



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Cuarenta años de forestería comunitaria

Un estudio sobre su alcance y eficacia



Estudio
FAO:
Montes

ISSN 1014-2886

176

Cuarenta años de forestería comunitaria

Estudio
FAO:
Montes

176

Un estudio sobre su alcance y eficacia

Don Gilmour

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-309095-4

© FAO, 2016

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO aprueba los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

Índice

Prólogo	vii
Agradecimientos	ix
Siglas	x
Resumen ejecutivo	xi
1 Introducción	1
¿Qué es la forestería comunitaria?	1
Fundamento, objeto y alcance de la publicación	2
2 Reseña histórica del surgimiento y evolución de la FC	7
Por qué se hizo popular la FC	9
La respuesta institucional	10
La evolución de la FC en breve	11
3 Tipos de FC	15
Categorización de los sistemas de FC	15
Algunas consideraciones acerca de los sistemas informales de FC	18
Los objetivos de la FC	19
4 Alcance de la FC	25
Alcance de la FC por región	26
Alcance mundial de la FC	38
Resumen	40
5 Las tendencias actuales en la FC	43
Institucionalización de la FC en los programas nacionales de desarrollo de los países en desarrollo	43
Surgimiento de las organizaciones de la sociedad civil para representar los intereses de la FC	44
Restitución y privatización de tierras forestales	46
Expansión de las pequeñas explotaciones forestales, particularmente en Asia	49
Comercialización de los productos de la FC	52
Conexiones entre pequeños productores/comunidades y empresas privadas	59

6 Eficacia de la FC	63
Cambios en el capital natural	64
Cambios en el capital social y humano	68
Cambios en el capital financiero	70
La equidad y la mitigación de la pobreza	73
Capacidad de la FC para mejorar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad a las crisis	78
¿Ha sido eficaz, en general, la FC?	80
Resumen	84
7 Enseñanzas aprendidas a partir del análisis de las experiencias de FC	89
Algunos análisis recientes	89
Requisitos para una FC eficaz	91
Consideraciones para la implementación de la FC	103
8 La FC en el ámbito internacional	107
Incorporación de la FC en los marcos internacionales	107
Implicaciones para la FC de las iniciativas políticas mundiales actuales	108
Adquisiciones de tierras en gran escala en el sur del mundo	118
Principales iniciativas y oportunidades de FC para la cooperación regional	119
9 Temas para el futuro	123
Aplicación de los conocimientos existentes para mejorar los resultados de la FC	123
Reconocimiento de los derechos de tenencia de las comunidades locales e indígenas	124
Comercialización de bienes y servicios de la FC	124
Reconocimiento de las limitaciones de la FC	124
Datos sobre el alcance y la eficacia de los sistemas de FC	125
La investigación	125
10 Conclusiones	127
Bibliografía	129
Anexos	149
1 Diez publicaciones fundamentales sobre FC	151
2 Espectro de tipos genéricos de FC en función del nivel de los derechos, responsabilidades y empoderamiento	153
3 Factores que contribuyen al éxito de los sistemas de FC y orientación de políticas para su adopción con resultados satisfactorios	156
4 Temas de investigación y preguntas que surgen del análisis de la FC	158

Cuadros

1	Acontecimientos clave relacionados con los bosques mundiales que han influido en la evolución de la FC	8
2	Objetivos de la FC notificados por numerosos colaboradores	20
3	Alcance de la FC en África	27
4	Alcance de la FC en Asia y el Pacífico	30
5	Alcance de la FC en América Latina	33
6	Estimaciones de la superficie del bosque de propiedad, o con los derechos de gestión, de las comunidades y/o pueblos indígenas	39
7	Tenencia forestal en 52 países	39
8	Cambio de propiedad de los bosques productores en China	49
9	Alteraciones en la superficie y modelos de propiedad de las pequeñas plantaciones de Acacia en Viet Nam entre 2002 y 2012	50
10	Tipología de relaciones entre la comunidad y las empresas forestales	59
11	Resumen de la eficacia de la FC evaluada por una serie de revisores	80

Figuras

1.	Espectro de los sistemas de FC	17
2.	Superficie forestal sometida a sistemas de FC, por región	40
3.	Llaves para la forestería comunitaria eficaz	92

Recuadros

1	Definición de forestería comunitaria en esta publicación	2
2	Principales problemas y desafíos identificados en estudios anteriores de la FAO acerca de la FC	12
3	Resultados de un estudio de los regímenes de tenencia forestal en 30 de los países más boscosos del mundo	16
4	Posibilidad de concesiones comunitarias en la República Democrática del Congo	28
5	Iniciativas recientes de FC en África	28
6	Diferencias en los derechos de tenencia y los resultados de la gestión en algunos sistemas de FC en Asia y el Pacífico	31
7	Los diferentes tipos de sistemas de FC en América Latina	32
8	Federación de Usuarios de Bosques Comunitarios de Nepal: Una organización de la sociedad civil con el mandato de influir en las prácticas de políticas y de gobernanza asociadas con la FC	45
9	Confederación de Propietarios Forestales Europeos – la mayor federación de organizaciones de propietarios forestales nacionales en Europa	47

10	Pequeñas explotaciones forestales en el distrito de Ciamis, Java occidental, Indonesia	52
11	Ejemplos de algunas limitaciones clave que se aplican a la comercialización de productos procedentes de la FC	57
12	Factores que promueven relaciones eficaces entre la comunidad y la empresa en América Latina	60
13	Los medios de vida – mucho más que bienes y servicios de subsistencia	63
14	¿Estudios de caso o análisis de metadatos? Compensaciones recíprocas y complementariedades en la evaluación de la eficacia de la FC	64
15	Una definición del capital natural	65
16	Cambios en la cubierta forestal relacionados con la FC en Nepal	67
17	Descripción de los indicadores sociales clave	68
18	Definición de capital financiero	71
19	Aumento en el capital financiero para los individuos y grupos provenientes de la FC en Nepal	72
20	Mejora de los medios de vida y mitigación de la pobreza: una distinción	73
21	Condiciones incluidas en las directrices para la implementación de la FC en Nepal, a fin de identificar y beneficiar específicamente a los individuos y grupos pobres y marginados	75
22	Impacto positivo del objetivo dedicado a la mitigación de la pobreza en Nepal	76
23	Un estudio de caso de la resiliencia frente a un conflicto armado	78
24	Resultados de una evaluación de la FC en 11 países, realizada por el WWF	82
25	El conocimiento del contexto local es importante en la interpretación de los resultados de la FC	91
26	Costos de transacción	95
27	Los aspectos clave de un marco normativo propicio para la FC	96
28	Ejemplo de consecuencias negativas relacionadas con la imposición de una política forestal desde fuera	98
29	La importancia de reconocer las relaciones sociales existentes y de basarse en las instituciones locales para una sólida gobernanza de la FC - un ejemplo de Nepal	99
30	Deliberación en la gobernanza	100
31	Enfoque gradual en la aplicación de la forestería comunitaria en Gambia	105
32	Ejemplos de integración de la FC en los foros internacionales y la investigación sobre la GFS	108

33	El pago por los servicios ambientales forestales (PSAF) en Viet Nam	111
34	Mayor almacenamiento de carbono en los bosques de las comunidades indígenas en la Amazonía brasileña	113
35	Posibles repercusiones negativas sobre las comunidades locales e indígenas relacionadas con el acaparamiento de tierras en gran escala	119

Prólogo

Durante los últimos 40 años se ha prestado una notable atención a la forestería comunitaria (FC) y a las transformaciones relacionadas con la tenencia forestal, con el objetivo de hacer participar a las comunidades y a los pequeños productores en el manejo y la gobernanza forestales. Este período ha sido testigo de un enorme aumento de la superficie forestal en los diversos sistemas de FC. Se estima que, hasta la fecha, casi un tercio de la superficie forestal del mundo se encuentra sometida a alguna forma de gestión de FC. La transferencia de los derechos de gestión a las comunidades y a los pequeños propietarios se basa en el supuesto de que la FC propiciaría la gestión forestal sostenible y mejoraría los resultados medioambientales, sociales y económicos fundamentales a nivel local.

La última vez que la FAO documentó de forma exhaustiva el impacto de la FC fue en 2001. Desde entonces, los numerosos estudios, diálogos internacionales y programas de campo han producido una serie de informaciones sobre estos temas, entre otros, los requisitos para la ampliación de la FC; la importancia de garantizar derechos de tenencia a las comunidades y a los pequeños productores locales; la creación de capacidad; y la consolidación del acceso a los mercados para la comunidad y para los grupos de productores.

Si bien los estudios sobre la tenencia de los bosques indican una importante tendencia hacia el aumento de las superficies forestales sometidas a gestión de la FC, los informes sobre la eficacia de la gestión han sido variados. Además, los datos fiables sobre la eficacia de la FC son limitados, lo que dificulta la toma de decisiones fundamentadas a escala nacional, regional y mundial, así como el progreso de la FC en general.

Sobre la base de sus dos análisis mundiales anteriores sobre la FC en 1991 y 2001, la FAO ha llevado a cabo esta revisión no sólo como una actualización de la situación de la FC en general, sino también para evaluar en qué medida la FC está cumpliendo las expectativas y qué factores –favorables o restrictivos– pueden explicar los éxitos y los fracasos. La presente publicación abarca 40 años de experiencia y analiza los cambios en el capital social (medios de vida, seguridad alimentaria y nutrición, influencia sobre las decisiones, acceso y control sobre los recursos forestales), económico (empleo, ingresos de los hogares) y medioambiental producidos por la FC, además de otras repercusiones. El presente documento también identifica cuestiones fundamentales para el futuro de la FC.

Esta publicación demuestra que la FC es un instrumento poderoso para avanzar hacia la gestión forestal sostenible, a la vez que proporciona mejoras importantes en los

medios de vida locales. Sin embargo, muchos sistemas de FC siguen desempeñándose por debajo de las expectativas y podrían desarrollarse mucho mejor si dispusieran de las “llaves” correctas.

Este informe se dirige a una serie de actores, desde los encargados de la formulación de políticas, a los profesionales e investigadores hasta las comunidades y la sociedad civil. El presente estudio les brindará inspiración y orientación para apoyar a las comunidades locales, los pueblos indígenas y los pequeños productores familiares en el manejo de los bosques de los que no sólo ellos, sino también el resto del mundo, dependen para un futuro mejor y sostenible.



Eva Müller

Directora, División de Políticas y Recursos Forestales
Departamento Forestal de la FAO

Agradecimientos

La presente publicación fue preparada por Don Gilmour bajo la dirección técnica y coordinación general de Dominique Reeb, Jefe de equipo de Silvicultura Social, y Fred Kafeero, Oficial Forestal, en el Departamento Forestal de la FAO.

El informe se benefició enormemente de las aportaciones y comentarios de un grupo variado de expertos de los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, la investigación y el ámbito académico, así como de consultores independientes, de todo el mundo. A los siguientes miembros del grupo de revisión por pares se les agradece sinceramente por sus valiosas contribuciones y comentarios sobre los diferentes borradores del informe: Paulo Amaral, James Bampton, Peter Cronckleton, Mary Hopley, Andrew Inglis, William Jackson, David Lamb, Polycarpe Masupa Kambale, Augusta Molnar, Peter O'Hara, Hemant Ojha, Mauro Salazar y Yonas Yemshaw.

Asimismo, el informe se benefició de los aportes proporcionados por expertos de la FAO durante y después de la revisión por pares, en particular, Safia Aggarwal, Jeffrey Campbell, Irina Kouplevatskaya-Buttoud, Jeremie Mbairamadj, Jorge Meza, Eva Müller, Hivy Ortiz Chour, César Sabogal y Yurdi Yasmi.

Mi agradecimiento se extiende también a Andrea Perlis por la edición y a Omar Bolbol por el diseño gráfico y la diagramación.

Siglas

ACIAR	Centro Australiano de Investigaciones Agrícolas Internacionales
ANSAB	Red de Asia para la Agricultura Sostenible y Recursos Biológicos
AVA	Acuerdo voluntario de asociación
CEPF	Confederación de Propietarios de Bosques Europeos
CIFOR	Centro de Investigación Forestal Internacional
CTF	Cooperativa de trabajadores forestales
DFID	Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FC	Forestería comunitaria
FECOFUN	Federación de Usuarios de los Bosques Comunitarios de Nepal
FIB	Foro Intergubernamental sobre los bosques
FLEGT	Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales
FRA	Evaluación de los recursos forestales mundiales
FSC	Consejo de Manejo Forestal
GFS	Gestión Forestal Sostenible
GIB	Grupo Intergubernamental sobre los Bosques
IFRI	Recursos e Instituciones Forestales Internacionales
ILC	Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OIMT	Organización Internacional de las Maderas Tropicales
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la sociedad civil
PEFC	Programa de Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal
PFNM	Producto forestal no maderero
PSA	Pago por servicios ambientales
PSAF	Pago por servicios ambientales forestales
RECOFTC	Centro para las Personas y los Bosques (antes, Centro Regional de Capacitación en Silvicultura Comunitaria)
REDD	Reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques
RRI	Iniciativa de Derechos y Recursos
UE	Unión Europea
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

Resumen ejecutivo

La Forestería comunitaria (FC) comprende “iniciativas, ciencias, políticas, instituciones y procesos que tienen la intención de potenciar la función de la población local en el gobierno y gestión de los recursos forestales” (RECOFTC, 2013). Asimismo, incluye procesos tradicionales y autóctonos más estructurados, además de las iniciativas del gobierno. La FC abarca dimensiones sociales, económicas y de conservación en un abanico de actividades que incluyen la gestión forestal descentralizada y transferida, los pequeños sistemas de producción forestal, las asociaciones entre empresas y comunidades, las pequeñas empresas forestales y la gestión de los sitios sagrados de importancia cultural para la población autóctona. En el presente estudio, la FC toma en consideración tanto los sistemas colaborativos (la silvicultura practicada en tierras que tienen algún tipo de tenencia comunal formal y que requieren una acción colectiva) como las pequeñas explotaciones forestales (en tierras que por, lo general, son de propiedad privada).

La presente publicación examina el alcance de los sistemas de FC a nivel mundial y regional, además de evaluar su eficacia en la obtención de resultados biofísicos y socioeconómicos clave, es decir, el avance hacia la gestión forestal sostenible (GFS) y la mejora de los medios de vida locales. Se centra en los sistemas formales de FC (aquellos que están definidos por un marco jurídico, con derechos formalmente reconocidos por los gobiernos) reconociendo, al mismo tiempo, que los sistemas informales están ampliamente difundidos, son a menudo de muy larga data y pueden ser eficaces a nivel local. En ausencia de un marco jurídico funcional, se podrían rechazar o cambiar los derechos informales (de hecho) e incluso extinguirlos por facultad burocrática; lo que significa que estos derechos no son seguros. Por tal razón, en muchos países es bastante común la confusión y las ambigüedades entre los sistemas de FC de hecho y los de derecho.

Se pueden clasificar los sistemas de FC de acuerdo con los derechos de tenencia que gozan las partes interesadas. Estos derechos determinan en gran medida el grado de empoderamiento. Esta información es fundamental para evaluar la eficacia de los diferentes sistemas, pero raras veces es especificada por los analistas o los evaluadores. El abanico de tipos genéricos de FC (véase el gráfico), con el objeto de aumentar la fuerza de los derechos transferidos, incluye:

- la conservación participativa,
- la gestión forestal conjunta,
- la forestería comunitaria con transferencia limitada,
- la forestería comunitaria con transferencia plena,
- la propiedad privada.

EL ALCANCE DE LA FC

Durante los últimos 40 años, el alcance de los sistemas de FC reconocidos formalmente se ha extendido de manera constante en todas las regiones, en muchos



países con diferentes contextos políticos, históricos, culturales y económicos.

Las pequeñas explotaciones forestales son el principal sistema de FC en los países del Norte del mundo y se están expandiendo rápidamente en los países del Sur, en particular en China y Viet Nam. Esta expansión comprende nuevos arreglos institucionales que han dado lugar a la creación de nuevos bosques, así como al reconocimiento formal de los sistemas que ya existían. En algunos países, particularmente en Europa, más del 50 por ciento de la superficie forestal está en manos de los pequeños productores, que han negociado una serie de acuerdos institucionales para interactuar con los mercados. Por el contrario, en la interacción entre los bosques y las fincas, en algunos países de América Latina, los pequeños productores tienden a operar fuera los principales mercados y son ignorados en gran medida por los encargados de la formulación de políticas y los planificadores del desarrollo. A pesar de que los pequeños productores forestales son importantes para la producción y la comercialización de productos forestales de esa región, se dispone de muy poca información acerca de su presencia, y menos aún de su alcance.

Los sistemas de FC que suponen la colaboración en la toma de decisiones para la gestión de los bosques comunitarios predominan en el los países del Sur del mundo. Asimismo, están surgiendo también en Europa occidental, Canadá y los Estados Unidos de América (EE.UU.), pero existe poca información documentada sobre su alcance o eficacia.

Las estimaciones basadas en la literatura especializada sugieren que los sistemas de FC abarcan alrededor de 732 millones de hectáreas (ha), o sea, aproximadamente el 28 por ciento de los bosques de los 62 países evaluados en todas las regiones. En estos 62 países, la superficie forestal representa el 65 por ciento de los bosques del mundo (en base a la estimación de la Evaluación de los recursos forestales mundiales de la FAO, 2015, de 3 999 millones de ha de cubierta forestal mundial en 234 países y territorios).

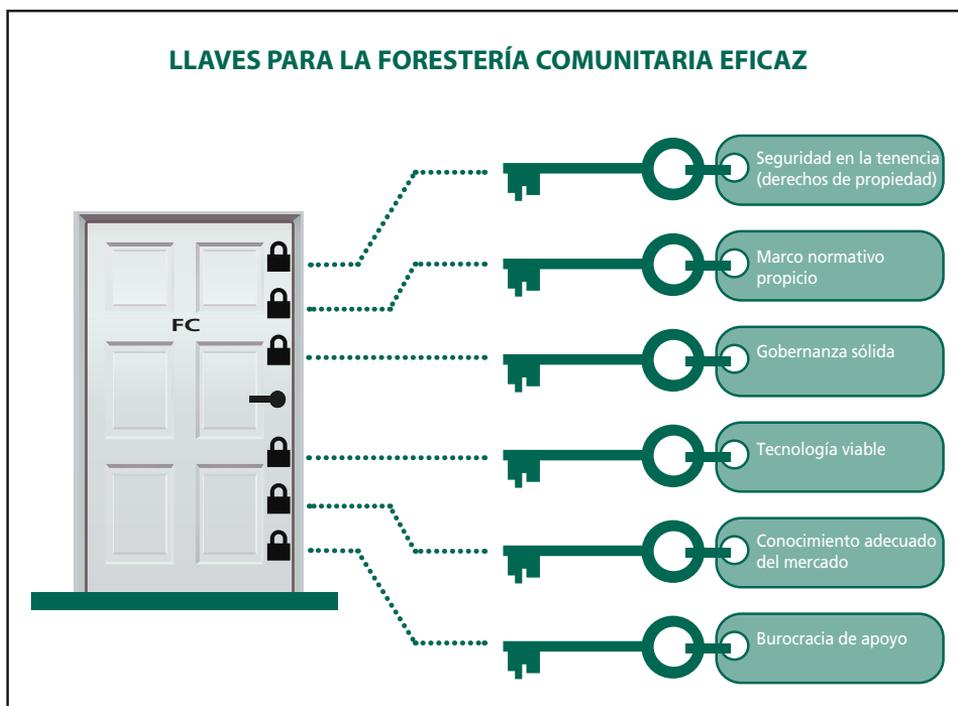
EFICACIA DE LA FC

En general, los encargados de la formulación de políticas han planteado objetivos ambiciosos para la FC. Estos objetivos se han agregado, con el pasar del tiempo, como cuestiones complementarias (incluidos los pagos por servicios ambientales [PSA], la

reducción de emisiones debidas a la deforestación y degradación forestal [REDD y REDD+] y la Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales [FLEGT]) que han surgido en los escenarios políticos nacionales e internacionales. La inclusión de estos objetivos adicionales ha aumentado las complejidades de implementación y las dificultades relacionadas con la evaluación de la eficacia de la FC.

A pesar de la falta de datos exhaustivos a nivel nacional, aumentan las pruebas objetivas de que la FC es una modalidad valiosa de gestión forestal que tiene el potencial de contribuir a la GFS y de mejorar los medios de vida locales. Los sistemas de FC sólidos y eficaces también son resilientes y capaces de resistir a las crisis internas y externas, incluidas las repercusiones inciertas relacionadas con el cambio climático. En general, las comunidades y los pequeños productores han demostrado –en una amplia gama de entornos– que pueden y están dispuestos a manejar los bosques de forma sostenible, generando importantes beneficios económicos y de otro tipo. Sin embargo, aún no se ha alcanzado el pleno potencial de la FC en muchos países y existen muchos obstáculos en el camino de su aplicación eficaz. Esto es menos evidente en el caso de las pequeñas explotaciones forestales en los países del Norte del mundo que en los sistemas colaborativos de FC.

La mayoría de los países que han adoptado sistemas colaborativos de FC aplican políticas para descentralizar y transferir los derechos y responsabilidades. Sin embargo, en la práctica, la descentralización y la transferencia se han realizado sólo en parte y muchos gobiernos conservan una autoridad considerable sobre la gestión forestal y, como resultado, la FC enfrenta enormes restricciones. Por ejemplo, la FC se aplica a menudo sólo en los bosques muy degradados (los que tienen menos



valor para las comunidades); las comunidades rara vez tienen acceso a los recursos valiosos de los bosques comunitarios (p.ej., la madera de gran valor comercial); a menudo se hace hincapié en la responsabilidad comunitaria para la protección más que para la autoridad de manejo; y el poder real (definido en términos de derecho para tomar decisiones sobre los objetivos y los procesos de gestión) tiende a quedar en manos de las autoridades forestales en lugar de ser transferido a las comunidades. Sin la transferencia real de poder, será difícil lograr los objetivos de la FC, debido a que éstos se basan exactamente en esta transferencia.

Si bien los sistemas colaborativos de FC en ocasiones han contribuido enormemente a mejorar los medios de vida rurales y la garantía de subsistencia, esto no siempre se ha hecho en aras de los miembros más pobres de las comunidades; por eso, con frecuencia, los beneficios han ido a parar a las manos de las élites locales.

Se puede afirmar, generalizando, que en gran parte debido a las limitaciones internas y externas, los sistemas colaborativos de FC se están desempeñando por debajo de las expectativas y siguen siendo frágiles.

CONFIGURACIONES POLÍTICAS PARA MEJORAR LOS RESULTADOS

La investigación, en particular sobre los sistemas colaborativos de FC, se ha llevado adelante desde mediados de la década de 1990 y gran parte de ella se centra en los aspectos socioeconómicos y de gobernanza y en lo que se necesita para hacer más eficaz la FC. Un volumen importante de conocimientos ya está disponible para informar tanto la implementación (mediante la elaboración de directrices de aplicación) como los procesos de formulación de políticas. Sin embargo, ha habido una menor atención sobre el grado hasta el cual la FC ha construido el capital natural, social, humano y financiero que, en su conjunto, contribuyen a mejorar los medios de vida. En general, existen también disparidades notables entre la ciencia, la política y la práctica, que inhiben la aplicación generalizada de los nuevos conocimientos para mejorar las prácticas de campo y alimentar el debate político.

En base a la amplia investigación sobre los sistemas colaborativos de FC, se identifican seis condiciones que deberían cumplirse para permitir que la FC logre plenamente sus objetivos. Se puede pensar en la FC como una “puerta con muchas cerraduras” en la que el camino hacia la eficacia requiere la utilización de las “llaves” correctas para abrirla (véase la figura). Estas llaves son:

- seguridad de la tenencia (derechos de propiedad);
- un marco normativo propicio (equilibrio razonable entre los derechos y las responsabilidades);
- gobernanza sólida;
- tecnología viable para establecer y mantener bosques productivos;
- conocimiento de los mercados y acceso al mercado para los bienes y servicios;
- cultura y mandato burocrático de apoyo.

Los datos de los últimos 40 años también indican que –incluso cuando se da una alta prioridad a la FC en una agenda de desarrollo nacional y se cumple la mayor parte de las condiciones mencionadas anteriormente– las comunidades necesitan mucho tiempo para crear un sentido de apropiación y suficiente capital natural,

social y humano para cumplir con sus objetivos de gestión. Las comunidades tienen que pasar por un proceso de aprendizaje y adaptación para mejorar su gobernanza, a fin de lograr los resultados deseados.

TEMAS PARA EL FUTURO

A fin de continuar con el impulso que ha caracterizado el desarrollo de la FC en los últimos decenios y contribuir a que este sistema afronte los retos venideros, se tendrán que abordar las siguientes cuestiones:

- **Aplicación de los conocimientos actuales para mejorar los resultados de la FC.** Enormes esfuerzos de investigación se han dedicado a analizar qué hace funcionar la FC y de qué manera se pueden mejorar sus resultados, pero la aplicación de esa investigación no ha avanzado al mismo ritmo. Los encargados de la formulación de políticas y los profesionales deberían asimilar y aplicar los conocimientos generados por la investigación.
- **Reconocimiento de los derechos de tenencia de las comunidades locales e indígenas.** Muchos países que promueven la FC se están quedando atrás en este ámbito y tendrían que hacer mucho más, sobre todo ante las presiones relacionadas con la expansión agroindustrial, las industrias extractivas y el desarrollo infraestructural.
- **Comercialización de bienes y servicios de la FC.** Es necesario fomentar y promover los enfoques para aumentar la comercialización de bienes y servicios madereros y no madereros para que las comunidades y los pequeños productores tomen conciencia de todos los beneficios económicos de su gestión forestal. Se deben estudiar, también, los vínculos entre los pequeños productores, los grupos comunitarios y el sector privado, a fin de garantizar la distribución equitativa de los beneficios.
- **Reconocimiento de las limitaciones de la FC.** Los encargados de la formulación de políticas y los profesionales deberían crear expectativas realistas de FC y no esperar que ésta resuelva todos los problemas de gestión forestal y las cuestiones de gobernanza conexas.
- **Datos sobre el alcance y la eficacia de los sistemas de FC.** Los datos sobre el alcance de los sistemas de FC en los diferentes países están incompletos y fragmentados. Además, con algunas excepciones, la evaluación de la eficacia de la FC (en términos de resultados biofísicos y socioeconómicos) en gran parte es inexistente. El discurso político en todos los niveles se vería favorecido con una base de datos a nivel nacional que elaborara y recopilara información sobre el alcance y eficacia de los sistemas de FC. Para que esto suceda es necesario seguir elaborando y comprobando enfoques, herramientas y criterios para evaluar el alcance y la eficacia, y para fomentar su aplicación sistemática.
- **Investigación.** Si bien se ha llevado a cabo una considerable cantidad de investigación sobre varios aspectos de la FC, se necesita aún más para afrontar los retos actuales y futuros. Entre las necesidades más urgentes figuran los enfoques innovadores para salvar la brecha ciencia-política-práctica y para posicionar la FC en el contexto mundial contemporáneo orientado hacia el mercado.

CONCLUSIONES

Del presente estudio, se pueden obtener tres conclusiones claras:

- En muchos ejemplos en toda una gama de escalas (desde el proyecto piloto hasta el nacional) y en todas las regiones, la FC se ha demostrado un mecanismo potente para avanzar hacia la GFS y mejorar los medios de vida locales.
- Si bien los sistemas de FC actualmente son una modalidad importante de gestión forestal en todo el mundo, por lo general su rendimiento está por debajo de las expectativas y podrían desempeñarse mucho mejor, si se cumplieran todas las condiciones necesarias para un funcionamiento eficaz.
- Se carece de datos sólidos sobre el alcance y la eficacia de la FC a escala nacional, para su uso en el debate y la adopción de decisiones fundamentadas.

En general, existen ya los conocimientos necesarios para mejorar los resultados para los bosques y la gente. Lo que falta, en la mayoría de los casos, es una “igualdad de condiciones” y la voluntad política para que esto ocurra. En la próxima década, sería alentador percibir el compromiso de los encargados de la formulación de políticas, y otros actores a nivel nacional e internacional, a fin de mejorar los resultados de la FC y realizar los cambios políticos necesarios, además de otros cambios. Una agenda para realizar este compromiso podría incluir los siguientes pasos:

- evaluación de los sistemas de FC en los diferentes países, seguida por una reflexión sobre hasta qué grado hay disponibilidad y se pueden utilizar las “llaves” necesarias para lograr una FC plenamente eficaz;
- compartir las mejores prácticas de FC y movilizar de la atención y la acción internacional para su apoyo y su ampliación.

Los pueblos indígenas, las comunidades locales y los pequeños productores familiares –mujeres y hombres, jóvenes y personas mayores– están dispuestos a mantener y restaurar los bosques y sostener los medios de vida en gran escala. Para que esto suceda, los líderes políticos y los encargados de la formulación de políticas, que tienen las “llaves”, deberían abrir la puerta para liberar el potencial de cientos de millones de personas, a fin de lograr la GFS y mejorar los medios de vida en la mayor parte de los bosques del mundo.



Comunidades beneficiadas de la venta de productos forestales, Malawi

Capítulo 1

Introducción

¿QUÉ ES LA FORESTERÍA COMUNITARIA?

La FC se ha incorporado formalmente en muchos países y se ha adaptado al contexto social, político, histórico, cultural y burocrático de la localidad. Como consecuencia, han surgido muchas formas y se le han puesto muchos nombres diferentes. Esto ha llevado a una confusión terminológica y ha obstaculizado los esfuerzos para identificar las diferentes tipologías. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO [FAO 1978, pág. 1]), adoptó inicialmente el concepto de “silvicultura comunitaria” como término general para “cualquier situación que involucre intrínsecamente a la población local en una actividad forestal”. Sin embargo, la aparición simultánea del término “silvicultura social”, para el cual no existe una definición clara, creó una cierta confusión que continúa hasta nuestros días. El término “silvicultura social” es utilizado por algunos como intercambiable con silvicultura comunitaria y, por otros, para describir un abanico más limitado de actividades como la creación de parcelas forestales para hacer frente a la deforestación y proporcionar leña (FAO, 1991).

Asimismo, “silvicultura participativa” se utiliza como término genérico para referirse a la colaboración de las partes interesadas en la toma de decisiones de gestión forestal. La FAO (2012b) definió la silvicultura participativa como: “procesos y mecanismos que permiten a las personas que tienen intereses directos en los recursos forestales, participar en la toma de decisiones sobre todos los aspectos de la gestión forestal, entre otros, los procesos de formulación de políticas”. Sin embargo, esta definición podría ser interpretada como inclusiva de otras personas más allá de la comunidad local, tales como los encargados de la transformación de la madera y los que participan con las entidades empresariales que tienen intereses directos en los recursos forestales y su gestión.

El término “forestería comunitaria (FC)” se utiliza en este estudio como descripción general e incluye tanto los sistemas colaborativos (actividades forestales practicadas en tierras que tienen alguna forma de tenencia comunal y requieren una acción colectiva) como las pequeñas explotaciones forestales (actividades forestales practicadas por pequeños productores en tierras que son de propiedad privada). Estos aspectos se basan en el enfoque adoptado en el estudio de 2001 de la FAO sobre los 25 años de la forestería comunitaria (Arnold, 2001). La base para incluir a las pequeñas explotaciones forestales es que están más alineadas con las actividades forestales participativas que con la silvicultura industrial (Herbohn, 2000). Se excluye la agrosilvicultura (es decir, los sistemas agrícolas integrados que incluyen la fruta, el forraje y los árboles maderables) debido a que el tema fundamental de la presente evaluación se centra en la gestión forestal más que en los árboles dispersos en los sistemas agrícolas. Sin embargo, la distinción entre la agrosilvicultura y las pequeñas explotaciones forestales no es siempre precisa. El Recuadro 1 ofrece una definición más

completa de la FC, tal y como se presenta en este informe, basada en la definición utilizada por el Centro para las Personas y los Bosques (RECOFTC, anteriormente Centro Regional de Capacitación en Silvicultura Comunitaria).

La principal divergencia de la definición original de RECOFTC es que el tema principal de esta publicación son los sistemas formales (es decir, los que se definen por un marco jurídico), mientras que RECOFTC incluye también a los informales en su definición de forestería comunitaria. No se trata de ignorar la realidad de que los sistemas informales se han extendido por doquier, tienen una larga tradición y pueden tener una enorme eficacia a nivel local. La decisión de limitar el estudio a los sistemas formales de FC fue guiada por el deseo de centrar la atención en los derechos vinculados a los sistemas que son reconocidos oficialmente por los gobiernos. En ausencia de un marco jurídico funcional, los derechos informales (de hecho) pueden ser fácilmente cuestionados y cambiados, e incluso extinguidos por criterio burocrático, y por lo tanto no son seguros. La confusión y las ambigüedades entre los sistemas de hecho y de derecho de la FC son comunes en muchos países y se analizan más adelante en esta publicación.

Se evita el uso de “silvicultura comunitaria” como término general, debido a que en muchos países (si bien no en todos) ésta se centra en la gestión forestal llevada a cabo por las comunidades que no comprende a los pequeños productores, un grupo que se incluye explícitamente en este estudio. A lo largo de la publicación, la sigla FC se utiliza siempre que sea posible para denotar sistemas generales, pero se utilizan otros términos, de vez en cuando, que se refieren a los sistemas específicos por país o por localidades.

FUNDAMENTO, OBJETO Y ALCANCE DE LA PUBLICACIÓN

Dos estudios anteriores analizaron 10 años (FAO, 1991) y 25 años (Arnold, 2001) de forestería comunitaria. Esta publicación reseña la trayectoria de los últimos 40 años de aplicación de la FC: analiza hasta qué grado se ha convertido en una de las principales modalidades de gestión forestal en todo el mundo y su eficacia en la consecución de los resultados biofísicos y socioeconómicos que están en su índole, es decir, avanzar hacia GFS y la mejora de los medios de vida locales.

RECUADRO 1

Definición de forestería comunitaria en esta publicación

La FC comprende “iniciativas, ciencias, políticas, instituciones y procesos que tienen la intención de potenciar la función de la población local en el gobierno y gestión de los recursos forestales”. Esta definición incluye las iniciativas tradicionales y autóctonas formalizadas, además de las gubernamentales. La FC abarca dimensiones sociales, económicas y de conservación en una gama de actividades que incluyen la gestión forestal descentralizada y transferida; los pequeños sistemas de explotación forestal; las asociaciones entre empresas y comunidades; las pequeñas empresas forestales; y la gestión autóctona de los sitios sagrados de importancia cultural.

Fuente: Adaptado de RECOFTC, 2013

La GFS se refiere al manejo y uso de los bosques y tierras forestales de una manera, y con una intensidad tal, que mantengan su biodiversidad, su productividad, su capacidad de regeneración, su vitalidad y su potencial para cumplir, ahora y en el futuro, las funciones ecológicas, económicas y sociales relevantes, a nivel local, nacional y mundial, sin ocasionar daño a otros ecosistemas (UICN, PROFOR y Banco Mundial, 2004). Aunque una definición técnica de gestión forestal sostenible incorpora características socioeconómicas como los medios de vida, en aras de la claridad, se hace referencia tanto la GFS como a los medios de vida en toda la publicación.

Durante la última década, se prestó enorme atención a la FC y a las transformaciones relacionadas con la tenencia forestal. Tanto la FAO como la Iniciativa de Derechos y Recursos (RRI) han llevado a cabo evaluaciones regionales y mundiales para trazar estos cambios (véanse, por ejemplo FAO, 2006a para Asia; FAO, 2008 para África; FAO, 2012a para Europa oriental; White y Martin, 2002 y RRI, 2014a para evaluaciones mundiales). Estos informes han puesto de manifiesto un aumento sustancial en las superficies forestales sometidas a diferentes sistemas de FC durante las últimas dos décadas. La relativa transferencia de poder a la población local, intrínseca a los sistemas de FC, conlleva varias combinaciones de derechos de usuario, responsabilidades y toma de decisiones. Existe una hipótesis explícita de que la transferencia de derechos a las comunidades propiciaría la GFS y mejoraría los resultados ambientales, sociales y económicos clave, en beneficio de los pequeños productores y las comunidades (RECOFTC, 2013).

A pesar de la enorme expansión de las tierras forestales bajo sistemas de FC, nunca se han evaluado sistemáticamente el alcance y la eficacia de los distintos tipos de sistemas de FC en todo el mundo. Menton y Cronkleton (2014, pág. 1), tras un estudio de las iniciativas de FC en la Amazonía peruana, concluyeron que “a pesar de la gran cantidad de investigaciones que documentan el uso de los bosques por la población rural [...] no hemos podido encontrar ninguna evaluación integral sobre la eficacia de los programas existentes para promover la forestería comunitaria o para beneficiar a la población local”. Esta situación también puede aplicarse a muchos otros países, quizás a la mayoría.

La mayor parte de la literatura consultada en la presente publicación está en idioma inglés; en gran medida, se han excluido las publicaciones en otros idiomas como fuentes primarias. Sin embargo, el informe hace amplia referencia a estudios y análisis de metadatos regionales que se basan en una amplia gama de publicaciones, incluyendo publicaciones en otros idiomas. En el Anexo 1 se presentan algunas publicaciones clave sobre la FC.

Después de esta introducción, el Capítulo 2 ofrece los antecedentes del presente estudio e incluye un resumen histórico de la FC, trazando su aparición y evolución desde la época preindustrial hasta la actualidad. El Capítulo 3 reúne datos sobre la diversidad de sistemas de FC comúnmente encontrados (centrándose en la transferencia de derechos y el nivel de empoderamiento). El Capítulo 4 analiza el alcance de los sistemas de FC por región y a nivel mundial. El Capítulo 5 condensa las tendencias clave en la FC sobre la base de una síntesis entre las regiones. El Capítulo 6 examina la bibliografía disponible para determinar la eficacia de los sistemas de FC que contribuyen a la GFS y a mejores medios de vida locales. El Capítulo 7 recoge las enseñanzas aprendidas de la implementación de la FC en los últimos 40 años y propone enfoques para mejorar su eficacia. El Capítulo 8 analiza hasta qué grado la FC se refleja en los procesos políticos internacionales y en los

programas operativos de las organizaciones forestales internacionales, así como el impacto de las políticas internacionales emergentes sobre estos sistemas. El Capítulo 9 considera cuestiones clave para el futuro, y en el capítulo 10 se exponen breves conclusiones.

Se espera que las conclusiones del presente estudio sean de utilidad para los encargados de la formulación de políticas, los profesionales y los investigadores interesados en mejorar los resultados de la gestión forestal.



Un proyecto de desarrollo de forestería comunitaria en Nepal sensibiliza a los habitantes de la aldea sobre los beneficios de la gestión forestal sostenible

Capítulo 2

Reseña histórica del surgimiento y evolución de la FC

Al igual que en muchos países en desarrollo actuales, los habitantes de las zonas rurales de la Europa preindustrial dependían de los bienes comunes forestales adyacentes para satisfacer los medios de vida y como elemento esencial de sus sistemas agrícolas tradicionales. Los sistemas funcionales de gestión local gobernaban la utilización de estos bosques comunes, sistemas que actualmente se considerarían forestería comunitaria (Rackham, 1986; Gilmour y Fisher, 1991; Jeanrenaud, 2001; Wiersum, Singhal y Benneker, 2004). Sin embargo, a medida que Europa se industrializaba y se modernizaba, una serie de cambios socavaban gradualmente muchas leyes e instituciones tradicionales. En detrimento de los agricultores pobres, se cercaron las tierras de propiedad común y se extinguieron los derechos consuetudinarios. Francia y Suiza siguen siendo los dos únicos países europeos cuyas enormes superficies forestales se manejan a través de alguna forma de derechos de gestión comunal (FAO, 2010a). Sin embargo, en estos dos países, los bosques municipales son bosques públicos manejados por las autoridades gubernamentales de la localidad y no por los diferentes grupos de la comunidad. Por esta razón, esos bosques no se incluyen en este informe como sistemas de FC, a pesar de que la FAO (2010a, págs. 236–237) los registra como bosques en los que las “comunidades” son “titular/es de los derechos de gestión de los bosques públicos”.

La mayoría de los países del Sur del mundo y del Nuevo Mundo estuvieron sujetos a la colonización de las potencias europeas, a partir del siglo XVI. Una característica común de la época colonial fue la anexión de los bosques que previamente habían sido manejados bajo distintos tipos de sistemas autóctonos. Estos sistemas de gestión premodernos, que incluyen a los que pertenecen a las sociedades tribales y posefeudales, eran muy variables pero también dinámicos (p.ej., Odera, 2004 y Couillard *et al.*, 2009 para África; Poffenberger, 2000 para Asia meridional; Poffenberger, sin fecha, para el Sudeste asiático; UICN, 2000, para Mesoamérica).

La gestión forestal, en la mayoría de los países colonizados, se caracterizó por la imposición de la “silvicultura científica” (Odera, 2004), en la cual los gobiernos centrales mantenían todos los derechos sobre el acceso y la gestión forestal e intentaron manejar los bosques para maximizar la producción de madera en beneficio de la potencia colonizadora y/o del Estado. Estos derechos fueron incorporados generalmente en nuevas leyes que a menudo dieron lugar a la enajenación de las tierras y recursos de las comunidades locales que anteriormente formaban parte de su patrimonio tradicional, aunque con frecuencia se les permitió continuar su uso para obtener los bienes de subsistencia.

Después de la independencia de las potencias colonizadoras, desde mediados del siglo XX, muchos gobiernos poscoloniales adoptaron los enfoques de gestión forestal (así como las leyes y las políticas) de los gobiernos coloniales, de modo que hubo pocos cambios en

las primeras décadas de gobierno poscolonial. Sin embargo, hacia la década de 1970, se vislumbraba un cambio a corto plazo (Cuadro 1).

Durante las décadas de 1970 y 1980, surgieron las pequeñas explotaciones forestales y la forestería comunitaria, en parte, en respuesta a la percepción del fracaso del modelo de desarrollo de la industria forestal para propiciar el desarrollo socioeconómico, y en parte, por la creciente tasa de deforestación y de degradación de las tierras forestales en los países en desarrollo (Gilmour, King y Hopley, 1989). Se reconocía ampliamente que los gobiernos que actuaban por sí solos no habrían sido capaces de hacer frente a la crisis de la deforestación, y se hicieron notables esfuerzos para fomentar la “participación popular” en los programas nacionales de reforestación. La FAO (2012b, pág. 41) observó que la FC surgió en la región de Asia y el Pacífico, en parte, “en el contexto de los fracasos de las organizaciones forestales públicas para proteger y manejar efectivamente los bosques de forma sostenible”.

