mesas de concertación se han utilizado de manera eficaz en numerosos países con objeto de mantener diálogos a nivel subnacional y nacional y asegurar que los procesos de elaboración de políticas en curso reciben el apoyo operativo y financiero adecuado. Otro modo de poner en práctica una política forestal consiste en aplicar sus elementos de manera experimental a fin de demostrar su valor. Este enfoque se adoptó, por ejemplo, en la emisión de "certificados de abono forestal" a los pequeños agricultores de la comunidad de Hojanca en Costa Rica; pasados dos años, este sistema se aplicó en todo el país.

### ***¿Cómo debe ser una buena política forestal?***

Una política forestal típica consta de una declaración política, denominada a menudo declaración de prioridades políticas, un programa a medio plazo (por ejemplo, un "programa de trabajo plurianual") y un plan de acción a corto plazo.

*Declaración de política.* Los diversos países tienen estructuras diferentes de declaración (algunas apenas ocupan diez páginas y otras son mucho más largas). Todas las declaraciones de política establecen los objetivos o las metas para el sector forestal. Algunos ejemplos de objetivos de políticas son los siguientes:

- "La política forestal está bien integrada en las políticas nacionales, regionales y sectoriales y constituye una prioridad del programa nacional de desarrollo."
- "Se reducen los efectos negativos sobre los bosques y se protegen y conservan los recursos forestales y la diversidad biológica."
- "Los bosques están gestionados de conformidad con los planes de gestión integrada de fines múltiples y se desarrollan con base en información fiable y metodologías modernas para el inventario y la evaluación de los recursos forestales."
- "Mejorar el marco jurídico e institucional para el desarrollo, la gestión y la conservación de todos los bosques, gracias a la racionalización de la coordinación y la cooperación entre agencias."
- "Exposición breve de medidas para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión y aprovechamiento de los recursos forestales, incluido el cumplimiento adecuado de la legislación forestal."
- "Ampliar la jurisdicción de la agencia forestal a fin de facilitar la protección y la conservación de los árboles, los bosques y los manglares de tierras privadas en las zonas urbanas y rurales."
- "Reforzar las instituciones y la capacidad del sector forestal."
- "Recabar información sobre los recursos forestales."

- “Reducir la pobreza y garantizar la seguridad alimentaria.”

Las declaraciones de política forestal suelen contener las siguientes secciones: contexto o antecedentes, visión del sector, enfoque para su aplicación y [distribución de las responsabilidades](#).

*Programa a medio plazo.* Por lo general, las declaraciones de política no ofrecen información detallada sobre el modo en que se aplicará o las responsabilidades de los agentes. Por el contrario, dicha información se ofrece en una fase sucesiva de elaboración de la política en la que se define un programa a medio plazo a través de un proceso consultivo. Este programa a medio plazo trata de abordar el *modo* en que las prioridades políticas se lograrán y *quién* participará en su consecución. A continuación, figura un ejemplo de (parte de) un programa a medio plazo:

- Se mejorarán los vínculos y las complementariedades de la política forestal con las otras políticas nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo (por ejemplo, la reducción de la pobreza, el desarrollo regional, la agricultura, el turismo, la energía, la educación, la adaptación al cambio climático, etc.) mediante:

– el establecimiento de un organismo de coordinación/asesor, compuesto por representantes de alto nivel de los principales ministerios, entre ellos el ministerio de finanzas, para coordinar las políticas nacionales sectoriales y las actividades de los donantes internacionales que pueden influir en el desarrollo forestal;

– la evaluación y especificación de la estructura institucional para aplicar la política, incluidas las funciones y responsabilidades de los diversos ministerios y agencias. Se definirá también el modo en que los ciudadanos afectados (por ejemplo, los pueblos indígenas, los pequeños agricultores y el sector privado) participarán en los respectivos organismos para proteger sus derechos.

- Se introducirán programas integrados para la conservación y el aprovechamiento de los bosques y otros recursos naturales, y se les prestará apoyo.
- Se formularán disposiciones presupuestarias y financieras con miras a hacer viable la política mediante:

– la asignación de presupuestos para las organizaciones responsables;

– el estudio de posibilidades de inversión interna y externa;

– la creación de capacidad en el sector público y las organizaciones privadas; y

– el diseño de mecanismos innovadores como pagos por los servicios ambientales, basados en la compensación de externalidades por los sectores público y privado.