La importancia de los árboles y de los bosques para las poblaciones rurales, incluso para los pueblos indígenas, se reconoció cada vez más, habiendo sido desatendida previamente en los programas y políticas (FAO, 1991). Una buena parte de la tierra rural en cuestión era parte integral de los sistemas agrícolas. Esta tierra se encontraba, a menudo, en lugares remotos y, en la mayoría de los casos, los gobiernos tenían poca capacidad para tomar medidas correctoras en la escala necesaria. De importancia particular fue el reconocimiento de que muchas comunidades y pueblos indígenas tienen una asociación histórica con la base de recursos naturales de los cuales dependen para sus bienes y servicios y, con frecuencia, han concertado acuerdos institucionales para gobernar el uso de sus recursos, a pesar de que estos acuerdos no siempre han sido reconocidos por los gobiernos (Gilmour y Fisher, 1991).

CUADRO 1

Acontecimientos clave relacionados con los bosques mundiales que han influido en la evolución de la FC

Período	Eventos	Respuestas
Década 1970	Crisis de la leña Fracaso del modelo de desarrollo de la industria forestal para sostener los bosques y satisfacer las necesidades de la comunidad	Introducción de la silvicultura para el desarrollo de la comunidad local Establecimiento de plantaciones para leña (generalmente descendente); muchas fracasaron
Década 1980	Deforestación en gran escala; degradación ambiental Reformas del sector forestal; políticas de descentralización y de transferencia de competencias	Proyectos piloto probaron modalidades de FC en diferentes entornos para afrontar las preocupaciones ambientales Surgimiento de la “participación popular” y el desarrollo ascendente
Década 1990	Paradigma de desarrollo sostenible Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas	Enfoque en la GFS y medios de vida como objetivos de la FC Establecimiento de sistemas de FC que formalizan los derechos de los pueblos Expansión de la FC en todas las regiones indígenas para manejar los bosques
Década 2000	Globalización, liberalización del comercio	Creciente interés en la comercialización de bienes y servicios madereros y no madereros producidos en virtud de la FC
Década 2010	Enfoque de las políticas mundiales sobre el cambio climático, la madera ilegal y los PSA	Adiciones a los objetivos de la FC para hacer frente a los intereses de la política mundial

El surgimiento, crecimiento y evolución de la forestería comunitaria, como modalidad formalmente reconocible de gestión forestal, se puede remontar al documento fundamental *Actividades forestales en desarrollo de las comunidades locales* (FAO, 1978). Ese mismo año, el VIII Congreso Forestal Mundial en Yakarta llevaba el tema “El bosque al servicio de la colectividad”. A finales de la década de 1970, se estaban echando a andar nuevos programas y proyectos de apoyo al cultivo de árboles y al manejo forestal, tanto a nivel de explotaciones agrícolas como de la comunidad.

POR QUÉ SE HIZO POPULAR LA FC

La popularidad de la forestería comunitaria, como tipo formal de silvicultura, se basa principalmente en un relato popularizado por Ostrom (1990) de que las comunidades locales, cuando se les conceden suficientes derechos de propiedad sobre los bosques comunales de la localidad, pueden organizarse de forma autónoma y crear las instituciones locales para reglamentar el uso de los recursos naturales y manejarlos de forma sostenible. Sin embargo, muchos otros aspectos han influido en la evolución de la FC (Cuadro 1).

Tole (2010, pág. 1312) señaló que las iniciativas de FC “encajan perfectamente en la economía más amplia y en las reformas institucionales que muchos gobiernos han estado llevando a cabo en virtud los préstamos sujetos a condicionalidad del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial desde la década de 1990. Una condición importante para los préstamos es que los gobiernos reduzcan el volumen de sus burocracias de servicios con el fin de disminuir el enorme gasto público”. Esta tendencia, junto con los fracasos ampliamente publicitados de la gestión centralizada para controlar la deforestación, ha llevado a los gobiernos a considerar cada vez más la FC como una solución a sus problemas. Varios autores (según lo notificado por Recursos e Instituciones Forestales Internacionales [IFRI] y la FAO, en preparación) han señalado que el énfasis de las políticas en la promoción de la gestión forestal descentralizada es también una respuesta, entre otros factores, a las demandas de mayor participación de la comunidad en la gobernanza de los recursos naturales, y al reconocimiento por parte de muchos encargados de la toma de decisiones de que las comunidades tienen la capacidad para manejar los recursos de forma sostenible (p.ej., Agrawal y Ostrom, 2001; Gautam y Shivakoti, 2004; Ghate, Ghate y Ostrom, 2013).

Con el tiempo, han evolucionado diversas formas de forestería comunitaria en diferentes países, pero todas tienen en consideración la noción de un determinado nivel de participación de los pequeños productores y de los grupos comunitarios en su planificación e implementación. En muchos países en desarrollo del Sur del mundo, revertir la degradación generalizada era la razón principal para el apoyo internacional inicial en favor de la forestería comunitaria. La mejora de los medios de vida rurales fue percibida en un primer momento como resultado secundario (aunque estrechamente relacionado), pero con el tiempo se convirtió en un objetivo dominante o codominante del apoyo continuo fundamental, tanto de los gobiernos nacionales como de la comunidad internacional. Asimismo, en algunos países, un período de crisis percibida de la leña sirvió como catalizador para la acción.

En los últimos años, los derechos fundamentales de las comunidades autóctonas y de otras comunidades locales para ejercer el control sobre sus recursos naturales tradicionales

han cobrado importancia como justificación de la FC. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (adoptada por la ONU en 2007) dio un nuevo impulso a este movimiento. Este aspecto ha sido particularmente importante en los países donde las sociedades coloniales en gran medida desplazaron, o al menos dominaron, a las comunidades autóctonas (incluyendo Australia, Brasil, Canadá, Nueva Zelandia y EE.UU.). En la mayoría de estas sociedades, se extinguieron los derechos autóctonos sobre los bosques, principalmente como resultado de las enormes desigualdades de las relaciones de poder entre los colonos y los habitantes autóctonos. En las últimas décadas, todos estos países han visto impugnaciones jurídicas exitosas contra estas acciones y han aumentado el reconocimiento jurídico de las reivindicaciones autóctonas de derechos sobre la tierra, incluso las reclamaciones sobre las tierras forestales. De tal forma, muchos sistemas de FC se han formalizado como resultado directo de los movimientos comunitarios y de la lucha por el reconocimiento de los derechos.

LA RESPUESTA INSTITUCIONAL

A finales de la década de 1980 y en la década de 1990, surgieron varias respuestas institucionales a la creciente importancia de la FC. El Programa bosques, árboles y comunidades rurales (FTPP, por sus siglas en inglés) de la FAO, con sus centros regionales, era una plataforma importante que perseguía crear redes y apoyarlas para intercambiar información y compartir experiencias. Del mismo modo, la Red forestal social (posteriormente Red forestal de desarrollo rural) del Instituto de Desarrollo de Ultramar del Reino Unido fue fundamental en la difusión de las ideas y experiencias a los especialistas y a los encargados de la formulación de políticas de todo el mundo. El RECOFTC se fundó en 1987 en Bangkok para proporcionar un enfoque de creación de capacidad para la FC en Asia y el Pacífico. Todas estas iniciativas pusieron de relieve el control y la gestión locales de los recursos forestales existentes, las múltiples funciones de los árboles en los sistemas agrícolas y la importancia de trabajar mediante las instituciones locales para lograr la GFS.

Arnold (2001), en el estudio sobre los avances en la FC durante los 25 años anteriores, señaló que “sería conveniente que hubiera ahora un período de consolidación, que pasara de la promoción a un análisis crítico, con una mayor consideración sobre el mejor modo para abordar las deficiencias y los problemas que han ido surgiendo”. Si bien la expansión más que la consolidación ha caracterizado la FC desde que Arnold escribió esas palabras, se ha dado respuestas a la segunda parte de su llamado. El interés por la investigación ha prosperado, centrándose especialmente en los sistemas colaborativos de FC y con el objeto de establecer de qué manera esta forma de silvicultura puede llevarse a cabo con éxito. La mayor parte de esta investigación y el relativo análisis crítico han utilizado ejemplos de países en los que la FC está bien establecida, es relativamente amplia en escala y se ha integrado en los programas nacionales de desarrollo, como India, Nepal y la República Unida de Tanzania. En la actualidad, existe una gran cantidad de datos bien documentados sobre muchos de los aspectos socioeconómicos de la FC, como la sociología de la toma de decisiones colectivas, la gobernanza, la equidad, la inclusión y la mitigación de la pobreza, en particular a escala local. Este conjunto de conocimientos ha influido en los programas de FC en muchos países. Sin embargo, se han llevado a cabo relativamente

pocas investigaciones comparativas sobre los propios bosques y la forma en que se pueden manejar con mayor eficacia para lograr los objetivos de la FC, tal vez debido a las limitaciones iniciales de la puesta en práctica la FC que corresponden más a la falta de conocimientos sociológicos que a la falta de conocimientos biofísicos.

LA EVOLUCIÓN DE LA FC EN BREVE

Los dos estudios anteriores de la FAO sobre la FC (FAO, 1991; Arnold, 2001) ofrecen muy poco en cuanto a datos cuantitativos o cualitativos sobre el alcance o la eficacia de la forestería comunitaria. Sin embargo, estas publicaciones fueron hitos importantes. En el Recuadro 2 se describen los principales problemas y desafíos identificados en ambos informes.

Ambos estudios señalaron el ritmo de aplicación, relativamente lento, de la FC y una carencia general de voluntad política para delegar eficazmente la autoridad de gestión forestal a las comunidades locales. En consecuencia, muchos países se mostraron reacios a poner en marcha un marco reglamentario favorable, y muchos países siguen siendo reacios a hacerlo, como se describe más adelante en esta publicación.

La primera generación de proyectos y programas que patrocinaban los sistemas colaborativos de FC tuvo que hacer frente a las etapas iniciales del proceso que implicaban la creación y el reconocimiento formal de los bosques comunitarios y sus grupos de pertenencia. Las cuestiones que tenían que ser abordadas comprendían, entre otras, la identificación de las comunidades apropiadas y sus superficies forestales; la superación de los obstáculos relacionados con la tenencia; la negociación de las relaciones de repartición del poder (derechos y responsabilidades) entre el gobierno y las comunidades; la creación de marcos reglamentarios favorables; la preparación de planes de gestión; la creación de instituciones locales sólidas; y, en muchos casos, la reconstrucción de los activos forestales.

Lawrence (2007, pág. 9) destacó que la FC no es estática. Ella argumentó que el camino evolutivo de la FC “sigue una tendencia de reduccionista a sistémica, de lo simple a lo complejo y de lo planeado a lo adaptativo. En su camino, pasa a través de lo que puede denominarse la ‘primera generación’ de factores estructurales, establecimiento de derechos, funciones y planes; la ‘segunda generación’ son las preocupaciones acerca de la diversidad, la equidad social y la organización; y las generaciones posteriores se relacionan con el aprendizaje, la experimentación silvícola y la gestión adaptativa, hacia el objetivo eternamente esquivo de las relaciones sistémicas y adaptativas sostenibles entre los seres humanos y el medio ambiente”.

McDermott y Schreckenber (2009) observaron varias diferencias en la manera en que han evolucionado los diferentes sistemas colaborativos de FC en los países del Norte y Sur del mundo. En la mayoría de los países del Sur se ha introducido la FC a través de políticas nacionales que especifican un modelo para ser replicado en gran escala (aunque América Latina es una excepción). Por el contrario, en los países del Norte, la FC ha surgido en una escala más pequeña, en forma de diversos proyectos piloto e innovaciones locales que nacen desde la base (véase, por ejemplo, Cheng y Fernández-Giménez, 2006a).

En resumen, mientras las formas colaborativas de FC a menudo se concebían originalmente para detener y revertir la degradación forestal, por lo general, hoy día, se espera que logren un conjunto cada vez más diverso de objetivos sociales, económicos,

RECUADRO 2

Principales problemas y desafíos identificados en estudios anteriores de la FAO acerca de la FC***El desarrollo forestal comunitario: Un examen de diez años de actividades (FAO, 1991)***

El análisis concluyó que:

- El progreso en la aplicación de la forestería comunitaria seguía siendo la excepción y no la regla.
- Las deficiencias en el marco jurídico eran comunes en casi todas las experiencias.
- La eficacia del control local o conjunto requería la voluntad y capacidad del gobierno para legitimar y empoderar a las instituciones locales y para ayudarles a hacer valer sus derechos. Incluso los enfoques más prometedores tendían a debilitarse por los fracasos en su ejecución.
- Los gobiernos eran normalmente lentos para modificar las leyes o aplicar estas enmiendas. Incluso las más sólidas de las iniciativas recientes a menudo estaban amenazadas por una situación jurídica incierta.
- Un obstáculo importante para el progreso era la renuencia, o incapacidad, de los departamentos forestales para transferir la responsabilidad al nivel local, en particular allí donde percibían que podía ser una amenaza para su control sobre un recurso maderero.

Bosques y personas: Revisión de 25 años de forestería comunitaria (Arnold, 2001)

El análisis concluyó que:

- En algunos países, la forestería comunitaria se había convertido en una parte integral y bien establecida del marco para la gestión y el uso de los recursos forestales. Estaba claro que, en las circunstancias adecuadas, el control local o conjunto daba lugar a mayores flujos de productos y otros beneficios para los usuarios locales y podía producir una mejora en la condición del recurso.
- Muchos países todavía estaban en una etapa temprana del proceso de desarrollo e introducción de formas de forestería comunitaria adecuadas a sus condiciones.
- La aceptación de la importancia de la descentralización de competencias a nivel local no siempre comprendía las medidas políticas, legislativas y reglamentarias necesarias para empoderar a aquellos a los que estaban transfiriendo la responsabilidad. A veces, se pedía a la gente que asumiera más responsabilidades y costes de gestión de los bosques sin ofrecer un aumento proporcional en la seguridad de sus derechos, y en consecuencia, exponiéndolas a riesgos. Las iniciativas para participar en los mercados de productos forestales estaban obstaculizadas o debilitadas por el anquilosamiento en la eliminación de las restricciones y por las reglamentaciones inadecuadas.

Se identificó la necesidad de una mejor comprensión de las circunstancias en las que el control local puede o no ser exitoso, a fin de evitar iniciativas en situaciones que no son propicias para la gestión colectiva.



© SOPHIE GROUWELS

Todas las formas de FC tienen en su seno la noción de un cierto nivel de participación de los pequeños productores y grupos de la comunidad en la planificación y ejecución (desarrollo de pequeñas empresas forestales con los propietarios de bosques comunitarios, Gambia)

políticos y de conservación. Tal y como ha sido señalado por Pokharel *et al.* (2008, pág. 81), la forestería comunitaria en Nepal “se inició como parte de un movimiento ambiental, que tenía por meta la conservación de los bosques [...] Después, se incluyeron cuestiones de género, los medios de vida y la sostenibilidad institucional local [...] Más recientemente, la gobernanza, la democracia y la inclusión social se han puesto en la agenda...”. Otras cuestiones como el cambio climático, los PSA y la gestión de los bosques a través del paisaje, se han introducido recientemente en el conjunto anterior, dando lugar a una política y a un entorno operativo cada vez más complejos.

En contraste con la aparición, relativamente reciente, de formas colaborativas de FC, las pequeñas explotaciones forestales son una modalidad de gestión forestal bien establecida y ampliamente aceptada en Europa y América del Norte. Sin embargo, las pequeñas explotaciones forestales se han convertido en una forma importante de manejo forestal en los países del Sur del mundo sólo en las últimas décadas, principalmente como resultado de importantes reformas de tenencia forestal, por ejemplo en China y Viet Nam. Las pequeñas explotaciones forestales, que intervienen en la interacción agricultura-bosques, también se están convirtiendo en una parte importante de la industria forestal en algunos países de América Latina, a pesar de que en gran parte son ignoradas por los gobiernos y permanecen al margen del discurso político (Cossío *et al.*, 2014).



Miembro del personal de una asociación de propietarios de pequeños bosques en Suecia

Capítulo 3

Tipos de FC

CATEGORIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE FC

Los sistemas de FC han surgido de diferentes antecedentes contextuales y por tanto son diversos. Estos sistemas comprenden las adaptaciones de los sistemas autóctonos de gestión de los recursos; los sistemas iniciados externamente con el apoyo gubernamental o de donantes; y las pequeñas plantaciones y bosques comerciales gestionados por las comunidades en pro de los valores sagrados, culturales, estéticos o recreativos. Esta diversidad vuelve difícil la creación de un marco común de referencia para compararlos.

Sin embargo, un enfoque viable para clasificar los sistemas de FC se puede encontrar en la índole de las reformas de tenencia que reconocen los derechos de las comunidades para manejar las tierras forestales a fin de aumentar los beneficios que derivan de la gestión de las comunidades (véase FAO, 2011) (véase también el Recuadro 3). En la mayoría de los países, el gobierno no renuncia a la propiedad de la tierra, aunque existen algunas excepciones, como México y los países melanesios en el Pacífico (entre ellos, Fiji, Papua Nueva Guinea, Islas Salomón y Vanuatu) con el reconocimiento de larga data de los derechos de propiedad comunitaria. Sin embargo, los gobiernos deben transferir a las comunidades los derechos de gestión. La FC opera con la premisa de que las comunidades tienen derechos de tenencia a determinadas superficies boscosas. La tenencia se define generalmente como un “conjunto de derechos” (véase FAO, 2011; RRI, 2012a) y puede adoptar muchas formas. Los principales derechos, de importancia para este estudio, (basados en el marco descrito por Schlager y Ostrom, 1992, modificado por RRI, 2012a) son los siguientes:

- Derechos a nivel operacional;
 - Acceso: el derecho a entrar en una propiedad física definida,
 - Extracción: el derecho a obtener “productos” de un recurso, por ejemplo, extracción de madera, productos forestales no madereros (PFNM) o leña.
- Derechos de opción colectiva;
 - Gestión: el derecho a reglamentar los modelos de uso interno y transformar el recurso haciendo mejoras, por ejemplo, tomando decisiones sobre la gestión forestal, tales como llevar a cabo tratamientos silvícolas¹,

1 Cronkleton, Pulhin y Saigal (2012, pág. 93) sugirieron que la gestión “debería entenderse como un conjunto de decisiones, prácticas y conceptos que implican la adopción de decisiones más allá de la utilización inmediata de los recursos y con intención futura. Los derechos de gestión están estrechamente relacionados con los derechos de exclusión (por ejemplo, el derecho a determinar quién puede tener acceso). Sacar provecho de los derechos de gestión implica inversiones para el futuro uso de los recursos. Sin embargo, para garantizar que las inversiones den buenos resultados y que el titular de los derechos obtenga beneficios futuros, el responsable de la gestión necesita la autoridad y la capacidad de excluir a terceros y a otros que no cumplirían con las normas de gestión”.

- Exclusión: el derecho de determinar quién tendrá acceso al bosque y el derecho de excluir a terceros,
- Enajenación: el derecho a vender o arrendar los derechos de gestión o de exclusión, o ambos, o de utilizarlos como garantía.
- Duración de los derechos: por ejemplo, de duración determinada o perpetua;
- Derechos de compensación: si la ley garantiza el debido proceso y compensación en el caso de que los derechos se revoken o extingan.

En general, se ha planteado la hipótesis de que cuanto más fuerte es cada uno de los derechos del “conjunto”, es más probable que la FC sea eficaz en la consecución de los objetivos previstos.

Los derechos esenciales son aquellos que están incorporados en la Constitución o en la legislación de un país. Los derechos accesorios son aquellos contenidos en los niveles inferiores del marco normativo, como las directivas, normas y reglamentos ministeriales. Los derechos esenciales no se pueden revocar o modificar fácilmente por criterio burocrático. Los derechos reconocidos a nivel local que no han sido reconocidos oficialmente por el Estado serían derechos accesorios, aunque sean eficaces a nivel local.

En la mayoría de los países, las comunidades deben aceptar una serie de responsabilidades a cambio de los derechos para manejar sus bosques y distribuir los beneficios. Generalmente,

RECUADRO 3

Resultados de un estudio de los regímenes de tenencia forestal en 30 de los países más boscosos del mundo

La RRI (2012b) evaluó 61 regímenes legales de tenencia comunitaria y los “conjuntos de derechos” disponibles para las comunidades en 30 de los países más densamente arbolados del mundo que representan, aproximadamente, la mitad de los bosques del mundo. Estos derechos comprenden la posibilidad de acceso a los recursos forestales; la toma de decisiones sobre la gestión forestal; la capacidad de extracción de la madera y otros productos forestales para el comercio; y la capacidad de excluir a terceros. Asimismo, el estudio investigó si los regímenes de tenencia confieren el derecho a arrendar, vender o utilizar los bosques como garantía, y si éstos garantizan a las comunidades el debido proceso y una compensación justa si el Estado revoca estos derechos.

Mediante estos regímenes, los gobiernos, en sus marcos jurídicos nacionales, han establecido o reconocido cada vez más los derechos de las comunidades y de los pueblos indígenas a los recursos forestales. Sin embargo, la gran mayoría de los regímenes (58 de los 61) limita los derechos de la comunidad al no conceder uno o más del conjunto de derechos, o al establecer plazos sobre esos derechos. Con mayor frecuencia, están ausentes los derechos de excluir a terceros y de arrendar las tierras.

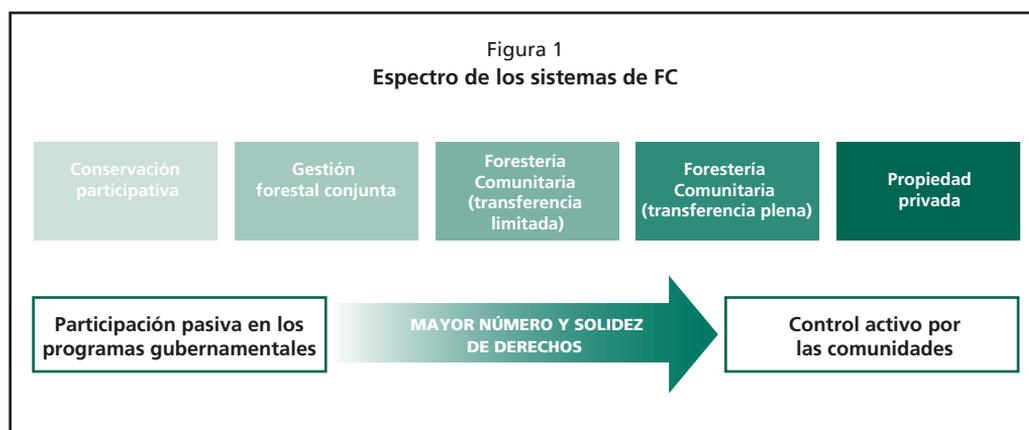
El estudio señaló que América Latina tiene el sistema más amplio y más complejo de regímenes de tenencia de los bosques comunitarios, identificando 24 regímenes en ocho países. En África, el 35 % de los regímenes no se puede poner en práctica porque no se han aprobado las normativas de aplicación exigidas por la ley.

dichas responsabilidades están prescritas en el marco normativo (leyes, políticas, normas y reglamentos, etc.) y pueden incluir aspectos como la preparación de planes de gestión, la realización de inventarios forestales y la obtención de la aprobación por parte de los funcionarios gubernamentales para la extracción, el transporte y/o venta de los productos forestales.

La forma precisa de gestión (en particular el nivel de empoderamiento) varía de un país a otro y también dentro de cada país, en función de una serie de factores. La mayoría de los países tienen sus propios nombres para los diferentes tipos de FC, lo que puede causar una cierta confusión cuando se trata de hacer comparaciones entre países. Cada forma de FC tiende a tener su propio conjunto de derechos y responsabilidades, y por tanto, de empoderamiento. Por ejemplo, en Filipinas, los sistemas de FC donde las comunidades tienen derechos de gestión de las tierras forestales han incluido acuerdos de gestión forestal comunitaria, empresas madereras comunitarias, acuerdos de certificación del manejo forestal, certificado de título de dominio ancestral y zonas protegidas y acuerdos de gestión de recursos comunitarios. De manera similar, al menos seis sistemas diferentes de FC se han puesto en marcha en Nepal, de los cuales la “forestería comunitaria” es sólo uno (Ojha, 2014). “Forestería comunitaria” es un término que se utiliza en muchos países, pero puede referirse a diversos conjuntos de derechos y responsabilidades de la comunidad. Por ello, es útil categorizar las características distintivas de los diferentes tipos de sistemas de FC a fin de realizar comparaciones significativas tanto dentro de los países como entre ellos.

La transferencia no suele implicar la delegación del conjunto completo de todos los derechos de tenencia. Una consideración sobre qué derechos se transfieren y cómo se transfieren es útil en la caracterización de los diferentes sistemas de FC. Si bien es difícil distinguir una tipología precisa de sistemas de FC, los diferentes tipos se pueden categorizar en función de los derechos y del grado de participación y, por consiguiente, del potencial de empoderamiento de las comunidades en la toma de decisiones sobre aspectos como la planificación, la realización de actividades de gestión forestal y la distribución de los beneficios. El espectro de tipos genéricos de FC (Figura 1), con el fin de aumentar la fuerza de los derechos, la participación y el empoderamiento, comprende:

- la conservación participativa,
- la gestión forestal conjunta,



- la forestería comunitaria con transferencia limitada,
- la forestería comunitaria con plena transferencia,
- la propiedad privada (pequeñas explotaciones forestales).

El Anexo 2 presenta una descripción más detallada de cada uno de estos tipos genéricos.

En algunas de las siguientes observaciones, es necesario hacer una distinción entre las formas colaborativas de FC (los primeros cuatro tipos) y las pequeñas explotaciones forestales. Las formas colaborativas suponen la toma colectiva de decisiones sobre la gestión de los bosques de propiedad común, si bien la propiedad privada de bosques –que comprende las actividades forestales en pequeña escala– implica muy diferentes dinámicas y procesos decisionales y, por ende, acuerdos de gobernanza. La mayor parte de la investigación sobre la FC durante los últimos 25 años (algunas de las cuales se mencionan más adelante en esta publicación) se ha centrado en las formas colaborativas de FC. La distinción entre estas dos formas se mantiene en lo posible a lo largo de este informe, pero a veces el límite se vuelve borroso. Algunas de las diferencias entre estas dos categorías se pondrán de manifiesto en las siguientes secciones.

Por lo general, al examinar la voluminosa bibliografía sobre la FC es muy difícil determinar en qué parte del espectro de los tipos de FC funciona un sistema particular de FC (y lo que es más importante aún, qué derechos se aplican). Esto vuelve difícil evaluar la eficacia del sistema en la consecución de sus objetivos y también vuelve difícil la comparación de los sistemas tanto a nivel nacional como internacional.

El RECOFTC (2013) hizo la importante observación de que los sistemas de FC operan dentro de los procesos más amplios de desarrollo rural, la democratización y la aplicación de las normas globales. La FC ofrece oportunidades a la población rural para ejercer sus derechos de ciudadanía mediante la obtención de voz en la toma de decisiones públicas. Sin embargo, el RECOFTC (2013, pág. 15) advirtió que la FC “también puede hacer intervenir a las personas en la gestión forestal simplemente como participantes pasivos”, concluyendo que en tales casos “sirve a los intereses de los gobiernos para fortalecer su control sobre las zonas rurales remotas más que a las demandas de las comunidades por los derechos civiles y políticos”. Estos sistemas entrarían en los dos primeros tipos de la Figura 1 (conservación participativa y gestión forestal conjunta). La distinción entre el control activo y la participación pasiva es fundamental para evaluar la probable eficacia de cada uno de los sistemas de FC, tal y como se indica en la Figura 1.

ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DE LOS SISTEMAS INFORMALES DE FC

Aunque este estudio se ocupa principalmente de los sistemas formales de FC, es decir, aquellos que están jurídicamente reconocidos por los gobiernos, es útil mencionar los sistemas informales. Éstos están esparcidos en muchos países de África, Asia y América Latina. De hecho, en muchos países, los sistemas informales basados en la tenencia tradicional siguen siendo los sistemas más importantes mediante los cuales las poblaciones reglamentan el acceso a la tierra y a otros recursos (Atwood, 1990). Los sistemas informales, adaptados a los contextos locales específicos, son muy diversos y por eso difícil de clasificar, lo cual dificulta los esfuerzos de evaluación de su eficacia.

La opinión convencional es que los sistemas informales son inseguros y obstaculizan el desarrollo y, por consiguiente, es necesario algún tipo de inscripción de tierras para

fomentar la inversión en el desarrollo de la tierra y los recursos. Sin embargo, una opinión contraria señala que los costos del registro de tierras pueden ser elevados y sus efectos pueden no cumplir con las expectativas. Además, muchos sistemas informales no son inseguros porque son ampliamente aceptados en base a normas y valores consuetudinarios y se perciben como legítimos a nivel local. Sin embargo, con frecuencia hay tensiones entre los puntos de vista oficiales (gubernamentales) sobre la tierra y la tenencia de los recursos y los puntos de vista locales, y muchos gobiernos no reconocen el poder de las autoridades tradicionales para reglamentar y manejar la tierra y sus recursos. Otro problema es que, a medida que aumentan las oportunidades comerciales, muchos sistemas consuetudinarios de tenencia tienden a evolucionar hacia los derechos individuales (Atwood, 1990), con posibles consecuencias negativas para los individuos y grupos marginados.

El mundo está cambiando, y muchos países están otorgando grandes extensiones de tierra a inversionistas privados para las grandes empresas agroindustriales, en particular en África, pero también en partes de Asia y América Latina (Knight *et al.*, 2012). (Este tema se analiza detalladamente en el Capítulo 8, en la sección sobre los procesos que impulsan la GFS.) Las concesiones de tierras pueden despojar a las comunidades rurales y privarlas del acceso a los recursos naturales que son vitales para la consecución de sus medios de vida y la supervivencia económica. Se ha propuesto la protección de los derechos de las comunidades rurales en este tipo de situaciones, mediante la aprobación de leyes que eleven los derechos informales de propiedad existentes (consuetudinarios) a los marcos normativos formales y establezcan que los derechos consuetudinarios sobre la tierra sean iguales en importancia y validez a los derechos formalizados sobre la tierra (Fitzpatrick, 2005; Knight, 2010). Esta “titularización de la tierra comunitaria” se ha puesto a prueba en Liberia, Mozambique y Uganda (Knight *et al.*, 2012), y se han formulado propuestas para una aplicación más amplia, lo que supondría la regularización de los anteriores sistemas informales.

El Gobierno de India promulgó una Ley de Derechos Forestales en 2006, con el objeto de reconocer formalmente los derechos de las personas que dependen de los bosques a proteger y manejar sus bosques tradicionales. La RRI (2015a) señala que ésta es una iniciativa importante de regularización de los anteriores sistemas informales y ofrece la posibilidad de beneficiar a 150 millones de personas mediante el reconocimiento de sus derechos sobre más de 40 millones de ha de tierras forestales, pero se ha reconocido y registrado sólo un escaso 1,2 por ciento de la superficie potencial.

En algunos países, las comunidades locales y los pueblos indígenas han defendido enérgicamente sus derechos informales (consuetudinarios) y éstos, eventualmente, han sido reconocidos por el Estado. Los ejemplos más conocidos son los de los extractores de caucho en Brasil (Stevens, 1997) y los recolectores de nueces de Brasil en Bolivia (Contreras-Hermosilla y Vargas Ríos, 2002).

LOS OBJETIVOS DE LA FC

Con el fin de evaluar la eficacia de la FC es necesario identificar los objetivos de las políticas y/o de la comunidad para la cual se puso en marcha.

Formas colaborativas de FC

Los objetivos para las formas colaborativas de FC (es decir, los primeros cuatro tipos en la Figura 1) no siempre se manifiestan explícitamente en los documentos del gobierno u otros textos normativos, y cuando aparecen, a menudo se formulan en términos muy generales. El Cuadro 2 ofrece una visión general de una serie de objetivos de la FC notificados por varios estudiosos.

Una encuesta sobre la FC llevada a cabo en los países tropicales en desarrollo (Tole, 2010) destacó que los funcionarios gubernamentales consideraban como objetivo primordial la regeneración y la protección de los bosques, si bien las comunidades consideraban la seguridad alimentaria y económica como el objetivo más importante. McDermott y

CUADRO 2
Objetivos de la FC notificados por numerosos colaboradores

Autor	Ámbito geográfico	Objetivos de la FC
FAO/CEPE/OIT Comité paritario, Equipo de especialistas en participación en la silvicultura, 2002	Mundial	Restablecer los modelos y las relaciones de poder desiguales existentes entre los diferentes actores en favor de las comunidades rurales marginadas (propósito político)
Gauld, 2002	Mundial	Conciliar los objetivos de justicia social, equidad, desarrollo, empoderamiento y sostenibilidad ambiental
Pretzsch et al., 2014	Mundial	Conservar los recursos forestales y servicios ambientales, incluyendo la conservación y rehabilitación de tierras forestales Contribuir a los medios de vida locales, incluyendo la mitigación de la pobreza Proteger los derechos de propiedad de los habitantes locales Mantener los derechos de propiedad pública y el control público mediante las instituciones estatales y gubernamentales
Odera, 2004	África subsahariana	Detener la degradación de los recursos forestales Aumentar la producción de productos múltiples Permitir a las comunidades el acceso seguro a los recursos, y la propiedad de esos recursos y sus beneficios, mediante el empoderamiento y la creación de capacidad para la gestión forestal
DENR, 2004	Filipinas	Gestión sostenible de los recursos forestales Justicia social y mejor bienestar de las comunidades locales Cogestión sólida entre las comunidades locales y el Departamento de Recursos Naturales
Pagdee, Kim y Daugherty, 2006	Mundial	Satisfacción de las necesidades locales Mejora de las condiciones de los bosques Capacidad para abordar cuestiones ambientales Mejora en la distribución equitativa de beneficios
Cheng y Fernández-Giménez, EE.UU. 2006a		Crear bosques, comunidades y economías resilientes
Pulhin, Inoue y Enters, 2007	Filipinas	Bienestar socioeconómico, justicia y equidad social, GFS y un medio ambiente sano
Beauchamp e Ingram 2011	Camerún	Promover la participación en la gestión forestal, manejar los bosques de forma sostenible y mitigar la pobreza
RECOFTC, 2013	Asia y el Pacífico	Promoción de la GFS, así como los derechos económicos, políticos, culturales y humanos de las poblaciones que habitan en zonas rurales

Schreckenberg (2009), en un estudio sobre los sistemas de FC en los países del Norte y el Sur del mundo, comentaron que la conservación de los bosques se enfatiza enérgicamente como objetivo principal de los sistemas de FC en el Sur, donde la población local a menudo es considerada como el principal agente de degradación.

Como ya se ha señalado, las diferentes partes interesadas tienen a menudo diferentes percepciones sobre la finalidad de la FC. Al analizar las opiniones de los encargados de la formulación de las políticas gubernamentales sobre la FC en Filipinas, Gauld (2002, pág. 229) llegó a la conclusión de que el discurso sobre la FC estaba “moldeado por los esfuerzos para mantener un control centralizado de la gestión forestal y por una política económica orientada hacia la producción comercial de madera, usando los principios de la ‘gestión científica’. Mientras se enfatizan la producción maderera y los aspectos técnicos de la gestión forestal, se siguen dejando a un lado las consideraciones sociales y medioambientales”.

El análisis anterior se centra en gran medida en un conjunto de objetivos planteados desde fuera de las comunidades, a menudo por los gobiernos nacionales. Sin embargo, las comunidades locales dan valor con frecuencia los bosques, o parte de ellos, por razones culturales (Odera, 2004; Liu, Zhang y Zhang, 2012), así como por los beneficios materiales. La conservación de los recursos biológicos mediante la religión y las creencias tiene una larga trayectoria en muchas partes del mundo; entre otros ejemplos, se incluyen una amplia gama de sitios, bosques y paisajes sagrados (Anthwal *et al.*, 2010; Pungetti, Oviedo y Hooke, 2012). La mayoría de los sitios sagrados tienen sistemas tradicionales de gestión que los tratan como fuente común de recursos (Rutte, 2011), y por tanto, no debería ser problemático incorporarlos en sistemas más formales de FC. Los valores culturales, espirituales y religiosos de los bosques tienden a ser específicos a nivel local. Por ello, se debe también evaluar, a nivel local, la eficacia de los sistemas de FC para la consecución de sus objetivos. Esto es importante, en particular, para garantizar que los gobiernos reconozcan los valores culturales y afines y los reflejen en los objetivos de gestión más formales. Los importantes conocimientos técnicos autóctonos –es decir, los sistemas de conocimientos incorporados en las tradiciones culturales de las comunidades regionales, indígenas o locales (véase Banco Mundial, s.f.)– se deben también incorporar en la formulación y aplicación de las políticas (Liu, Zhang y Zhang, 2012; Yuan, Wu y Liu, 2012).

En general, los objetivos políticos de la FC incluyen una variedad de resultados socioeconómicos y biofísicos y también, en algunas situaciones, aspectos de los derechos humanos relacionados con el reconocimiento de la tenencia, también son un objetivo primordial (FAO, 2011). Resulta aparente que, en la mayoría de los países, los objetivos fijados para la FC, implícita o explícitamente, son sumamente ambiciosos, y a menudo más ambiciosos que los establecidos para los departamentos forestales gubernamentales o para los concesionarios madereros. A menudo, se ignora que algunos de los objetivos de la FC pueden excluirse mutuamente, o por lo menos exigen compromisos recíprocos. En los últimos 20 años, por ejemplo, las reformas de tenencia en América Latina han tenido a menudo objetivos potencialmente contradictorios para la promoción del bienestar local y la conservación de los bosques (Pacheco *et al.*, 2012). Para lograr un objetivo de conservación de la biodiversidad, en un área protegida sometida a la gestión de la FC,

podría ser necesario reducir la recolección de algunos productos forestales, lo que podría determinar una reducción del bienestar de las comunidades locales. Como señalaron Charley y Poe (2007, pág. 325), “la conservación de la biodiversidad y el desarrollo de la comunidad tienen múltiples dimensiones, y se podrían necesitar sacrificios entre los aspectos específicos de uno para lograr los aspectos específicos del otro. Las soluciones de compromiso no tienen por qué disminuir todo el esfuerzo; las comunidades y las demás partes interesadas deben negociar y escoger conscientemente los compromisos que se adoptan”.

Las pequeñas explotaciones forestales

La privatización y la restitución de los bosques en Europa central y oriental (analizadas en detalle más adelante en este estudio) se han asociado a importantes objetivos de justicia social, así como a objetivos económicos. La rápida expansión de las pequeñas explotaciones forestales en China y Viet Nam (también estudiada más adelante en este documento) ha sido impulsada por el objetivo de descolectivizar y descentralizar la gestión forestal. Si bien el proceso de privatización en China está orientado a restablecer cierto grado de derechos privados sobre los bosques, se espera que sirva también como incentivo para que los agricultores se incorporen en la gestión forestal y determinen un aumento de la cubierta forestal y la mejora de sus medios de vida (Liu e Innes, 2015).



Una aldea forestal en Honduras, donde la plantación de árboles para protección de cultivos y madera contribuyó a que la población abandonara la agricultura de corta y quema

Capítulo 4

Alcance de la FC

Se han realizado varias estimaciones acerca del número de personas que dependen de los bosques para la consecución de, por lo menos, algunos de sus medios de vida. White y Martin (2002) estimaron que unos 60 millones de habitantes autóctonos que dependen de los bosques para su subsistencia viven en los bosques húmedos tropicales de América Latina, África occidental y el Sudeste asiático. Asimismo, calcularon que de 400 a 500 millones de personas dependen directamente de los recursos forestales para su sustento en estas regiones. La FAO (2014) estimó que 2 400 millones de personas, principalmente en los países en desarrollo, dependían directamente de la leña para la cocción y elaboración de alimentos y el saneamiento del agua. El RECOFTC (2013) observó que los bosques son una parte integral de la vida de más de 450 millones de personas en Asia y el Pacífico. Sin embargo, a pesar de los elevados números, sólo un porcentaje relativamente pequeño de estas personas tiene derechos legalmente reconocidos para tomar decisiones sobre la gestión forestal, si bien ejercen estos derechos *de facto*.

Cabe destacar que la tenencia en relación con las formas colaborativas de FC es a menudo un tema muy debatido. Independientemente de la situación jurídica formal, muchos pueblos indígenas y comunidades locales, que han vivido en los bosques y sus alrededores por generaciones, sostienen que los bosques les pertenecen en virtud de los sistemas de tenencia consuetudinaria definidos localmente (Odera, 2004; FAO, 2011). Blomley (2013, pág. 4) señaló que “más del 90 por ciento de la población rural de África tiene acceso a la tierra mediante las instituciones tradicionales, y una cuarta parte de la superficie terrestre del continente –unos 740 millones de ha– está compuesta por la propiedad comunal, como los bosques y los pastizales, aunque gran parte de ésta no es reconocida oficialmente como tal por los Estados de África”.

En la mayoría de los países, los gobiernos han reclamado la propiedad de gran parte de la superficie forestal a través de procesos históricos de expropiación, y esas demandas se han formalizado en las legislaciones nacionales. Mientras los gobiernos están reconociendo cada vez más a la localidad la propiedad y el control de los bosques, los acuerdos de tenencia forestal siguen siendo objeto de controversia o son poco claros en muchos lugares, incluyendo los países de bajos, medios y altos ingresos. En la mayor parte de Europa y América del Norte, por el contrario, donde la forma dominante de FC son las pequeñas explotaciones forestales que se llevan a cabo en terrenos de propiedad privada, generalmente no se pone en duda la tenencia.

Con la expansión (y formalización) de la participación de la comunidad y de las pequeñas explotaciones forestales en la gestión forestal, durante las últimas décadas, la FAO ha comenzado a recopilar datos sobre la tenencia forestal (propiedad de los bosques y derechos de gestión) en sus ejercicios de periodicidad quinquenal (FAO, 2010a) de la Evaluación de recursos forestales mundiales (FRA). La FAO reconoce que los datos

oficiales sobre la tenencia forestal son incompletos, pero los países están presentando cada vez más informes sobre estos aspectos. La FRA 2015 (FAO, 2015a, 2015b) notifica sobre la propiedad a nivel nacional, pero sólo indica los derechos de gestión a nivel mundial, sólo en forma de gráfico de barras sin datos para los derechos de gestión de las comunidades y/o pueblos indígenas.

ALCANCE DE LA FC POR REGIÓN

Esta sección ofrece información del alcance de la FC sobre una base regional. En lo posible, se presentan dos indicadores de la medida para cada país: superficie total de bosques sometida a FC y superficie de bosques en FC como un porcentaje de la superficie forestal total. En conjunto, estos indicadores dan una idea de la importancia relativa de la FC como sistema de gestión forestal en el país, aunque estos datos no siempre están disponibles.

África

Raik y Decker (2007, pág. 1) observaron que la FC ha prosperado en todo el continente debido a que los gobiernos nacionales descentralizaron la administración del sector forestal público. La FC ha adoptado diferentes formas, “según la variedad de sistemas de tenencia de la tierra, las normas de uso de los bosques, la demanda de madera y la organización social, entre otros factores”. Algunos sistemas de FC se centran en la conservación de los recursos forestales, entre otros, las fuentes de agua o cuencas hidrográficas o en la rehabilitación de las zonas degradadas; mientras que otros se centran en la “utilización sostenible” y podrían permitir la recolección de productos forestales para uso doméstico y, en ocasiones, para la generación de ingresos y la promoción del ecoturismo. Blomley (2013) observó que en África, los derechos son generalmente una cuestión de discreción de la administración del gobierno y por lo tanto susceptibles de ser modificados o revocados. Esta situación difiere de América Latina, cuyas muchas formas de FC se basan en el reconocimiento de los derechos humanos, como los derechos de los pueblos indígenas de controlar y manejar sus propios territorios.

Del análisis de la FC en países de África subsahariana, Odera (2004) informó que en 2002, la FC se estaba implementando en más de 35 países de la región, muchos de los cuales tenían políticas e instrumentos jurídicos favorables. Además, notificó que más de 100 proyectos de FC estaban activos, con la participación de 5 000 comunidades que trabajaban en más de 100 bosques nacionales y 1 000 áreas protegidas.

Odera (2004) indicó que hasta 2002, cerca del 16 por ciento del total de la superficie forestal en África subsahariana estaba sometido a alguna forma de FC. Sin embargo, los datos recopilados por la FAO (2010a) indican que menos del uno por ciento de la superficie forestal africana pertenece a las comunidades o pueblos indígenas o está designada para su uso. Un estudio de 12 países africanos de los que se disponía de datos (RRI, 2014a) documentó que sólo el seis por ciento de los bosques está sometido a algún tipo de régimen de tenencia comunitaria (Cuadro 3). La enorme diferencia entre las cifras citadas por Odera y las de la FAO y la RRI se debe, probablemente, a la realidad de que “a pesar de los derechos de gestión de jure de los gobiernos, las instituciones tradicionales tienen y siguen ejerciendo derechos de facto, y a veces de control, sobre los recursos forestales que abarcan grandes superficies de tierras forestales” (Blomley, 2013, pág. 4). En efecto, Alden

CUADRO 3
Alcance de la FC en África

Pais	Tierras forestales (millones ha)	Tierras forestales en sistemas de FC (millones ha)	% de tierras forestales en sistemas de FC
Angola	58,48	0	0
Camerún	19,92	1,18	5,9
Congo	21,28	0,44	2,1
Etiopía	12,30	1,36	10,8
Gabón	22,51	0	0
Gambia	0,42	0,05	11,9
Kenya	3,47	0	0
República Centroafricana	22,61	0	0
República Democrática del Congo	154,14	0	0
República Unida de Tanzania	31,35	21,00	67,0
Togo	0,39	0	0
Zambia	49,47	0	0
Total	396,34	24,03	6,1

Fuente: Basado en la RRI, 2014a, excepto para la superficie y % de las tierras forestales sometida a FC en Etiopía, que ha sido actualizada sobre la base de A. Said y T. Tadesse, Comunicación personal, 2015.

Wily (2012) estimó que África subsahariana posee unos 1 400 millones de ha de tierra en tenencia consuetudinaria que implican la participación de casi 500 millones de personas. Es probable que los que respondieron al cuestionario de Odera se hayan basado en la situación de hecho y no en la de derecho. Esto nos plantea una enorme cantidad de dudas sobre la realidad de la tenencia en la práctica.

La mayoría de las iniciativas africanas está dirigida a proporcionar a las comunidades los bienes y servicios de subsistencia, y pocas permiten la comercialización de los productos forestales. Una futura excepción podría ser la República Democrática del Congo, donde un reciente anuncio ha abierto la puerta a las concesiones comunitarias (FPP, 2015), aunque existen señales de que puedan ser altamente restringidas (RRI, 2015b) (Recuadro 4).

El rápido crecimiento de la FC en África subsahariana, señalado por Odera en 2004, ha continuado en los últimos años. La fracción de terreno forestal en FC se ha expandido en la última década, aunque haya partido de una base muy baja. El Recuadro 5 expone ejemplos de algunas de las iniciativas actuales en África. El Cuadro 3 resume los datos de los distintos países.

En resumen, la FC en África todavía se considera un fenómeno relativamente nuevo. La mayoría de las iniciativas tiene menos de 10 años, y la mayor parte del resto tiene menos de 15 años. La mayor parte comenzó como proyectos financiados por donantes, a menudo con el apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales. Algunas pocas iniciativas se han institucionalizado en los programas generales del gobierno, aunque se observan excepciones en Gambia, Namibia y la República Unida de Tanzania (Blomley, 2013). La República Unida de Tanzania ha realizado mayores progresos, con 21 millones de ha de su superficie forestal (67 por ciento) sometidos alguna forma de FC (RRI, 2014a).

RECUADRO 4

Posibilidad de concesiones comunitarias en la República Democrática del Congo

El Primer Ministro de la República Democrática del Congo firmó un decreto sobre la forestería comunitaria en agosto de 2014. Se trata de un paso importante hacia el fortalecimiento de los derechos de las comunidades locales y tiene el potencial para reformar la tenencia de la tierra y el régimen de gobernanza forestal en el país, preparando el camino para un nuevo marco de gobernanza forestal.

Este decreto brinda a las comunidades indígenas y locales la posibilidad de transformar una parte o todos sus bosques, normalmente ocupados por derechos tradicionales, en una concesión manejada y controlada por la comunidad. Es un reconocimiento, por parte del gobierno, de la necesidad de que las comunidades accedan y obtengan beneficios de sus bosques. Las concesiones forestales se asignarían a perpetuidad y estarían libres de cargos. Estas concesiones darían derecho a las comunidades indígenas y locales a la explotación del bosque en todas sus formas, conformemente a la observancia de las normas y prácticas de gestión sostenible.

A pesar de las posibilidades prometedoras abiertas por este decreto, el texto actual tiene deficiencias en forma de restricciones administrativas y trámites burocráticos. Además, el gobierno todavía tiene que adoptar ulteriores medidas de ejecución para acompañar el decreto, es decir, la orden ministerial sobre la gestión de las concesiones forestales comunitarias, lo que significa que la aplicación eficaz es un largo camino a seguir.

Un anuncio más reciente indica que el gobierno puede hacer retirar los derechos de la comunidad de lo que propuso inicialmente, al sugerir que la forestería comunitaria sea colocada en las autoridades locales, cuyos intereses podrían no estar alineados con el logro de la GFS o los mejores intereses de las comunidades locales y de los pueblos indígenas. Por lo tanto, la iniciativa puede ser condenada al fracaso antes de ser sometida a un juicio razonable.

Fuente: FPP, 2015; RRI, 2015b

RECUADRO 5

Iniciativas recientes de FC en África

- Camerún: Las revisiones de la legislación forestal en 1994 permitieron a las asociaciones y cooperativas comunitarias adquirir los derechos exclusivos para manejar y utilizar hasta 5 000 ha de los bosques tradicionales, en virtud de un contrato de 25 años que comportó la creación de 147 nuevos bosques comunitarios con una superficie total de 637 000 ha de bosque húmedo.

- Etiopía: Hacia 2013, varios donantes apoyaban el establecimiento de la gestión forestal conjunta en 27 sitios con una superficie de 211 000 ha. Esta área se está expandiendo rápidamente. Los datos más recientes (A. Said y T. Tadesse, Comunicación personal, 2015) indican que la superficie boscosa sometida a diferentes sistemas de forestería comunitaria en Etiopía es de cerca de 1,36 millones de ha.
- Gambia: El 10 % (unas 45 000 ha) de las tierras forestales del país es manejado ya sea mediante la gestión forestal comunitaria o la gestión conjunta del parque forestal (un enfoque colaborativo). En los 25 años transcurridos desde la introducción de la FC, la superficie forestal ha aumentado en un 10,41 % (FAO, 2015a).
- Guinea: De 1993 a 2011, las comunidades de las tierras altas de Fouta Djallon participaron en el manejo de 12 bosques que comprenden más de 93 000 ha, en virtud de acuerdos de cogestión entre el gobierno y las comunidades locales.
- Liberia: Después de 14 años de guerra civil, en 2006 se llevó a cabo una reforma del sector forestal, que incluía el reconocimiento de la forestería comunitaria. La forestería comunitaria se puso a prueba en seis sitios que abarcaban una superficie de casi 37 000 ha de bosque.
- Namibia: A mediados de 2011, 13 grupos de la comunidad tenían garantizado los derechos legales para poseer, manejar y utilizar 465 000 ha de bosques. El manejo de más de 6,9 millones ulteriores de ha de tierras forestales, por 52 grupos comunitarios, se encuentra en proceso de formalización.
- Niger y Burkina Faso: La producción y la recolección de leña y carbón vegetal de los bosques comunitarios de las zonas áridas, para fines comerciales, se estableció a partir de 1985 y se ha extendido a Chad, Guinea, Malí y Senegal.
- República Unida de Tanzania: Más de 4,1 millones de ha de bosque se encuentran actualmente bajo manejo y propiedad directa de los consejos municipales, o bajo acuerdos de gestión forestal conjunta entre el gobierno y las comunidades locales, de conformidad con las revisiones de la política y legislación forestal introducidas entre 1999 y 2002.
- Sierra Leona: Se ha llevado a cabo el pilotaje de tres modelos de gestión forestal participativa –bosques comunitarios, reservas forestales gubernamentales y áreas protegidas– en un total de 36 000 ha.

Fuente: Blomley, 2013, excepto donde se especifique diversamente

Asia y el Pacífico

La FC comenzó en Asia y el Pacífico en la década de 1980 en forma de iniciativas locales, en gran parte en respuesta a las demandas de la comunidad y la preocupación por la degradación de los bosques (RECOFTC, 2013). Un análisis de 14 países de la región identificó varios impulsores recientes del cambio, incluyendo “un leve viento de democratización” (RECOFTC, 2013, pág. 2), que ha dado lugar, en algunos países, a

una sociedad civil cada vez más dinámica. En general, los ciudadanos están exigiendo la ampliación y consolidación de sus derechos civiles y políticos, entre ellos, el tratamiento de los bosques y otros recursos naturales como bienes económicos.

En 16 países de la región para los que hay datos disponibles, un total de 185 millones de ha de tierras forestales se sometieron a sistemas de gestión de FC, lo que representa el 34 por ciento de la superficie forestal total (Cuadro 4). Estos datos señalan una enorme variación entre los países.

Si bien muchos países de Asia y el Pacífico tienen algún tipo de sistema de FC, los programas y enfoques de FC en la región son muy diversos. Lo que tiene en común la mayoría de los países asiáticos es que la mayoría de los bosques está jurídicamente bajo control del Estado y los sistemas de FC generalmente implican alguna forma de transferencia de responsabilidad para la gestión forestal. A veces, pero no siempre, las comunidades locales tienen derechos sobre los bosques, pero en general estos derechos están muy circunscriptos (Fisher, 2014).

En Nepal, por ejemplo, las reformas normativas de 1989 y 1993 permitieron la asignación de tierras forestales a grupos para su manejo, con facultades para utilizar todos los productos forestales para su beneficio. La forestería comunitaria en Nepal es hoy un

CUADRO 4
Alcance de la FC en Asia y el Pacífico

País	Tierras forestales (millones ha)	Tierras forestales sometidas a sistemas de FC (millones ha)	% de tierras forestales sometidas a sistemas de FC
Australia	123,00	41,90	34
Bangladesh	2,52	0,27	11
Bhután	3,1	0,04	1
Camboya	11,12	0,25	2
China	181,38	108,91	60
Filipinas	18,08	10,96	61
India	68,43	23,20	34
Indonesia	131,2	0,84	1
Malasia	18,48	no disponible	no disponible
Mongolia	12,55	3,15	25
Myanmar	20,41	0,05	0
Nepal	6,01	1,87	31
Papua Nueva Guinea	25,33	25,08	99
República Democrática Popular Lao	18,68	5,90	32
Tailandia	17,22	0,54	3
Viet Nam	13,52	3,81	28
Total	548,03	184,87	34

Fuente: Basada en RECOFTC, 2013 excepto para Australia (ABARES, 2013) y Mongolia (H. Ykhanbai, comunicación personal, 2015)

programa nacional, con casi 2 millones de ha (23 por ciento del patrimonio forestal nacional) sometidas a manejo por más de 18 000 grupos de usuarios de bosques registrados que suponen 1,6 millones de hogares (33 por ciento de la población rural) (CBS, 2014).

La situación en la subregión del Pacífico es diferente. En los países melanesios, en particular, la propiedad consuetudinaria de la tierra, incluyendo la propiedad forestal, está jurídicamente reconocida. Sin embargo, en Papua Nueva Guinea, a pesar de los sólidos derechos de tenencia comunitaria, el gobierno, por ley, conserva el derecho de establecer acuerdos de gestión forestal (el mecanismo administrativo más común para legitimar la explotación de madera comercial), así como de supervisar las operaciones de extracción, la recaudación de los pagos de regalías y la distribución de una parte a las comunidades (Gilmour, Hurahura y Agarú, 2013). Por ello, si bien las comunidades de Papua Nueva Guinea tienen la propiedad de los bosques, se les impide, por exigencias reglamentarias, ejercer un control efectivo sobre la gestión forestal.

Durante la última década, el Gobierno de Australia ha reconocido cada vez más los derechos de los pueblos indígenas de poseer y manejar la tierra, en particular, las tierras forestales. El informe nacional más reciente sobre la situación de los bosques de Australia (ABARES, 2013) registró 41,9 millones de ha bajo algún tipo de sistema autóctono de FC, lo que equivale a un 34 por ciento del patrimonio forestal nacional.

El RECOFTC (2013) observó que los mecanismos de gobernanza de FC en la región son principalmente las formas colaborativas que van desde el control activo ejercido por las comunidades a la participación pasiva en lo que son esencialmente los programas de gobierno. Se diferencian en qué derechos se asignan, la fuerza de esos derechos y las responsabilidades relacionadas con el ejercicio de los derechos (Recuadro 6).

En resumen, la FC se encuentra actualmente en diferentes etapas de desarrollo en toda la región, que van desde los sistemas de larga ejecución y relativamente maduros de India,

RECUADRO 6

Diferencias en los derechos de tenencia y los resultados de la gestión en algunos sistemas de FC en Asia y el Pacífico

En general, las comunidades sólo pueden obtener beneficios a partir de los derechos esenciales de tenencia y convertirlos en una gestión forestal eficaz cuando las restricciones reglamentarias y las asimetrías de poder no impiden que lo hagan. Los habitantes de las aldeas chinas que participan en la silvicultura colectiva tienden a poseer sus bosques y a ejercer un control activo sobre la gestión forestal. Los grupos de usuarios forestales de Nepal poseen derechos de tenencia de sus bosques y los manejan de forma activa. Los habitantes de las aldeas en India tienen sólo derechos accesorios de tenencia de los bosques y gozan solamente de una débil influencia sobre la gestión forestal en el programa de gestión forestal conjunta del país. Sin embargo, Papua Nueva Guinea demuestra que los derechos esenciales de tenencia, incluso de propiedad, podrían no traducirse en un control activo y eficaz sobre la gestión forestal.

Fuente: RECOFTC, 2013

Nepal y Filipinas a programas relativamente recientes de Buthán y Mongolia. China tiene la mayor superficie de tierras forestales sometidas a FC (108,9 millones de ha, es decir, el 60 por ciento de la superficie forestal total del país), mientras Bhután, Camboya, Indonesia, Myanmar y Tailandia tienen un 3 por ciento o menos de sus tierras boscosas en sistemas de FC. La tasa de aumento en la proporción de tierras forestales de la región en sistemas de FC es escasa, después de haber crecido del 31 al 34 por ciento en la década entre 2002 y 2012.

América Latina

Pacheco *et al.* (2012, pág. 567) describieron de qué manera “una nueva tendencia de reforma agraria, iniciada en la década de 1980, se desarrolla en los paisajes forestales en pro de las poblaciones que dependen de los bosques en América Latina”. Ellos concluyeron que la índole de las reformas de la tenencia forestal en la región ha sido definida por tres factores: la presión social de las bases, en particular, los reclamos ancestrales por sus terruños natales; la creciente preocupación mundial por la conservación que ha impregnado la toma de decisiones a nivel de política nacional; y el cambio de puntos de vista políticos sobre la gobernanza forestal vinculado con la descentralización política.

Los sistemas tradicionales de gestión, iniciados de forma autónoma, predominan sobre enormes superficies de América del Sur, especialmente en los bosques de la cuenca del Amazonas (Hagen, 2014). En México y América Central, los derechos tradicionales constituyen la base, pero a éstos prevalecen los sistemas de FC iniciados desde fuera y orientados hacia el comercio, proporcionando algunos de los mejores ejemplos en el mundo en desarrollo de empoderamiento total de la comunidad sobre los recursos forestales. Los diversos mecanismos de tenencia de la región han dado lugar a diferentes sistemas de gobernanza, incluyendo los territorios indígenas, las reservas extractivas, los asentamientos (agro) extractivos y forestales y las concesiones forestales comunitarias (véanse ejemplos en el Recuadro 7).

RECUADRO 7

Los diferentes tipos de sistemas de FC en América Latina

En algunos países, como México, todas las comunidades deben ajustarse a una forma estándar de gobierno local; en otros, como Bolivia y Perú, las comunidades indígenas son libres de organizarse de acuerdo a sus tradiciones y costumbres. En Bolivia, las reformas legislativas que hacen hincapié en la participación de las personas y la descentralización, revirtieron una situación en la que a las comunidades no se les permitía tener representación. Las reformas en Bolivia, en la década de 1990, permitieron a cada comunidad ser representada de inmediato por una organización de base local elegida para participar en la planificación y supervisión del presupuesto del gobierno local. En Nicaragua, la gobernanza descentralizada establecida para los territorios de propiedad de los pueblos indígenas puede parecer ideal, pero en la práctica las partes interesadas más poderosas siguen dominando.

Fuente: Alcorn, 2014

México tiene una larga trayectoria de forestería comunitaria (Bray, Merino-Pérez y Barry, 2005), con más del 80 por ciento de sus bosques bajo jurisdicción legal de las comunidades (Rainforest Alliance, 2015). Podría decirse que México se beneficia de la mejor combinación de derechos de tenencia, entre ellos, los derechos comerciales esenciales para la extracción y venta de los productos madereros (Hagen, 2014). En la actualidad, más de 3 000 comunidades en todo México tienen planes de gestión forestal.

Una serie de cambios políticos y reglamentarios recientes son relevantes para la FC en la región (FAO, 2014). En 2010, el Instituto Nacional de Bosques de Guatemala, la autoridad forestal del país, estableció un programa de incentivos para la participación de los pequeños productores en el manejo de los bosques naturales y la agrosilvicultura. En Brasil, la creación, en 2009, del Programa de manejo forestal comunitario y familiar introdujo el concepto de comunidad y el manejo forestal de la familia en el sistema jurídico brasileño. Este programa ofrece incentivos a los grupos locales para desarrollar planes de gestión forestal; se estima que tiene la posibilidad de hacer participar a los habitantes de casi el 60 por ciento de los 210 millones de ha de bosques públicos brasileños (estimado en 512 000 pueblos indígenas, 3 500 comunidades quilombo y 545 000 familias de agricultores) (Servicio Forestal Brasileño, s.f.). Perú introdujo el Programa Nacional de Conservación de Bosques (Programa Bosques, 2015), un programa de incentivos que ofrece a las comunidades indígenas alrededor de 4 USD/ha para participar en la GFS, lo cual indica un cambio de política dirigido a impulsar la gestión forestal indígena como recurso de conservación.

Hagen (2014) señaló que en América Latina, hoy día, las comunidades manejan legalmente 216 millones de ha de bosque, o sea un tercio de la superficie forestal. Esta estimación está en consonancia con la de Pacheco *et al.* (2012), basada en los datos de 10 países de América Latina (Cuadro 5). Estos datos indican que las reformas de la tenencia forestal de la región han reconocido los derechos de las comunidades indígenas y locales a aproximadamente 270 millones de ha, que representan alrededor del 32 por ciento de la superficie forestal total

CUADRO 5
Alcance de la FC en América Latina

País	Tierras forestales (millones ha)	Tierras forestales sometidas a sistemas de FC (millones ha)	% de tierras forestales sometidas a sistemas de FC
Bolivia	57,2	14,8	25,9
Brasil	519,5	134,1	25,8
Colombia	60,5	29,9	49,4
Ecuador	9,9	7,6	76,8
Guatemala	3,7	0,5	13,5
Guayana Francesa	8,1	0,7	8,6
México	64,8	38,7	59,7
Nicaragua	3,1	3,0	96,8
Perú	68,0	13,1	19,3
Venezuela (República Bolivariana de)	46,3	30,6	66,1
Total	841,1	272,0	32,3

Fuente: Basado en Pacheco *et al.*, 2012

de la región. Los datos indican diferencias significativas entre los países de la región. Por ejemplo, Colombia, Ecuador, México, Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela todos tienen 50 por ciento o más de su superficie forestal bajo el control de las comunidades; mientras que Guayana Francesa y Guatemala tienen menos del 15 por ciento de sus tierras forestales bajo alguna forma de control comunitario. De los países de la región, Brasil tiene la mayor superficie total asignada a las comunidades, 134 millones de ha, lo que equivale a alrededor del 26 por ciento de la superficie forestal total en el país (aunque no toda la tierra controlada por las comunidades serían tierras boscosas). La RRI (2014a) informó sobre resultados análogos en nueve países latinoamericanos, indicando que el 39 por ciento de los bosques están bajo algún tipo de régimen de tenencia comunitaria.

La mayor parte de la información disponible sobre la FC en América Latina se refiere a los sistemas colaborativos. Cossío *et al.* (2014) recientemente han solicitado la atención sobre la información mundial incompleta acerca de las pequeñas explotaciones forestales, que tienden a operar en la interacción agricultura-bosques, por ejemplo, en las regiones amazónicas de Perú y Ecuador. Mejía *et al.* (2014, pág. 9) observaron que en algunas zonas, las explotaciones forestales tenían un promedio de 15 ha y que las pequeñas explotaciones forestales eran “el producto de un largo proceso de gestión que comienza con la protección de los árboles semilleros y de las plántulas que crecen espontáneamente en los campos y barbechos pertenecientes a la gente [...] A pesar de sus dificultades para obtener los títulos oficiales y la autorización, (estas) comunidades encuentran canales informales a través de los cuales pueden vender la madera”. (Véase también Sears *et al.* [2014] sobre los métodos silvícolas y de gestión empleados por los pequeños productores.) Sin embargo, Bennett-Curry (2015) señaló que, si bien los pequeños productores de la Amazonía peruana reclaman una gran cantidad de tierras forestales como propias, en realidad, tienen muy pocos derechos formales o ninguno sobre estos bosques.

Pinedo-Vásquez *et al.* (2001) solicitaron la atención sobre la índole cambiante de la industria maderera en la región amazónica en la era posterior al auge maderero, con pequeñas explotaciones forestales cada vez más importantes. Asimismo, observaron que el modelo de pequeñas explotaciones forestales parece ser sostenible tanto desde la perspectiva ambiental como económica. Sears, Padoch y Pinedo-Vásquez (2007) citaron ejemplos de pequeños productores y de aserraderos de gestión familiar en la Amazonía oriental, que operan un sistema de industria maderera integrada verticalmente. En este entorno, los productores son también obreros de apeo y saca y obreros de aserraderos con fuertes redes sociales que son eficaces en las operaciones de transporte y las transacciones de mercado. Sin embargo, Pokorny *et al.* (2012) advirtieron de la exigencia de superar las enormes dificultades técnicas, institucionales y financieras antes de que los pequeños productores puedan beneficiarse de las oportunidades existentes en el mercado y que las políticas deben afrontar un “status quo político y económico injusto a fin de evitar el refuerzo de las desigualdades sociales y económicas existentes como motivo subyacente de la degradación ambiental” (Pokorny *et al.*, 2012, pág. 399).

Menton y Cronkleton (2014) señalaron que los pequeños productores a menudo trabajan con especies que en general están fuera de los mercados dominantes y carecen de prioridad para los encargados de la formulación de políticas y los planificadores del desarrollo. En consecuencia, la mayoría de los pequeños productores vende su madera mediante canales

informales. Estos autores indicaron, asimismo, que “los pequeños productores pueden ser agentes activos en los mercados locales de productos forestales. Si bien las actividades productivas de cada uno de los hogares pueden parecer relativamente insignificantes, los pequeños productores, como grupo, son importantes contribuyentes del sector forestal. Debido a su importancia, junto con su marginación respecto del acceso al crédito y la actual falta de iniciativas políticas para apoyar su inclusión, los sistemas de gestión de los pequeños productores merecen ulteriores estudios” (Menton y Cronkleton, 2014, pág. 1). A pesar de la importancia implícita de las pequeñas explotaciones forestales en la producción y comercialización de productos forestales de la región, se dispone de muy poca información acerca de su presencia, por no hablar de su alcance, y son en gran parte desconocidos en las políticas nacionales.

En resumen, durante las últimas décadas, en los países de América Latina han surgido diferentes formas colaborativas de FC con muy diferentes acuerdos de gobernanza. Estas abarcan tanto los pueblos indígenas, como las comunidades de agricultores. En los últimos años ha habido un mayor reconocimiento de la presencia de las pequeñas explotaciones forestales que operan en la interrelación agricultura-bosques, particularmente en la Amazonía. La conclusión de la publicación es que las pequeñas explotaciones forestales están muy extendidas, pero se dispone de pocos datos sobre su alcance.

Europa

La pequeña explotación forestal es la forma dominante de FC en Europa; esta actividad ha sido parte integral de la gestión forestal en la mayoría de los países de la región durante muchas generaciones. Por ejemplo, Hirsch, Korotkov y Wilnhammer (2007), al informar sobre una encuesta en el sector forestal privado en 23 países de Europa (excluida la Federación de Rusia), señalaron que la propiedad privada representaba casi el 50 por ciento de los bosques y otras tierras boscosas, de los cuales más del 80 por ciento estaba en manos de individuos o familias. Herbohn (2000) observó que las pequeñas explotaciones forestales

En las anteriores economías de planificación centralizada en Europa central y oriental, la restitución y privatización de la tierra aumentó enormemente el número de pequeños propietarios desde principios de la década de 1990 (siembra realizada por miembros de una cooperativa de propietarios de bosques, Lituania)



pueden tener un impacto económico importante a nivel agregado y cita el ejemplo de los países nórdicos, cuyos pequeños silvicultores son propietarios de aproximadamente 60 a 70 por ciento de las tierras forestales. En Finlandia, más de 600 000 familias propietarias de bosques controlan el 62 por ciento de la superficie forestal.

Sin embargo, la estructura de la propiedad varía mucho entre países. En Austria, Francia, Noruega y Eslovenia, los bosques de propiedad privada representan más de las tres cuartas partes de la superficie forestal total; mientras que en Bulgaria, la República Checa, Polonia y Rumania, representan menos de una cuarta parte. Varios países se caracterizan por un equilibrio uniforme relativo entre la propiedad forestal privada y pública, en particular, algunos países en Europa central y oriental (Hirsch, Korotkov y Wilnhammer, 2007).

Schmithüsen y Hirsch (2010) indicaron que el 61 por ciento de todas las explotaciones forestales privadas en Europa tiene una superficie inferior a 1 ha, y el 86 por ciento de las posesiones tiene menos de 5 ha. Solamente el uno por ciento de los propietarios tiene unidades forestales superiores a 50 ha, por lo que el predominio de los pequeños productores es evidente. En total, Schmithüsen y Hirsch (2010) notificaron 4,3 millones de propietarios de bosques privados en los nueve países que encuestaron, aunque Hufnagl (2004) registró 15 millones de familias propietarias de bosques en 25 países de la Unión Europea.

Desde principios de la década de 1990, se han dado enormes cambios en la propiedad de las tierras forestales en las anteriores economías de planificación centralizada de Europa central y oriental, relacionados con la restitución de tierras y la privatización (Hirsch, Korotkov y Wilnhammer, 2007). Como consecuencia, el número de pequeñas propiedades aumentó sustancialmente. La Federación de Rusia es una excepción a esta tendencia, ya que casi todos sus bosques aún son de propiedad y gestión pública (FAO, 2010a; RRI, 2014a).

Muchos pequeños propietarios forestales europeos, tradicionalmente, dependían económicamente de sus bosques, ya sea para uso doméstico o comercial, pero esta situación está cambiando. Wiersum, Elands y Marjanke (2005) observaron que sólo un tercio de los propietarios de bosques con menos de 100 ha seguía dependiendo económicamente de sus bosques, y la orientación de la gestión tiene ahora un enfoque predominantemente multifuncional.

Los datos de la FRA 2010 (FAO, 2010a) indican que, en la mayor parte de Europa, las administraciones públicas tienen derechos de gestión de los bosques públicos. Las principales excepciones son Suiza y Francia, donde las comunidades tienen derechos de gestión de más de 72 y 62 por ciento de los bosques públicos, respectivamente. Sin embargo, estos regímenes son esencialmente de gestión forestal realizada por entidades gubernamentales descentralizadas (administraciones comunales) y no forman parte del espectro de sistemas de FC objeto de estudio de esta publicación.

En la actualidad, en Europa hay relativamente pocos ejemplos de formas más colaborativas de FC en las cuales participan grupos comunitarios que manejan superficies forestales colectivas, aunque tales formas de gestión forestal eran frecuentes antes de la Revolución industrial (Wiersum, Singhal y Benneker, 2004). Estas instituciones tradicionales fueron debilitadas y destruidas, ya que entraron en conflicto con los nuevos intereses privados y estatales (Jeanrenaud, 2001).

Wiersum, Singhal y Benneker (2004) también observaron un renovado interés en la

gestión de los bosques de propiedad común en varios países europeos. Jeanrenaud (2001) examinó 12 estudios de caso en toda la región, aunque no había datos disponibles sobre su alcance y eficacia. Formas colaborativas de FC han surgido en los últimos 25–30 años en el Reino Unido (Lawrence et al, 2009; Roberts y Gautam, 2003). Lawrence *et al.* (2009) indicaron la amplia diversidad de modalidades y enfoques en Inglaterra, Escocia y Gales en respuesta a muy diferentes orígenes contextuales.

En resumen, las pequeñas explotaciones forestales son prominentes en toda Europa, y representan casi la mitad de todas las tierras forestales. Suiza y Francia son los únicos países que mantienen una parte significativa de su patrimonio forestal en gestión comunitaria, pero esto tiende a hacer referencia a la gestión de las administraciones comunales más que a los acuerdos colaborativos de gobernanza. Durante los últimos 20 años ha resurgido el interés por las formas colaborativas de FC en toda Europa, aunque se dispone de pocos datos sobre su alcance o eficacia.

América del Norte (Canadá y Estados Unidos de América)

Al igual que en Europa, el régimen dominante de FC en Canadá y EE.UU. son las pequeñas explotaciones forestales (parcelas forestales de propiedad privada), que tiene una historia de larga data en ambos países. Las formas colaborativas de gestión forestal, que generalmente se conoce en estos países ya sea como “forestería comunitaria” o “actividades forestales basadas en la comunidad”, son relativamente recientes, a diferencia de Europa, donde eran ya comunes en la era preindustrial.

Sólo el ocho por ciento de los bosques canadienses se mantiene bajo propiedad privada, en su mayoría (84 por ciento) de propiedad individual (FAO, 2010a). Wyatt y Bourgoin (2010) observaron que las pequeñas explotaciones forestales canadienses abarcan un total de 19 millones de ha en 450 000 propiedades independientes y producen unos 27 millones de m³ de madera al año, o sea, el 14 por ciento de la explotación maderera del país. Asimismo, las pequeñas explotaciones forestales contribuyen a mantener las funciones de las cuencas hidrográficas y los hábitats de la fauna silvestre y desempeñan una enorme función en los valores del paisaje y las oportunidades de recreación, ya que a menudo se encuentran cerca de las ciudades.

En EE.UU., el 58 por ciento de la superficie forestal del país (179 millones de ha) está en manos de propietarios privados (FAO, 2015a), de las cuales el 69 por ciento es de propiedad individual (FAO, 2010a). Unos 10,3 millones de familias e individuos poseen 105 millones de ha de bosques y contribuyen a casi el 50 por ciento de la producción maderera del país (Zhai y Harrison, 2000; Zhang *et al.*, 2009).

Si bien los datos de la FRA (FAO, 2010a) indican que las administraciones públicas tienen los derechos de gestión del 100 por ciento de los bosques públicos canadienses y estadounidenses, se desprende de la bibliografía que, en las últimas dos décadas, se han establecido diversas formas colaborativas de FC. Roberts y Gautam (2003) informaron del creciente interés público en las formas colaborativas de FC como una manera alternativa de gestión forestal en Canadá y EE.UU., arguyendo que la FC ha sido una historia de éxito en el manejo de la tierra y en la regeneración de los bosques durante la última década. McCarthy (2006) observó que la forestería comunitaria surgió durante la década de 1990 como alternativa popular al control centralizado del Estado y al dominio industrial de los

bosques públicos. Se ha argumentado que las formas colaborativas de forestería comunitaria han surgido en las regiones donde los bajos ingresos derivados de las actividades forestales y los cierres de aserraderos locales, llevaron a la creación de áreas de indigencia (CEPE y FAO, 2015). Los proponentes sostuvieron que la forestería comunitaria podría reparar las injusticias y ayudar a las comunidades rurales a lograr la sostenibilidad económica, social y ambiental.

Teitelbaum, Beckley y Nadeau (2006) registraron 116 iniciativas de forestería comunitaria en terrenos públicos canadienses, principalmente en las provincias de Columbia Británica, Ontario y Quebec, que funcionaban sobre todo mediante las organizaciones gubernamentales locales. Aproximadamente el 60 por ciento estaba funcionando en tierras de la Corona, mientras que el 40 por ciento restante estaba en terrenos de propiedad de los gobiernos locales. La superficie mediana de estos bosques de la comunidad era de 4 200 ha (aunque el área promedio era de 14 300 ha) y con una edad promedio de 10 años. La superficie total sometida a forestería comunitaria era de 1,56 millones de ha. De estas iniciativas, el 60 por ciento fue considerado autosuficiente desde el punto de vista financiero y el nueve por ciento incorporó a las poblaciones de las Primeras Naciones. A diferencia de los bosques comunales de Francia y Suiza, estas iniciativas incluyeron un grado de colaboración en la toma de decisiones.

En EE.UU., las iniciativas incluyen 13 sitios piloto de forestería comunitaria apoyados por la Fundación Ford a principios de la década de 2000 (McDermott, 2009), utilizados para realizar enormes esfuerzos de investigación (p.ej., Cheng y Fernández-Giménez, 2006a, 2006b; Danks, 2009; McDermott, 2009; McDermott y Schreckenber, 2009). La forestería comunitaria estadounidense consiste en una gama diversa de activistas y profesionales que trabajan en una serie de contextos organizacionales, pero no se ha llevado a cabo un inventario exhaustivo. Christoffersen *et al.* (2008) realizaron una encuesta de los proyectos, organizaciones e iniciativas pertinentes y concluyeron que no se conocen la población total, el tamaño y la ubicación de las organizaciones de forestería comunitaria, aunque recibieron más de 200 respuestas procedentes de 25 Estados.

En resumen, la forma dominante de FC en Canadá y EE.UU. son las pequeñas explotaciones forestales, pero durante las últimas dos décadas han surgido formas de colaboración que ofrecen distintos niveles de empoderamiento a la comunidad. Sin embargo, se han realizado pocos estudios sistemáticos sobre el alcance de estos regímenes.

ALCANCE MUNDIAL DE LA FC

Las estimaciones mundiales de la superficie forestal de propiedad o formalmente gestionada por las comunidades locales varían mucho (Cuadro 6).

Por ejemplo, Chhatre y Agrawal (2009), citando los datos de Sunderlin, Hatcher y Liddle (2008), observaron que las últimas dos décadas fueron testigos de la cesión de uso y gestión de los derechos de más de 200 millones de ha de bosques a los usuarios locales y a las comunidades en 60 países.

La RRI (2014a) estimó que en todo el mundo más de 513 millones de ha de bosques, es decir el 15 por ciento del patrimonio forestal total, son propiedad o están manejados por las comunidades (incluyendo los pueblos indígenas) y otro 11 por ciento son propiedad de los pequeños productores y empresas (Cuadro 7). La superficie forestal de propiedad o

manejada por las comunidades es mucho mayor que la manejada por la industria forestal, y un poco mayor de la que está en manos de propietarios privados y empresas. La RRI (2014a) también informó que, a nivel mundial, la superficie forestal reconocida como propiedad o controlada por los pueblos indígenas y las comunidades aumentó del 11 por ciento en 2002 al 15 por ciento en 2013, mientras que en los bosques de los países en desarrollo (de ingresos bajos y medianos) aumentó del 21 al 31 por ciento durante el mismo período. Sin embargo, el mismo informe también señaló que el avance en el reconocimiento de los derechos forestales comunitarios ralentizó durante el período 2008–2013 en comparación con el período 2002–2008. A nivel mundial, casi todos los cambios (97 por ciento) en el reconocimiento de los derechos de la comunidad durante el período 2002–2013 se produjeron en países de bajos y medianos ingresos, la mayor parte en América Latina.

La FRA 2015 (FAO, 2015b), con datos de 2010, señaló que a nivel mundial el 15 por ciento de la superficie forestal privada es propiedad de las comunidades, y que las comunidades, las personas privadas y “otros propietarios” sostienen las responsabilidades de gestión en un tres por ciento de los bosques públicos (mientras que el Estado lleva a cabo estas responsabilidades en alrededor del 82 por ciento de los bosques públicos y las empresas privadas, en el restante 15 por ciento). A nivel mundial, en 2010, el 56 por ciento de los bosques privados era propiedad individual, el 29 por ciento de las empresas privadas y el 15 por ciento restante de las comunidades locales y los pueblos indígenas.

La Figura 2 ofrece una visión general del alcance mundial de la FC en base a la información de los 62 países presentados en las secciones anteriores. Fue difícil conciliar algunos de los

CUADRO 6

Estimaciones de la superficie del bosque de propiedad, o con los derechos de gestión, de las comunidades y/o pueblos indígenas

Fuente de datos	Superficie forestal propiedad de las comunidades / pueblos indígenas / individuos (millones ha)	Superficie forestal con derechos de gestión mantenida por las comunidades / pueblos indígenas (millones ha)
Chhatre y Agrawal, 2009		200
RRI, 2014 ^a		513
FAO, 2010 ^a		224 ^a
FAO, 2015a	505 ^b	

^a En base a un 7 por ciento de la superficie forestal pública mundial que figura en la FAO, 2010a

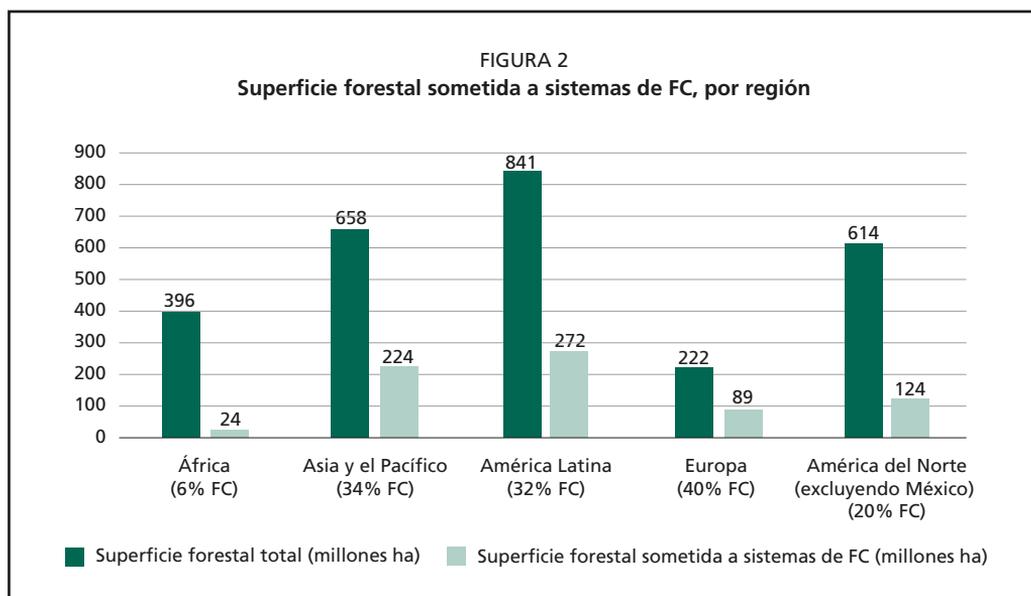
^b En base a las comunidades y pueblos indígenas que poseen el 15 por ciento de la superficie mundial de bosques privados y los individuos que poseen 56 por ciento, tal como figura en la FAO, 2015A

CUADRO 7

Tenencia forestal en 52 países

Propiedad / categoría de uso	Superficie forestal (millones ha)	% de la superficie forestal total
Bosques total	3 319,5	100,0
Administrado por el gobierno	2 409,8	73,0
Designado a los pueblos indígenas y las comunidades locales	96,6	2,9
Propiedad de los pueblos indígenas y las comunidades locales	416,0	12,6
Propiedad de individuos y empresas	397,1	11,5

Fuente: RRI, 2014a



conjuntos de datos y presentarlos de tal forma que permitieran comparaciones válidas. Por ejemplo, algunas fuentes incluyen pequeñas explotaciones forestales como sistema de FC, mientras que otras no lo hacen. A pesar de las limitaciones de algunos de los datos, la Figura 2 ilustra que los sistemas de FC formalizados constituyen, actualmente, una modalidad significativa de gestión forestal en todo el mundo, presente en más del 28 por ciento de la superficie forestal en los 62 países evaluados, lo que representa el 18 por ciento de la superficie forestal mundial (basado en la estimación de la FRA 2015 de 3 999 millones de ha de cubierta forestal mundial en 234 países [FAO, 2015a, 2015b]).