Asimismo, se podría preparar un plan de acción a corto plazo para la aplicación de la política y la consecución de los objetivos declarados. Se puede consultar un ejemplo haciendo clic [aquí](#).

Los [estudios de casos](#) enumerados en el presente módulo ofrecen más ejemplos de políticas forestales y procesos de elaboración de políticas.

### ***Diferentes niveles de políticas forestales***

La mayor parte de las políticas forestales están impulsadas a nivel nacional, aunque también pueden existir políticas forestales subnacionales y locales. Desde principios del decenio de 1990 ha habido una proliferación de acuerdos internacionales sobre política forestal, y unos 20 acuerdos de este tipo tratan en la actualidad diversos aspectos del sector forestal. Las políticas forestales no pueden funcionar aisladamente; por consiguiente, en la medida de lo posible, en los procesos nacionales de elaboración de políticas forestales deben participar procesos políticos tanto al nivel más superior (por ejemplo, regional o mundial) como al más inferior (es decir, subnacionales), y ser compatibles con ellos.

Las políticas forestales se elaboran en diferentes niveles de gobierno por varios motivos. En algunos países, por ejemplo, los gobiernos subnacionales cuentan con más conocimientos especializados en gestión forestal sostenible que los gobiernos nacionales, tienen contextos muy distintos y una responsabilidad constitucional bien definida; en dichos países, tiene sentido que se elaboren políticas forestales subnacionales. En el Canadá, los marcos de política forestal son muy distintos entre las distintas provincias. En la Columbia Británica se han elaborado acuerdos forestales comunitarios, los cuales, según las organizaciones comunitarias forestales, han sido un éxito de [participación pública](#). La provincia posee también un exitoso modelo de consultas entre múltiples partes interesadas en el proceso de adopción de decisiones sobre la [utilización de la tierra basadas en el consenso](#). Tales procesos implican que exista un riesgo de incoherencia entre las políticas provinciales y las centrales; en teoría, los países que dispongan de políticas forestales subnacionales

contarán también con una política general nacional con miras a asegurar la coherencia a nivel nacional.

Los foros y los consejos subnacionales de múltiples partes interesadas son instrumentos importantes para mejorar el diálogo entre el gobierno y las partes interesadas en los procesos nacionales de formulación de políticas. Los responsables de la gestión forestal y los propietarios deberían considerar estas plataformas como una oportunidad para participar y desempeñar una función destacada en la adopción de decisiones sobre los bosques.

Los foros de múltiples partes interesadas relacionados con los bosques han dado buenos resultados en Guatemala, que es un país con 20 años de experiencia en la elaboración y aplicación de políticas forestales de forma participativa. El país ha establecido las [mesas de concertación y política forestal](#) como mecanismos autónomos para el diálogo compuestas por representantes del Gobierno central, las autoridades locales, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil y empresas privadas que participan en la producción, la conservación, la protección y el aprovechamiento de los recursos forestales. La finalidad de estas mesas es estudiar y analizar los problemas forestales y proponer soluciones, prestar apoyo a la formulación de la política forestal nacional, proponer y aplicar medidas en los niveles subnacional y nacional, fomentar el aprovechamiento de los bosques en aras del desarrollo socioeconómico y proponer y llevar a cabo actividades de capacitación y creación de capacidad. La mayoría de los participantes consideran que las mesas tienen éxito gracias a la participación de los agentes subnacionales de múltiples sectores, la subsiguiente formulación de programas subnacionales de desarrollo forestal y su función en la difusión de la política y el programa forestal nacional.

Un ejemplo especialmente interesante de los logros de las mesas de concertación son las concesiones comunitarias en Guatemala, otorgadas en la Reserva de la Biosfera Maya en Petén, en la que alrededor de medio millón de hectáreas de bosque son gestionadas de manera sostenible por las comunidades locales, lo cual genera beneficios locales y contribuye a la conservación de los bosques. En estas zonas concedidas a las comunidades prácticamente no existen incendios forestales ni invasiones de tierras; en cambio, en el resto de la Reserva de la Biosfera Maya prevalecen la deforestación y los incendios forestales.