RESUMEN

En este capítulo se revela que la FC está presente en diversas formas en todas las regiones del mundo y sigue aumentando, aunque el ritmo de expansión ha disminuido en los últimos años (RRI, 2014a). La pequeña explotación forestal es la forma principal de FC en la mayor parte de Europa, Canadá y EE.UU. y se ha expandido rápidamente en China y Viet Nam durante la última década. Las pequeñas explotaciones forestales también se están convirtiendo en una forma cada vez más importante de FC en América Latina en la era posterior al auge maderero, aunque es escasamente reconocida en las políticas nacionales. Las formas colaborativas de FC, donde existe una tenencia comunal que requiere una acción colectiva, son las formas dominantes en la mayor parte de África, Asia y América Latina. Estas formas se están expandiendo por toda Europa y América del Norte, aunque la superficie y el porcentaje de los bosques involucrados son todavía relativamente pequeños.

Como se señaló anteriormente, la propiedad pública de los bosques sigue siendo la categoría de propiedad predominante en todas las regiones. Las comunidades y los pueblos indígenas son propietarios de la mayoría de los bosques privados en África subsahariana, aunque la magnitud es insignificante en términos de superficie forestal total (alrededor del uno por ciento del total), ya que casi todos los bosques en estos países son de propiedad del

Estado. Las comunidades y los pueblos indígenas también poseen una parte significativa (44 por ciento) de los bosques privados (y la superficie forestal total) en América Central en general, principalmente a causa de la situación en Guatemala y Honduras (FAO, 2015b).

Un cambio importante a nivel regional ha sido el aumento de la transferencia de los derechos de gestión a las comunidades locales en América del Sur (p.ej., en Brasil y Colombia) y en Asia meridional y sudoriental (p.ej., en India, Nepal y Filipinas), aunque no es siempre claro qué derechos se transfieren y qué responsabilidades los acompañan, por ejemplo, dónde precisamente se sitúa en el espectro de tipos de sistemas de FC. Los países con la mayor superficie de bosques públicos sometidos a gestión comunitaria son Brasil y Colombia, con 152 millones de ha y 30 millones de ha, respectivamente (FAO, 2015b). Por otra parte, se espera que se sigan dando grandes cambios en la propiedad y la gestión forestal como consecuencia de la reforma de la tenencia forestal en China (a favor de la propiedad privada de individuos y hogares) y posiblemente en América Latina. En África, el Estado conserva un papel dominante, aunque algunos derechos de gestión se han transferido a las comunidades, sobre todo en África meridional y oriental (FAO, 2010a).

Una conclusión, a partir de una mirada retrospectiva de las últimas tres décadas, es que la comunidad y los pequeños propietarios forestales han sido un elemento clave de las reformas políticas en los países donde las políticas y los programas forestales nacionales se han sometido a revisiones (IFRI y FAO, en preparación).

La labor realizada por la FAO, la RRI y el RECOFTC, durante la última década, ha recorrido un largo camino hacia la recopilación de información valiosa sobre la propiedad y el manejo de los bosques del mundo, en particular para los países boscosos clave en África, Asia y América Latina. Sin embargo, todavía hay mucho camino por recorrer para construir una imagen global y completa. Un marco común de referencia para el tipo y el alcance de los distintos sistemas de FC sería de gran ayuda para esta tarea.



La comercialización de productos forestales puede aumentar el flujo de beneficios para las comunidades (República Democrática del Congo)

Capítulo 5

Las tendencias actuales en la FC

En los últimos años, varias tendencias nos indican la trayectoria que la FC está trazando en todo el mundo. Estas incluyen la institucionalización de la FC en los programas nacionales de desarrollo del mundo en desarrollo; el surgimiento de organizaciones de la sociedad civil para representar los intereses de la FC; la restitución y la privatización de las tierras forestales (principalmente en Europa central y oriental); la expansión de las pequeñas explotaciones forestales, sobre todo en Asia; la comercialización de bienes y servicios forestales; las conexiones entre los pequeños productores/comunidades y empresas privadas; y la incorporación de una gama más amplia de objetivos políticos en la FC. No todas estas tendencias son evidentes en todos los países y regiones, sin embargo, demuestran cómo la FC está respondiendo a las influencias de las esferas locales, nacionales, regionales e internacionales. A continuación, se examinará cada una de estas tendencias.

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA FC EN LOS PROGRAMAS NACIONALES DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

En muchos países en desarrollo, la FC comenzó como un experimento político relativamente en pequeña escala, donde los insumos esenciales (como los conocimientos técnicos y el presupuesto) eran proporcionados a menudo por organismos externos. La experiencia indica que, en general, se necesitan varios años para probar el funcionamiento de la FC, evaluarla y mejorarla a fin de garantizar que sea adecuada a las condiciones específicas de cada país. Sólo después de que los encargados de la formulación de políticas alcanzan un cierto grado de confianza en que la FC es una modalidad útil de gestión forestal, ésta se integra en los programas nacionales de desarrollo y recibe apoyo de las instituciones gubernamentales. Como ya se señaló anteriormente, Odera (2004) notificó que en África subsahariana, aunque la FC estaba presente en una forma u otra en más de 35 países, pocas veces había sido ampliada e institucionalizada en la planificación y los programas nacionales. La ampliación y expansión significativa desde el proyecto hasta el programa requiere, entre otras cosas, la adopción de un marco normativo favorable. Hagen (2014) señaló que la ampliación es posible cuando los gobiernos asumen un fuerte sentido de apropiación, el apoyo de los donantes es continuo, y la FC genera beneficios concretos a las comunidades. Algunos tipos de FC han sido ajustados e integrados a los programas nacionales de desarrollo en varios países, como Gambia, Ghana y la República Unida de Tanzania, en África; China, India, Nepal, Filipinas y Viet Nam en Asia; Brasil, Guatemala y México en América Latina. Como informaron Liu, Zhang y Zhang (2012, pág. 1), ya desde principios de la década de 1990 la gestión forestal participativa en China se ha “experimentado a nivel comunitario, ampliada a nivel regional e institucionalizada en las políticas a nivel nacional”. En China y Viet Nam, las pequeñas explotaciones forestales han sido el principal tipo de FC que se ha ampliado e institucionalizado.

En otros países, la FC ha sido poco más de una serie de proyectos piloto en gran medida irrelevantes para el programa nacional de gestión forestal. Por ejemplo, en Tailandia numerosos sitios de forestería comunitaria en tierras boscosas designadas por el gobierno son bastante exitosos a escala local, pero no existe ninguna seguridad de tenencia para los grupos comunitarios y se carece de un marco normativo favorable. Por lo tanto, la forestería comunitaria tiene escaso potencial para progresar y luego convertirse en un contribuyente importante de la GFS en el país. Sin embargo, las pequeñas explotaciones forestales, que integran en gran medida la plantación de eucaliptos en las tierras agrícolas privadas, han prosperado en Tailandia. Existen numerosas razones por las cuales la FC no progresa en muchos países, incluso después de muchos años de pruebas, pero con frecuencia la transferencia de los ingresos forestales del gobierno al nivel comunitario es enérgicamente cuestionada por actores poderosos con intereses creados dentro del gobierno o vinculados a éste (Hagen, 2014).

SURGIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA REPRESENTAR LOS INTERESES DE LA FC

En algunos países en los que se ha institucionalizado la FC en los programas y las actividades ordinarias de desarrollo del gobierno, se ha realizado una ulterior transición con el fin de convertirla en un programa popular que está impulsado en gran medida por la promoción de la sociedad civil más que por un organismo gubernamental. En tales casos, han surgido organizaciones de la sociedad civil (OSC) que representan a las partes interesadas de la FC y con frecuencia actúan para equilibrar los intereses de la comunidad con los del Estado. Dichas organizaciones incluyen redes, alianzas, asociaciones o federaciones con mandato específico para representar y promover la FC (además de los afiliados a los grupos de FC). La presencia de estas organizaciones es una medida de la probable resiliencia y eficacia de la FC. Un ejemplo muy citado es la Federación de Usuarios de Bosques Comunitarios de Nepal (FECOFUN), que tiene secciones desde el nivel local hasta el nacional y trabaja con la mayor parte de los 18 000 grupos de usuarios de bosques del país (Recuadro 8). Si bien este modelo no se ha replicado en muchos otros países, es un ejemplo de la forma en que las partes interesadas locales en la FC pueden aumentar su voz en las políticas y actuar para contrarrestar los intereses de los actores gubernamentales.

Las organizaciones o grupos de FC también han formado redes, asociaciones o federaciones en África, que ejercen una fuerte influencia en la esfera política y en la labor de cabildeo por los derechos de la comunidad. El Movimiento Cinturón Verde en Kenya, por ejemplo, evolucionó hasta convertirse en una base para el poder político (Blomley, 2013). Asimismo, en México y América Central, las federaciones de comunidades y grupos de apoyo han tenido éxito en la obtención de las reformas de políticas y oportunidades para poner a prueba las ideas que apoyan la FC (Hagen, 2014). Estos grupos incluyen a la Alianza Nacional de Organizaciones Forestales Comunitarias de Guatemala y la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques, una organización regional de miembros (véase <http://www.fao.org/partnerships/forest-farm-facility/es/>).

Además de estas OSC enfocadas hacia lo forestal, algunas organizaciones de pueblos indígenas incluyen en su ámbito de competencias el apoyo de iniciativas como la FC para sus miembros. Un ejemplo notable en Asia es la Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (Alianza de los Pueblos Indígenas del Archipiélago – AMAN), que representa a 2 349

RECUADRO 8

Federación de Usuarios de Bosques Comunitarios de Nepal: Una organización de la sociedad civil con el mandato de influir en las prácticas de políticas y de gobernanza asociadas con la FC

La Federación de Usuarios de Bosques Comunitarios de Nepal (FECOFUN) surgió en 1995 y ha evolucionado a través de varias etapas. Comenzó como una serie de redes informales iniciadas localmente que eran pequeñas y se limitaban a los grupos de usuarios forestales situados en los alrededores. Después, los proyectos y los funcionarios forestales de distrito empezaron a utilizar estas redes para la planificación y la extracción de información. En la tercera etapa, los grupos de usuarios comenzaron a agruparse en torno a temas o asuntos específicos (p.ej., las redes de resina). Por último, la sede de la federación estableció un comité especial que después amplió su membresía y facilitó la formación de secciones por distritos.

Desde su creación, la FECOFUN ha sido un actor clave en la formulación de políticas y prácticas de gobernanza en el sector forestal. Junto con alianzas con las ONG, esta Federación ha incluido perspectivas cívicas en los procesos de formulación de políticas que antes estaban dominados por perspectivas tecnocráticas del gobierno. En general, las acciones de FECOFUN han tenido por objetivo:

- promover un programa de derechos civiles en el sector forestal;
- crear resistencia cívica a las decisiones verticalistas del gobierno;
- aumentar la prestación de servicios;
- influir en los procesos de formulación de políticas;
- influir en el discurso nacional e internacional sobre la gobernanza forestal.

FECOFUN se ha convertido actualmente en una plataforma importante de la sociedad civil que potencia la opinión de la ciudadanía en el discurso de gobernanza. Si bien no está exenta de problemas y conflictos internos, la Federación es capaz de resistir y desafiar a las políticas, las prácticas y los enfoques poco democráticos para presentar la visión y las ideas de las personas, con el fin de influir en las consideraciones del futuro del sector forestal en Nepal.

Fuente: Adaptado de Ojha *et al.*, 2008a como se cita en FAO, 2011

comunidades indígenas de toda Indonesia.

La restitución y la privatización en gran escala de las tierras forestales en Europa central y oriental desde 1990 (analizada en detalle en la siguiente sección) dio lugar a la aparición de asociaciones locales y regionales que ayudan a los propietarios a establecer contactos con otras personas que tienen intereses y preocupaciones similares y les proporcionan información sobre las prácticas adecuadas de gestión forestal (FAO, 2012a). Las asociaciones, básicamente, facilitan el acceso al mercado y la gestión profesional de los bosques. En Noruega, donde los bosques son en gran parte privados, las cooperativas de propietarios de bosques ayudan en la gestión eficiente de las pequeñas propiedades (Schmithüsen y Hirsch, 2010). En Suecia, unos 104 000 propietarios privados son miembros de cuatro asociaciones de propietarios forestales privados, que representan alrededor del

50 por ciento de los bosques de propiedad privada. Estas cooperativas emplean personal a tiempo completo, que proporciona servicios técnicos, y también contribuyen a la comercialización de la madera. Es importante reconocer que estas cooperativas implican la acción colectiva en lo que se refiere a los recursos forestales de propiedad privada. Una tenencia clara es importante, pero las modalidades de gobernanza para los bosques privados contribuyen a una gestión eficaz.

Entre las organizaciones de propietarios forestales en Europa se encuentra la Oficina Nórdica de Propietarios de Bosques Familiares (NSF), que representa aproximadamente a un millón de familias propietarias de bosques en Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. Las familias privadas de estos países poseen cerca de 37 millones de ha de tierras forestales, que constituye el 60 por ciento de la superficie forestal total.

Asimismo, han surgido varias organizaciones generales de la sociedad civil en Europa que representan los intereses de las pequeñas explotaciones forestales y de la silvicultura familiar, una de las principales es la Confederación de Propietarios Forestales Europeos (CEPF, por sus siglas en inglés) (Recuadro 9).

En resumen, en todas las regiones han surgido OSC que centran la atención tanto en las pequeñas explotaciones como en las formas colaborativas de FC. Por ello, han aumentado enormemente las voces de las partes interesadas locales en el discurso político y en algunos casos también han contribuido al empoderamiento de su función en la interacción con la industria para obtener beneficios equitativos de la gestión forestal. Este fenómeno en crecimiento puede percibirse como parte de la maduración de la FC.

RESTITUCIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE TIERRAS FORESTALES²

En los últimos años, la privatización de los bosques nacionales se ha convertido en un tipo cada vez más común de reforma de la tenencia, sobre todo en aquellos países en los que la apropiación a gran escala de los bosques se produjo en relación con acontecimientos políticos, como el establecimiento de la ex Unión Soviética a partir de 1917 y su expansión después de la Segunda Guerra Mundial.

En Europa oriental, las reformas actuales con frecuencia tienen dos aspectos: la restitución y la privatización. Schmithüsen y Hirsch (2010, pág. 43) hicieron la siguiente distinción entre ambos aspectos: “La restitución de los bosques reconoce la continuidad de los derechos de propiedad privada sobre las tierras forestales, al devolverlos a los antiguos propietarios o sus herederos y/o a las comunidades e instituciones locales. El término privatización se refiere en el presente contexto principalmente al proceso de creación de nuevos derechos de propiedad privada sobre las tierras forestales”. Citando a Lengyel (1999, 2002), señalaron que:

... la privatización, en términos más generales, tiene un significado más amplio y se refiere a la transferencia de los bienes de producción o de los derechos y privilegios económicos del Estado a las personas o al sector privado en su conjunto. La privatización aumenta la competencia y la comercialización entre los individuos y partes interesadas privadas, reduciendo la función del sector público y se refiere, por ejemplo, a la transferencia de los derechos de tenencia y gestión a las personas naturales y jurídicas.

Gran parte de la reforma de la restitución en los países de Europa central y oriental ha sido impulsada por una legislación especial de restitución desde la década de 1990,

² Parte de esta sección es una adaptación de FAO, 2011.

RECUADRO 9

Confederación de Propietarios Forestales Europeos – la mayor federación de organizaciones de propietarios forestales nacionales en Europa

La Confederación de Propietarios Forestales Europeos (CEPF) fue fundada en Luxemburgo en 1996, pero sus orígenes se remontan a la década de 1960. Representa y promueve los intereses comunes de las familias propietarias de bosques en Europa, en lo que respecta a la GFS, el reconocimiento de la función polivalente de los bosques y otras tierras boscosas y el reconocimiento de los derechos de propiedad. La CEPF representa a 16 millones de propietarios de bosques familiares que poseen aproximadamente 100 millones de ha de tierras forestales en 23 países europeos. En concreto, la CEPF:

- representa los intereses y proporciona los conocimientos especializados de los propietarios de bosques familiares frente a las instituciones europeas (en particular la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social Europeo);
- participa activamente en los foros internacionales y mundiales de política forestal, incluyendo la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), el Comité de Bosques y de la Industria Forestal (COFFI), la Comisión Forestal Europea (CFE) de la FAO, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS).

Fuente: Hufnagl, 2004; EUSTAFOR, CEPF, FECOF y Nordic Family Forestry, 2008; de Schorlemer, 2013

La Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP), Guatemala, brinda apoyo a las concesiones forestales comunitarias en la planificación, extracción y elaboración de la madera



y la privatización se ha ocupado de la tierra que no fue reivindicada por los antiguos propietarios, así como de otras tierras del Estado.

La restitución y la privatización han dado lugar a la creación de un gran número de pequeñas propiedades en muchos países, y estas posesiones también se han dividido por herencia. El gran número resultante de propietarios forestales es un desafío para la gestión eficaz de los bosques, incluso en el acceso a los mercados, con muchas explotaciones agrícolas que no alcanzan la dimensión crucial para la gestión económica (CEPE y FAO, 2015).

La privatización es siempre una operación compleja y es necesario tener mucho cuidado en la identificación de los muchos titulares de derechos, reales o potenciales. Hay muchas formas diferentes de privatización de los activos forestales nacionales. Entre otras, se incluyen la venta (o asignación) de la tierra, o la venta (o asignación) sólo de los derechos de uso del bosque a uno o varios propietarios privados. El proceso podría separar el carbono de los árboles, o separar los derechos de caza de los árboles. Los derechos se podrían vender (o asignar) por períodos fijos o a perpetuidad. Las condiciones de venta o licencias podrían incluir el uso exclusivo o se podrían utilizar para limitar los derechos de los propietarios privados mediante la venta de los derechos menos el uso exclusivo.

Si los países de Europa central y oriental han optado por la determinación de derechos mediante la transferencia de derechos de propiedad sobre las tierras forestales, los países de la ex Comunidad de Estados Independientes (CEI) prefirieron mantener la propiedad pública de los bosques y tierras forestales, si bien con la asignación de los derechos de uso, por ejemplo, para la tala maderera, mediante contratos de arrendamiento o mediante la reserva de ciertas superficies forestales para el uso exclusivo de las comunas, cooperativas explotaciones agrícolas. La ley forestal puede otorgar derechos privados sobre el patrimonio forestal público para la producción de heno, pastoreo de ganado y la recolección de PFNM y leña. Según la situación, la tala y los permisos forestales se pueden otorgar a titulares privados o colectivos, como derecho de usos específicos de los bosques, ya sea a largo plazo (como una concesión) o a corto plazo (Schmithüsen y Hirsch, 2010).

China ha implementado uno de los programas de privatización más ampliamente difundidos de todos los tiempos. Desde finales de la década de 1970, este país ha introducido cambios drásticos en la forma de gestión de sus recursos naturales, dirigida principalmente a la descolectivización y la descentralización. Este proceso de privatización tuvo por objeto restablecer un cierto grado de derechos privados sobre los bosques que podían incentivar a los agricultores a integrarse en la gestión forestal y contribuir a aumentar la cubierta forestal y a mejorar sus medios de vida. En los datos del Cuadro 8, puede observarse una indicación de la escala y el alcance de la transición de la propiedad estatal (colectiva) de los bosques a la propiedad privada (principalmente hogares) en China. Estos datos señalan un aumento de 8,6 millones de ha en la superficie forestal de propiedad de entidades privadas (principalmente hogares) durante un período de cinco años hasta 2008 (Liu e Innes, 2015). La FAO (2014) informó que en 2011, unos 88 millones de hogares chinos ya habían recibido certificados por sus derechos forestales. Estos otorgan a los agricultores mayor libertad para manejar sus tierras forestales objeto de contrato (alrededor de 0,73 ha en promedio) por un período de 70 años, incluso el derecho a subcontratar, arrendar, transferir o hipotecar las parcelas forestales. A efectos de la emisión de estos certificados a los hogares, se crearon unos 1 000 Centros de

CUADRO 8

Cambio de propiedad de los bosques productores en China

Propiedad	6° inventario nacional (1999–2003)		7° inventario nacional (2004–2008)	
	Superficie (millones ha)	Porcentaje (%)	Superficie (millones ha)	Porcentaje (%)
Estado	35,36	42,4	18,14	28,3
Comunidad	32,68	39,1	22,02	34,3
Privado	15,43	18,5	24,00	37,4

Fuente: Liu e Innes, 2015

comercio de tenencia forestal en 27 provincias. Estos suministran una gama de servicios que incluyen el comercio de derechos de tenencia, la subcontratación y la información de mercado. Muchas familias optan por subcontratar la gestión forestal o por afiliarse a las cooperativas de trabajadores forestales (CTF). A finales de 2011, unos 12,6 millones de hogares se habían unido a las CTF, muchas de las cuales fueron creadas por los propietarios de las empresas de procesamiento, los líderes de las aldeas y los empresarios-agricultores forestales.

En Viet Nam, se han verificado reformas similares con resultados análogos. La expansión de las pequeñas explotaciones forestales en Viet Nam ha sido posible porque el gobierno ha otorgado certificados de uso de la tierra, después de un proceso de asignación de tierras forestales. En virtud de este proceso, las superficies forestales se asignan por un plazo de 50 años y la mayoría de los propietarios “tiene derecho a un certificado legal de uso del suelo”, denominado Certificado de Libro Rojo (Nguyen, 2006, pág. 361). Hasta diciembre de 2010, se habían otorgado alrededor de 1,8 millones de certificados de uso de la tierra en reconocimiento los derechos de los usuarios a la tierra, abarcando casi 9 millones de ha. La gran mayoría de estos certificados fue otorgada a los hogares, con una explotación media de alrededor de 3 ha. Estas reformas fueron acompañadas por el apoyo oficial para la creación de 115 000 cooperativas de trabajadores forestales (antes de 2012), así como para la creación de capacidad entre los trabajadores forestales, la promoción de empresas y la facilitación del acceso a la financiación, incluida la disposición para el uso de los bosques como garantía de préstamos.

EXPANSIÓN DE LAS PEQUEÑAS EXPLORACIONES FORESTALES, PARTICULARMENTE EN ASIA

Algunos países, en particular de Europa occidental y América del Norte, tienen una larga tradición de pequeñas explotaciones forestales pero, en la mayoría de los países en desarrollo, esta forma de forestería no ha prosperado. Sin embargo, Sikor (2012) postuló que los pequeños productores han impulsado la enorme expansión de las plantaciones arbóreas en todo el mundo, que la FAO (2010a) estimó que crecerían a un ritmo anual de establecimiento de cinco millones de ha en los últimos años.

Como se señaló en la sección anterior, una tendencia importante en la última década ha sido la rápida expansión de las pequeñas explotaciones forestales en muchas partes de Asia, particularmente en China y Viet Nam. En ambos países, la mayoría de las pequeñas explotaciones forestales se relaciona con el establecimiento de plantaciones; los principales géneros plantados son *Acacia* y *Eucalyptus*. A nivel mundial, las pequeñas plantaciones ya superan la superficie de las tierras forestales de propiedad empresarial (aunque no

pública). Las cifras citadas por Lamb (2011), la FAO (2006b), indican que los pequeños productores habían establecido 49,9 millones de ha de plantaciones en 2005, mientras que los grupos empresariales habían plantado alrededor de 27,2 millones de ha (y el sector público, 77,3 millones de ha). Esta disparidad es más marcada en Asia oriental, donde los pequeños productores habían establecido 29,0 millones de ha en 2005, mientras los grupos empresariales habían establecido sólo 0,2 millones de ha (y el sector público, 24,9 millones de ha). Lamb señala que estas cifras con toda probabilidad subestiman en gran medida la dimensión de los recursos forestales de los pequeños productores, debido a la naturaleza pequeña y dispersa de las plantaciones y a las dificultades en la realización de evaluaciones precisas.

Es difícil obtener datos exactos sobre la actividad forestal en pequeña escala en China, pero las estimaciones compiladas por R. Arnold (Comunicación personal, 2015) sugieren que este país tiene cerca de 4,4 millones de ha de plantaciones de eucalipto, de las cuales aproximadamente el 40 por ciento está en manos de pequeños productores que tienen menos de 10 ha cada uno.

En Viet Nam, la mayoría de las tierras forestales transferidas a los hogares se ha plantado con acacias que se encuentran, por ello, en su mayoría en las parcelas de pequeños productores (Cuadro 9).

Los árboles extraídos de las pequeñas explotaciones forestales en China y Viet Nam se han convertido en una fuente importante de materias primas para las industrias del sector de la construcción y del mueble. Abastecen a las pequeñas plantas de transformación maderera y, cada vez más, a los aserraderos que producen viruta y a las fábricas de papel en gran escala.

En ambos países, la enorme transformación producida por la transferencia de la tenencia de tierras forestales a los hogares y a los grupos comunitarios, ha sido facilitada por el acceso de los pequeños productores a los mercados de productos forestales, aunque, como Liu e Innes (2015, pág. 6) señalaron, en China “la hegemonía del gobierno central limita las funciones del mercado”.

Las reformas en estos dos países, sin lugar a dudas, han tenido un impacto impresionante en la cubierta forestal y en la generación de ingresos. Sin embargo, las repercusiones en la mitigación de la pobreza en Viet Nam han sido cuestionadas (Sikor y Nguyen, 2007; Nguyen *et al.*, 2008). Nguyen *et al.* (2008) observaron que la asignación de tierras forestales no está destinada específicamente a los pobres.

CUADRO 9

Alteraciones en la superficie y modelos de propiedad de las pequeñas plantaciones de Acacia en Viet Nam entre 2002 y 2012

Año	Superficie ha	Propiedad (%)	
		Patrimonio ^a	Pequeños productores
2002	400 000	75	25
2012	1 200 000 ^b	30	70 ^c

^a La mayor parte del patrimonio sería propiedad de entidades gubernamentales, como empresas de propiedad estatal.

^b Sigue aumentando a un ritmo de aproximadamente 150 000 ha por año.

^c Aproximadamente 250 000 pequeños productores con menos de 3 ha cada uno.

Un pequeño aserradero en Viet Nam, donde las pequeñas plantaciones se han convertido en una fuente importante de materias primas



© FAO/IFO-5198/5: MIDGLEY

En Indonesia, en la República Democrática Popular Lao y Tailandia se observa una tendencia similar, aunque en menor escala. Por ejemplo, la agricultura por contrato de la pequeña producción de eucaliptos actualmente es el pilar de la producción de fibras para la industria tailandesa de la pasta de madera; los pequeños productores (que comprenden más de 30 000 hogares con un promedio de 5 a 8 ha de plantaciones) producen el 65 por ciento de todos los eucaliptos cultivados en el país (Kröger, 2014).

En Indonesia, algunas provincias tienen una larga tradición de pequeñas explotaciones agrícolas. Varios millones de pequeños propietarios manejan más de 3,5 millones de ha de bosques plantados en todo el país (Oktalina de 2015; ACIAR, 2015). Las especies comerciales más importantes incluyen la teca (*Tectona grandis*, que se cultiva en una rotación de 15 a 30 años) y la acacia de las Molucas (*Paraserianthes falcataria*, que se cultiva en una rotación de 5 a 7 años). Muchos distritos de Java occidental tienen una industria maderera de gran éxito sobre la base de los troncos procedentes de los bloques de los pequeños agricultores (Recuadro 10). Maryudi *et al.* (2015) observaron la gran expansión de las pequeñas explotaciones forestales en el sur de Java, en las últimas décadas, relacionada con la política y los incentivos prácticos otorgados por el gobierno y un cambio hacia la comercialización de los productos arbóreos, pero identificaron importantes obstáculos reglamentarios que inhiben el proceso de comercialización. Un estudio apoyado por el Centro Australiano de Investigación Agrícola Internacional (ACIAR) (Roshetko *et al.*, 2012) ilustró la importancia de los árboles en la diversificación del riesgo y la mejora de los medios de vida en Indonesia; indicó que en algunas partes de Java, el 15 por ciento de los ingresos familiares deriva de la venta de árboles, en particular de teca, los árboles actúan como “cuenta de ahorros para vivir”. Los árboles se aprovechan cuando surgen

RECUADRO 10

Pequeñas explotaciones forestales en el distrito de Ciamis, Java occidental, Indonesia

La incorporación de árboles en los sistemas de explotación agrícola tiene una larga tradición en Java occidental, donde “los bosques populares” han sido una parte integral del paisaje por generaciones. Desde la década de 1970, el gobierno ha apoyado esta tendencia con una serie de iniciativas de políticas destinadas a fomentar la plantación de árboles en tierras privadas. Los intereses locales y nacionales se han unido y han contribuido a la evolución de la práctica de la arboricultura en terrenos privados con fines comerciales, que actualmente abarcan grandes extensiones en la provincia.

El paisaje contemporáneo que en el distrito de Ciamis es esencialmente boscoso, consiste en un mosaico de parcelas relativamente pequeñas de tierras agrícolas integradas en áreas de bosques privados, manejados en regímenes agroforestales y forestales puros. Los bosques privados representan un sistema maduro que incluye una amplia gama de edades de los árboles, desde las plántulas recién sembradas a los árboles de más de 30 años.

Los bosques privados de los pequeños productores abarcan actualmente una superficie de 32 000 ha (aproximadamente el 13 % de la superficie terrestre en el distrito) y producen un promedio de 360 000 m³ de madera en troza por año. Las trozas se elaboran en más de 500 aserraderos en el distrito (FORDA, 2008), así como en fábricas fuera del distrito. Las trozas obtenidas de los bosques gubernamentales contribuyen con otros 49 000 m³ a la industria local.

Fuente: Gilmour, Ghazali y Subarudi, 2013

necesidades importantes de dinero en efectivo, como bodas, aranceles escolares, gastos médicos, compromisos sociales periódicos o emergencias.

Como se mencionó anteriormente, las pequeñas explotaciones forestales son cada vez más evidentes en muchos países de América Latina, particularmente en la Amazonía. Los bosques controlados por los pequeños agricultores migrantes en la frontera amazónica se están expandiendo rápidamente (Merry *et al.*, 2006). Sin embargo, esta circunstancia sigue siendo poco reconocida por los gobiernos y los datos son insuficientes para obtener una imagen clara de la situación.

COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS DE LA FC

En muchos países, las formas colaborativas de FC se centraron inicialmente en el suministro a las comunidades del acceso a los bienes de subsistencia, como PFNM, leña y madera para la construcción local. Por una serie de razones, hoy día, muchas comunidades y pequeños productores están tratando de comercializar sus productos forestales para aumentar el flujo de beneficios. En Indonesia, por ejemplo, un aumento en la demanda y el precio de la madera



© FAO/SEAN GALLAGHER

Los agricultores y los grupos comunitarios quieren cada vez más manejar sus bosques para fines comerciales y no solamente para la consecución de los medios de vida (un miembro de un grupo de usuarios del bosque en Mongolia transporta fuera del bosque los árboles talados)

—debido a una disminución en la producción de madera industrial— actuó como impulsor en la orientación de los pequeños productores y las comunidades hacia objetivos comerciales (Maryudi *et al.*, 2015). En varios países, los bosques entregados a las comunidades estaban degradados, pero la protección eficaz ha contribuido a restaurar la productividad de muchos de ellos, volviendo posible la comercialización. Históricamente, los PFNM se han utilizado para complementar los medios de vida (véase, por ejemplo, Kusters y Belcher, 2004 para Asia; Sunderland y Ndoye, 2004 para África; Alexiades y Shanley, 2005 para América Latina). Sin embargo, Belcher, Ruiz Pérez y Achdiawan (2005, pág. 1447) observaron que “si [los PFNM] son útiles en los esfuerzos de mitigación de la pobreza —es decir, para sacar a las personas de la pobreza— esto tendrá que ser mediante el aumento y/o la producción comercial y el comercio más eficaz”; sus análisis de 61 estudios de caso ilustran las condiciones necesarias para apoyar la comercialización.

Si bien la comercialización de los productos forestales aparece, cada vez con mayor frecuencia, en el programa de las comunidades y pequeños propietarios, éstos enfrentan una serie de limitaciones burocráticas, de mercado y otras. Por ejemplo, un marco normativo que puede ser adecuado para la creación y el reconocimiento formal de los bosques de la comunidad y sus grupos de afiliación, podría necesitar una nueva reforma para permitir a las comunidades vender productos forestales en el mercado libre. Por tanto, el marco normativo tiene que evolucionar con el tiempo, a la par de la evolución de la FC y a medida que las comunidades adquieran la capacidad de asumir tareas cada vez más complejas.

Las pequeñas explotaciones forestales comerciales están bien desarrolladas en la mayor parte de Europa y América del Norte, pero todavía están inmaduras en gran parte del mundo en desarrollo, en cuanto a su incorporación en las economías nacionales en general. Un estudio realizado por de Jong *et al.* (2010, pág. 6) observó que en América del Sur, una de las razones por las cuales fracasaron varias iniciativas de FC de los pequeños

productores es que “no se brindó suficiente atención a la importancia de la organización empresarial de los pequeños productores y a la relativa creación de capacidad, y a producir el desarrollo de las cadenas de valor”.

Las comunidades y los pequeños productores han adoptado varios enfoques para comercializar sus productos forestales. Estos enfoques se pueden agrupar en las siguientes cuatro categorías (Gilmour de 2015):

- obtención de un canon por tipo de derecho, por la venta de un producto (por lo general madera en pie, leña o PFNM) a una entidad externa (ya sea a un intermediario o directamente a un procesador);
- subcontratación de algunos aspectos de la cadena de transformación, como la tala de árboles y la conversión de trozas, conservando la propiedad de la madera aserrada y la gestión de su venta;
- manejo de las fases consecutivas de la cadena de transformación para agregar valor a los productos;
- pasar de la comercialización de un producto inicial al desarrollo de una combinación creativa de variados productos forestales y otras empresas.

Sin duda alguna, cuanto mayor es la participación de las comunidades y los pequeños productores en la gestión de los componentes subsiguientes de la cadena de transformación, mayor será el potencial para la retención de beneficios económicos. El cambio hacia la comercialización de los productos forestales es una transición importante, donde las comunidades pasan de la extracción para conseguir los medios de vida a la producción primaria (elaboración de un producto para el mercado), hasta la gestión de la producción secundaria e incluso terciaria (elaboración y comercialización del producto). El grado hasta el cual las comunidades desean avanzar en la cadena de valor de los productos extraídos de sus bosques y elaborados, variará enormemente según una serie de factores, entre otros, los objetivos propuestos en sus planes de manejo y de actividades forestales, así como su interés y su capacidad para la gestión de diferentes tipos de empresas.

Varios ejemplos ilustran cómo las comunidades que comenzaron como productores primarios, avanzaron ulteriormente hacia la cadena de procesamiento a medida que aumentaba su experiencia y se intensificaba su capacidad. Por ejemplo, Molnar *et al.* (2011, pág. ix) informaron que:

En México, [los pequeños agricultores y las empresas forestales comunitarias] se han convertido en los principales proveedores de los cientos de miles de pequeños carpinteros que están restructurando y renovando casas con fibra largas de coníferas y maderas duras que se encuentran en los bosques naturales de la comunidad, y proveen a las mueblerías los productos acabados. En Guatemala y Honduras, estas empresas suministran a los mercados nacionales madera y productos forestales no madereros, y exportan madera aserrada y productos terminados de madera a Europa y los productos forestales no madereros ornamentales a EE.UU.

En contraste con esta visión positiva, una encuesta acerca de la FC en Guatemala, Nepal, Perú y Sudán (FAO, 2005) dio una imagen variada del potencial de la FC para generar oportunidades de ingresos sostenibles, especialmente más allá de los mercados internos de pequeña escala. La encuesta reveló que el microcrédito es un factor clave, pero también puso de relieve la importancia de la formación de capital y las condiciones institucionales y organizacionales. La conclusión general de la encuesta de la FAO es

que la comercialización exitosa de productos forestales procedentes de la FC depende de algo más que de los microcréditos. Otros factores también son importantes, como el desarrollo eficaz de los servicios empresariales, la selección de buenos empresarios, la transferencia de conocimientos técnicos y empresariales a la comunidad, la promoción de los vínculos con el mercado, los derechos de tenencia y los límites claros y jurídicamente establecidos de los bosques y la transparencia en las prácticas de préstamos, y las estructuras institucionales y jurídicas adecuadas para garantizar la igualdad y la producción sostenible.

Greijmans y Gritten (2015, pág. 1) identificaron tres componentes clave que dificultan o impiden el desarrollo de las empresas de FC:

- estructuras jurídicas y normativas adversas, caracterizadas por derechos limitados y reglamentaciones complejas que impiden la distribución equitativa de beneficios, agravadas por la percepción de que los beneficios locales son incompatibles con los nacionales, una desigualdad de condiciones respecto a los bosques estatales, privados y comunitarios, y débiles procesos participativos de toma de decisiones;
- escasas capacidades organizativas e institucionales y falta de conocimientos técnicos por parte de los gobiernos y las comunidades locales;
- falta de inversión en la FC como consecuencia de políticas comerciales poco claras, altos costos iniciales, infraestructuras poco desarrolladas y una mano de obra no capacitada.

La mayoría de las empresas de FC suponen la interacción entre los grupos comunitarios y el sector privado en algún momento a lo largo de la cadena de transformación, ya sea en el punto de venta del producto primario o a lo largo de la cadena. Esta interacción puede ser difícil de negociar, ya que, en ambas partes, pueden aplicarse diferentes valores institucionales. Los pequeños arboricultores a menudo carecen de experiencia en la comercialización de la madera y por lo general dependen de agentes intermediarios. Estos agentes a menudo reciben una parte desproporcionadamente elevada de los beneficios en comparación con la que reciben los cultivadores. Sin embargo, los intermediarios son a menudo indispensables en la organización de los vínculos fundamentales entre los productores y la industria de transformación (Pretzsch *et al.*, 2014), que con frecuencia implican un comportamiento ávido de beneficios a lo largo de la cadena. Antinori (2005) defendió el fomento de las empresas conjuntas entre grupos de la comunidad y del sector privado, como una forma para superar las dificultades.

Sobre la base de estudios de caso de cuatro países de América Latina (Bolivia, Brasil, Guatemala y Nicaragua), Pacheco (2012) señaló que los beneficios económicos que las comunidades y los pequeños productores pueden obtener de la utilización de los recursos forestales, principalmente de la madera, están mediados por dos conjuntos de factores. El primero se refiere a la capacidad de las comunidades para interactuar con otros actores –intermediarios y empresas– en los mercados de madera; y el segundo, a las condiciones específicas del mercado. Las interacciones entre estos dos factores “dan forma a la manera en que los pequeños productores y las comunidades se relacionan con los mercados madereros, influyendo de esta forma en los beneficios que se pueden obtener del uso comercial de sus bosques productores de madera” (Pacheco, 2012, pág. 114). Pacheco indicó, además, que los beneficios monetarios que los pequeños

productores y las comunidades obtienen de la explotación forestal –en las áreas de los estudios de caso– variaron ampliamente entre áreas, y citó las ganancias netas en algunas áreas de más de 30 000 USD, con beneficios por familia de 177 a 1 014 USD.

Asimismo, Pacheco (2012) observó que las restricciones reglamentarias a menudo crean obstáculos adicionales a los pequeños productores y las comunidades, que los obliga a practicar la explotación informal. Este autor observó que el compromiso con los mercados tiende a ser dominado por las relaciones patrón-cliente y un acceso desigual a la información. Las distorsiones producidas en el mercado, a menudo inhibían tanto la competencia de las comunidades para aumentar sus capacidades como el desarrollo del mercado, y tendían a perpetuarse en lugar de revertirse.

Si bien numerosas comunidades han comercializado con éxito sus productos forestales, en la mayoría de los casos la capacidad de las comunidades para hacerlo está fuertemente condicionada por los gobiernos que retienen el poder mediante la concesión de derechos limitados de uso, a menudo sólo para satisfacer las necesidades de subsistencia. Como Molnar *et al.* (2011, pág. ix) señalaron, “la persistencia de enfoques y marcos normativos anticuados en la gobernanza forestal ha sido un freno importante para la aparición y el crecimiento de los pequeños productores y empresas forestales comunitarias y su integración en las cadenas de valor productivas y en los mercados”. Otros autores también han hecho comentarios sobre la complejidad de las normas, que a menudo requieren “un nivel de capacidad mucho mayor que la de los miembros de la comunidad y del personal del gobierno local” (Gritten *et al.*, 2015, pág. 3433). El Recuadro 11 resume algunas de las limitaciones que frenan con frecuencia la comercialización de productos procedentes de la FC.

En resumen, los agricultores individuales y los grupos comunitarios, que quieren pasar de la gestión de los bosques fundamentalmente para la subsistencia a la gestión de los mismos con fines de subsistencia y comerciales, enfrentan grandes obstáculos. Los mercados madereros, en muchos países, tienden a estar dominados por unas pocas empresas y compradores que ejercen una influencia considerable sobre los precios finales. Por otra parte, graves distorsiones a menudo afectan el funcionamiento de los mercados madereros en perjuicio de los pequeños productores y comunidades, a favor de actores más poderosos.

A pesar de sus beneficios evidentes para la economía local y nacional, la comercialización de productos forestales de la FC, sobre todo la madera, se ha mantenido principalmente al margen del discurso político, recibiendo sólo atención limitada tanto de los gobiernos como de los donantes. Sin embargo, hay algunas excepciones. Canadá, EE.UU. y gran parte de Europa occidental, y cada vez más China y Viet Nam, tienen mercados eficaces para los productos extraídos de la pequeña explotación forestal. Una comercialización similar de productos procedentes de las formas más colaborativas de FC no es común, aunque México tiene algunos buenos ejemplos de integración vertical de FC en la cadena de mercado, con importantes beneficios que favorecen a los grupos comunitarios (Antinori, 2005).

RECUADRO 11

Ejemplos de algunas limitaciones clave que se aplican a la comercialización de productos procedentes de la FC**Normativas**

- La debilidad de los derechos de tenencia de las poblaciones locales e indígenas puede restringir la capacidad de manejar sus bosques para obtener beneficios comerciales, limitando su cosecha a los productos de uso para subsistencia.
- Las decisiones de manejo para la extracción de productos a nivel comercial están a menudo limitadas por los requisitos de planes de gestión muy detallados.
- Los requisitos normativos para los sectores no forestales (como el transporte) con frecuencia inhiben el transporte y la comercialización de los productos forestales.
- Las políticas tienden a favorecer más la explotación forestal a escala industrial que las operaciones a escala comunitaria al exigir formas prescriptivas de gestión forestal.
- Onerosos impuestos y tasas a múltiples organismos pueden aplicarse a los productos forestales en las distintas etapas de la cadena de valor.
- Los funcionarios forestales (quienes a menudo están lejos del bosque) pueden exigir permisos especiales para la extracción de los productos forestales, en particular los árboles, aun cuando la extracción está prevista en el plan de manejo.
- Pueden necesitarse permisos especiales para el transporte de bienes al mercado, a menudo de múltiples autoridades que con frecuencia están lejos del bosque.

De gobernanza

- Una gobernanza débil a menudo determina una falta de transparencia en la cadena de valor, con muchas posibilidades para el comportamiento ávido de rentas y la corrupción, limitando la capacidad de las empresas forestales comunitarias para operar con eficacia.

Empresariales, jurídicas y financieras

- En el contexto de muchas aldeas, la capacidad de gestión empresarial es limitada.
- A menudo hay una carencia de organizaciones de productores forestales que puedan ejercer presión para lograr mejoras en el marco normativo y en la prestación de servicios a los miembros.
- Las comunidades a menudo carecen de financiación para sufragar las actividades iniciales.

Continúa

Recuadro 11, continuación

- Los bancos son a menudo reticentes a prestar fondos para la comercialización de bienes de propiedad común.
- Las comunidades a menudo tienen una capacidad limitada para crear planes empresariales y desarrollar y aplicar los conocimientos prácticos empresariales.
- Las comunidades pueden tener incertidumbres sobre el modo de comercializar los recursos de propiedad común y compartir los beneficios; el modo de interactuar con las instituciones del sector privado; y el modo de abordar las cuestiones jurídicas, incluyendo la tributación.

De mercado

- Las comunidades remotas a menudo tienen dificultades con el transporte de productos a los mercados.
- El ingreso en mercados establecidos es difícil.
- La información de mercado a menudo no está disponible fácilmente para que las comunidades puedan adaptar sus productos a las exigencias del mercado.
- Los mercados de madera a menudo están distorsionados (a favor de figuras políticas y otras élites) y carecen de transparencia, lo que dificulta el funcionamiento eficaz de las comunidades.
- La corrupción generalizada puede limitar la capacidad de las comunidades para obtener todos los beneficios de la explotación maderera.

Técnicas

- Los conocimientos técnicos y el equipo para la elaboración básica y otras formas de agregación de valor a menudo no están disponibles, en particular en las zonas rurales remotas.

Burocráticas

- La resistencia de los funcionarios del gobierno para renunciar al control de los bosques, incluso cuando están obligados a hacerlo dentro del marco normativo, inhibe la capacidad de las comunidades para comercializar sus productos forestales.
- Las demandas de los funcionarios del gobierno de incentivos extraoficiales para los permisos necesarios pueden limitar los rendimientos de las comunidades que derivan de sus productos.

Fuente: Gilmour, 2015

CONEXIONES ENTRE PEQUEÑOS PRODUCTORES/COMUNIDADES Y EMPRESAS PRIVADAS

En relación con la comercialización de la FC que se analizó en la sección anterior, los sistemas de FC procuran maximizar cada vez más sus beneficios de la gestión forestal mediante la participación de las empresas. Como se señaló en esa sección, la falta de conocimientos sobre el funcionamiento de los mercados, y la falta de conocimientos prácticos empresariales, son aspectos que limitan la comercialización de productos forestales de los sistemas de FC. Además, las comunidades a menudo carecen de la tecnología, capacidades y finanzas para emprender operaciones comerciales (Galloway *et al.*, 2014). En este sentido las comunidades se pueden beneficiar de las asociaciones con la industria. Por otro lado, la rápida expansión de los sistemas de FC, en la última década, ha llevado a la industria forestal, en muchos países en desarrollo, a convertir los bosques en gestión comunitaria y de pequeños productores con el fin de obtener materias primas (Hewitt y Castro Delgado, 2009). Hewitt y Castro Delgado (2009, pág. 1) señalaron que las relaciones comunidad-empresa “tienen el potencial de vincular las comunidades directamente al mercado, y pueden determinar la mitigación de la pobreza y el aumento de beneficios económicos para las comunidades marginadas y con frecuencia aisladas”.

Mayers (2000) propuso una tipología de posibles acuerdos institucionales entre los pequeños productores, los grupos comunitarios y los diferentes tipos de empresas (Cuadro 10), que proporciona una base útil para la conceptualización de las posibilidades.

CUADRO 10

Tipología de relaciones entre la comunidad y las empresas forestales

Tipo de empresa	Tipo de comunidad			
	Propietarios/ arboricultores individuales	Usuarios de árboles individuales	Grupo de propietarios/ arboricultores	Grupo de usuarios de árboles
Importante comprador, transformador y / o plantador de productos forestales	Subcontratación	Contratos de suministro de productos	Subcontratación	Contratos para el suministro de productos
	Empresas conjuntas		Empresas conjuntas	
Propietario de una gran concesión o plantación forestal	Arrendamiento de tierra para plantación de árboles	Contratos para extracción de madera y de PFSM	Transformadores por contrato	Transformadores por contrato
	Acuerdos de acceso y compensación		Acuerdos de desarrollo local	Sistemas de cultivos intercalados o de pastoreo
Importante propietario y / o empresa de servicios forestales	Empresas conjuntas Empresas de ecoturismo PSA	Contratos para la utilización de madera	Contratos para la utilización de madera	Sistema Taungya
		Acuerdos de uso compartido	Empresas conjuntas	Acuerdos de uso compartido
		Contratos para el cultivo de árboles	Empresas de ecoturismo	Contratos para el cultivo de árboles
Pequeña empresa local o comunitaria de procesamiento	Acuerdo de suministro de crédito o de productos Participación en el capital social	Acuerdos de prospección biológica	PSA	Acuerdos de prospección biológica
		Acuerdos para el suministro de productos	Acuerdo de suministro de crédito o de productos Participación en el capital social	Acuerdos para el suministro de productos

Fuente: Mayers, 2000

Los pequeños productores de Europa han adoptado varios enfoques para superar los problemas relacionados con un gran número de pequeños productores que producen productos para diferentes mercados (de Schorlemer, 2013), incluyendo los siguientes:

- Asociaciones de productores: los pequeños propietarios de bosques privados gestionan sus propiedades y el suministro de madera a los mercados como un grupo.
- Cooperativas: Los propietarios de bosques se unen para hacer funcionar las industrias de transformación de la madera (una situación que no aparece en la tipología de Mayers). Un ejemplo es Metsä Group, que pertenece a 125 000 propietarios de bosques finlandeses y emplea a 11 500 personas.

Hewitt y Castro Delgado (2009) analizaron 14 estudios de caso de las relaciones comunidad-empresa en América Latina y llegaron a la conclusión de que los resultados de este tipo de relaciones han sido desiguales, en cuanto a generación de beneficios, tanto para las comunidades como para las empresas. Concluyeron que “los factores clave que afectaban el éxito eran: i) el nivel de conocimientos prácticos empresariales, la gestión financiera y las capacidades humana de las comunidades; ii) el nivel de apoyo a este tipo de relación proporcionado por el entorno empresarial y político prevaleciente; iii) el nivel de confianza que se establece entre la empresa y la comunidad” (Hewitt y Castro Delgado, 2009, pág. 1). Para estos autores, los esfuerzos para fortalecer las estructuras internas de la comunidad también contribuyeron a los resultados exitosos (Recuadro 12).

RECUADRO 12

Factores que promueven relaciones eficaces entre la comunidad y la empresa en América Latina

- Beneficios económicos claros y coherentes, con una distribución eficaz dentro de la comunidad.
- Moderada competitividad de la comunidad (al menos).
- Sistemas adecuados de fijación de precios incorporando los costos reales.
- Acceso al apoyo financiero a través de créditos o préstamos viables, que no dependan de las subvenciones de proyectos o avances de la empresa.
- Asistencia técnica centrada en la creación de conocimientos prácticos empresariales.
- Metas compartidas de la comunidad y de la empresa, es decir, suministro a largo plazo.
- Acuerdo escrito, reglas de negociación claras y transparentes.
- Presencia o representante de la empresa en el campo y coordinación directa con la comunidad.
- La facilitación por terceros que permite la relación, pero no crea dependencia.
- Beneficios adicionales proporcionados por la empresa, como los equipos y la capacitación.

Fuente: Hewitt y Castro Delgado, 2009

Los sistemas de subcontratación son una de las principales formas de colaboración formal entre los productores forestales y las empresas, especialmente en los países en desarrollo. Un estudio sobre los sistemas de subcontratación en 12 países (FAO, 2001), que integró tanto a los productores individuales (en su mayoría con menos de 10 ha de bosques plantados) como a las cooperativas, identificó como principal beneficio para los productores los ingresos adicionales y, en menor medida, la diversificación y el empleo. Estos sistemas también permiten a los productores generar ingresos de tierras subutilizadas. La agricultura por contrato de eucaliptos, anteriormente mencionada, por los pequeños agricultores para la industria de la pasta en Tailandia (que representa el 65 por ciento de todos los eucaliptos cultivados en el país) se debería establecer principalmente en la categoría de pequeñas plantaciones en la tipología de Mayers.

Una encuesta sobre 57 ejemplos de asociaciones comunidad-empresa en 23 países, que abarcó una amplia gama de acuerdos institucionales (entre ellos, sistemas de subcontratación como complemento a la fibra cultivada por la empresa, cultivos intercalados de la comunidad entre los árboles de la empresa, acuerdos locales acerca de la madera local y concesiones de turismo, empresas conjuntas, donde las comunidades ponen la tierra y la mano de obra, servicios de protección de la plantación y el acceso y acuerdos de compensación), no encontró ejemplos de “un sistema equitativo, eficaz y sostenible que haya devuelto beneficios a la empresa, la comunidad y los bosques sobre una base a largo plazo” (Mayers y Vermeulen, 2002, pág. viii). Sin embargo, estos autores también observaron que, “donde funcionan razonablemente bien, las asociaciones forestales pueden aportar tanto beneficios económicos concretos –que tienden a ser lo más importante entre los motivos de ambas partes– como beneficios más amplios a los medios de vida locales y el bien público”. Su última conclusión fue que las comunidades no pueden permitirse el lujo de ignorar las oportunidades que ofrece el sector privado, y que las asociaciones entre empresas y comunidades forestales son dignas de apoyo.

Macqueen (2008) hizo hincapié en la importancia de las pequeñas empresas forestales que trabajan juntas en asociaciones para compensar las desventajas de escala, reducir los costos y fortalecer la capacidad de negociación. Asimismo, sostuvo que las asociaciones “pueden también ayudar a reducir la pobreza por cuanto permiten: acumular riqueza a nivel local, contribuir a garantizar derechos a los recursos para las comunidades locales, potenciar la capacidad empresarial local, fomentar la creación de capital social, generar una mayor responsabilidad ambiental local y mantener las preferencias culturales y la diversidad” (McQueen, 2008, pág. v). Sin embargo, señaló también que las asociaciones luchan a menudo, sobre todo en contextos económicos débiles.

Los acuerdos funcionales entre los pequeños productores y las empresas son más comunes de los que existen entre los tipos colaborativos de FC y las empresas. En México, se produce una excepción donde muchos grupos de FC se han integrado verticalmente en la industria de la madera y se han beneficiado de estos acuerdos (Antinori 2005).



Recolección de leña en un bosque de una comunidad cercana a Katmandú, Nepal

Capítulo 6

Eficacia de la FC

A pesar de la amplia adopción de la FC como principal modalidad de gestión forestal, varios autores han señalado que los resultados de la FC siguen siendo insuficientemente documentados, lo que dificulta la evaluación de su desempeño en la mejora de la condición de los bosques o la aportación de beneficios a la población local (p.ej., Charnley y Poe, 2007; Beukeboom *et al.*, 2010; Menton y Cronkleton, 2014).

La determinación de la eficacia de FC no es fácil, en parte porque generalmente intenta abordar varios temas clave al mismo tiempo y éstos no siempre están explícitos en los objetivos de las políticas (Pagdee, Kim y Daugherty, 2006). Por ejemplo, los objetivos principales de las políticas pueden estar dirigidos a mejorar los medios de vida de la comunidad y a garantizar el manejo de los bosques de forma sostenible, si bien parte de la lógica de implementación de la FC puede ser apoyar la descentralización o la rehabilitación de la deforestación. ¿Cuáles de estos objetivos se deben utilizar para evaluar la eficacia de la FC? A pesar de estas incertidumbres, la mayoría de los observadores concuerda que la FC tiene como objetivo ofrecer dos resultados fundamentales: el mejoramiento de la condición del bosque (avanzando hacia la GFS) y el mejoramiento de los medios de vida de la población que maneja los bosques (grupos comunitarios y pequeños productores) (Recuadro 13). El hilo conductor del siguiente análisis se centra en la evaluación de la eficacia de la FC en la consecución de estos dos resultados, a la vez que reconoce que cada uno de ellos abarca una multitud de variables sociales interrelacionadas.

El análisis, adaptado del marco de los medios de vida del Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID, 1999), se centra en las repercusiones de la FC sobre los principales medios de vida, en función de tres clases de capital: natural, social (también conocido como “institucional”) y humano, y financiero. Las evaluaciones

RECUADRO 13

Los medios de vida – mucho más que bienes y servicios de subsistencia

El término “medio de vida” se refiere a “las formas en que las personas se ganan la vida” (Fisher *et al.*, 2008, pág. 5). A pesar de que se utiliza a menudo como si se refiriera sólo o principalmente a los medios de vida de “subsistencia”, de manera más correcta incluye formas de vida vinculadas con los mercados, además de las diversas fuentes de ingresos en efectivo. De tal forma, el mejoramiento de los medios de vida implica el mejoramiento del acceso a los recursos de subsistencia y a la manera de aumentar los ingresos.

Fuente: FAO, 2011

de estas tres clases de capital se indican con frecuencia en la bibliografía y, en su conjunto, ofrecen un cuadro exhaustivo de los resultados más comunes de la FC. Asimismo, se presta atención a la capacidad de las comunidades para poner estos activos en uso productivo con el fin de aumentar su bienestar, considerando las estructuras y los procesos en continuo cambio (como se sugiere en el marco DFID), en particular los relacionados con la gobernanza y el marco normativo. Este capítulo también se ocupa de otros aspectos del marco de los medios de vida, como la equidad, la mitigación de la pobreza y la resiliencia a las crisis.

Este capítulo se basa en una amplia gama de revisiones generales, estudios de caso y análisis de metadatos para llegar a conclusiones sobre la eficacia de la FC (véase el Recuadro 14). La mayor parte de estos recursos utiliza material de muchos países en todas las regiones, pero sobre todo de África, Asia y América Latina.

En la evaluación de la eficacia de la FC, también es importante tener en cuenta que muchos de los bosques que se encuentran actualmente sometidos a sistemas de FC comenzaron con una condición degradada, y ha tomado varias décadas de acciones de protección y rehabilitación para que esos bosques llegaran a una fase en la que se pudieran obtener beneficios considerables.

CAMBIOS EN EL CAPITAL NATURAL

El capital natural, definido en el Recuadro 15, incluye los bosques. Las repercusiones sobre el capital natural, por tanto, son de gran preocupación cuando se considera la eficacia de la gestión de la FC. Un revisor reciente de dos de los proyectos forestales comunitarios de larga duración en Nepal (Campbell, 2012) observó que el mayor interés de la última década

RECUADRO 14

¿Estudios de caso o análisis de metadatos? Compensaciones recíprocas y complementariedades en la evaluación de la eficacia de la FC

La investigación sobre la FC se ha ampliado considerablemente durante los últimos años, abordando todos los aspectos de su conceptualización, aplicación y eficacia. Esta investigación abarca exámenes regionales y mundiales de la FC, estudios de caso específicos del sitio y análisis de metadatos extraídos de un gran número de estudios de casos específicos. Los estudios de caso y los estudios de metadatos ofrecen ventajas y desventajas, así como complementariedades (Poteete y Ostrom, 2008). Un investigador con conocimientos especializados acerca de un caso puede generar datos de alta calidad y fomentar la confianza en la validez interna del análisis. Sin embargo, la generalidad o validez externa de los resultados de los estudios de caso sólo puede evaluarse mediante el análisis de un gran número de observaciones representativas. El análisis de los metadatos pueden ayudar a generalizar las tendencias (p.ej., Chhatre y Agrawal, 2009; McDermott y Schreckenberg, 2009; Persha, Agrawal y Chhatre, 2011; Jagger *et al.*, 2014.; Seymour, La Vina y Hite, 2014; IFRI y FAO, en preparación) pero también puede llevar a un exceso de generalización y reduccionismo.

RECUADRO 15

Una definición del capital natural

Capital natural es el término usado para las reservas de recursos naturales de los que derivan los flujos de recursos y servicios (p.ej., el ciclo de nutrientes, la protección contra la erosión) útiles para los medios de vida. Existe una amplia variación en los recursos que componen el capital natural, desde los bienes públicos intangibles como la atmosfera y la biodiversidad, a los activos utilizados directamente para la producción, como los árboles (y los productos que se derivan de los árboles) y la tierra.

Fuente: DFID, 1999

se ha centrado en la compensación de la exclusión social y las estrategias para la mitigación de la pobreza; y cuestionó que este enfoque haya desviado la atención de una cuestión igualmente importante de los recursos y del modo en que se pueden manejar mejor para que proporcionen una serie de beneficios para los medios de vida.

Wollenberg *et al.* (2007) señalaron que, aunque los bosques sometidos a sistemas de FC son una proporción significativa de los bosques del mundo, existe poca información acerca de su condición o de su manejo. Las evaluaciones, o los sistemas de seguimiento establecidos, tienden a operar a escala nacional, internacional o de otra manera en gran escala, como la Evaluación de los recursos forestales mundiales (FRA) de la FAO o los mapas de biodiversidad del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación (PNUMA-CMVC). La información recopilada en una escala más pequeña ha sido en general a corto plazo y de un sitio específico (Colfer, 2005), con escaso control sistemático de los sitios comparables entre países y paisajes a través del tiempo.

Si bien se carece de información detallada sobre la eficacia de la FC en la mejora de las condiciones del bosque y el avance hacia la GFS, la impresión general de la bibliografía es que, en la mayoría de los países, el uso de la FC ha determinado un aumento en la base del capital natural (véase, p.ej., RECOFTC, 2013 para Asia y el Pacífico), expresado generalmente como un aumento de la superficie boscosa, su densidad, capacidad productiva y en algunos casos, la biodiversidad conexas. Por ejemplo, Patenaude y Lewis (2014) informaron sobre una reducción de la tala incontrolada y de otras alteraciones forestales en la República Unida de Tanzania, junto con una notable recuperación de la condición del bosque, una disminución de la erosión de los suelos y del pastoreo excesivo y una mejora relacionada con la calidad y cantidad del agua, una reocupación de colmenas y un aumento general en la abundancia de vida silvestre. El IFRI y la FAO (en preparación), en su comparación sobre las enseñanzas aprendidas de 20 años de experiencia de FC, indican que estos sistemas están relacionados con los resultados de la gestión sostenible de los bosques en muchos países y también pueden contribuir a controlar el uso ilegal de los bosques y, con ello, mejorar su condición. En algunos países se han notificado aumentos relativos de árboles en tierras de cultivo privadas (Gilmour,

1995), pero esto ha sido difícil de cuantificar.

Varios estudios han analizado la correlación entre los diversos aspectos de la gobernanza de sistemas sometidos a FC y la mejora de las condiciones del bosque. Seymour, La Vina y Hite (2014) emprendieron un estudio exhaustivo de la bibliografía publicada desde 2002, para evaluar las pruebas objetivas de que una tenencia sólida a nivel comunitario determina una mejoría en la condición del bosque. Estos autores prestaron especial atención a los resultados de los análisis de los metadatos debido al tamaño amplio de muestreo. La revisión, “confirmó la existencia de una cuantiosa y creciente cantidad de publicaciones especializadas en apoyo de la tesis de que una tenencia indígena/local fuerte está relacionada con los resultados de manejo forestal que son al menos tan buenos (como) o mejores que los resultados para las áreas de propiedad del Estado o manejadas por éste (como las áreas protegidas)” (Seymour, La Vina y Hite, 2014, pág. 1). Además, indicaron que esta bibliografía era relativamente abundante para Asia septentrional (especialmente Nepal), África oriental (especialmente la República Unida de Tanzania) y gran parte de América Latina (especialmente México y las reservas indígenas de la Amazonía), mientras que las pruebas objetivas para África y para otras partes del Sudeste asiático eran limitadas.

Charnley y Poe (2007) informaron sobre varios estudios que documentan los efectos ambientales positivos de los sistemas de FC (p.ej., Poffenberger, 2006 para el Sudeste asiático; Wily, 1999 para la República Unida de Tanzania; Nittler y Tschinkel, 2005 para Guatemala). Varios estudios han documentado la mejora de la superficie y la condición de los bosques en todo Nepal después del uso de la FC (Recuadro 16).

Las recientes reformas de tenencia en China y Viet Nam, que transfirieron millones de ha de tierra de colectivos del Estado a los hogares, han dado lugar a la forestación en gran escala y, por ende, a un aumento sustancial del capital natural en cuanto a superficie forestal y biomasa asociada (aunque el resultado tal vez sea limitado en cuanto a la biodiversidad). Sin embargo, la información cuantitativa detallada sobre la ampliación del capital natural que resulta de la FC en estos dos países no está fácilmente disponible. El germoplasma de alta calidad se ha puesto a disposición a través de asociaciones con investigadores de Australia (Midgley, 2013), pero estas oportunidades no están disponibles en la mayor parte de los países en desarrollo.

Baynes *et al.* (2015a, pág. 194) observaron que en Filipinas “la mayoría de las parcelas de pequeñas explotaciones forestales producía volúmenes comercializables inferiores al 44 por ciento del potencial de los sitios, debido a la falta de silvicultura adecuada y, como consecuencia, los rendimientos financieros eran a menudo bajos y muchos pequeños productores se habían desilusionado con las actividades forestales en pequeña escala”. Un proyecto del ACIAR en Indonesia (ACIAR, 2015) informó que la mejora de los conocimientos prácticos silvícolas de los pequeños agricultores les permitió producir madera de mayor calidad para abastecer un mercado de chapa, aumentando los precios en un 16 por ciento. Un estudio reciente en Camboya indicó que en los bosques de escasa calidad, normalmente asignados a las comunidades, la aplicación de sistemas silvícolas sencillos podría mejorar sustancialmente la calidad del bosque, lo que no sería posible sin las intervenciones silvícolas; estas mejoras podrían traducirse en un rendimiento para las comunidades de 400 a 600 USD/ha durante un ciclo de cinco años, con

aumentos sustanciales en el rendimiento financiero en los ciclos posteriores (S. Dangal, Comunicación personal, 2015).

RECUADRO 16

Cambios en la cubierta forestal relacionados con la FC en Nepal

Niraula *et al.* (2013) evaluaron los cambios en los bosques de la comunidad desde 1990 hasta 2010, en el distrito de Dolakha de las colinas centrales de Nepal, donde el uso de la FC ha incluido una tenencia segura, la concertación de acuerdos de gobernanza más equitativos y un entorno normativo favorable. La evaluación utilizó la repetición de la fotografía y la teledetección remota por satélite e incluyó 111 bosques comunitarios que abarcan 11 100 ha.

El estudio indicó que, a pesar del alto índice de crecimiento de la población, de 2,3 % por año durante un período de 20 años, el bosque se ha restaurado a un ritmo de alrededor de 2 % por año. Además, señaló que la tasa de conversión de bosque ralo en bosque denso sometido a FC estaba entre 1,1 y 3,4 % por año. Del mismo modo, se destacó que la tasa de conversión de las superficies no boscosas en los bosques estaba entre 1,1 y 2,0 % por año. La cubierta forestal también mejoró en las zonas expuestas a deslizamiento y al margen de los ríos. Niraula *et al.* (2013) concluyeron que la gestión de la FC dio lugar a un uso más eficaz de los recursos forestales, contribuyó a disminuir el uso de las prácticas agrícolas de corta y quema, redujo la incidencia de incendios forestales, estimuló el establecimiento de plantaciones arbóreas y alentó la conservación y la protección de los árboles en terrenos públicos y privados.

Kanel, Poudyal y Baral (2005) señalaron estudios que documentan una mejora sustancial en la situación de los bosques en varios otros distritos de Nepal. Un estudio realizado en cuatro distritos de las colinas orientales indicó la regeneración de los bosques degradados y un mejoramiento en la condición de los bosques, sobre todo, tras la introducción del programa de forestería comunitaria. El número total de tallos por ha aumentó un 51 %, y el área basal de los bosques aumentó un 29 % en un período de 10–15 años. Un estudio separado en dos distritos de la colina central indicó que las formaciones arbustivas y los pastizales se habían convertido en bosques productivos, aumentando la superficie forestal de 7 677 ha a 9 678 ha en un período similar. Un ulterior estudio en una cuenca hidrográfica de montaña, llevado a cabo en tres momentos diferentes (1976, 1989 y 2000), indicó que en más de 25 años, pequeños manchones de bosques se habían expandido y fusionado, lo cual redujo el número de parcelas de 395 a 175 y se incrementó la superficie forestal neta de 794 ha.

CAMBIOS EN EL CAPITAL SOCIAL Y HUMANO

Pretty y Ward (2001) demostraron cómo el capital social y humano (explicado en el Recuadro 17), integrado en los grupos participativos en las comunidades rurales, ha sido fundamental para la gestión equitativa y sostenible de los recursos de propiedad común, incluidos los bosques. Principalmente, estos autores vinculan la formación de capital

RECUADRO 17

Descripción de los indicadores sociales clave

El capital social

La premisa básica de capital social –también conocido como “capital institucional”– consiste en que las redes sociales son valiosas. La acción colectiva (como se requiere en la gestión de la FC) depende de la creación de redes sociales funcionales, que permitan a las personas lograr resultados que no podrían lograr de manera individual. El capital social es el valor que proviene de este tipo de redes sociales o agrupaciones de personas. Un requisito necesario para el empoderamiento de un grupo es tomar el control de su propio programa. El capital social comprende cuatro aspectos fundamentales: relaciones de confianza; reciprocidad e intercambio; leyes, normas y sanciones comunes; y la conectividad, redes y grupos (Pretty y Ward, 2001).

Los lazos sociales y las normas sociales son una base importante para conseguir medios de vida sostenibles. Dado que la presencia del capital social reduce los costos del trabajo conjunto, facilita la cooperación. Las personas tendrán más confianza en invertir en actividades colectivas, a sabiendas de que los demás también lo harían. Asimismo, estarán menos propensas a participar en acciones privadas sin restricciones que determinan impactos negativos, como la degradación de los recursos.

En el manejo de la FC, los miembros de un grupo comunitario son capaces de trabajar en colectivo para manejar un bosque de manera sostenible y garantizar una justa distribución de los beneficios. Los individuos que actúan por sí solos no podrían lograrlo. Por tanto, la construcción del capital social (que mejora la cohesión social) es un requisito previo para la GFS por parte de grupos comunitarios.

El capital humano

El capital humano se refiere al conocimiento, talento, habilidad, capacidad, experiencia, inteligencia, formación, juicio y sabiduría que posee una población, de manera individual o colectiva. Estos recursos representan la capacidad total de la población y son una forma de riqueza que puede dirigirse a la consecución de metas y objetivos. Los medios para aumentar el capital humano comprenden: la capacitación formal e informal que crea el conocimiento y las capacidades relacionadas con la silvicultura en los bosques, el desarrollo comunitario, la gestión organizacional, el desarrollo del liderazgo y la iniciativa empresarial.

Continúa

*Recuadro 17, continuación***La equidad**

La equidad se refiere a conseguir una parte justa, no necesariamente una parte igual. La equidad se entiende como la honestidad en los procesos de toma de decisiones y resultados justos de tales decisiones (Sunam y McCarthy, 2010). La equidad puede variar de acuerdo a las diferentes situaciones y culturas, pero un punto importante es que un sistema equitativo no debe marginar aún más a las poblaciones pobres (Gilmour y Fisher 1991). Un ejemplo de equidad en la distribución de beneficios sería una situación en la que se identifiquen explícitamente los hogares pobres y se les brinde una atención especial, por ejemplo, la reducción (o la exención) del importe de las cotizaciones de los miembros de la FC; la asignación de tierras para cultivar PFM para la venta; menores precios para la compra de los productos forestales que los aplicados a los hogares ricos y la concesión de préstamos a bajo interés para participar en las actividades de generación de ingresos.

La inclusión

La inclusión social en la FC es el proceso de eliminación de barreras y la promoción de incentivos para aumentar el acceso al proceso de desarrollo de los individuos y los grupos marginados, a fin de recibir una parte equitativa de los beneficios. Los pobres, los pueblos indígenas, las mujeres y los grupos sociales desfavorecidos están entre los individuos y grupos más marginados. Se puede mejorar la inclusión, por ejemplo, garantizando la participación de las personas marginadas en los órganos clave de toma de decisiones, y si es necesario apoyándolas para obtener los conocimientos especializados necesarios para llevar a cabo sus funciones.

social y humano en las comunidades rurales con la mejora del capital natural. Además, citaron un estudio importante de India (Jodha, 1990) que demuestra que la pérdida de las instituciones locales (y el capital social asociado) ha determinado la degradación de los recursos naturales.

Una de las primeras conclusiones de la investigación sobre la FC es que, con el fin de generar suficiente capital social para mejorar los bosques (el capital natural) y para convertirlo en un mayor bienestar individual y colectivo, no es suficiente solamente organizarse en grupos. Los grupos (e individuos) necesitan también capacidad y espacio institucional (así como un entorno propicio) para manejar los bosques de manera eficaz y para distribuir equitativamente los beneficios (Szulecka y Secco, 2014). Otros aspectos que deben tenerse en cuenta al evaluar el funcionamiento eficaz de los grupos comprenden temas como la igualdad, la exclusión social, las relaciones desiguales de poder, la apropiación de los beneficios por parte de las élites y las cuestiones de género.

Mazur y Stakhanov (2008, pág. 410), citando muchos ejemplos en África, indicaron que “las comunidades y las poblaciones rurales son cada vez más responsables en la gestión forestal, a medida que sus derechos se hacen más claros y los beneficios son más significativos (y esto ha) estimulado directamente la reestructuración y racionalización de las instituciones de gobernanza local en los principales pilares del desarrollo de las bases”.

Los análisis de otras regiones señalan, de manera similar, que el capital social y humano mejorado ha determinado mejoras en la gobernanza local, en particular para aquellos sistemas de FC que tienen un alto nivel de empoderamiento (véase, p.ej., RECOFTC 2013, para Asia y el Pacífico; Sabogal *et al.*, 2014, para América Latina).

En los países amazónicos, de Jong *et al.* (2010, pág. 12) señalaron que las iniciativas de la comunidad y de los pequeños productores sufren repercusiones negativas debido a un “entorno institucional y político que limita (incluyendo) gran parte de la legislación, las políticas y los órganos reguladores que afectan a la forestería comunitaria”. Asimismo, observaron que los reglamentos y las políticas se han planificado principalmente en favor de grandes actores corporativos más que para las pequeñas comunidades y hogares rurales.

Durante la última década, se han dedicado enormes esfuerzos de investigación para estudiar, sobre todo, la exclusión social y la equidad asociada con la FC y la promoción de enfoques que puedan mejorar estos factores (Colfer, 2005; MFSC, 2013). Sin embargo, pocos estudios han demostrado de manera concreta la eficacia de la FC en la generación de capital social y humano para una gestión exitosa de los bosques en pro de los beneficios para la comunidad y los individuos. La mayoría de los ejemplos se ha extraído de los países con sistemas de FC de larga trayectoria y experiencia, como India, México, Nepal y la República Unida de Tanzania. Por ejemplo, Valdez, Hansen y Bliss (2012) describieron el modo en que las redes sociales y las normas de reciprocidad han facilitado la cooperación de beneficio mutuo en el buen funcionamiento de las pequeñas empresas madereras sometidas a sistemas de FC en México. Sin embargo, la mayoría de las empresas enfrentaron desafíos técnicos y profesionales relacionados con bajos niveles de capital social y humano.

En situaciones de relaciones de poder desiguales creadas desde una perspectiva histórica y cultural sobre la base de casta, clase y/o de género, existen limitaciones en el alcance de la FC para que pueda lograr un cambio de las desigualdades sociales básicas, al margen de los cambios en la sociedad en general. Sin embargo, en algunas situaciones la FC ha contribuido a desarrollar una sociedad más democrática y equitativa, demostrando los beneficios de una gobernanza más inclusiva, abierta y transparente. Por ejemplo, en Nepal, la FC se ha centrado en lograr la representación equilibrada de las mujeres y otros miembros marginados de la sociedad mediante la introducción de sistemas de auditoría pública, audiencias públicas, comunicaciones bidireccionales y el flujo de información vertical y horizontal.

Por otro lado, muchos autores (Agarwal, 1997; Nightingale, 2002; Khadka, 2010; MFSC, 2013) demostraron que si bien la FC en Nepal ha tenido resultados ambientales y sociales en general positivos, en muchos casos, el nivel de capital social ha sido insuficientemente elevado para evitar las desigualdades, sobre todo en la participación y la distribución de beneficios. Estas desigualdades se pueden atribuir en parte a los modelos arraigados de discriminación y marginación en la sociedad, que a menudo inclinan la toma de decisiones y la distribución de beneficios en favor de las élites locales (Paudel, Karki y Paudel, 2014).

CAMBIOS EN EL CAPITAL FINANCIERO

En general, es difícil evaluar los cambios en el capital financiero (indicados en el Recuadro 18) de los grupos o individuos, producto de la gestión de los sistemas de FC, y la bibliografía señala algunos ejemplos donde esto se ha realizado, sobre todo a nivel nacional.

Con toda probabilidad, los datos más completos sobre el impacto de un programa

RECUADRO 18
Definición de capital financiero

El capital financiero denota los recursos financieros que utilizan las poblaciones para lograr sus objetivos de sustento. Esta definición no es económicamente sólida porque incluye los flujos, así como las disponibilidades y contribuciones al consumo, además de la producción. Sin embargo, se ha adoptado para tratar de obtener un importante fundamento de los medios de vida, es decir, la disponibilidad de dinero en efectivo, o su equivalente, que permite a las personas adoptar diferentes estrategias de vida.

Hay dos fuentes principales de capital financiero:

- Existencias disponibles: Los ahorros son el tipo preferido de capital financiero, ya que no tienen pasivos conexos y por lo general no implican dependencia de los demás. Se puede ahorrar de varias formas, entre otras, el dinero en efectivo, los depósitos bancarios o activos líquidos, como el ganado y las joyas. Los recursos financieros también pueden obtenerse a través de instituciones de crédito.
- Flujos regulares de dinero: Excluyendo los ingresos obtenidos, los tipos más comunes de flujos de dinero son las pensiones (u otras transferencias del Estado) y las remesas. Con el fin de contribuir positivamente al capital financiero, estos flujos deben ser fiables; aunque no se puede garantizar la total fiabilidad, hay diferencias entre un pago único y una transferencia habitual en base a los cuales las personas pueden planificar sus inversiones.

Fuente: DFID, 1999

de FC en los países provienen de una encuesta a gran escala llevada a cabo en Nepal por el Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos (MFSC, 2013) después de 35 años de aplicación de la FC (Recuadro 19). Se demostró que, en total, los grupos de usuarios forestales en Nepal generan cerca de 49 millones de USD por año procedentes de la gestión de sus bosques comunitarios. Pandit, Neupane y Bhattarai (2014) indicaron que los ingresos derivados de los bosques comunitarios constituyen el 26 por ciento del ingreso total del hogar. Alrededor del 80 por ciento de los ingresos relacionados con los bosques procede de la venta de madera.

En otro ejemplo de la capacidad de la FC para aumentar el capital financiero en Nepal, la Red de Asia para la Agricultura Sostenible y los Recursos Biológicos (ANSAB, 2010) informó sobre la creación de 393 grupos de usuarios de bosques comunitarios orientados a la empresa y 1 166 entidades económicas en lugares remotos del país pero en zonas ricas en recursos. Estos generaron 6,82 millones de USD en beneficios monetarios anuales que se distribuyeron a 78 828 personas.

Una cantidad importante del apoyo de los donantes se ha invertido en la organización y mejoramiento de los sistemas de FC en Nepal, estimada en un promedio de unos 8

RECUADRO 19

Aumento en el capital financiero para los individuos y grupos provenientes de la FC en Nepal

Una encuesta en la que participaron 137 grupos de usuarios forestales y 2 068 familias de 47 distritos, complementada con siete estudios de caso detallados, señaló que la gestión forestal genera un pago promedio de 640 días/persona de trabajo al año para cada grupo de usuarios del bosque. Con un salario promedio de 2 USD/día, dicha situación representa la transferencia directa de 8,5 a 12,8 USD por hogar por año. Los grupos de usuarios forestales generan fondos sustanciales – un promedio de 3 660 USD por año para los que manejan más de 100 ha de bosque–. Una parte significativa de este dinero se gasta en el desarrollo comunitario, que puede tener un impacto positivo en los medios de vida de los miembros del grupo. El mayor uso de los fondos de la FC se utilizó para las escuelas (principalmente construcciones, 30 %), seguido por las actividades de mitigación de la pobreza (17 %), carreteras (16 %) y otras infraestructuras, como la electricidad, edificios del templo, el agua potable y el saneamiento.

Fuente: MFSC, 2013

millones de USD por año durante un período de 30 años (MFSC, 2013). Este es un ejemplo importante de la forma en que los fondos de los donantes, invertidos a largo plazo, pueden atraer niveles más elevados de inversiones a través de la mano de obra local y el crecimiento de la biomasa.

Beauchamp e Ingram (2011) notificaron que los grupos de FC en Camerún obtuvieron ingresos de las actividades de explotación forestal y los utilizaron para apoyar proyectos comunitarios como la mejora de las viviendas de los habitantes y la construcción de un centro de salud y el mercado comunal.

En una revisión llevada a cabo por de Jong *et al.* (2010), se observó que los bosques eran la principal fuente de ingresos para las familias de los pequeños productores en muchas partes de América Latina, gran parte de los cuales provenían de la venta de madera. Sin embargo, el análisis que realizaron de la bibliografía también indicó rendimientos financieros decepcionantes para las comunidades e individuos, provenientes de la extracción maderera de los bosques para fines comerciales, observando una baja rentabilidad financiera similar en las operaciones de plantación de árboles. Por último, concluyeron que “parece que la producción de madera puede suministrar fuentes complementarias de ingresos, pero no puede proporcionar una única fuente de ingresos y permitir que se renuncie a otros usos de la tierra, excepto en algunos casos excepcionales” (de Jong *et al.*, 2010, pág. 8).

Los extensos bosques de los pequeños productores en el distrito de Ciamis, en Java occidental (Indonesia) (véase el Recuadro 10, pág. 52), son una fuente importante de empleo en el distrito y fuera del mismo, generando, además, importantes ingresos para los pequeños productores, aunque se desconocen las cifras reales de empleos y la cantidad de ingresos generados.

Se calcula que Viet Nam tiene entre 1 000 y 2 000 pequeños aserraderos, aunque no se ha realizado un censo (Byron, 2015). Una encuesta por muestreo en una provincia del norte (Bui *et al.*, 2005) indicó que los pequeños aserraderos generaban empleo local de manera significativa, así como rendimiento en efectivo a los pequeños productores, proveniente de la venta de trozas, aunque nuevamente, no se conoce el número de personas empleadas ni la cantidad de ingresos generados. Un aserradero típico es poco más que una sierra de cinta barata de fabricación china (de 500 a 1 000 USD), de un tipo que es común en Asia oriental y sudoriental. La mayoría de estos aserraderos utiliza pequeñas trozas de pequeñas plantaciones (principalmente, de acacias, pero también algunas de eucaliptos y caucho).

LA EQUIDAD Y LA MITIGACIÓN DE LA POBREZA

La reducción de la pobreza no es lo mismo que la mejora de los medios de vida (Recuadro 20). Los beneficios relacionados con la FC están estrechamente vinculados a la equidad que, en general, equivale a incorporar la honestidad y la justicia social (McDermott y Schreckenberger, 2009). Los aspectos de la distribución de los beneficios de la FC, durante mucho tiempo, han sido de interés para los encargados de la formulación de políticas y para los investigadores (p.ej., Hopley, 2006; Sunderlin *et al.*, 2008). De hecho, los objetivos políticos de la FC en muchos países a menudo incluyen una mención a la mitigación

RECUADRO 20

Mejora de los medios de vida y mitigación de la pobreza: una distinción

La pobreza, en términos generales “se puede considerar como un estado de oportunidades de subsistencia reducidas o limitadas” (Fisher *et al.*, 2008, pág. 5). A veces se mide en términos de ingresos, como el nivel por debajo del umbral de los 2 USD/día. Sin embargo, también se puede considerar en términos más cualitativos. El Banco Mundial (2001) describió la pobreza como, entre otros factores, la falta de activos, impotencia y vulnerabilidad.

La generación de ingresos es un aspecto importante de la mejora de los medios de vida y de la mitigación de la pobreza. Las reformas que permiten a las personas obtener ingresos de los productos forestales evidentemente son pertinentes para la mejora de los medios de vida. Sin embargo, la generación de ingresos no es lo mismo que la reducción de la pobreza, y no se debe suponer que la generación de ingresos determina automáticamente la reducción de la pobreza. La mitigación de la pobreza, en general, requiere un conjunto específico de disposiciones y actividades, destinado a las personas pobres identificadas. Esto no se logra mediante el aumento de los ingresos totales de una población a partir de los bosques, a menos que las personas pobres reciban una parte significativa de los ingresos. El apoyo selectivo puede ser importante especialmente para reducir la pobreza de las mujeres y los niños.

Fuente: FAO, 2011

de la pobreza (es decir, beneficios dirigidos a los pobres). Por ejemplo, en Camerún, la mitigación de la pobreza es uno de los tres objetivos explícitos de la FC (Beauchamp e Ingram, 2011). Muchos sistemas de FC se centran en proporcionar beneficios a una comunidad más amplia, con escasa consideración de lo que recibe cada individuo (Blomley, 2013). En algunos países en los que la FC está bien establecida y donde se ha examinado la distribución de los beneficios, se realizaron esfuerzos, al menos en pequeña escala, para garantizar que los individuos y los grupos pobres y marginados recibieran una parte equitativa de los beneficios (véase, p.ej., Dhungana *et al*, 2007; Pokharel, 2009; NSCFP, 2011).