#### ***Pasos básicos de la elaboración de políticas y en qué momento y de qué modo los responsables de la gestión forestal pueden y deben participar***

La formulación eficaz de políticas conlleva varios pasos fundamentales. Puede que los responsables de la gestión forestal, los propietarios y las comunidades no tengan que participar en cada uno de ellos (si bien sus organizaciones representativas deberían hacerlo), pero es importante que los entiendan, que comprendan la posibilidad de participar en las diversas fases y los beneficios que se pueden derivar de su participación.

***Planificación, creación de capacidad y comunicación.*** Los primeros pasos de la elaboración de políticas consisten en describir las responsabilidades de los órganos de adopción de decisiones, establecer el modo en que participarán los grupos de interesados pertinentes, redactar planes de trabajo, calendarios y presupuestos, preparar estrategias de comunicación y crear capacidad a fin de gestionar el proceso e [involucrar de manera significativa a los grupos de interesados](#). Este proceso suele durar como promedio de 12 a 18 meses.

Los responsables de la gestión forestal pueden y deben participar en esta fase de elaboración de la política con el fin de comunicar sus expectativas sobre el modo en que se deberían gestionar los bosques, basándose en su propia experiencia, y ayudar a informar a sus electores (por ejemplo, la población local, incluidas las comunidades indígenas) de lo que se espera del proceso de elaboración de políticas y fomentar una amplia participación. Según el contexto, se puede disponer de recursos (o se podrían buscar) para contribuir al fomento de la capacidad de los responsables de la gestión forestal con el fin de participar en esta fase. Por ejemplo, informar a los electores y negociar con ellos requiere unas dotes de comunicación que se pueden mejorar gracias a la capacitación.

***Análisis preparatorio para obtener información básica fundamental.*** Es muy importante contar con información fiable y de buena calidad sobre otras políticas y cuestiones jurídicas, económicas, ambientales, técnicas, políticas y sociales pertinentes para poder elaborar políticas forestales adecuadas. Por ejemplo, es necesario contar con datos insesgados sobre:

- recursos forestales, así como su aprovechamiento y gestión;
- Estado y tendencias de las cuestiones ambientales, políticas, sociales, demográficas, económicas y tecnológicas;
- políticas, leyes y estrategias anteriores y vigentes relativas a los bosques;
- uso de la tierra, planificación del uso de la tierra y propiedad y tenencia de la tierra;
- acuerdos y capacidades institucionales;
- asuntos clave de la política forestal nacional, lo que ha funcionado bien (y no tan bien) en el pasado, y vínculos con otras políticas;
- y
- compromisos internacionales relacionados con los bosques.

Los responsables de la gestión forestal y los propietarios forestales están bien preparados para participar en la formulación de políticas basadas en datos de estudio gracias a la experiencia y los conocimientos —así como los datos— que tienen acerca de los diversos aspectos de los bosques. Los responsables de la gestión forestal pueden contribuir a garantizar que los objetivos políticos sean viables desde el punto de vista técnico y, por tanto, tener una oportunidad real de que se consigan.

**Obtención de liderazgo político y apoyo administrativo de alto nivel.** Sin apoyo político de alto nivel - por ejemplo, de jefes de estado, ministerios gubernamentales o el parlamento -, no es probable que los ministerios de otros sectores participen de manera constructiva en la elaboración y aplicación de las políticas forestales. Conseguir la participación de organismos gubernamentales de sectores distintos al forestal a nivel local, subnacional y nacional, por lo tanto, es esencial para un desarrollo adecuado de las políticas y su aplicación eficaz (comprendido el apoyo financiero).

Los responsables de la gestión forestal y los propietarios deben ser conscientes de la necesidad de contar con apoyo político. Ellos pueden colaborar en esta fase suministrando información al proceso de formulación de políticas, lo cual ayudará a convencer a las autoridades de alto nivel de la necesidad de llevar a cabo reformas y asegurar que se asigne el presupuesto adecuado.