Sin embargo, a pesar del reconocimiento de la función positiva de los sistemas de FC en la mejora de los medios de vida rurales, en general, se han recopilado relativamente pocos datos empíricos sobre su contribución explícita a la mitigación de la pobreza. Charnley y Poe (2007), en la revisión de los resultados de la FC en las Américas, observaron que los resultados de equidad y bienestar social de los sistemas de FC son difíciles de evaluar, una tarea complicada por la falta de claridad conceptual acerca de las medidas clave, como la pobreza. Sin embargo, esta no es una afirmación general. En algunos países de Asia, se han aclarado a fondo las cuestiones teóricas y prácticas asociadas con la evaluación de la pobreza y la equidad en la distribución de beneficios (NSCFP, 2011).

En Indonesia se ha promovido la FC como estrategia para combatir la pobreza rural. Maryudi y Krott (2012) analizaron los resultados económicos de un programa de FC en Java y concluyeron que todavía tiene que cumplir su promesa de proporcionar a los usuarios forestales auténticas vías de escape de la pobreza. En lugar de mitigar la pobreza, el programa se llevó a cabo de una manera que esencialmente condenaba a las personas a una vida de subsistencia.

El estudio del MFSC (2013) en Nepal, es uno de los pocos que incluye una evaluación nacional sobre el impacto de la FC en la pobreza. En Nepal, las normas y reglamentaciones del gobierno que prescriben el modo en que debe implementarse la FC (MFSC de 2009) disponen que sea favorable a los pobres (Recuadro 21). Es obligatorio invertir alrededor del 35 por ciento de los ingresos generados por las actividades de la FC en los programas en favor de los pobres (Bhattarai, 2012). Se deberían realizar acciones para “mejorar la condición social y económica de los pobres, los dalits, los pueblos indígenas y los grupos étnicos, a través de los programas de mejora de los medios de vida” (MFSC, 2009, pág. 14). Si bien la eficacia de las disposiciones que se indican en el Cuadro 21 es variable (MFSC, 2013), este enfoque ha logrado resultados positivos en cuanto a la mitigación de la pobreza mediante una amplia gama de condiciones (Recuadro 22). Sin embargo, Schreckenber y Luttrell (2009, pág. 233) sostuvieron que la facilitación externa fue fundamental para el logro de estos resultados, y que “el éxito de [...] los grupos de usuarios con actividades orientadas específicamente hacia los más pobres [...] probablemente se debe en gran parte a la atención prestada a la gobernanza y al empoderamiento del apoyo a los proyectos de las ONG”.

Además de Nepal, pocos países abordan el tema de la necesidad de mitigar la pobreza a través de sus programas de FC poniendo en marcha mecanismos reglamentarios e institucionales para identificar específicamente a los pobres y marginados, y dirigir los beneficios hacia ellos.

RECUADRO 21

Condiciones incluidas en las directrices para la implementación de la FC en Nepal, a fin de identificar y beneficiar específicamente a los individuos y grupos pobres y marginados**Identificación de grupos e individuos pobres y marginados**

- Llevar a cabo una clasificación participativa del bienestar. Los recursos sociales, económicos, físicos, naturales y humanos deben ser la base de la clasificación del bienestar. Las personas con acceso y control limitados a los recursos se identifican como grupos pobres. Se incluyen directrices sobre la elaboración de la clasificación de bienestar.

Medios de vida en favor de los pobres

- El plan anual debe incluir apoyo material y financiero en favor de los hogares pobres. Se brindan detalles sobre cómo debería hacerse.
- Se debe preparar un plan para los medios de vida en base a los recursos materiales, financieros y otros disponibles para los pobres. De igual forma, se deben evaluar sus potencialidades, capacidades, intereses, competencias, así como el mercado.
- El grupo de usuarios debería proporcionar apoyo material y financiero para poner en práctica los planes para los medios de vida de los hogares pobres.
- El apoyo proporcionado a las personas pobres, las mujeres, los dalits, los pueblos indígenas y los grupos étnicos, a través del programa de mejora de los medios de vida, se debe monitorear y evaluar, y se debe presentar un informe a la Oficina Forestal del Distrito y a las demás agencias de apoyo.
- Los programas destinados a las personas pobres, las mujeres, los dalits, los pueblos indígenas y los grupos étnicos deberían ser capaces de elevar el nivel socioeconómico de estos grupos a largo plazo.

Consolidación de la buena gobernanza

- Se deben realizar una audiencia pública, así como una auditoría pública, al menos una vez al año para informar a los usuarios acerca de los programas del grupo, los ingresos, los gastos, la venta y la distribución de productos forestales, las decisiones de grupo y el estado de implementación.
- Se debe informar regularmente a los usuarios sobre los ingresos, los gastos, los programas y las decisiones del grupo, mediante la publicación de información en lugares públicos.
- El proceso de toma de decisiones debe incluir a las persona pobres, las mujeres, los dalits, los pueblos indígenas y los grupos étnicos, y debe prestarse especial atención al desarrollo del liderazgo de estos grupos. Debe existir una disposición de promover acciones de discriminación positiva en favor de estos grupos, por ejemplo, consideración especial para su representación en el comité y oportunidades especiales de creación de capacidad.
- Deben examinarse y evaluarse, al menos cada seis meses, los logros y las inversiones recibidas por las personas pobres, seleccionadas en base a la clasificación del bienestar.

RECUADRO 22

Impacto positivo del objetivo dedicado a la mitigación de la pobreza en Nepal

En Nepal, la mayoría de las oportunidades de empleo manual generadas por las actividades de FC están dirigidas a los grupos pobres y extremadamente pobres, y sobre todo a los grupos excluidos como las castas bajas. Esta orientación fue corroborada por los resultados de una encuesta del Grupo de usuarios forestales, que indicaba que el 80 % de los días/trabajo fue tomado por los hogares pobres y extremadamente pobres. Los hogares extremadamente pobres obtuvieron un promedio de 3,48 días/trabajo por año (sobre todo como vigilantes forestales), mientras que los hogares de clases superiores obtuvieron 1,37 días/trabajo por año.

Se analizó la orientación en favor de las personas pobres de los servicios proporcionados por los grupos de usuarios a los miembros individuales, a fin de determinar la acumulación de capital privado, incluido el apoyo a actividades generadoras de ingresos, fondos rotatorios y el acceso a las tierras forestales comunitarias para uso privado.

Asimismo, los beneficios se orientaron sobre la base de la exclusión (en relación con el género y la casta/etnia). Las mujeres se beneficiaron notablemente más que los hombres en todos los grupos de casta/etnia, y las personas de castas inferiores recibieron una mayor proporción de los beneficios provenientes de los servicios y de los fondos que los que pertenecían a las castas superiores.

En la encuesta se registró un uso relativamente bajo de fondos rotatorios. Por ejemplo, la mayoría de los hogares no había solicitado un préstamo en los últimos cinco años. Sin embargo, los individuos extremadamente pobres eran los más propensos a solicitar un préstamo, con un 25 % de los hogares que indicaban que lo habían hecho. Los hogares encabezados por mujeres estaban también más propensos a tomar préstamos (el 29 %, en comparación con el 14 % de los hogares encabezados por hombres).

Fuente: MFSC de 2013

Patenaude y Lewis (2014) analizaron cuatro sistemas de FC en la República Unida de Tanzania y, en cuanto a la mitigación de la pobreza, señalaron dos resultados negativos y dos positivos. En uno de los sistemas con resultados positivos, la madera y la venta de otros productos proporcionaban algunos ingresos a la comunidad. Sin embargo, la mayoría de los beneficios derivados de las ventas se distribuían en favor de la comunidad en su conjunto y no en favor de cada miembro pobre, ni de los grupos marginados, por tanto la mitigación de la pobreza era limitada. Los autores observaron que un factor importante que influía en este resultado era la falta de directrices y mecanismos formales para identificar y seleccionar a las personas más pobres y marginadas.

McDermott y Schreckenber (2009) analizaron una serie de 33 estudios de caso que investigaban la equidad en los sistemas de FC, utilizando los resultados de una amplia serie de entornos en Kenya, Nepal, la República Unida de Tanzania y EE.UU., con otros casos

del Reino Unido y Asia. Los autores identificaron cuatro conclusiones fundamentales que se aplican en general en todos los casos:

- La FC redujo la desigualdad social sólo cuando se dirigía específicamente a los pobres y marginados; del mismo modo, la FC redujo significativamente la pobreza sólo cuando se adoptó la mitigación de la pobreza como objetivo explícito.
- La FC amplió las oportunidades de toma de decisiones a disposición de los miembros de la comunidad, de ese modo les permitía sembrar el cambio y recoger múltiples beneficios.
- Las personas pobres y marginadas fueron capaces de ampliar su cuota de beneficios, mediante la entrada y la participación activa en esas oportunidades de toma de decisiones.
- Los hogares e individuos pobres y marginados estaban más propensos a participar en los beneficios aportados por la FC a la comunidad en su conjunto que en obtener ganancias de forma individual.

Gran parte de los análisis de la distribución de beneficios de la FC confirma que las élites locales obtienen, en general, una parte importante de los beneficios (Iversen *et al.*, 2006; Kamoto *et al.*, 2013; Lund y Saito-Jensen, 2013). Esto es motivo de preocupación no sólo por la falta de equidad en la distribución de los beneficios, sino también porque tal desigualdad puede determinar una ruptura de las leyes y normas socialmente aceptadas que respaldan la gobernanza de la FC, además de la inestabilidad institucional. Por ejemplo, Kamoto *et al.* (2013) dieron ejemplos de la apropiación de los beneficios por parte de las élites y otros resultados negativos de la FC en Malawi, relacionados con la imposición de órganos de gobernanza que eran incompatibles con los arreglos institucionales locales existentes (que se detallan en el siguiente capítulo en el Recuadro 28 [pág. 98]).

Agarwal (2001) demostró, en un amplio trabajo de campo en Asia meridional, que las instituciones aparentemente participativas como los sistemas de FC en ocasiones han excluido o marginado importantes sectores de la comunidad, como las mujeres. El ACIAR (2015) informó que las mujeres de Indonesia –que a menudo son responsables de la venta de los productos forestales– raras veces reciben información sobre el mercado y apoyo del personal de extensión, lo que compromete su capacidad para negociar precios justos. Agarwal (2015) señaló que la inclusión o exclusión de las mujeres tiene importantes implicaciones no sólo en cuanto a la equidad, sino también para los resultados de conservación. La investigadora indicó que los grupos de FC con una elevada proporción de mujeres en el comité de gestión (alrededor de un tercio, al menos) produjeron mejoras significativas tanto en el estado de los bosques como en la equidad distributiva. Los miembros mayores del comité, especialmente las mujeres más ancianas, también hicieron la diferencia. La autora atribuye a las mujeres un impacto beneficioso en los resultados de conservación, en especial a sus contribuciones a la mejora de la protección de los bosques y la aplicación de las leyes. Asimismo, observó que las oportunidades para que las mujeres utilizaran su conocimiento sobre las especies de plantas, los métodos de extracción de productos y una mayor capacidad de la mujer para la cooperación, eran seguramente factores positivos (Agarwal, 2009).

CAPACIDAD DE LA FC PARA MEJORAR LA RESILIENCIA Y REDUCIR LA VULNERABILIDAD A LAS CRISIS

La resiliencia es un concepto importante para los sistemas socioecológicos como la FC, ya que les permite resistir a crisis internas y externas. Puettmann (2011) define la resiliencia como la capacidad de un sistema para absorber las perturbaciones recurrentes y mantener la estructura, procesos y retroalimentación esenciales. El término resiliencia indica un concepto holístico que abarca la incertidumbre, el manejo de riesgos y la adaptación a un mundo que cambia rápidamente y de forma impredecible (Curtin y Parker, 2014).

Entre las crisis y las perturbaciones que pueden afectar a las comunidades y sus recursos naturales encontramos los fenómenos naturales como inundaciones, incendios y terremotos; y los fenómenos influenciados por el hombre, como el cambio climático, las guerras, las convulsiones políticas, la concesión de explotación maderera a escala industrial y las concesiones económicas de la tierra en gran escala. Si los grupos carecen de resiliencia pueden llegar a debilitarse o a colapsar en caso de perturbaciones internas o externas. En la FC una pérdida de este tipo de funcionamiento del grupo puede ser una amenaza para la integridad de los bosques.

Los sistemas de FC que funcionan bien pueden aumentar el capital social y humano, en particular para los pequeños productores (como se señala anteriormente en este capítulo), y pueden contribuir a la diversificación de los medios de vida. Estas particularidades aumentan la resiliencia y la capacidad de los grupos y de sus miembros para resistir a crisis internas y externas. Una mayor resiliencia es, por tanto, una de las razones para adoptar la FC –empoderar a la población local para capitalizar los recursos locales y para crear estructuras sociales que la ayuden a enfrentarse con confianza a un mundo que cambia rápidamente–. El RECOFTC (2012) sostuvo que la FC podía ser una oportunidad para fortalecer la resiliencia nacional ante el cambio climático, a través de la diversificación de los medios de vida rurales, el aumento de la seguridad alimentaria, el aprovechamiento de los conocimientos y el capital social, la reducción del riesgo de desastres y el control de los microclimas.

Una ilustración detallada sobre el modo en que la FC ha capacitado a los grupos para recuperarse frente a los conflictos armados, a partir de un estudio de caso de Nepal (Recuadro 23), ofrece muchas enseñanzas sobre el modo en que se puede movilizar capital

RECUADRO 23

Un estudio de caso de la resiliencia frente a un conflicto armado

Muchos grupos de usuarios de los bosques comunitarios en Nepal siguieron trabajando con éxito durante los 10 años de guerra civil armada en el país, de 1996 a 2006. Varios factores contribuyeron a su resiliencia. Aunque las razones eran diferentes para los diferentes grupos, hubo algunas características comunes.

En primer lugar, la planificación de la forestería comunitaria como programa nacional fue fundamental para ayudar a generar su imagen como un proceso de gestión forestal justa, neutral, inclusiva y en favor de los pobres. La naturaleza

descentralizada de la forestería comunitaria y su énfasis en los sistemas de gobernanza públicos y transparentes, eran los aspectos estructurales más importantes. Esta imagen fue fundamental para que los grupos reivindicaran el derecho de operar y, en muchos casos, reclamaran la “autoridad moral” al negociar con las partes en conflicto. Tanto al ejército nacional como a los grupos rebeldes resultó muy difícil impugnar el derecho de un grupo de usuarios para acceder y controlar sus recursos si el grupo de usuarios podía demostrar que estaba funcionando correctamente. Por otra parte, como consecuencia de la buena gobernanza y la creación de capacidades dentro del grupo, los miembros individuales tenían una capacidad de negociación bien desarrollada que empleaban con confianza con las dos partes en conflicto.

En segundo lugar, los grupos de usuarios eran resilientes porque tenían los recursos financieros y físicos. Los recursos financieros eran muy importantes, ya que otorgaban a los grupos cierto poder de negociación. Los rebeldes que intentaban tasar a los grupos de usuarios para financiar su esfuerzo bélico, no pudieron hacerlo con todos los ingresos de un grupo, como lo habían hecho con muchos individuos particulares y propietarios, quizás en parte porque los fondos eran colectivos y no individuales. El control sobre los recursos también dio a los grupos una razón para permanecer unidos y para entablar un diálogo con las partes en conflicto, si percibían amenazas para su acceso y control de los recursos. En particular, los grupos de usuarios lograron mantener tanto el acceso a sus fondos en efectivo como a sus recursos forestales, aunque esto requiriera ceder cierto control sobre ellos.

En tercer lugar, los grupos de usuarios mostraron una gran capacidad de aprendizaje y adaptación, lo que se atribuyó, al menos en parte, a las otras dos razones clave identificadas: la estructura sólida de la forestería comunitaria y la capacidad de mantener el control sobre los recursos. Los grupos de usuarios emplearon una amplia variedad de estrategias creativas para mantener el acceso y control tanto de sus recursos como de sus comités, incluyendo los documentos de identidad; los cambios en el contexto o el calendario de sus reuniones; las negociaciones con las partes en conflicto; y la renuncia a cierto control de sus procesos con el fin de mantener intactos el grupo y sus recursos materiales y financieros.

Los grupos de usuarios eran más vulnerables cuando no tenían una estructura sólida, especialmente cuando su uso de los fondos no era transparente. En esos casos sus propios miembros eran a menudo cómplices en el debilitamiento de la resiliencia del grupo, debido a un sentimiento de exclusión tanto de la toma de decisiones como de los recursos. Los grupos también eran vulnerables cuando los compromisos que se veían obligados a realizar eran demasiado grandes, sobre todo si se renunciaba a grandes cantidades de dinero en efectivo. En esas situaciones los grupos vieron una disminución en la resiliencia, y muchos de ellos siguen luchando en situaciones posteriores al conflicto.

social para mantener las entidades del grupo y los activos naturales frente a una gran adversidad (Nightingale y Sharma, 2014).

Los autores de este estudio de caso destacaron que si bien las instituciones del grupo de usuarios y la estructura y planificación del programa tuvieron una función importante en la resiliencia del grupo durante el conflicto, estas características no eran adecuadas en sí mismas. La conclusión más importante es que los miembros del grupo de usuarios forestales demostraron creatividad y compromisos enormes, y fue sólo a través de sus prácticas diarias y el uso de las características institucionales que la estructura pudo ser importante en la promoción de la resiliencia. Además, muchos grupos parecen haberse fortalecido como consecuencia de la presión causada por el conflicto (Nightingale y Sharma, 2014).

El estudio de caso de Nepal ilustra la importancia del capital social y humano y de la buena gobernanza, es decir, la incorporación de instituciones flexibles y adaptables que valoran los procesos abiertos, transparentes, inclusivos y equitativos. El organismo y las competencias de los residentes de zonas rurales demostrados en el estudio de caso, se pueden aplicar a otras situaciones en las que se producen conflictos internos y externos. Todo esto contrasta con las historias que retratan a los habitantes rurales simplemente como víctimas (Nightingale y Sharma, 2014).

¿HA SIDO EFICAZ, EN GENERAL, LA FC?

La mayoría de los observadores coinciden en que el potencial de beneficios de la FC es notable, pero muchos de ellos concuerdan también que, en la mayor parte de los países, su potencial está lejos de ser realidad debido a muchas limitaciones, sobre todo externas. Sikor (2006) comentó que la FC ha tenido éxito en el sentido de que se ha convertido en una parte integral de las políticas y los programas de muchos gobiernos nacionales. Sin embargo, que haya éxito en la consecución de sus objetivos políticos, ese es otro asunto. Muchos informes documentan la repercusión limitada y decepcionante de la FC (véanse ejemplos en el Cuadro 11). Patenaude y Lewis (2014) observaron que, si bien la retórica de

CUADRO 11

Resumen de la eficacia de la FC evaluada por una serie de revisores

Referencia	País / región	Evaluación de la eficacia
Shackleton <i>et al.</i> , 2002	Mundial	La FC refleja la retórica más que la sustancia.
Odera, 2004	África	La FC no ha cumplido con su promesa.
Charnley y Poe, 2007	Américas	Siguen existiendo grandes diferencias entre la teoría y la práctica de la FC. La transferencia de la autoridad de gestión forestal de los Estados a las comunidades ha sido parcial y decepcionante, y el control local sobre la gestión forestal parece tener más beneficios ecológicos que socioeconómicos.
Tole, 2010	Países tropicales en desarrollo	Muchos programas no han logrado muchos (si los hay) de los resultados previstos.
de Jong <i>et al.</i> , 2010 Pacheco <i>et al.</i> , 2012	América Latina	Los sistemas de FC no siempre han alcanzado su potencial para impulsar los resultados esperados en los medios de vida o en la conservación de bosques.
Hagen, 2014	Mundial	El flujo de beneficios a las comunidades, especialmente los beneficios monetarios, es mucho menos importante de lo que cabía esperar, y los beneficios se han limitado sobre todo donde, iniciada externamente, la FC se ha centrado en los resultados de conservación.

la FC promueve resultados positivos para el medio ambiente y la mitigación de la pobreza, los estudios de caso indican que el logro de ambos beneficios al mismo tiempo puede ser un desafío. Beauchamp e Ingram (2011) llegaron a la conclusión de que, actualmente, los derechos y responsabilidades de las comunidades locales son insuficientes para garantizar un nivel significativo de mejora de los medios de vida debido a la forestería comunitaria. En general, “la implementación de la transferencia efectiva y equitativa de autoridad y poder se ha demostrado mucho más difícil de lo esperado” (Arnold, 2001, pág. 95). El proceso de transferencia incompleta no logra empoderar a las poblaciones rurales debido a sus inconsistencias, falta de representación y de transparencia.

Sin embargo, la mayoría de los analistas señalan también muchos resultados positivos, en particular con los acuerdos de gobernanza apropiados (NSCFP, 2011; RECOFTC, 2013), y hacen hincapié en que existen razones importantes para no descartar la FC pensando que es mejor volver a regímenes de gestión forestal más centralizados.

Una evaluación sobre el estado de la FC en 11 países, realizada por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), indicó muchos beneficios positivos, además de una serie de problemas que ralentizan el progreso (Recuadro 24). En un análisis de los resultados de la FC en 14 países de Asia y el Pacífico, el RECOFTC (2013, pág. 27) indicó que, en general, los sistemas de FC han “generado beneficios ambientales, económicos y políticos en las comunidades que tienen derechos de tenencia de los bosques y ejercitan un control activo sobre la gestión forestal”. El estudio observó mejoras en la condición de los bosques, con efectos positivos en los indicadores de calidad de los bosques, como el volumen de madera, la densidad de árboles, la cubierta vegetal y la diversidad de especies. Por último, se llegó a la conclusión de que en situaciones donde las comunidades han sido capaces de ejercer un control eficaz sobre la gestión forestal, se han verificado los resultados del mejoramiento de los medios de vida y la democracia de base.

El exhaustivo estudio a nivel nacional realizado por el MFSC (2013) en Nepal señaló que los grupos de usuarios de los bosques comunitarios han creado un capital natural, social y financiero considerable que ha proporcionado una serie de beneficios a los hogares y ganancias de capital privado. Sin embargo, Thoms (2008) señaló que la contribución de la gestión forestal comunitaria a los medios de vida y a la seguridad alimentaria en Nepal podría aumentarse notablemente.

Charnley y Poe (2007), basados en su amplio examen sobre las experiencias de FC en las Américas, observaron que las pruebas objetivas disponibles demuestran que los sistemas de FC en tierras estatales y comunales pueden tener resultados ambientales positivos (tasas reducidas de deforestación, aumento de la cubierta forestal y mantenimiento de la densidad de la vegetación forestal), siempre que existan instituciones locales eficaces para la gestión forestal, especialmente cuando las poblaciones locales desempeñan una función significativa en el desarrollo de estas instituciones. Sin embargo, los beneficios sociales y económicos relacionados con el control local sobre la gestión forestal han sido mezclados y distribuidos de forma desigual, influenciados por el grado en que se han producido la transferencia y la descentralización y por lo que se ha transferido o descentralizado. Un análisis de un programa quinquenal de demostración exhaustiva de la FC a través de EE.UU., indicó que “el impacto [...] en la vida de las personas es pequeño en escala, pero significativo para los individuos, las familias y las comunidades”

RECUADRO 24

Resultados de una evaluación de la FC en 11 países, realizada por el WWF

El WWF evaluó el estado de la FC en 11 países (Albania, Bhután, Brasil, Camerún, Indonesia, Kenya, Kosovo, Mozambique, Nepal, Papua Nueva Guinea y Perú) utilizando un cuestionario complementado con estudios de casos y un análisis bibliográfico. Además, se realizaron diez estudios de caso en Camerún, Indonesia, Mozambique y Nepal.

Si bien la mayor parte de los análisis, estudios de caso y demás literatura especializada de los países, notifican escasos datos cuantitativos, la mayoría notifica un mejoramiento de los medios de vida como consecuencia de la FC. Para algunas comunidades, el beneficio principal era un mejor acceso a los recursos como la leña, el agua y las plantas medicinales para uso local. Otros tuvieron éxito en la generación de ingresos a nivel local, en la región e incluso a través de las ventas internacionales.

Asimismo, se detectó el impacto ecológico positivo en algunos estudios, descrito principalmente como un aumento de la cubierta forestal. Estos incluían las reducciones en la explotación maderera ilegal, la caza furtiva y los incendios forestales. En algunos casos, se indicó una disminución de la cubierta forestal, pero los autores de la evaluación observaron que esto podía haber sido causado por la presión de la población más que por la gestión de la FC. En general, la FC era considerada un enfoque adecuado en paisajes que contienen parques nacionales, zonas de amortiguamiento y superficies manejadas de manera sostenible.

Los estudios indicaron que la FC se enfrenta a muchos retos y el progreso a menudo ha sido lento. Los retos enfrentados han sido tanto internos (p.ej., falta de conocimientos técnicos, financieros y de comercialización) como externos (p.ej., grandes presiones demográficas, la tala ilegal y la caza furtiva y las expectativas poco realistas de los donantes y los gobiernos). Los autores concluyeron que algunas de las cuestiones clave para la implementación exitosa de los programas de FC son: un entorno normativo propicio, derechos claros de propiedad y uso de la tierra, actitudes positivas del gobierno, competencias de finanzas, de organización y de liderazgo.

Fuente: Beukeboom et al., 2010

(Cheng y Fernández-Giménez, 2006a, pág. 3). Se observó que la creación del capital social y humano transmitió a la gente la sensación de que todavía existían opciones de calidad para trabajar la tierra y tener un salario digno, sobre todo en comparación con la situación que había antes de que fuera operativa la FC.

Se han realizado muy pocas comparaciones sobre el rendimiento relativo de los sistemas de FC y de gestión gubernamental o concesiones corporativas en cuanto al mejoramiento de la situación de los bosques y la mejora de los medios de vida, aunque varios de ellos

En América Latina, las reformas de tenencia son un paso necesario para fomentar los medios de vida de los pequeños productores y las comunidades y para mejorar la gestión forestal (Ecuador)



© FAIROBERTO FAIDUTTI

han salido a la luz. Un estudio exhaustivo de Seymour, La Vina y Hite (2014) llegó a la conclusión de que un volumen grande y cada vez mayor de literatura especializada apoya la tesis de que los sistemas de FC tienen mejores resultados ambientales, cuando se miden por la cubierta forestal, más que por los bosques manejados por el Estado. El IFRI y la FAO (en preparación), por ejemplo, señalan que las comunidades pueden manejar los bosques que están sometidos a sistemas de FC de forma eficaz o más eficazmente que los gobiernos centrales o los propietarios privados. En un ejemplo específico del país, Pearce (2015) presentó pruebas de que, en Brasil, los pueblos indígenas a menudo han proporcionado una protección más sólida contra la deforestación que la gestión del Estado. Los aproximadamente 300 territorios indígenas creados en la Amazonía brasileña desde 1980 actualmente son sostenidos ampliamente por haber desempeñado una función clave en una disminución notable en las tasas de deforestación en la región. Los estudios recientes han demostrado que, en México, los bosques comunitarios manejados de forma sostenible han sido más eficaces que las áreas protegidas en la conservación de las tierras forestales y la protección de los servicios ambientales asociados (Rainforest Alliance, 2015).

Las conclusiones generales alcanzadas por Pacheco *et al.* (2012) en su análisis de cinco sistemas diferentes de FC en cuatro países de América Latina, se reflejan en los resultados de los estudios en otras regiones, y ofrecen un resumen útil de la eficacia global de la FC en la mejora de los medios de vida locales y de las condiciones del bosque. Los autores llegaron a la conclusión de que la concesión de derechos a través de las reformas de tenencia es un paso necesario para mejorar las condiciones de vida de los pequeños agricultores y las comunidades, y para mejorar la gestión forestal. Sin embargo, estas reformas, en algunos casos, fracasaron en el reconocimiento de la toma de decisiones a nivel local y, en otros casos, no lograron proporcionar incentivos de mercado y apoyo técnico a las comunidades. Esto ha determinado resultados ambiguos.

Los sistemas de FC a veces comienzan con una explosión de entusiasmo, pero luego

decaen después de unos años, sobre todo si se retira el apoyo de los donantes. Por ejemplo, el entusiasmo inicial de los donantes para proyectos integrados de desarrollo y conservación (PIDC) durante la década de 1990, disminuyó cuando la mayoría de los proyectos no cumplieron con las compensaciones prometidas entre la conservación de la biodiversidad y los medios de vida. La continuación del apoyo comunitario para la FC está supeditada a los miembros de la comunidad que reciben beneficios suficientes de su participación para compensar los gastos ocasionados. Los beneficios, muchos, pero no todos, tienen un valor económico, a pesar de que no siempre es fácil asignarles un valor monetario.

RESUMEN

La falta de datos sobre la eficacia de la FC en la mejora de las condiciones del bosque y el mejoramiento de los medios de vida locales, limita la capacidad de hacer juicios definitivos. La mayoría de los informes se basa en la información cualitativa y observaciones anecdóticas, y hay una escasez de datos cuantitativos. Sin embargo, existen suficientes estudios de caso y otros análisis para discernir las tendencias. La mayoría de los estudiosos indica mejoras en las condiciones del bosque (área forestal, densidad, capacidad productiva y en ocasiones diversidad de especies) en grandes superficies, así como una reducción de amenazas como la explotación maderera ilegal y los incendios forestales. Estas tendencias indican que en los sistemas de FC, en general, el capital natural está mejorando.

Son relativamente pocos los análisis que indican mejoras específicas en el capital social y humano, tal vez en parte debido a las dificultades metodológicas. La mayoría de los informes se basa en estudios de caso individuales, y es difícil juzgar en qué medida los cambios señalados están muy generalizados. Hay algunos ejemplos documentados de sistemas de FC que muestran una capacidad de recuperación sustancial para resistir a crisis internas y externas, como resultado de una mayor cohesión social asociada con la mejora del capital social y humano y de la gobernanza local. Del mismo modo, pocos estudios han analizado y cuantificado los aumentos del capital financiero. Los que están disponibles tienden a depender de un pequeño número de estudios de caso. Una excepción es una evaluación a gran escala en Nepal (MFSC, 2013) que señala aumentos en el capital financiero acumulado por individuos y grupos comunitarios en una superficie amplia.

La mitigación de la pobreza se menciona a menudo como uno de los beneficios relacionados con la FC, y en algunos casos es un objetivo explícito del gobierno. Sin embargo, los datos documentados del efecto de la FC sobre la pobreza son variados. La mejora de los medios de vida de la comunidad, en general, no es igual que la mitigación de la pobreza. La pobreza se puede reducir sólo cuando se identifican las poblaciones pobres y los beneficios están dirigidos específicamente hacia ellas (Schreckenber y Luttrell, 2009; Patenaude y Lewis (2014). Esta es una situación que se produce en raras ocasiones, y hay numerosos informes sobre la gestión de la FC en que se verifica la apropiación de los beneficios por parte de las élites.

McDermott y Schreckenber (2009) llegaron a la conclusión general de que la FC puede ser eficaz tanto en los países del Sur como en los del Norte, como estrategia para mejorar el bienestar de las comunidades pobres a la vez que se conservan o restauran los bosques. Sin embargo, su análisis sugiere que, en general, a pesar de que las personas más pobres y más marginadas participan en los beneficios, no necesariamente experimentan una mejora

relativa de su bienestar individual. La FC mejoró las condiciones de las comunidades pobres en su conjunto más que las de los individuos más pobres dentro de esas comunidades. Schreckenberg y Luttrell (2009) llegaron a la conclusión de que se necesitan derechos de uso comercial de los bosques (acompañados por instituciones suficientemente sólidas) si se quiere que la FC genere ingresos suficientes para contribuir a la mitigación de la pobreza más allá del simple mantenimiento de los flujos de los productos de subsistencia.

Una conclusión importante es que si la mitigación de la pobreza es un objetivo de la FC, entonces un resultado positivo es más probable cuando se introduce el énfasis en favor de los pobres tanto en el marco normativo como en los procedimientos de implementación del país. Un argumento similar se aplica a la igualdad de género. Por último, aunque la FC no puede componer por sí sola todas las desigualdades estructurales en los países que perpetúan la pobreza y la marginación, puede comenzar a preparar a las comunidades con los recursos y las capacidades para unirse a fin de combatir dichas desigualdades. Cheng y Fernández-Giménez (2006a) observaron que las organizaciones comunitarias deben hacer de la equidad un objetivo explícito, a fin de reducir la desigualdad.

A pesar de las numerosas tendencias positivas, hay una información muy difundida de que los sistemas de FC están funcionando muy por debajo de las expectativas y que podrían hacerlo mucho mejor. Existen varias razones para el bajo rendimiento. Los siguientes puntos resumen varios de los temas clave.

- Las partes interesadas locales han acogido la FC con la promesa de que los bosques van a ser de ellos para gestionarlos y de ellos recibirán beneficios sustanciales. Sin embargo, el enfoque parcial de empoderamiento (en particular con respecto a la transferencia de los derechos) que ha caracterizado mayormente la implementación nacional ha producido limitaciones en los flujos de beneficios. Si esta situación no se mejora en gran medida, podría ser que las partes interesadas consideren que no vale la pena hacer el esfuerzo necesario para seguir comprometidos con la FC.
- Sólo conceder los derechos y luego dejar que las comunidades sigan con el manejo de sus bosques es un enfoque que tiende a afectar la calidad de los resultados. Los procesos sociales que son parte integrante de los sistemas de FC (en particular, los que propician instituciones locales funcionales y una sólida gobernanza) requieren un período considerable de tiempo para ponerse en práctica. Además, la adopción de estos procesos se beneficia de la mediación y la facilitación de las ONG, las OSC o los proyectos externos y los organismos forestales no tienden a sobresalir en la mediación y la facilitación.
- En muchos casos, se debe restaurar el patrimonio forestal degradado, y en la mayoría de los entornos esto tarda varias décadas. En esas situaciones, no puede esperarse que los sistemas de FC proporcionen beneficios económicos sustanciales a corto plazo.
- En el último examen global de la FAO sobre la FC (Arnold, 2001), hizo un llamado para realizar un “análisis crítico” sobre cómo abordar las “debilidades y problemas” relacionados con la implementación de la FC. Desde ese momento, se ha realizado numerosas investigaciones y esfuerzos analíticos con el fin de determinar lo que se necesita para hacer eficaz la FC. En parte, como consecuencia de este aumento en los conocimientos, en algunos países se experimentan avances, pero parciales, y está claro que, si bien muchos gobiernos han adoptado diversas formas de FC, también han

demostrado una renuencia a hacer los cambios necesarios para que ésta sea plenamente eficaz. Así, en muchas situaciones, la FC es un régimen comunitario sólo de nombre. En algunos casos parece que los poderosos intereses creados impiden que los sistemas de FC funcionen con eficacia.

- En algunas situaciones, el bajo rendimiento también puede explicarse en parte al usar una hipótesis que sugiere que “si la industria de desarrollo trata de ampliar los derechos que los gobiernos anfitriones no están preparados a aplicar, el resultado no será un rechazo de los programas de la industria. Más bien, serán acogidos con beneplácito, pero serán canalizados a lugares donde esos derechos no hacen la diferencia” (Biddulph, 2011, pág. 2). Esta idea pone de relieve la importancia de que los gobiernos nacionales se apropien de las iniciativas de FC y que las institucionalicen en los programas nacionales de desarrollo.
- “La falta de voluntad política” a menudo se utiliza para explicar los malos resultados de la FC, incluso después de varias décadas de esfuerzos concertados. Una mejor comprensión de la economía política que circunda la FC, en particular un estudio de la forma en que los detentores del poder dominante obtienen el acceso a los recursos forestales y se benefician de ellos, podría ayudar a explicar el origen de esta falta de voluntad.



Una empresa de cestería de bambú a nivel comunitario, Bangladesh

Capítulo 7

Enseñanzas aprendidas a partir del análisis de las experiencias de FC

ALGUNOS ANÁLISIS RECIENTES

En muchos países y entornos operacionales, se han invertido enormes esfuerzos en el análisis de la FC para determinar las condiciones que contribuyen a los resultados exitosos. En esta sección se resumen los resultados de varios de los análisis más recientes.

Anderson y Mehta (2013) llevaron a cabo un análisis mundial de la gestión de los recursos naturales comunitarios (es decir, no sólo los bosques) y propusieron un marco de análisis de las limitaciones para mejorar el rendimiento, basado en tres grupos de temas: naturaleza (técnica), riqueza (económica) y poder (gobernanza). Propusieron enfoques para superar las limitaciones de cada uno de estos grupos.

Sabogal *et al.* (2014) analizaron cinco sistemas de FC (con la participación de comunidades y asociaciones de pequeños productores) en América Latina, con diferentes objetivos de gestión para determinar las condiciones favorables que contribuyeron a la GFS. Agruparon las condiciones en tres amplias categorías: políticas, instituciones y gobernanza; recursos forestales, capacidades y aspectos culturales y socioeconómicos; desarrollo tecnológico, investigación y seguimiento.

Baynes *et al.* (2015b) analizaron los factores de éxito en la FC, sobre la base de la extensa bibliografía de México, Nepal y Filipinas, complementada con las experiencias de otros países de África, Asia y América Latina. De esta forma, describieron un conjunto de condiciones socioeconómicas o culturales en las que puede prosperar la forestería comunitaria e identificaron cinco factores de éxito relacionados entre sí: la situación socioeconómica y la desigualdad de género; los derechos de propiedad garantizados (árboles y tierra); la gobernanza de grupo forestal intracomunitario; el apoyo gubernamental a los grupos forestales comunitarios; los beneficios materiales. Los expertos utilizaron los conceptos de “capital social aglutinante” (capacidad de las comunidades para trabajar unidas hacia un objetivo común) y “capital social vinculante” (la capacidad de las comunidades para actuar de enlace con el mundo exterior) para integrar las diversas maneras en que los sistemas de FC pueden mejorar el estado de estos cinco factores. Asimismo, hicieron hincapié en que “no saber apreciar tanto la complejidad como la interacción de las diferentes influencias puede producir el fracaso del proyecto” (Baynes *et al.*, 2015b, Pág. 226).

Persha, Agrawal y Chhatre (2011) analizaron un conjunto de datos sociales, ecológicos y de gobernanza compilados por el IFRI (una colaboración de 13 centros de investigación en 11 países, centrados en los resultados locales de gobernanza forestal y de los recursos forestales en diversos contextos sociopolíticos, ecológicos e institucionales) a partir de una amplia gama de bosques representativos de paisajes tropicales dominados por el hombre.

Sobre la base de 84 casos procedentes de seis países de África oriental y Asia (Buthán, India, Kenya, Nepal, Uganda y la República Unida de Tanzania), hicieron hincapié en la importancia de la participación formal de los usuarios locales de los bosques en los aspectos de la formulación de normas de la gobernanza forestal como medio para aumentar la probabilidad de resultados sociales y ecológicos positivos. Sin embargo, los autores señalaron que esta conclusión se basa en la hipótesis de que se pueden lograr sinergias a través de múltiples resultados forestales, una suposición que no es necesariamente válida.

El IFRI y la FAO (en preparación) analizan los resultados clave durante los últimos 20 años a partir de 499 publicaciones del IFRI sobre la FC, que abarcan 20 países de todas las regiones. Este análisis, el más completo en su tipo, procura explicar una serie de resultados de la gestión forestal –sociales, institucionales y ecológicos–. El tema principal se centra en las instituciones y la gobernanza, si bien se analizan también las condiciones del bosque, los medios de vida y la biodiversidad. El informe identifica “factores de éxito” que, individualmente y en combinación, se relacionan con las mejoras en los medios de vida y las condiciones de los bosques, y cuya ausencia está relacionada con menores probabilidades de gobernanza exitosa y menos oportunidad de mejorar los medios de vida y la condición de los bosques. Estos factores de éxito, agrupados en cinco categorías –sistema de recursos forestales; grupos sociales y sus miembros que dependen de los bosques; acuerdos institucionales; mercado, características demográficas, culturales e históricas del contexto; y el contexto biofísico– se elaboran en el Anexo 3, con la orientación normativa para su adopción con éxito.

El estudio del RECOFTC (2013) sobre la FC en 14 países de Asia y el Pacífico llegó a la conclusión de que la FC puede contribuir de manera significativa a los medios de vida locales bajo tres condiciones. En primer lugar, las comunidades necesitan acceso a los bosques que pueden proporcionar bienes y servicios de valor para ellas. (De hecho, esto rara vez ocurre en Asia porque los departamentos forestales tienden a asignar tierras forestales muy degradadas o estériles a las comunidades. Por esta razón, la FC en Asia no ha generado mayores ingresos locales.) En segundo lugar, las comunidades necesitan un verdadero empoderamiento para poder tomar sus propias decisiones para equilibrar la conservación de los bosques con el desarrollo socioeconómico. (Su participación como miembros pasivos en lo que son, esencialmente, los programas del gobierno puede producir resultados negativos en los medios de subsistencia y/o ingresos en efectivo.) En tercer lugar, el marco normativo debe ser favorable en vez de limitante. (Abundan las reglamentaciones complejas y rígidas, pero son particularmente frecuentes en relación con la extracción, el transporte, la elaboración y venta de la madera.)

Pagdee, Kim y Daugherty (2006) llevaron a cabo un análisis de los metadatos acerca de los factores que contribuyen al éxito de los sistemas colaborativos de FC, a partir de 69 estudios de caso, sobre todo de los países en desarrollo. Los autores llegaron a la conclusión de que la realización del éxito ecológico, económico y social, es al mismo tiempo difícil y complicada, y pocos de los estudios de caso abordan todos estos indicadores. Además, señalaron que los tres factores más frecuentemente asociados con resultados exitosos eran los derechos de propiedad bien definidos, los acuerdos institucionales eficaces y los incentivos e intereses de la comunidad. Sin embargo, advirtieron que el éxito o el fracaso eran probablemente del caso específico, según el contexto ecológico, social y económico

de la comunidad local.

La revisión exhaustiva de la bibliografía realizada por Seymour, La Vina y Hite (2014) concluyó que los mejores resultados forestales están asociados, entre otras cosas, con la seguridad de la tenencia, independientemente de la forma; la gestión a nivel comunitario (participación/autonomía local en la reglamentación); instituciones locales sólidas y establecidas; incentivos económicos positivos para justificar la inversión en la gestión forestal; apoyo de las ONG; y la política nacional de apoyo. Asimismo, indicaron un amplio consenso en que la inseguridad de tenencia es un impulsor significativo de la deforestación y la degradación.