**Determinación de quién debería participar y de qué modo, y del tipo de apoyo necesario.** Una buena representación de los electores en el proceso de elaboración de la política es esencial, aunque las diferentes partes interesadas participarán de varias maneras, que van desde informar (por ejemplo, por medio de presentaciones y folletos) y consultar (a través de cuestionarios) hasta adoptar decisiones de manera compartida (mediante la participación en la negociación) y aplicarlas. Por éste y otros motivos, la elaboración participativa de la política puede ser un desafío. Las siguientes herramientas pueden ayudar a gestionar o coordinar la elaboración de políticas a fin de determinar en qué medida deberían participar las diferentes partes interesadas, así como resolver los conflictos relativos a la gestión de los bosques: [Mejorando la participación de las partes interesadas en los programas forestales nacionales](#); [Manual de capacitación sobre gestión colaborativa de conflictos para el fortalecimiento de los programas forestales nacionales](#); Instrumentos [de poder: manual de herramientas y recursos para influir en políticas de manejo de recursos naturales](#); y [Herramientas para el Análisis Institucional, Político y Social \(TIPS\) en El Análisis del Impacto Social en la Pobreza \(AISP\)](#).

Aunque es probable que los responsables de la gestión forestal no sean los que determinen quién ha de participar en el proceso de elaboración de políticas, estos deberían tener presente que los facilitadores deberían involucrarles, así como a otras partes interesadas, en diferentes fases del proceso a través de distintos medios. ¿Por qué es importante? Entre otros motivos, porque la participación de múltiples partes interesadas en el proceso de elaboración de políticas puede ayudar a forjar asociaciones entre ellas, evitar o gestionar situaciones conflictivas y crear capacidad con el fin de tratar los desacuerdos entre los grupos de interés.

**Orientación y gestión del proceso.** Normalmente, el proceso de elaboración de políticas forestales está dirigido por un órgano directivo o equipo de gestión —a menudo denominado comité directivo— compuesto por representantes de los gobiernos locales y nacionales, el sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas. Este comité directivo es, en última instancia, el responsable de presentar el anteproyecto de documento de políticas al gobierno y de tratar diversos aspectos relacionados, como la comunicación con los electores. Los comités directivos formados por los representantes de los principales grupos de interesados pueden:

- permitir el acceso a la información de los grupos de interesados y mejorar la comprensión de los efectos de las anteriores políticas forestales;
- formular recomendaciones que tengan en cuenta las preocupaciones de los principales grupos interesados;
- mejorar la difusión de las conclusiones y recomendaciones entre los diversos electores; y
- obtener mayor aceptación de las políticas forestales revisadas y de las disposiciones para aplicarlas.

Se debe informar a los responsables de la gestión forestal de la labor del comité directivo (u otra forma de equipo de gestión), los cuales deben estar dispuestos a participar en él, siempre y cuando se presente la oportunidad.

**Establecimiento de un acuerdo mediante el diálogo y la negociación.** Para llegar a un acuerdo sobre una política forestal se han seguir las cuatro fases siguientes: 1) establecer diálogos con las partes interesadas en los ámbitos local, subnacional (por ejemplo, provincial o estatal) y nacional; 2) lograr un acuerdo sobre las metas y los objetivos de la política forestal y el modo en que se pueden conseguir; 3) redactar un documento de política forestal; y 4) someter el anteproyecto de política forestal a la validación de las partes interesadas.

El diálogo con las partes interesadas en la fase inicial del proceso sobre cuestiones como “¿quién posee, gestiona y utiliza nuestros bosques?”, “¿cuál es el mejor modo de planificar la utilización de la tierra?” y “¿las partes interesadas tienen los derechos adecuados para satisfacer sus necesidades?” son fundamentales para evitar los conflictos y los desacuerdos más adelante. Entre otras cosas, se puede plantear un debate sobre los objetivos generales, las limitaciones y las oportunidades de la gestión forestal (fase 2). Durante este proceso, se llevará también a cabo un análisis de la legislación vigente, las políticas relacionadas, los compromisos internacionales, los marcos

institucionales y las consecuencias financieras y presupuestarias, aunque éste será un trabajo técnico realizado principalmente por expertos.

En la fase 3, el comité directivo redacta un anteproyecto de política, teniendo en cuenta los resultados de los diálogos entre las partes interesadas. Se deberían conseguir en esta fase las opiniones de los expertos técnicos de dentro y fuera del gobierno y de la población que no participaron plenamente en el proceso de elaboración pero que tienen influencia en la aprobación de la política.

En la fase 4, se pone en marcha un proceso para informar a las partes interesadas del anteproyecto de política, recibir comentarios sobre él y ultimar el documento. Una vez validada la versión final por una conferencia de múltiples partes interesadas, el comité directivo lleva a cabo un examen final y presenta el documento al órgano gubernamental que dirige el proceso, quien lo presentará al presidente del gobierno, el consejo de ministros u otro órgano de alto nivel, según corresponda.

Los procesos de elaboración de políticas forestales son, en última instancia, negociaciones, y redundan en beneficio de los responsables de la gestión forestal y los propietarios participar en esas negociaciones, sobre todo para asegurar que los resultados sean viables desde un punto de vista técnico, realistas económica y socialmente y ecológicamente correctos, y facilitar su aplicación y reducir los conflictos. Una función muy importante de los responsables de la gestión forestal es mantener informadas a las comunidades locales sobre las decisiones de alto nivel y alentarles a participar en el proceso de elaboración de políticas.

#### ***Aplicación de la política forestal***

A pesar de las buenas intenciones, las políticas forestales fracasan a menudo por su deficiente aplicación, la falta de apoyo, los intereses divergentes y la falta de sanciones y mecanismos adecuados que obliguen al cumplimiento. Deberían elaborarse estrategias y planes de acción detallados con el fin de aplicar las nuevas políticas forestales, en los que se establezcan, además de una división explícita de funciones, el modo en que la política se pondrá en práctica para conseguir sus objetivos. Las leyes deberían desarrollarse en consonancia con la política forestal, lo que puede iniciarse una vez ultimado el proceso de elaboración de la política forestal o llevarse a cabo de manera paralela.

No obstante, incluso en los casos en que la política forestal se aplique de manera eficaz, puede ser necesario revisarla o adaptarla a consecuencia de los cambios en las condiciones o los nuevos acontecimientos. Los responsables de la gestión forestal deberían seguir siendo los puntos de partida de la aplicación y la revisión de la política para asegurar que los conocimientos técnicos adecuados se comunican a tiempo a los encargados de formular las políticas y que se mantiene el diálogo entre las partes interesadas para facilitar que ello ocurra.

Las mesas de concertación se han utilizado de manera eficaz en numerosos países con objeto de mantener diálogos a nivel subnacional y nacional y asegurar que los procesos de elaboración de políticas en curso reciben el apoyo operativo y financiero adecuado. Otro modo de poner en práctica una política forestal consiste en aplicar sus elementos de manera experimental a fin de demostrar su valor. Este enfoque se adoptó, por ejemplo, en la emisión de "certificados de abono forestal" a los pequeños agricultores de la comunidad de Hojanca en Costa Rica; pasados dos años, este sistema se aplicó en todo el país.



## E-learning

### [How to monitor and promote policy changes on governance of tenure](#)



How to monitor and promote policy changes on governance of tenure

**The course provides guidance on some of the main issues to consider when implementing a monitoring activity: how to select the most appropriate approach or to identify the best data sources for monitoring, how to effectively communicate the results of the monitoring activity...**

## Further Learning

**Arnold, F.E., van der Werf, N. & Rametsteiner, E.** 2014. [\*Strengthening evidence-based forest policy-making: linking forest monitoring with national forest programmes\*](#). Rome, FAO.

**FAO.** 2013. [\*Implementing the Non-Legally Binding Instrument on All Types of Forests\*](#)

**FAO.** 2006. [National forest programmes](#) – *Unasylva* No. 225

**McDermott, C.L., O'Carroll, A & Wood, P.** 2007. [\*International forest policy – the instruments, agreements and processes that shape it\*](#)

### Web links

<http://www.fao.org/forestry/72857/en/> FAO Forest Policy website. Last accessed 23.07.2015

<http://www.fao.org/forestry/nfp-facility/en/> FAO National Forest Programme. Facility (NFP) Last accessed 23.07.2015

<http://www.fao.org/forestry/eu-flegt/en/> EU FAO FLEGT Programme. Last accessed 23.07.2015

## Credits

This module was developed with the kind collaboration of the following people and/or institutions:

**Initiator(s):** Giulia Muir - FAO, Forestry Department

**Contributor(s):** Irina Buttoud - FAO, Forestry Department

**Reviewer(s):** Ronnie de Camino - CATIE; Manuel Guariguata - CIFOR; Hans Vellema - Tropenbos International; Lukas Giessen - Chair Group of Forest and Nature Conservation Policy, University Goettingen, IUFRO Working Party

This module was revised in 2018 to strengthen gender considerations.

**Initiator(s):** Gender Team in Forestry

**Reviewer(s):** Giulia Muir - FAO, Forestry Department