Si bien, de los exámenes y estudios en todas las regiones han surgido algunas generalizaciones bastante consistentes, cada una de ellas está sujeta a numerosas advertencias y condicionamientos. Las generalizaciones pueden oscurecer la naturaleza compleja y dinámica de los vínculos entre los reinos biofísicos, socioeconómicos y políticos en los que se encuentra la FC, y por esta razón se deben interpretar con cautela en la formulación y aplicación de las políticas (véase el Recuadro 25). Los análisis de mayor calidad han tratado de mejorar la comprensión de las conclusiones causales, pero esto no es fácil debido a la naturaleza de las interacciones implicadas.

REQUISITOS PARA UNA FC EFICAZ

Los “factores de éxito” identificados en el estudio del IFRI y la FAO (en preparación) (Anexo 3), en combinación con las conclusiones extraídas de los debates anteriores, se han condensado para identificar un conjunto de condiciones previas necesarias a fin de permitir que las comunidades puedan crear su capital social y humano y los utilicen para transformar su capital natural en mejoras del bienestar.

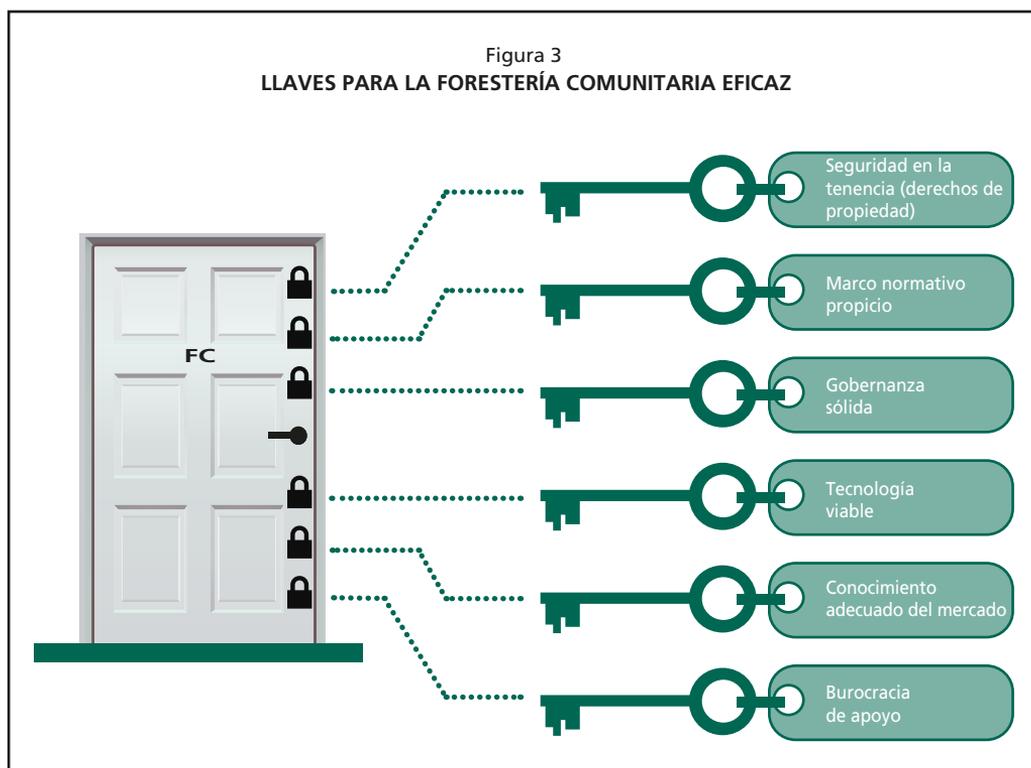
Adoptando una metáfora utilizada por Byron (2001), podemos describir la FC eficaz como una puerta con muchas cerraduras, donde cada cerradura representa un obstáculo

RECUADRO 25

El conocimiento del contexto local es importante en la interpretación de los resultados de la FC

Algunas comunidades han recibido derechos esenciales sobre los bosques, mientras a otras se les han asignado grandes responsabilidades además de derechos limitados. Los valores económicos y ambientales de los bosques asignados a la población local han variado notablemente. En algunos casos, la transferencia ha empoderado a las organizaciones comunitarias existentes y a las fuentes consuetudinarias de autoridad. En otros, la transferencia ha debilitado los arreglos institucionales existentes, creando nuevas organizaciones de base y extendiendo el alcance de la autoridad del Estado.

Fuentes: Ribot, 2002; Edmunds y Wollenberg, 2003; Kamoto *et al.*, 2013



importante (Figura 3). A continuación, se ofrece un breve resumen de los problemas relacionados con la utilización de cada una de las llaves necesarias para abrir las cerraduras. El pleno potencial de la FC sólo se puede lograr cuando se abren todas las cerraduras; concentrarse en proporcionar una llave para una o dos de las cerraduras no permitiría a las comunidades y pequeños propietarios pasar por el umbral. En muchos países se podrían abrir algunas de las cerraduras, pero no todas. Por ejemplo, las comunidades pueden tener derechos de propiedad garantizados para manejar los bosques y recibir los beneficios de sus esfuerzos de gestión, pero los complejos procedimientos de aplicación podrían hacer imposible el pleno ejercicio de sus derechos.

Esta es una visión un tanto reduccionista de un conjunto muy complejo de problemas y situaciones que son a menudo específico al contexto, y la superposición e interacción sustanciales están evidentes entre las diferentes "llaves". No obstante, la puerta ofrece un marco viable para el debate, en particular con los encargados de la formulación de políticas y los profesionales.

Seguridad en la tenencia (derechos de propiedad)

Existe una fuerte correlación entre la seguridad de la tenencia y la mejora en las condiciones del bosque (Seymour, La Vina y Hite, 2014; Gray et al, 2015). Por el contrario, la inseguridad de tenencia tiende a estar relacionada con la degradación de los bosques y la deforestación. Por ejemplo, en un estudio de 80 sistemas de FC en 10 países de Asia, África y América Latina, Chhatre y Agrawal (2009, pág. 567) señaló que: "las grandes superficies

forestales y un elevado grado de autonomía de la comunidad en la toma de decisiones, se vinculan tanto con el almacenamiento de carbono como con los beneficios para los medios de vida. Por el contrario, los usuarios locales con derechos de propiedad inseguros extraen recursos a un ritmo insostenible”.

La seguridad en la tenencia significa que los derechos relativos deben ser “esenciales” en lugar de “accesorios” (es decir, deberían estar incorporados a altos niveles del marco normativo [como leyes o decretos]) de modo que no se puedan cambiar fácilmente por el criterio burocrático (Gilmour, O’Brien y Nurse, 2005).

Existe una fuerte correlación entre seguridad de la tenencia y la mejora en las condiciones del bosque. Por el contrario, la tenencia insegura tiende a asociarse con la degradación de los bosques y la deforestación.

Si bien los gobiernos a menudo están preparados para asignar los bosques degradados a las comunidades, con frecuencia tratan de recuperar el control (mediante impuestos, imposición de requisitos demasiado detallados para la planificación del manejo, u otras medidas) cuando observan que los bosques se han convertido en activos valiosos después de que las comunidades han pasado varios decenios restaurándolos hacia un estado productivo (FAO, 2004). Esto destaca la importancia de la incorporación en el marco normativo de los derechos de acceso y uso (tenencia) como derechos “esenciales”.

A nivel mundial, los derechos de tenencia de los bosques de las comunidades locales e indígenas siguen siendo accesorios, y esto limita su capacidad para manejar sus bosques a fin de obtener todos los beneficios derivados, incluyendo los comerciales (FAO, 2011; RRI, 2014b). Por consiguiente, una enorme atención internacional se ha centrado en la importancia de la seguridad de la tenencia en la contribución a la GFS y al aporte de beneficios a las comunidades locales e indígenas. Por ejemplo, Gray *et al.* (2015), utilizando el análisis de costos y beneficios, demostraron que la seguridad de tenencia de los bosques comunitarios es una inversión de grandes beneficios y bajo costo, en los territorios indígenas de Brasil y las concesiones comunitarias en la Reserva de la Biosfera Maya de Guatemala.

Los regímenes de tenencia sólidos son necesarios, pero de ninguna forma suficientes, para que los sistemas de FC proporcionen los resultados biofísicos y socioeconómicos que se espera de ellos (Pacheco *et al.*, 2012; RECOFTC, 2013). Si bien la garantía de los derechos de tenencia es un primer paso importante para avanzar en el desarrollo forestal, para lograr mejores resultados para las poblaciones y los bosques, estas reformas deben estar acompañadas por un marco normativo favorable y buenos sistemas de gobernanza, incluyendo las medidas e incentivos políticos para revertir las imperfecciones del mercado (Pacheco *et al.*, 2012).

Estas cuestiones, en general, se analizan durante las primeras etapas de la creación de la FC, pero hay que revisarlas con frecuencia si se cambian los objetivos de gestión desde la subsistencia hasta la comercialización; o si se añaden objetivos adicionales (como el secuestro de carbono). En este contexto, las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* (FAO, 2012c), aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial en 2012, confieren principios que tienen el potencial de contribuir a una mayor seguridad en la tenencia de los bosques y una mejor gobernanza, haciendo hincapié en los grupos vulnerables y marginados.

Marco normativo propicio

La importancia de un marco normativo favorable es un tema recurrente en casi todos los análisis de la FC. En la mayoría de los países, aún en presencia de derechos de la comunidad seguros, los procedimientos de aplicación múltiples y complejos (a menudo parte del marco normativo), impuestos por las agencias forestales estatales y otros entes gubernamentales, se convierten en obstáculos enérgicos ante los esfuerzos de las comunidades y los pequeños propietarios, impidiéndoles efectivamente el manejo de sus bosques en todo su potencial. Algunos de estos aspectos se examinan en el Capítulo 5 en relación con la comercialización de productos de FC.

Los marcos normativos para la FC deben facilitar en lugar de restringir, de manera que los derechos asociados con el manejo de los bosques no se vean abrumados por las responsabilidades onerosas.

Larson *et al.* (2008, pág. viii) observaron que “el conjunto de derechos concedidos a veces se encuentra aplastado por un conjunto de responsabilidades conexas”. Entre otras, se pueden incluir: requisitos de planes de gestión detallados, inventarios complejos y permisos especiales, a menudo de múltiples autoridades, para la extracción, transporte y transformación de los productos forestales. En América Latina, de Jong *et al.* (2010, pág. 6) indicaron que, “la obtención de los documentos y permisos con validez legal, los derechos de usufructo en forma de concesiones forestales o reservas extractivas, así como la constitución de organizaciones formales de pequeños productores, implicaban procesos largos con elevados costos de transacción, aún más cuando era relativamente difícil cumplir con las normas y reglamentos gubernamentales”. Paudel, Paudel y Khatri (2014) observaron que en Nepal, si bien la Ley de bosques y reglamento de aplicación son muy propicias, el entorno reglamentario real que enfrentan los grupos de usuarios forestales es restrictivo debido a las limitaciones impuestas en sus esfuerzos por los funcionarios del gobierno. Por ejemplo, los pequeños agricultores de Nepal están obligados a pasar, por lo menos, 14 etapas que implican cuatro organismos gubernamentales independientes para obtener la aprobación de la extracción y el transporte de árboles desde sus tierras, un proceso que toma como mínimo tres meses (Amatya *et al.*, 2015). No es de extrañar que los pequeños agricultores y las comunidades pasen por alto el proceso formal cuando se trata de acceder al mercado.

Otros elementos disuasorios son los impuestos y tasas elevados y complicados. En China, por ejemplo, antes de que la reforma tributaria de 2005 eliminara el impuesto sobre los productos forestales, los impuestos elevados y un sistema tributario complejo obstaculizaban enormemente la plantación de árboles y la gestión forestal tenía efectos sociales y ambientales negativos. Además, se atribuyeron a la madera y sus productos más de diez tipos oficiales de impuestos y tasas, por no mencionar los costos forestales no oficiales (Liu y Edmunds, 2003; Liu y Landell-Mills, 2003). Más recientemente, Liu e Innes (2015, pág. 6) observaron que “el sector forestal sigue padeciendo una carga fiscal desproporcionada y políticas de gestión inadecuadas”.

Suzuki, Durst y Enters (2008), en una revisión de los beneficios procedentes de la extracción y la transformación de la madera en pequeña escala, proveniente de los sistemas de FC, señalaron que los costos de transacción derivados de los requisitos reglamentarios sobre la extracción y el transporte eran a menudo muy onerosos. El marco normativo debería tratar de minimizar los costos de transacción en que incurren las comunidades en el cumplimiento

de la normativa (véase el Recuadro 26).

Otro obstáculo es la falta de un “marco de igualdad” para todas las agencias de gestión forestal en un país (RECOFTC, 2013). Los sistemas de FC a menudo operan bajo restricciones que no se aplican a las entidades jurídicas, por ejemplo, las restricciones para tener equipos de elaboración de la madera en los bosques o cerca de ellos. Esos requisitos limitan la capacidad de las empresas de FC para operar de manera eficaz y competir con entidades del sector privado.

Los marcos normativos ajenos al sector forestal que no están necesariamente relacionados con la gestión o la política forestales pueden tener, sin embargo, un impacto directo sobre los sistemas de FC. Por ejemplo, en virtud de la ley forestal, las personas pueden tener derechos a la recolección de PFNM y leña pero se les impide llevar los productos al mercado y venderlos, por reglamentaciones del transporte, del mercado u otras. En otras palabras, su capacidad para operar dentro de una ley está limitada por otra ley.

RECUADRO 26

Costos de transacción

Los costos de transacción son aquellos (financieros y otros) conexos a las transacciones comerciales. Los costos de transacción relacionados con la FC pueden incluir el tiempo utilizado en reuniones y en negociaciones, además de los costos directos como los de la mano de obra para la plantación de árboles y otras actividades forestales. Las consecuencias económicas asociadas con los costos de transacción suelen ser graves, especialmente para las personas pobres que podrían tener que renunciar a las actividades de generación de ingresos, con el fin de participar en las actividades de la FC. Por esta razón, algunos analistas sostienen que, a menos que los agentes encargados de la implementación estén muy atentos, las personas pobres pueden verse perjudicadas en términos tanto absolutos como relativos, si participan plenamente en las actividades de la FC.

En algunos casos, los gobiernos incluyen en los instrumentos de reglamentación la exigencia de que las comunidades se comprometan al mantenimiento de registros y presentación de informes a un alto nivel de burocracia, y esto inevitablemente aumenta los costos de transacción. Una parte importante de la presentación de informes se puede utilizar para satisfacer las necesidades propias del gobierno, en lugar de las de la comunidad, y aun así, se exige a la comunidad que sufrague los costos de transacción. Sin embargo, la reducción al mínimo de la presentación de informes y el mantenimiento de registros debe equilibrarse con la necesidad de apertura y la responsabilidad de las instituciones implicadas (el gobierno y la comunidad).

Obviamente, las consideraciones de equidad están relacionadas con los costos de transacción.

En consecuencia, hay que tomar en cuenta los marcos normativos de otros sectores que inciden en las operaciones de FC.

El Recuadro 27 resume los aspectos clave de un marco normativo favorable.

RECUADRO 27

Los aspectos clave de un marco normativo propicio para la FC

Los marcos normativos consisten generalmente en una ley, así como varios niveles de instrumentos jurídicos subordinados (políticas, normas y reglamentos).

La ley debería:

- definir y activar la FC;
- especificar claramente los mecanismos de competencia y responsabilidad para cada nivel de la jerarquía institucional responsable de la FC;
- establecer los derechos de tenencia o especificar los medios por los cuales se asignan derechos a los recursos forestales en los programas de FC, incluyendo el reconocimiento de los usos y derechos tradicionales;
- prever la valoración económica de los recursos madereros y no madereros;
- establecer el derecho a recibir los beneficios del manejo de los bosques;
- permitir la distribución equitativa de los beneficios;
- permitir los mecanismos de resolución de conflictos;
- establecer el derecho a una indemnización si se revocan o se extinguen los derechos de tenencia;
- proporcionar sanciones por violaciones.

Los instrumentos jurídicos subordinados deberían ocuparse de:

- los derechos específicos de todas las instituciones, grupos e individuos que participan en la FC, incluyendo la incorporación de usos y derechos tradicionales (si ya no se ha estipulado en la ley);
- las responsabilidades específicas de todas las instituciones, grupos y personas que participan en la FC;
- la aplicación de los valores económicos de los recursos madereros y no madereros incorporados para garantizar una distribución equitativa de los beneficios, suficientes incentivos para fomentar el cumplimiento y sanciones suficientemente disuasorias por violaciones;
- los mecanismos de toma de decisiones que equilibren los intereses del gobierno y las necesidades de las comunidades;
- los mecanismos apropiados de resolución de conflictos locales.

Estos instrumentos jurídicos subordinados generalmente incluyen:

- leyes y reglamentos para la aplicación de la FC (que proporcionan la base jurídica para hacer operativo el derecho y la política);

Continúa

Recuadro 27, continuación

- directrices para ayudar al personal del gobierno y de las ONG en el trabajo con las comunidades para restablecer o fortalecer los arreglos institucionales tradicionales para la gestión forestal y para fusionar estos arreglos con los requisitos de las políticas gubernamentales de sostenibilidad y equidad;
- directrices para la preparación de acuerdos de gestión – planes operativos simples acordados entre el gobierno y los socios comunitarios para definir y legitimar la gestión de la FC (por ejemplo, determinar los objetivos de gestión, concertar acuerdos sobre protección, cosecha y distribución de beneficios, establecer sanciones para aquellos que violan las normas);
- cualquier requisito adicional, como el registro de los grupos de usuarios forestales locales como entidades jurídicas (por ejemplo, para que puedan administrar cuentas bancarias);
- el reconocimiento de la situación en la que los grupos de FC y sus bosques atraviesan las fronteras políticas o administrativas.

Fuente: Adaptado de Gilmour, O'Brien y Nurse, 2005

Gobernanza sólida

Charnley y Poe (2007), en su revisión de la FC en las Américas, ponen de relieve la importancia de una gobernanza sólida para conseguir sus resultados. Estos autores llegaron a la conclusión de que las instituciones eficaces, más que las formas específicas de los derechos de propiedad, son el elemento fundamental para lograr un uso sostenible de los bosques; y señalaron la importancia de las instituciones eficaces de gestión forestal a nivel local en la contribución a los resultados ambientales positivos. Del mismo modo, Szulecka y Secco (2014) indicaron que las instituciones locales son esenciales para el anclaje de capital social y el almacenamiento de los conocimientos forestales en las comunidades. Hoy día, se reconoce ampliamente la importancia de las instituciones en este sentido, y este reconocimiento ha causado un enorme interés en la investigación sobre este tema (por ejemplo, Gibson *et al.*, 2000; Ojha *et al.*, 2008b).

La gobernanza local sólida y las instituciones eficaces son fundamentales para lograr una gestión forestal sostenible y la mejora de los medios de vida.

Kamoto *et al.* (2013) proporcionaron ejemplos de Malawi, donde unas instituciones creadas por terceros se impusieron en las comunidades, sin prestar ninguna atención a los arreglos institucionales existentes para la gestión de los recursos, causando una serie de resultados negativos y perjudiciales (véase el Recuadro 28 para más detalles). Asimismo, observaron que “la política que tiene por objetivo cambiar las instituciones debe formularse en base a una clara comprensión de la índole, a menudo, compleja de las instituciones locales existentes y de la forma en que éstas pueden influir en los resultados posibles” (Kamoto *et al.*, 2013, pág. 299). Wong (2013) sostuvo que las estrategias

RECUADRO 28

Ejemplo de consecuencias negativas relacionadas con la imposición de una política forestal desde fuera

La nueva política forestal de Malawi impuso nuevas instituciones en las comunidades locales sin tomar en cuenta los arreglos institucionales locales existentes para la gestión de los recursos. Los resultados de la nueva política fueron los siguientes:

- fracasaron las estructuras del Comité de gestión de recursos naturales de la aldea (previsto en la nueva política);
- se desbrozaron las zonas forestales de la aldea;
- se negó a las comunidades los recursos que les pertenecían;
- se intensificó el conflicto en las comunidades y las familias;
- se debilitaron las instituciones se menoscabó el capital social.

Se produjo un daño inmediato en la base de recursos naturales de los miembros de la comunidad, ya que se les negaron los recursos a los que anteriormente tenían acceso, los ingresos que les pertenecían fueron a parar a las manos de personas en posiciones de poder, se cerró una escuela y, en algunos casos, los guardias forestales por exceso de celo criminalizaron a algunas personas. Se fortalecieron las instituciones independientes que facilitaban la apropiación de los beneficios por parte de las élites, mientras que se infligió un daño a largo plazo a las instituciones establecidas que controlaban la gestión de los recursos naturales y, más ampliamente, a la confianza y las relaciones necesarias para proporcionar una red de seguridad para los miembros vulnerables de la comunidad. La pérdida de confianza y la ruptura de las relaciones deterioraron el capital social. De esta manera, el daño tuvo su mayor impacto en los miembros más pobres de la comunidad, ya que son ellos los que dependen principalmente de las instituciones tradicionales de información, orientación, ayuda y apoyo y son los que más se benefician del desarrollo del capital social.

Fuente: Kamoto *et al.*, 2013

para hacer frente a la apropiación de los beneficios por parte de las élites deben tomar en cuenta la naturaleza histórica, negociada y socialmente integrada de las fuentes de arreglos de gobernanza que a menudo están presentes en las instituciones locales.

De manera similar, de Jong *et al.* (2010, pág. 12), tras un análisis de la experiencia en las sociedades basadas en los bosques de la Amazonía, advirtieron que “los modelos de desarrollo forestal propuestos externamente no duran, a menos que se basen en los sistemas de las estructuras sociales, las economías y los valores locales”. Fisher (1994, pág. 78) hizo hincapié en la importancia de ir más allá del mero patrocinio de nuevas estructuras organizativas, “también es importante reconocer la necesidad de intervenciones externas para incluir un proceso de creación de consenso en lugar de

concentrarse simplemente en la formación de nuevas estructuras organizativas como los comités”.

Estos ejemplos ponen de relieve la importancia de un buen análisis institucional relacionado con el desarrollo de los acuerdos de gobernanza de la FC. Los arreglos creados sobre las relaciones sociales existentes son propensos a tener una buena posibilidad de ser sostenidos. El Recuadro 29 expone un ejemplo exitoso de Nepal.

Una gobernanza sólida se caracteriza por la participación significativa de las comunidades locales y otras partes interesadas, la transparencia en la toma de decisiones, la responsabilidad de los diferentes actores y la aplicación del estado de derecho. Asimismo, se asocia con una gestión eficiente y eficaz de los recursos naturales, humanos y financieros, y con la distribución justa y equitativa de los beneficios a los miembros de la comunidad (Paudel, Karki y Paudel, 2014). Por el contrario, una gobernanza débil a menudo determina la falta de transparencia, con notables posibilidades para el comportamiento ávido de beneficios y la corrupción. Muchos observadores indicaron que el desarrollo de una gobernanza sólida, en los sistemas de FC, requiere con frecuencia la facilitación intensiva y el apoyo constante durante muchos años (NSCFP, 2011).

Los procesos de deliberación entre los principales actores interesados en la gestión pública se perciben, cada vez más, como un componente fundamental de una participación significativa que determina la toma de decisiones transparente y una gobernanza sólida

RECUADRO 29

La importancia de reconocer las relaciones sociales existentes y de basarse en las instituciones locales para una sólida gobernanza de la FC - un ejemplo de Nepal

En Nepal, los sistemas locales (autóctonos) de gestión forestal eran muy extensos, pero poco reconocidos por el gobierno. Algunos de éstos eran formales (por ejemplo, comités de gestión forestal, grabación de las reuniones y decisiones, vigilantes forestales designados para garantizar la aplicación de las normas) y otros eran informales (normas y pautas de comportamiento, por ejemplo, aceptadas a nivel local). Cuando se aprobó una nueva política forestal nacional en 1989, ésta se basó en las relaciones sociales existentes y reconoció los arreglos institucionales locales como componentes básicos de la política nacional de la FC. Como consecuencia, los Grupos de Usuarios de Bosques Comunitarios de Nepal no se ajustaron a las normas políticas y administrativas locales, sino que operan dentro de los límites de los bosques reconocidos por las instituciones autóctonas. Esto ha tenido consecuencias importantes en cuanto a fuerza, resiliencia y sostenibilidad ante muchos trastornos políticos y sociales (incluyendo las revoluciones y una guerra civil de 10 años) durante los últimos 25 años.

Fuente: Gilmour y Fisher de 1991

RECUADRO 30

Deliberación en la gobernanza

La deliberación –investigar, debatir y aprender juntos, incluyendo la persuasión libre de coerción– es fundamental para la participación directa en la toma de decisiones. Es lo que distingue a la participación influyente y significativa de la participación simbólica. Cuando, en un contexto democrático, las acciones alternativas que se han analizado transparente y cuidadosamente desde puntos de vista pertinentes, con argumentos a favor y en contra, la decisión es más legítima, aunque no sea necesariamente unánime.

Fuente: Rantala y German de 2013

(Rantala y German, 2013) (véase el Recuadro 30). Además, la deliberación empoderada puede contribuir al aprendizaje social y a la democratización de las instituciones (Ojha *et al.*, 2008b; Ojha *et al.*, 2008c). Sin embargo, la gobernanza deliberativa no tiende a surgir por sí sola, sino que requiere instituciones mediadoras como las ONG o las OSC para facilitar los procesos necesarios. En la práctica, la aplicación de los procesos de deliberación ha tendido a ser una excepción más que una regla.

La FC tiene muchas partes interesadas y, en algunos casos, sus intereses pueden ser incompatibles. En este sentido, el control de la gestión forestal es inherentemente político. Los resultados sostenibles se pueden lograr con la mediación entre los programas en conflicto y la asunción de compromisos viables (Fisher, Prabhu y McDougall, 2007).

La gobernanza de los sistemas de FC podría cambiar con el tiempo, aunque esto no se reconoce a menudo. Por ejemplo, cerca del final de la fase de puesta en marcha de las operaciones de la FC, los acuerdos de gobernanza pueden tener que adaptarse a las condiciones políticas, económicas, sociales y medioambientales en constante cambio (Taylor y Cheng, 2012). El cambio también puede ser necesario si los sistemas de FC sufren la influencia de organismos externos para alcanzar objetivos adicionales, como los PSA o la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal (REDD+) (véase el Capítulo 8). Por tanto, las instituciones de gobernanza tienen que ser adaptables y flexibles y contar con procesos internos que valoren y apoyen estas características (Fisher, Prabhu y McDougall, 2007). Ya se ha realizado mucha labor para estudiar cómo modificar la gobernanza de la FC a fin de abarcar estas características (véase, por ejemplo Prabhu, McDougall y Fisher, 2007). Los cambios necesarios implican el fomento de procesos que integren a los actores clave en el aprendizaje mutuo y utilicen este aprendizaje para adaptarse a las circunstancias internas y externas. Cuando tales procesos tienen éxito, los resultados son sistemas de FC que demuestran un alto nivel de resiliencia a las crisis internas y externas.

Tecnología viable para establecer y mantener los bosques productivos

Los pequeños productores y los grupos comunitarios necesitan competencias y conocimientos técnicos que les permitan establecer y manejar sus bosques y productos forestales de manera sostenible. En situaciones donde se establecen nuevos bosques, el

acceso a germoplasma de alta calidad es fundamental para maximizar la productividad.

Los pequeños productores en general (pero no siempre) desean manejar sus bosques por los beneficios financieros, pero los grupos comunitarios con frecuencia tienen una gama más amplia de objetivos, incluyendo la provisión sostenible de bienes y servicios de subsistencia (Guariguata *et al.*, 2008). Se requiere conocimientos silvícolas para manejar los bosques de manera sostenible, a fin de producir la gama de bienes y servicios que requieren los pequeños productores y las comunidades. En los países industrializados occidentales, se han echado a andar prácticas silvícolas convencionales para su implementación en el sector forestal industrial en gran escala, con el fin de producir madera de alto valor comercial, más que la forestería multifuncional que caracteriza a la mayoría de la FC. Ha habido algunos intentos de adaptar estas prácticas para utilizarlas en sistemas de FC, pero su aceptación ha sido limitada.

Un seminario internacional sobre silvicultura para la forestería comunitaria realizado en 1998 observó que, por diversas razones, profesionales e investigadores de la comunidad forestal no habían tomado en cuenta en gran medida la silvicultura (Víctor y Barash, 2001) y que “la profesión forestal no había podido llegar a su mayor fuerza –la comprensión de los principios científicos de la ecología de los bosques y los protocolos de investigación forestal– a fin de influir en el desarrollo de sistemas silvícolas más productivos para los bosques naturales sometidos a gestión comunitaria” (Donovan, 2001, pág. 3). Si bien con algunas excepciones (por ejemplo Gilmour *et al.*, 1990; Campbell, Rathore y Branney, 1996), desde 1998 poco ha cambiado en términos de investigación centrada en la silvicultura para la FC (para los bosques plantados y los naturales). Por tanto, se necesita mucho más trabajo para identificar las mejores prácticas y tecnologías aplicables a la escala e intensidad de las operaciones de la mayoría de los pequeños productores y la comunidad.

Para los bosques naturales, entre otras cuestiones silvícolas, se debe responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es el tipo de sistema silvícola más apropiado para alcanzar los objetivos de gestión planteados por la comunidad (que a menudo incluyen una serie de servicios y de productos madereros y no madereros)?
- ¿Cómo puede garantizarse una adecuada regeneración después de la extracción de la madera y de PFNM?
- ¿Qué forma de extracción (desde el punto de vista silvícola) es la más adecuada tanto para la madera como para los PFNM?
- ¿Cómo se puede evitar la explotación excesiva de la madera y de los PFNM (especialmente de las especies muy apreciadas)?
- ¿Qué datos se necesitan para permitir la comercialización de los productos forestales (o para evitar que los compradores saquen ventaja de los propietarios)?

Para los bosques plantados, las preguntas comprenden:

- ¿Cómo pueden las comunidades gestionar las operaciones de raleo?
- ¿Cómo puede evitarse el raleo por lo alto (que puede causar la degradación gradual del rodal)?

El acceso a los conocimientos técnicos y competencias adecuadas –incluyendo el germoplasma de alta calidad y los conocimientos silvícolas apropiados– es necesario para que las comunidades y los pequeños productores establezcan y manejen los bosques de forma sostenible y optimicen la productividad.

- ¿Es mejor la tala rasa y replantar, o pasar gradualmente a masas irregulares ordenadas por extracción selectiva?

Como se mencionó anteriormente, en muchas partes del mundo, la FC tiende hacia la comercialización de bienes y servicios forestales. A medida que este proceso se desarrolla aún más, será importante adoptar y aplicar la tecnología adecuada en todas las etapas de producción, recolección, elaboración y comercialización de PFNM, leña y madera.

El conocimiento de los mercados y el acceso al mercado de bienes y servicios

El conocimiento de los mecanismos de mercado y el acceso a los mercados son esenciales si las comunidades desean comercializar sus productos forestales y maximizar sus rendimientos financieros.

Como se describe en el Capítulo 5, el acceso a los mercados y el poco conocimiento sobre su funcionamiento son problemas recurrentes y los principales obstáculos para la comercialización de los bienes y servicios de la FC. Un factor que complica la situación es que las empresas de FC, al menos al principio, tratan a menudo con pequeñas cantidades de productos forestales, por eso entrar en los mercados establecidos es un desafío importante.

Las comunidades y los pequeños productores necesitan considerables conocimientos para evaluar los mercados de bienes y servicios a fin de adaptar sus productos a las exigencias del mercado. Además, necesitan información sobre las tendencias, los precios y las cadenas de valor del mercado – información de la cual generalmente carecen–.

Las asociaciones que representan a las comunidades y a los pequeños propietarios pueden desempeñar una función importante al actuar como medio para la información de mercado para sus miembros y mediante la promoción del mercado y la reforma reglamentaria, como sucede por ejemplo con las asociaciones de propietarios de bosques de Noruega y Suecia (Schmithüsen y Hirsch, 2010) y México (Taylor, 2005). En muchas situaciones, las ONG y las OSC pueden desempeñar una función similar. Asimismo, se ha demostrado que la creación de asociaciones comunitarias privadas es una manera de superar algunos de los problemas relacionados con el mercado que enfrentan las comunidades y los pequeños propietarios individuales (Antinori, 2005).

El mandato y la cultura burocrática favorables

Hay un fuerte vínculo entre la creación de un marco normativo propicio para la FC y la creación de un entorno burocrático que puede apoyar a las comunidades y a los pequeños propietarios para poner en práctica la FC. Las relaciones entre los funcionarios y las comunidades e individuos son a menudo ignoradas o marginadas en la consideración de los requisitos para la aplicación eficaz de la FC. Cuando los funcionarios del gobierno se resisten a ceder el control sobre los bosques, aunque estén obligados a hacerlo en el marco normativo, las comunidades y los pequeños propietarios no pueden obtener plenos beneficios de sus esfuerzos de gestión forestal. Algunos autores han señalado que el poder de las autoridades puede ser más importante que la tenencia en la determinación de la distribución de beneficios (por ejemplo Ribot, 1998; Klooster, 2000).

En su revisión de estudios de caso de América Latina, de Jong *et al.* (2010) hicieron hincapié en la importancia de una cultura burocrática favorable en un entorno en el que

las sociedades basadas en los bosques tienen sus propias prácticas, valores, preferencias y prioridades. Ellos sostienen que una de las razones del escaso desempeño de las iniciativas patrocinadas externamente es la incompatibilidad entre las culturas locales y patrocinadas y las instituciones y la incapacidad de los expertos en desarrollo forestal para comprender las realidades locales.

En general, la adopción de la FC, requiere que actores clave como los funcionarios públicos, los pequeños productores, los grupos comunitarios e individuos adopten nuevas funciones. Además, las relaciones entre estos actores clave cambian a menudo drásticamente. Por ejemplo, los funcionarios públicos pueden tener que cambiar de la gestión forestal activa (que puede haber implicado un alto grado de mando y control) a la gestión forestal participativa (en la que tienen que asesorar y ayudar a los pequeños productores y los grupos comunitarios a manejar los bosques para sus propios múltiples beneficios más que para un beneficio económico directo del Estado). Esto implica un cambio fundamental en la cultura organizacional de las entidades que es muy difícil de lograr. Estos cambios de actitud y enfoque no podrán llevarse a cabo por decreto e invariablemente necesitarán un fuerte apoyo. Merino-Pérez y Segura-Warholtz (2005, pág. 55) observaron que en México, durante las décadas de 1970 y 1980, “a pesar de que el Estado había reconocido a las comunidades como los verdaderos propietarios de los bosques, al mismo tiempo las instituciones gubernamentales ejercían un control directo sobre esos recursos y, en algunos casos, se apropiaron de la mayor parte de los beneficios”. Una situación similar se señaló de Nepal, donde un análisis de estudios de caso, en todas las principales zonas ecológicas del país, reveló que a pesar de que los derechos locales de acceso y uso estaban garantizados en las políticas y leyes nacionales, “existía una vacilación latente entre los oficiales de campo del gobierno para transferir plenamente los derechos a las comunidades” (Paudel, Banjade y Dahal, 2008, pág. 27). Vale la pena tener en cuenta que el poder y los procesos burocráticos tienden a reproducirse a sí mismos (lo cual crea problemas con las organizaciones fuertemente jerarquizadas que patrocinan entidades participativas), con el resultado de que las políticas y prácticas pueden reforzar fácilmente las jerarquías y las divisiones sociales existentes.

La renuencia de los funcionarios públicos a renunciar al control de los bosques, aunque estén obligados a hacerlo en virtud del marco normativo, inhibe la capacidad de las comunidades para ejercer sus derechos.

CONSIDERACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA FC

Una vez identificadas las exigencias clave para producir resultados exitosos de la FC (es decir, lo que hay que hacer), esta sección examina algunas de las enseñanzas aprendidas sobre cómo responder a estas exigencias, sobre la base de las experiencias en la implementación de la FC. Esto no quiere decir que hay un modelo que se debe seguir, sino más bien indica algunas de las cuestiones que deben tenerse en cuenta en la mayoría de las situaciones.

Como enfoque de gestión forestal, la FC difiere radicalmente de los enfoques centralizados controlados por el gobierno o gestionados por empresas del sector privado, a los que sustituye con frecuencia. Entre otros aspectos que deben abordarse cuando los derechos de acceso y uso se transfieren a las comunidades, se encuentran los siguientes:

- creación de relaciones de confianza entre comunidades, pequeños productores y el personal de las administraciones forestales (a menudo sustituyendo las relaciones anteriores caracterizadas por la desconfianza que causó la enajenación de la población rural de sus tierras y de sus recursos forestales consuetudinarios);
- garantizar que la participación genuina de todos los titulares de derechos caracterice la formación de grupos y los arreglos institucionales, a fin de abordar las cuestiones de inclusión social, género, equidad, en favor de los pobres y enfoques basados en los derechos;
- creación, en las comunidades o en los pequeños productores, del sentido de apropiación de sus bosques, además de la confianza en sí mismo, en su capacidad para manejar sus bosques de forma sostenible y beneficiarse de sus esfuerzos (FAO, 2008) (aunque muchas comunidades locales y pueblos indígenas en particular, tienen un fuerte sentido de apropiación de sus bosques tradicionales);
- garantizar que la “igualdad de condiciones” funcione para todas las entidades de gestión forestal, ya que los sistemas FC a menudo operan bajo restricciones que no son aplicables a las personas jurídicas.

Algunos de estos elementos son de naturaleza social y no se pueden abordar fácilmente mediante soluciones técnicas. El desarrollo y la institucionalización, fundamentalmente, de nuevas relaciones requieren tiempo y buena voluntad de todas las partes, pero se debe hacer el esfuerzo.

Se deben tomar en cuenta, también, las actitudes y acciones de los gobiernos nacionales. Si las iniciativas de FC están en gran parte impulsadas desde el exterior por las ONG u organismos donantes y el gobierno ha limitado, o a veces no, la adhesión, es improbable que las iniciativas tengan éxito; en esos casos es poco probable que la FC se institucionalice en los programas y presupuestos generales del gobierno, con consecuencias para su eficacia y sostenibilidad a largo plazo. Esta situación no es poco común en algunos países africanos (Kamoto *et al.*, 2013) y también ha sido notificada en América del Sur (de Jong *et al.*, 2010). Kamoto *et al.* (2013, pág. 299) indicaron que en Malawi, por ejemplo, “un gobierno débil adhiere a iniciativas [de gestión comunitaria de los recursos naturales] que probablemente se traducen en una actitud del tipo ‘como si no hubiera pasado nada’ con un enfoque sectorial descendente de la gestión de los recursos naturales”.

Se ha sugerido que un enfoque gradual (Recuadro 31) puede ser útil para crear el reconocimiento progresivo de que la transferencia de los derechos de acceso y uso ha tenido lugar realmente y es significativa (Reeb, 1999; FAO, 2008). Como se mencionó anteriormente, debe producirse un considerable aprendizaje social al ir implementando nuevas formas de gobernanza. La facilitación y la mediación externas (por ejemplo, de las ONG, OSC o proyectos apoyados por donantes) a menudo puede ser de gran ayuda.

En la mayoría de las situaciones, la creación de capacidades de todas las partes interesadas es un ingrediente esencial del éxito, ya que todas las partes en los nuevos acuerdos tienen que asumir funciones nuevas y diferentes que requieren diferentes tipos de competencias.

RECUADRO 31

Enfoque gradual en la aplicación de la forestería comunitaria en Gambia

Después de los intensivos ensayos sobre el terreno, la FC se llevó a cabo en Gambia en tres fases:

- una fase de puesta en marcha, durante la cual se preparó la gestión forestal por las comunidades locales;
- una fase preliminar, durante la cual las comunidades crearon y demostraron sus capacidades de protección y manejo de los bosques (también vista como un paso importante hacia la creación de un sentido de apropiación de los bosques);
- una fase de consolidación, durante la cual las comunidades adquirieron ulteriores competencias técnicas y capacidad de gestión de los bosques, destinadas a la autogestión a largo plazo.

El enorme compromiso que asumieron los aldeanos convenció a las autoridades gubernamentales a no limitar los derechos de propiedad a un período fijo, sino a conceder derechos permanentes de propiedad, siempre y cuando las condiciones del acuerdo final no fueran objeto de abuso.

Para la creación de confianza entre una comunidad participante y el Departamento Forestal, se consideró necesario establecer un acuerdo mutuo, simplificado de un acuerdo preliminar de gestión forestal comunitaria para la fase preliminar y un acuerdo de gestión forestal comunitaria más detallado para la fase de consolidación.

El mismo enfoque se ha utilizado con éxito en Mongolia con los grupos de usuarios forestales.

Fuente: Reeb, 1999; FAO, 2008



Venta de productos provenientes de la forestería comunitaria, Camerún

Capítulo 8

La FC en el ámbito internacional

INCORPORACIÓN DE LA FC EN LOS MARCOS INTERNACIONALES

Después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS) apoyó la función de las comunidades locales, pueblos indígenas y otros grupos de interés en la búsqueda de la GFS. La CDS creó el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (GIB) en 1995, con el objeto de lograr un consenso mundial para la acción de apoyo de la gestión forestal participativa y sostenible.

A partir de 1996, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) estableció un Grupo de trabajo sobre la participación de la comunidad en la gestión forestal y produjo una serie de cinco informes regionales (que abarcan Asia sudoriental, Asia meridional, Mesoamérica, Europa occidental y Canadá y EE.UU.), además de un documento de síntesis (Poffenberger, 1996). Estos textos fueron utilizados entre 1996 y 2000 para abogar por la FC en los debates internacionales sobre los bosques, a través de la entrada del GIB y su sucesor, el Foro Intergubernamental sobre Bosques (FIB). El objetivo era encauzar las enseñanzas aprendidas de las experiencias locales exitosas en el discurso político mundial, promover la descentralización de la gestión forestal y hacer hincapié en el potencial de la FC con el fin de contribuir a la GFS.

Los principales retos en ese momento se percibían como facilitación de la transferencia de autoridad a las comunidades forestales si bien minimizando los conflictos, y apoyando a nuevas asociaciones entre las comunidades, el gobierno y el sector privado para garantizar la satisfacción de las necesidades de la comunidad, la conservación de los recursos forestales y su uso sostenible. Se creía que aclarar los derechos y responsabilidades del uso de los bosques y la creación de políticas y programas de adaptación hubiera podido propiciar una gestión forestal más sostenible (Poffenberger, 1996).

El sucesor del GIB y del FIB, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), incorporó las propuestas de acción del GIB/FIB en su programa plurianual de trabajo. Entre los temas principales del programa de trabajo 2007–2015 se destacaron la gestión forestal comunitaria; el desarrollo social y de las comunidades indígenas y locales que dependen de los bosques, además de la tenencia de las tierras forestales y los aspectos sociales y culturales (FNUB, 2007). Un nuevo plan estratégico y su relativo plan de trabajo para 2017-2030 se están preparando actualmente.

A continuación de estos y otros esfuerzos, se están adoptando en todo el mundo políticas y programas que apoyan la participación comunitaria y la descentralización en la gestión forestal. En sus diversas formas, la FC se ha convertido en una parte integrante de los debates internacionales y los programas de trabajo de la mayoría de las organizaciones internacionales que se ocupan de la gestión y conservación de los bosques (véase el Recuadro 32).

RECUADRO 32

Ejemplos de integración de la FC en los foros internacionales y la investigación sobre la GFS

En la declaración de múltiples puntos, aprobada en su 11° período de sesiones, el FNUB (2015) reconoció la importancia de la acción colectiva de las comunidades indígenas y locales en la promoción de la GFS.

La Asociación de Colaboración en materia de Bosques (ACB, 2011) hizo un llamado para que los gobiernos de todo el mundo incrementaran la función de las comunidades en la gestión forestal.

El Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR, 2008) incluyó la “Mejora de los medios de vida mediante las pequeñas explotaciones silvícolas y comunitarias” como uno de los seis campos de investigación en su plan estratégico 2008–2018.

La Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT, 2014) incluyó la gestión forestal comunitaria y las empresas como uno de sus cinco programas temáticos.

La Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptó una meta en uno de los cinco objetivos de su plan estratégico 2011–2020 que implican el respeto y la plena integración de los conocimientos y prácticas de las comunidades indígenas y locales relacionadas con el uso sostenible de la biodiversidad en la implementación de la Convención (CDB, 2010).

La FAO, a través de su nuevo marco estratégico, está renovando su programa de FC para contribuir a sus cinco objetivos estratégicos, en particular, a la mitigación de la pobreza rural, la seguridad alimentaria y la nutrición y el suministro sostenible de bienes y servicios de los recursos naturales (FAO, 2013).

IMPLICACIONES PARA LA FC DE LAS INICIATIVAS POLÍTICAS MUNDIALES ACTUALES

Los sistemas de FC han sido propuestos como medios adecuados para la aportación de beneficios a las comunidades locales, nacionales y mundiales, en el contexto de varias iniciativas políticas forestales importantes, que han surgido en la escena mundial durante la última década. Estas iniciativas incluyen, en particular, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible; los PSA, en particular los relacionados con el secuestro y almacenamiento de carbono; y enfoques para fomentar la GFS (sistemas de certificación para los bienes producidos a partir de la FC y los procesos de legalidad de los productos forestales).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En septiembre de 2015 las Naciones Unidas adoptaron un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que proporcionan un marco político general para orientar la agenda mundial de desarrollo hasta el año 2030 (ONU, 2015). Esta es una iniciativa importante, con consecuencias de largo alcance para el futuro de la humanidad. Los

objetivos destacan especialmente la erradicación de la pobreza, así como la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. En particular, hacen hincapié en la integración de las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. Este énfasis es también fundamental para los objetivos de la FC en la mayoría de los países, por lo que es claro que la FC desempeña una función potencial en la consecución de los ODS en una gran proporción de los bosques del mundo. Asimismo, puede contribuir más directamente al ODS 15.2, que establece: “Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial”. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ofrece una oportunidad real para apoyar la ampliación de la FC en todo el mundo y aumentar su eficacia. La promoción de la FC como medio para alcanzar los ODS, garantizando que la FC se refleje en los marcos políticos regionales y en las políticas y planes de acción nacionales, podría ayudar al sector forestal en su conjunto a lograr una mayor visibilidad.

Los pagos por servicios ambientales

Con mayor reconocimiento del valor de los servicios que ofrecen los ecosistemas sanos y las contribuciones de las comunidades indígenas y locales a mantener los bosques en pie, el concepto de PSA ha atraído un interés enorme en los últimos años “como mecanismo para traducir los valores externos, no comerciales del medio ambiente en incentivos financieros reales para que los actores locales suministren servicios ambientales” (Engel, Pagiola y Wunder, 2008, pág. 663). La idea fundamental de los PSA es que los beneficiarios de los servicios ambientales realicen pagos directos, contractuales y condicionados, a los propietarios locales, a cambio de la adopción de prácticas que garanticen la conservación

La FC desempeña una función en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, ya que integra las dimensiones económicas, sociales y medioambientales del desarrollo sostenible (en Indonesia, una comunidad se prepara para plantar árboles de Aquilaria, cuyo duramen resinoso, madera de agar, es una fuente valiosa de ingresos



y la restauración del ecosistema. Wunder (2005) proporciona ejemplos de cuatro tipos de acuerdos de PSA:

- secuestro y almacenamiento de carbono (p.ej., una empresa de electricidad del norte paga a los agricultores en las zonas tropicales por la plantación y el mantenimiento de los árboles);
- protección de la biodiversidad (p.ej., donantes que propician la conservación pagan a las poblaciones locales para destinar o restaurar superficies de forma natural, con el fin de crear un corredor biológico);
- protección de cuencas hidrográficas (p.ej., los usuarios que se encuentran en las zonas aguas abajo pagan a los agricultores que se encuentran en las zonas aguas arriba para que adopten prácticas de uso del suelo que limiten la deforestación, la erosión del suelo, los riesgos del flujo de sedimentación y de inundaciones);
- belleza del paisaje (p.ej., un operador turístico paga a una comunidad local para que no cacen en un bosque que es utilizado por los turistas para la observación de la fauna).

En la mayoría de los casos, los pagos se hacen directamente a los propietarios de tierras, que pueden comprender a individuos, grupos comunitarios, cooperativas y comunidades indígenas.

La puesta en marcha de un sistema de PSA conlleva muchas dificultades prácticas. El vínculo directo entre el servicio a prestar y la vegetación o el cambio del uso de la tierra es frágil y existen importantes cuestiones de auditoría. En la mayoría de los casos, se necesita concordar medidas indirectas o sustitutivas (como la superficie de tierras marginales reforestadas o un aumento prescrito en la densidad de vegetación o de árboles) para determinar el cumplimiento.

Hasta la fecha, los pagos para proteger los servicios de los ecosistemas son raros en los proyectos y programas de FC (Charnley y Poe, 2007). El Recuadro 33 ofrece un ejemplo de uno de los pocos sistemas de PSA que se ha adoptado a nivel nacional, del que se dispone de información sobre la magnitud de los pagos y el mecanismo por el cual los pagos se hacen de los usuarios de servicios directamente a los proveedores de servicio (muchos de los cuales manejan bosques mediante sistemas de FC).

Sam y Shepherd (2011) identificaron varios problemas relacionados con la incorporación de los PSA en los sistemas de FC, basados en una revisión de la bibliografía:

- la investigación no ha indicado si la población local en los países en desarrollo se ha beneficiado realmente;
- pueden surgir problemas locales con un programa prescriptivo descendente que beneficia a los grandes propietarios y/o los que tienen una tenencia segura;
- en la actualidad existe poco conocimiento acerca de cuándo y en qué circunstancias el PSA se aplica mejor;
- la supervisión y evaluación implican altos costos de transacción que pueden prohibir la inclusión de los pequeños productores.

Una de las conclusiones de un foro internacional sobre los PSA, celebrado en 2014, observó que la mayoría de los sistemas de PSA han sido de pequeña escala y, en general, no han cumplido las expectativas a las que se aspiraba en cuanto a contribuir a la reducción de la deforestación tropical, proporcionar ingresos adicionales para propietarios de los bosques y aumentar la competitividad económica de la GFS (Müller, 2014).

RECUADRO 33

El pago por los servicios ambientales forestales (PSAF) en Viet Nam

En 2010, Viet Nam institucionalizó una política nacional relacionada con los usuarios de los servicios ambientales forestales, para hacer los pagos a los proveedores de estos servicios (VNFF, 2014). El gobierno identificó a los usuarios de los servicios ambientales forestales como las empresas de suministro de agua, centrales hidroeléctricas y empresas turísticas; y a los proveedores como propietarios de bosques (individuos, familias, comunidades u organizaciones que tienen títulos de propiedad de tierras forestales). Muchos de estos proveedores de servicios ambientales forestales eran pequeños agricultores y grupos de la comunidad que participaban en sistemas de FC.

El gobierno central estableció pagos fijos para dos servicios ambientales forestales específicos: protección de cuencas hidrográficas y protección de la belleza del paisaje. Los gobiernos provinciales recaudan los pagos en virtud del contrato, y los entregan a los proveedores de servicios.

Se prepararon directrices y procedimientos para el cálculo de los PSAF para aplicarlas a los compradores y a los proveedores de los servicios. Los compradores deben pagar una cantidad fija, equivalente a alrededor de 0,001 USD por kilovatio hora producido por las centrales hidroeléctricas, 0,002 USD por metro cúbico de agua limpia producida por empresas de suministro de agua, y de 1 a 2 % de los ingresos brutos por empresas de ecoturismo (Pham *et al.*, 2013). Para calcular el pago por ha que debe darse a los proveedores de servicios, la comisión de gestión (10 % de los ingresos brutos) y la contribución del fondo de reserva (5 %) se deducirá del total antes de que se divida por el número de ha en la zona de bosque bajo contrato de prestación de servicios ambientales.

Desde su creación en 2009, el PSAF ha generado ingresos totales superiores a los 162 millones de USD (VNFF, 2014), la mayoría de los cuales proviene de las compañías hidroeléctricas (Pham *et al.*, 2013). En varias provincias, los pagos a los individuos, las familias, las comunidades y las empresas superan el apoyo financiero normal (de alrededor de 9 USD/ha/año) proporcionado por el gobierno a los propietarios de bosques para el desarrollo y protección de los bosques mediante el presupuesto del Estado (VNFF, 2014).

Sin embargo, Pham *et al.* (2013) observaron que los pagos por los servicios de protección de cuencas hidrográficas en la política de PSAF son demasiado pequeños para cubrir los beneficios económicos no percibidos por el desbroce de los bosques, en especial para la conversión a usos del suelo de elevado valor agrícola. Los autores vieron esta deficiencia como una amenaza para la sostenibilidad a largo plazo del régimen. Asimismo, Pham *et al.* (2013, pág. 5) también hicieron hincapié en que los sistemas de PSAF en Viet Nam “se apartan de las definiciones clásicas de PSA en que el nivel de pago es establecido por el gobierno en lugar de ser una transacción voluntaria entre compradores y proveedores; como tal, los PSAF funcionan efectivamente como una cuota de uso o impuesto de agua y electricidad”.

Reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques.

El concepto de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (REDD o REDD+), elaborado para su aplicación posteriormente al Protocolo de Kyoto (es decir, después de 2012), implica el pago a las personas para evitar la deforestación y la degradación de los bosques, es decir, por no eliminar los árboles ni dañar la calidad de los bosques. El signo “+” en REDD+ destaca la incorporación explícita de la gestión sostenible de los bosques y la conservación y aumento de las reservas forestales de carbono (CMNUCC, 2007).

REDD+ es un caso específico de PSA, donde se espera que los usuarios de los bosques locales escojan la conservación de los bosques si reciben una compensación más elevada de lo que obtendrían de otros usos del bosque. El Banco Mundial estableció un Fondo cooperativo para el carbono de los bosques, con el fin de preparar a los países en desarrollo a participar en un mercado de compensación de carbono para los proyectos forestales. Este fondo fue concebido para actuar como intermediario entre los compradores y vendedores de compensaciones de las emisiones de carbono de los bosques y también proporcionará financiación a los países para crear su capacidad para elaborar proyectos. Se ha implementado un gran número de proyectos en los últimos años para poner a prueba la aplicación de REDD+ en el terreno (véanse, por ejemplo Angelsen et al, 2012; Sillas et al, 2014).

Chhatre y Agrawal (2009, pág. 17667) observaron que:

Los bosques proporcionan múltiples beneficios de escala local a mundial. Estos comprenden el bien público mundial de secuestro de carbono y contribuciones a nivel local y nacional a los medios de vida de más de 500 millones de usuarios. Los bosques comunitarios son una clase particularmente importante de bosques que generan estos múltiples beneficios. Se supone que los arreglos institucionales para gobernar los bosques comunitarios influyen sustancialmente en el almacenamiento de carbono y en la contribución a los medios de vida, especialmente cuando incorporan el conocimiento local y la toma descentralizada de decisiones.

Por tanto, los sistemas de FC tienen que desempeñar una función potencialmente importante en la operacionalización de las iniciativas de REDD+.

Al informar sobre un amplio estudio de metadatos de varios países, Chhatre y Agrawal (2009, pág. 17669) observaron que “la descentralización de la autoridad administrativa de los bosques públicos a las comunidades locales no es sólo acerca de la gobernanza forestal, es igualmente sobre las políticas climáticas y de desarrollo”. Ellos constataron que un mayor tamaño del bosque y una mayor autonomía de normas a nivel local (como se puede aplicar en sistemas de FC) están relacionados con el almacenamiento de alto contenido de carbono y los beneficios para los medios de vida. Los autores llegaron a la conclusión de que la transferencia de propiedad sobre las parcelas más grandes de bosques colectivos a las comunidades locales, junto con los pagos para mejorar el almacenamiento de carbono, puede contribuir a la mitigación del cambio climático sin afectar negativamente los medios de vida locales. Ellos señalaron, sin embargo, que sus conclusiones deben interpretarse con precaución, ya que su tratamiento estadístico requiere gran simplificación y por tanto pierde criterio con respecto a la autonomía local en la elaboración de normas y en la apropiación de la comunidad frente a la del Estado.

La conclusión de Chhatre y Agrawal (2009) sugiere que hay potencial para que los pequeños productores y grupos comunitarios desempeñen una función importante en

REDD+ (Gray *et al.*, 2015). Por ejemplo, Stevens *et al.* (2014) estimaron que a nivel mundial, 37 700 millones de toneladas de existencias de carbono se encuentra en la biomasa viva de los 513 millones de ha de bosques comunitarios reconocidos por el gobierno – aproximadamente equivalente al carbono que se halla en todos los bosques de América del Norte (véase también el Recuadro 34).

Sin embargo, REDD+ también puede tener un impacto potencialmente negativo en la FC. Es posible que los aspectos de almacenamiento de carbono de los bosques pudieran llegar a ser más dominantes en la política de REDD+ que los derechos e intereses de los pueblos indígenas y las comunidades locales, y este es un problema grave: algo así como los “árboles que no dejan ver el bosque”. Además, se pregona cada vez más que REDD+ tiene beneficios en favor de los pobres. Como se ha señalado para los PSA en general (Fisher *et al.*, 2008), los beneficios de REDD+ en favor de los pobres no son automáticos, y REDD+ necesitaría asignarlos con sumo cuidado para favorecer a los pobres (de la misma manera que la propia FC debe estar dirigida específicamente para favorecer a los pobres). De la misma manera, si no se garantiza la seguridad de tenencia como requisito previo esencial, REDD+ tiene el potencial de debilitar aún más los medios de vida y aumentar la pobreza.

Otra preocupación es la posibilidad de que las intervenciones de REDD+ podrían tener un impacto injusto sobre las mujeres. Larson (2014) comentó que “si no se adopta un enfoque de género, es probable que se haga más daño que bien a las mujeres [...] en el contexto de REDD+, si la situación actual no es equitativa entonces las intervenciones que no comprendan y aborden esas desigualdades desde el principio estarían condenadas a perpetuarlas”.

En una revisión de 23 iniciativas de REDD+ a través de seis países (de un total de 300 iniciativas subnacionales), Sills *et al.* (2014) observaron que se podrían poner a riesgo los medios de vida locales, a menos que se ofrezcan, a la población local, alternativas a la conversión de los bosques a la agricultura, que es la principal fuente de ingresos para muchos pequeños productores. Sus estudios señalaron que los pequeños productores estaban preocupados por si iban a recibir los beneficios tangibles (ingresos económicos) y si las intervenciones de REDD+ hubieran podido tener un impacto negativo en sus

RECUADRO 34

Mayor almacenamiento de carbono en los bosques de las comunidades indígenas en la Amazonía brasileña

En Brasil, de 2000 a 2012, la deforestación de bosques bajo el control de las comunidades indígenas fue inferior al 1 %, en comparación con el 7 % fuera de ellos. La deforestación más alta fuera de los bosques de las comunidades indígenas causó hasta 27 veces más de emisiones de dióxido de carbono que las que fueron producidas a partir de la deforestación en los bosques de las comunidades indígenas. Además, los bosques de las comunidades indígenas contienen un 36 % más de carbono por ha en comparación con otras áreas de la Amazonía brasileña.

Fuente: Stevens *et al.*, 2014



© CIMODIE, B. RAMA

Los sistemas de FC desempeñan una función potencialmente importante en hacer operativas las iniciativas de REDD+ (participación de una comunidad forestal en la elaboración de un proyecto REDD+ en Dolakha, Nepal)

ingresos. Mientras Chhatre y Agrawal (2009) constataron una fuerte correlación entre los bosques sometidos a sistemas de FC y el almacenamiento de carbono superior a la media, las compensaciones y las sinergias entre el almacenamiento de carbono y los beneficios de los medios de vida tendrán que estudiarse más a fondo.

En práctica, aún no está claro cómo “modificar” los paisajes para optimizar los presupuestos de carbono. Si el dinero fluye de fuentes internacionales o de la industria a los gobiernos nacionales, a cambio de aumentos garantizados en el secuestro y almacenamiento del carbono, entonces el carbono procedente de los bosques tiene el potencial de volver a centralizar el poder si los gobiernos nacionales controlan el programa de gestión. Esto podría cambiar la dinámica de los derechos de gestión forestal transferidos, inherentes a los sistemas de FC. En particular, el proceso de deliberación, adaptación, reflexión que es fundamental para la gobernanza eficaz de la FC podría ser degradado o incluso destruido. De tal forma, se podrían anular muchos de los efectos beneficiosos de la descentralización y la transferencia de la gestión forestal. Sills *et al.* (2014, pág. 4) llegaron a la conclusión general de que ahora hay “partes iguales de esperanza y desaliento” en relación con la capacidad de REDD+ para cumplir con sus múltiples objetivos; y Angelsen *et al.* (2012, pág. xvii) concluyeron que “probablemente necesitaremos de tres a cinco años antes de que podamos saber si REDD+ funciona”.

Por tanto, es imperativo que las organizaciones gubernamentales y las ONG pertinentes participen en el debate sobre el cambio climático, para influir en las normas de compromiso, sobre todo para proteger los derechos de la comunidad. Desde un punto de vista puramente práctico, la incorporación de objetivos explícitos de secuestro de carbono (que se perciben como importantes a nivel internacional) en la combinación existente de los objetivos de FC locales o nacionales, aumentaría en gran medida la complejidad operativa.

Angelsen *et al.* (2012), en su revisión de la primera generación de proyectos REDD+, recomendó otorgar prioridad a tres grupos de acciones, una de las cuales consistía en aplicar “sin remordimientos” las reformas políticas que pudieran reducir la deforestación y degradación de los bosques, pero que son deseables independientemente de los objetivos climáticos. Esas reformas incluyen la eliminación de las subvenciones perjudiciales y costosas y la consolidación de la tenencia y la gobernanza. Esta recomendación se ajusta bien a los diversos hallazgos de esta revisión, en particular a las numerosas pruebas objetivas de que los sistemas de FC están funcionando muy por debajo de sus posibilidades.

La aparición, relativamente reciente, de los mercados de carbono también tiene el potencial de proporcionar un mecanismo para que los pequeños productores y las comunidades reciban un flujo adicional de ingresos a cambio de aumentar, de manera demostrable, las reservas de carbono en sus bosques. Durschinger (2014) conceptualizó varios escenarios, sobre la base de estudios de caso, sobre cómo podrían operar dichos mercados. Entre las implicaciones para la planificación de los programas del mercado de carbono, la autora hizo hincapié en la importancia de contar con derechos de tenencia claros y ejecutables y asegurar los derechos de carbono (sobre todo porque la entidad que mantiene la tenencia de la tierra no siempre es la misma del titular de los derechos de carbono).

Procesos para fomentar la gestión forestal sostenible (GFS).

Certificación. La certificación de producción sostenible se propone a menudo como una forma de aumentar el acceso al mercado y obtener un sobreprecio por productos forestales procedentes de bosques manejados por comunidades y pequeños productores. Es un ejemplo de la interacción cada vez mayor entre los procesos políticos mundiales y la gobernanza forestal local (Wiersum, Humphries y Van Bommel, 2013). Sin embargo, por lo general sólo es relevante cuando los productos procedentes de la gestión de la FC están destinados a un mercado que impone un recargo sobre el precio por la sostenibilidad comprobada. Para el año 2010, 4,2 millones de ha de los bosques comunitarios en todo el mundo fueron certificados por el Consejo de administración Forestal (FSC, por sus siglas en inglés) (Crow y Danks, 2010). Bastantes de estos bosques se encuentran en los países del Norte del mundo, aunque México tiene la mayor superficie y número de empresas certificadas de FC (Gerez Fernández y Alatorre-Guzmán, 2015). A partir de 2011, 23 empresas forestales comunitarias en México disponían de los certificados del FSC (Rainforest Alliance, 2015).

La eficacia de la certificación en la prestación de un sobreprecio para los productos certificados es discutible. Sobre la base de un gran número de estudios de caso de todo el mundo, pero sobre todo de América Latina, Galloway *et al.* (2014) concluyeron que, en general, la certificación no ha dado lugar a mejores precios, sino que ha contribuido a fomentar una amplia comprensión de la GFS y se considera importante para garantizar el acceso a los mercados importantes.

Un alto costo está relacionado con el cumplimiento, tanto para la certificación inicial como para las recurrentes auditorías. Actualmente, la certificación del FSC para la FC sólo es viable en un proyecto externo o si el patrocinador cubre los costos (Maryudi *et al.*, 2015). Por lo tanto, es probable que sólo tengan valor limitado para la mayoría de los

sistemas de FC a corto y medio plazo. Como algunos sistemas de FC se encaminan más hacia la comercialización de sus productos, los sistemas de certificación podrían ser más relevantes, sobre todo si los grupos comunitarios elaboran métodos de cooperación para la gestión forestal y la creación de las economías de escala que podrían hacer la certificación más económicamente viable. Esta es la situación que prevalece en el noreste de EE.UU. (Crow y Danks, 2010).

La ANSAB (2010) preparó un conjunto de herramientas para ayudar a los grupos comunitarios a obtener la certificación de gestión forestal colectiva del FSC. Este enfoque certifica un conjunto de unidades de gestión forestal en un certificado único y distribuye el costo entre ellas.

El Programa para el Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal (PEFC, por sus siglas en inglés), se fundó en 1999 –en respuesta a las necesidades específicas de los bosques pequeños, de propiedad familiar y comunitaria– como organización internacional coordinadora que proporciona una evaluación independiente, el respaldo y el reconocimiento de los sistemas nacionales de certificación forestal. Esta iniciativa ha intentado superar algunas de las dificultades que enfrentan los pequeños productores y los grupos comunitarios en el cumplimiento de los requisitos de certificación del FSC. Por ejemplo, el programa puso en marcha recientemente un sistema de certificación forestal en línea, en el Reino Unido, para ayudar a los pequeños y medianos propietarios de bosques privados a obtener de forma sencilla y a bajo costo la certificación del PEFC (PEFC, 2015). Asimismo, el PEFC ofrece la certificación colectiva y en la actualidad está estudiando su aplicación a grupos comunitarios en África, Europa y Asia meridional y sudoriental.

*Legalidad de los productos forestales*³ Durante las dos últimas décadas, algunos países del Norte del mundo han demostrado un mayor interés en asegurar que la madera se aprovecha de manera legal. Algunos países han adoptado medidas unilaterales para evitar la importación de madera de origen ilegal. Por ejemplo, EE.UU. añadió disposiciones a la Ley Lacey de 1900 (que regula el comercio de especies silvestres, peces y plantas) para prohibir el comercio de madera y productos madereros de origen ilegal (es decir, madera obtenida en contravención a las leyes del país exportador).

Las preocupaciones por el impacto de la tala ilegal y el comercio asociado llevaron a la Unión Europea (UE) a adoptar el Plan de acción sobre Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT) en 2003. El proceso UE FLEGT se centra en los Acuerdos voluntarios de asociación (AVA) entre la UE y los países que producen o exportan madera. Estos acuerdos tienen por objeto garantizar que cualquier exportación de madera procedente de los países asociados se acompaña de una licencia que demuestra que la madera se ha extraído de forma legal (Brazill y Broekhoven, 2009). Dentro del proceso FLEGT, se reconoce ampliamente que la inseguridad en la tenencia produce a menudo las actividades de tala ilegal. Por ello, la aclaración de las cuestiones de tenencia es un aspecto esencial en la preparación de los AVA, junto con la consulta con una amplia gama de partes interesadas, una mejor gobernanza y marcos reglamentarios de apoyo.

Hasta 2014, se habían firmado AVA-FLEGT con seis países; y otros estaban en proceso de negociaciones (Saunders, 2014). Algunos de estos son los países donde los sistemas de FC están razonablemente bien establecidos, y se están estudiando los modelos de participación

³ La primera parte de esta sección está adaptada de FAO en 2011.

que pueden ofrecer incentivos que serían de valor para los actores de la FC (tanto para los pequeños productores como para las comunidades, incluso los pueblos indígenas). Esto puede ser particularmente pertinente donde enormes áreas de bosque de producción son propiedad o están bajo el manejo de las comunidades o de pequeños productores dedicados a la producción en pequeña escala para la exportación de PFNM certificados y cada vez más de madera (Saunders, 2014). Sin embargo, al igual que con las iniciativas REDD o REDD+, los costos de cumplimiento pueden ser demasiado altos para los grupos pequeños, lo que determina una mayor marginación y exclusión de los mercados de exportación en los países de la UE. Consideraciones similares pueden aplicarse a los pequeños productores y a los grupos comunitarios interesados en el suministro de productos a los mercados en EE.UU.

Enormes barreras adicionales impiden que las comunidades y los pequeños propietarios se integren en los AVA. Como Saunders (2014, pág. 11) comentó, “a fin de representar de manera eficaz las necesidades de los actores de la comunidad y de los bosques en pequeña escala en una negociación entre gobiernos, sería necesario que ellos tuvieran un grado relativamente alto de consenso, organización y capacidad de comprender la oportunidad política representada por el AVA y para comunicar, promover y mantener sus instancias decisorias responsables a lo largo de todo el proceso”. La capacidad de los actores de la FC para operar de esta forma es rara, y se considera poco probable que los procesos FLEGT les proporcionen beneficios sustanciales en el futuro próximo.

Implicaciones de las iniciativas anteriores para la FC

La aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS ofrece un marco para la política de desarrollo mundial en el futuro. El énfasis en la integración de los aspectos económicos, sociales y ambientales del desarrollo está consciente de las fortalezas de la FC y ofrece una oportunidad para que el sector forestal promueva la FC como un enfoque viable para alcanzar los ODS en un gran porcentaje de los bosques del mundo.

Si bien los aspectos analizados anteriormente –relativos a los PSA (incluso REDD+), la certificación y la FLEGT– tienen el potencial de añadirse a la capacidad de la FC para proporcionar beneficios a las comunidades y a los pequeños productores, también conllevan riesgos y costos de transacción (Lee y Mahanty, 2009). La incorporación de tales objetivos políticos en los sistemas de FC presume que los sistemas de gobernanza sean capaces de perseguir otros objetivos más allá de la mejora de los bosques y de los medios de vida locales. Esta es una suposición importante, y hay pocas pruebas objetivas de que la mayoría de los sistemas de FC tengan esta capacidad. Además, estos objetivos adicionales tienden a ser introducidos desde el exterior y raras veces nacen dentro de la comunidad para satisfacer las necesidades locales. Es necesario formular y responder algunas preguntas antes de que se aliente a las comunidades locales a incorporar objetivos adicionales a su régimen, en particular, las siguientes:

- ¿Está en el mejor interés para la comunidad comprometerse?
- ¿Tiene la comunidad el suficiente capital social y humano además de una gobernanza lo suficientemente sólida para asumir objetivos adicionales?
- ¿Se puede sacar provecho de los objetivos adicionales (y de sus actividades conexas) que podrían superar los costos relacionados en un marco de tiempo razonable?

Es particularmente importante introducir un debate más a fondo sobre temas asociados

con la introducción de REDD+ y otras iniciativas similares en la gestión de la FC sin crear aún más obstáculos a la gobernanza y a la consecución de resultados eficaces.

Como se señala en el Capítulo 6, la literatura especializada sugiere que en la mayoría de los países los sistemas de FC están funcionando muy por debajo de su potencial, debido a las numerosas limitaciones internas y externas, de las cuales las más críticas son la falta de empoderamiento, la falta de seguridad en los derechos de tenencia y la gobernanza débil. Parecería ser evidente que hasta que los sistemas de FC funcionen de manera eficiente y eficaz, no tiene mucho sentido cargarlos con actividades adicionales. Esta observación se basa en el informe del segundo Estudio sobre las perspectivas del sector forestal para Asia y el Pacífico (FAO, 2010b, pág. 192):

El entusiasmo por diversos temas de actualidad en el sector forestal –mitigación de la pobreza, transferencia, cambio climático, FLEGT– puede superar la importancia de las actividades forestales en el terreno. A menudo, la realidad en el campo es que la gestión forestal no puede seguir el ritmo de la evolución de los diálogos nacionales e internacionales; a veces esto puede ser ignorado o pueden pasar inadvertidos. Si bien la teoría, la ciencia y la política pueden avanzar; en el plano local –donde están los árboles y donde está aumentando la demanda de medios de vida, madera y servicios ecosistémicos– la falta de capacidades y de conocimientos son a menudo muy limitantes.

De hecho, existe un peligro real de que la incorporación de otros objetivos políticos en los sistemas de FC pueda sobrecargarlos y hacerlos aún menos eficientes. Esto podría conducir a una ruptura de la gobernanza interna y una pérdida de claridad acerca de por qué las comunidades se dedican a la acción colectiva. El asesoramiento ofrecido por Arnold (2001, pág. 113) en un estudio anterior de la FC sigue siendo pertinente: “también existe el riesgo de sobrecargar la forestería comunitaria. Es importante reconocer los límites del modo en que el cambio puede lograrse en el marco de los programas orientados a los bosques, y mantener la forestería comunitaria en perspectiva”.

ADQUISICIONES DE TIERRAS EN GRAN ESCALA EN EL SUR DEL MUNDO

Se han planteado preocupaciones acerca de las recientes adquisiciones de tierras en gran escala en los países del Sur del mundo y sus repercusiones para el desarrollo rural sostenible (FAO, 2010b; Messerli *et al.* 2014). Tales adquisiciones suponen, en general, la participación de grandes empresas o corporaciones. La RRI (2012c) informó que en 2011, Oxfam y la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC, por sus siglas en inglés) estimaron que, desde 2001, empresas agrícolas habían comprado o arrendado más de 200 millones de ha. La RRI también informó de que la mayor parte de las adquisiciones eran tierras del Estado, incluso los pastizales, bosques y humedales, la mayoría de los cuales eran propiedad consuetudinaria de las comunidades y estaban manejados bajo regímenes informales. Dos tercios de las adquisiciones de tierras notificadas se dieron en África, donde cerca de 700 millones de personas viven en la tierra que suele ser de propiedad consuetudinaria pero tienen una tenencia insegura según la legislación. Knight (2012) informó que en África, más de 57 millones de ha de tierra habían sido concedidas o fueron objeto de negociación. El Recuadro 35 brinda algunos ejemplos adicionales acerca de la escala de algunas de estas adquisiciones y las consecuencias para las comunidades locales. Las preocupaciones se han centrado sobre todo en cuestiones de seguridad alimentaria, gobernanza de la tierra, transiciones agrícolas y acceso a los recursos.

RECUADRO 35

Posibles repercusiones negativas sobre las comunidades locales e indígenas relacionadas con el acaparamiento de tierras en gran escala

A lo largo de las zonas tropicales, se han asignado ingentes cantidades de tierra para la extracción de recursos naturales: tanto como el 40 % en Perú, el 30 % en Indonesia y el 35 % en Liberia. Sin embargo, gran parte de esta tierra ya está en uso y está habitada por las comunidades locales y los pueblos indígenas. Si bien es posible para la misma tierra sostener tanto los medios de vida como la extracción de recursos, cuando no se consulta a las comunidades locales sobre este cambio, puede surgir un conflicto. Tal conflicto puede volver las comunidades vulnerables a la pérdida de los medios de vida y puede causar daños irreparables en los bosques de los que esas comunidades dependen (RECOFTC, 2013).

Fuente: Kimbrough, 2014

La adquisición de tierras puede repercutir sobre los sistemas de FC. Por ejemplo, la ILC (2011) informó que la superficie de las tierras asignadas a las concesiones madereras en gran escala es mucho mayor que las tierras boscosas de propiedad o de gestión comunitaria en muchas partes de África y Asia (aunque no en América Latina). Por consiguiente, existe la posibilidad de una considerable superposición entre la tierra en concesiones forestales y la sometida a gestión comunitaria local, aunque es extremadamente difícil encontrar datos a nivel nacional sobre el grado de superposición. En el caso en que se produzca la superposición, la agroindustria en gran escala entra en competencia con los regímenes multifuncionales de los pequeños agricultores y la gestión comunitaria. Teniendo en cuenta las relaciones de poder enormemente desiguales implicadas, es probable que las comunidades y los pequeños propietarios salgan derrotados.

Todavía es demasiado pronto para juzgar hasta qué grado los sistemas de FC están amenazados por las adquisiciones de tierras en gran escala, pero es probable que sea sustancial. Muchos de los regímenes afectados son informales, y se han hecho propuestas para formalizarlos mediante la titulación de tierras comunitarias (como se explica en el apartado de sistemas informales de FC en el Capítulo 3) para dar a las comunidades una mayor seguridad de tenencia y mejorar su poder de negociación.

PRINCIPALES INICIATIVAS Y OPORTUNIDADES DE FC PARA LA COOPERACIÓN REGIONAL

El interés de los donantes en el sector forestal, en general, disminuyó durante la década de 1990, pero ha aumentado recientemente con el creciente interés en el potencial de los bosques, incluidos los bosques manejados en sistemas de FC, para contribuir al almacenamiento de carbono y, por tanto, a la mitigación del cambio climático. Sin embargo, muchas organizaciones internacionales, como el CIFOR, la FAO, la OIMT, el RECOFTC y el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), han mantenido la FC en sus programas. Esto es importante, ya que pueden usar su poder

de convocatoria para sensibilizar sobre las cuestiones clave entre sus grupos interesados e informar los diálogos políticos. Además, pueden seguir documentando los resultados exitosos de FC y las enseñanzas aprendidas a partir del análisis de estudios de caso; proporcionar una plataforma para promover oportunidades para el intercambio de información y experiencias; prestar apoyo técnico a los países que emprendan reformas políticas e implementen la FC; y la creación de capacidad de todas las partes interesadas en la FC.

A principios de 2015, el IFRI anunció el establecimiento de la Red bosques y medios de vida: evaluación, investigación y participación (FLARE), una comunidad de práctica con el objetivo de mejorar el estado del conocimiento en relación con los medios de vida forestales. La intención es reunir a los representantes de las principales partes interesadas “para compartir y avanzar en los conocimientos y conversaciones de vanguardia sobre los medios de vida forestales. En última instancia, los objetivos de FLARE son generar información y metodologías utilizables para la recopilación [de ese conocimiento]; elaborar, promover y compartir las conclusiones del grupo; y poner en práctica este tipo de herramientas, conocimientos y métodos para mejorar los esfuerzos de vigilancia y, en última instancia, las intervenciones eficaces de todo el mundo sobre los medios de vida que dependen de los bosques” (IFRI, 2015). Esta red podría de alguna manera hacer avanzar el programa esbozado en los párrafos anteriores.

En el pasado, las formas colaborativas de FC (así como las pequeñas explotaciones forestales de algunos los países del Sur del mundo) se basaron en gran medida en la financiación de donantes para desarrollar y demostrar modalidades viables, proporcionar aportaciones técnicas, apoyar las reformas políticas necesarias y crear la capacidad de las comunidades y los funcionarios del gobierno. Como se ilustra en todo este informe, existen numerosas pruebas objetivas de que la FC tiene potencial para generar beneficios económicos considerables para las comunidades y los pequeños productores y al mismo tiempo contribuir a la GFS. Por lo tanto, una vez que se han establecido el marco normativo propicio y los demás mecanismos de apoyo gubernamental y de mercado, debería haber poca necesidad de apoyo financiero externo. Sin embargo, existen graves limitaciones que impiden que esto ocurra. En particular, los gobiernos de muchos países han mostrado una marcada renuencia a abrir todas las “cerraduras” que impiden a las comunidades y a los pequeños productores manejar sus bosques con eficacia y eficiencia y recibir beneficios económicos que compensen adecuadamente sus esfuerzos. Al realizar su potencial, las redes y organizaciones nacionales, regionales e internacionales seguirán teniendo importancia fundamental.



*Un habitante de la aldea con frutos de *Ancylobotrys capensis*, República Centroafricana*

Capítulo 9

Temas para el futuro

Este estudio ha permitido identificar varios temas que se deben abordar con el fin de continuar con el impulso que ha caracterizado el desarrollo de la FC en los últimos decenios y situarla en una posición que le permita hacer frente a los retos del futuro. Esos temas se examinan en el presente capítulo.

APLICACIÓN DE LOS CONOCIMIENTOS EXISTENTES PARA MEJORAR LOS RESULTADOS DE LA FC

Los diversos países se encuentran en diferentes etapas de desarrollo de la FC y sus necesidades futuras son específicas a sus circunstancias particulares. Sin embargo, se pueden abordar algunas cuestiones genéricas para mejorar los resultados. Actualmente, hay un sólido acervo de conocimientos sobre lo que es necesario para que la FC pueda aumentar la cantidad de capital natural, social y financiero de las comunidades y de los pequeños productores, pero se ha notificado con amplios datos un bajo rendimiento. Lo que falta en muchos países es el compromiso y la voluntad política de los gobiernos para aplicar las enseñanzas aprendidas de las últimas décadas, de modo que la FC pueda cumplir con los objetivos de las políticas que se han promulgado.

¿Qué se puede hacer para alentar a los gobiernos a abrir las “cerraduras” que siguen inhibiendo la realización de todo el potencial de la FC para mejorar los medios de vida locales, contribuir a las economías locales y nacionales y avanzar hacia la GFS? Algunas medidas que podrían contribuir son:

- garantizar que los foros de políticas nacionales, regionales e internacionales pertinentes mantengan la FC a la vanguardia de sus programas y la reconozcan como una forma viable de gestión forestal que tiene el potencial de lograr resultados biofísicos y socioeconómicos sustanciales en un mundo cada vez más descentralizado;
- intensificar la voluntad política de los gobiernos nacionales y otros grupos interesados clave para aplicar los conocimientos existentes, fomentando el intercambio de información y experiencias en las reuniones regionales;
- promulgar el conocimiento existente sobre los beneficios potenciales de la FC a una audiencia lo más amplia posible y sintetizarlo en formatos adecuados para una amplia gama de audiencias políticas y profesionales;
- convertir las enseñanzas aprendidas sobre el modo en que se pueden abrir las “cerraduras” que limitan la FC para desarrollar su potencial en las notas informativas sobre políticas y los documentos del tipo “Hágalo Ud. mismo” de amplia difusión;
- incorporar proyectos y programas de FC en los marcos nacionales de planificación del desarrollo y del presupuesto para institucionalizarlos en las actividades principales.

RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE TENENCIA DE LAS COMUNIDADES LOCALES E INDÍGENAS

Una de las principales “cerraduras” que impiden a la FC desarrollar su potencial es la falta de reconocimiento formal de los derechos de las comunidades locales e indígenas para manejar sus bosques. Se ha llevado a cabo un gran volumen de trabajo para tratar este tema en la última década. Es evidente que el reconocimiento de los derechos de tenencia es una condición necesaria (aunque no suficiente) para que la FC pueda funcionar eficazmente en la mayoría de los entornos. Se necesitan muchos más esfuerzos en esta esfera, sobre todo ante las presiones relacionadas con la expansión agroindustrial, las industrias extractivas, el desarrollo de infraestructura y la urbanización.

COMERCIALIZACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA FC

A pesar de algunos éxitos, existen importantes limitaciones a la comercialización de bienes y servicios de la FC en la mayoría de los países, que impiden el desarrollo de su potencial para mejorar los medios de vida locales. Este es particularmente el caso para las formas colaborativas de FC. Los marcos normativos poco favorables, las escasas capacidades organizativas e institucionales de los gobiernos y las comunidades locales, la falta de inversión y el acceso limitado a los mercados son las restricciones comunes que enfrentan las comunidades y las empresas forestales en pequeña escala (resumido en el Recuadro 11, pág. 57). Una necesidad importante para el futuro es la elaboración y la promoción de enfoques para aumentar la comercialización de bienes y servicios de la FC (en particular los productos madereros y no madereros) para permitir a las comunidades y a los pequeños productores tomar conciencia de los beneficios económicos de su gestión forestal. La condición previa para esta evolución es la promulgación y aplicación de marcos normativos que permitan a las comunidades pasar de la gestión de los bosques principalmente para fines de subsistencia a su manejo para fines comerciales. Junto con una mejor gobernanza, creación de capacidades y el acceso a los conocimientos técnicos, el crédito y los mercados son otros componentes básicos necesarios. Asimismo, es necesario explorar y crear vínculos entre los pequeños productores o los grupos comunitarios y el sector privado, a través de sistemas específicos de comercialización y/o certificación de manera que garanticen la distribución equitativa de beneficios.

RECONOCIMIENTO DE LAS LIMITACIONES DE LA FC

Los objetivos políticos que se establecen para la FC tienden a ser muy ambiciosos, a menudo mucho más ambiciosos que los establecidos para los organismos de gestión de los bosques públicos y las empresas del sector privado. Resulta dudoso que la FC pueda cumplir con estas elevadas expectativas. Es importante destacar que no es lógico esperar que la FC resuelva todos los problemas que actualmente aquejan a la gestión forestal o pueda hacer frente a todos los objetivos de reducción de la pobreza y socioeconómicos de las sociedades.

Arnold (2001) advirtió que existe el riesgo de sobrecargar a la FC y que es importante reconocer sus límites. Este riesgo es tan relevante hoy en día como lo era en 2001. Asimismo, existe el peligro de que las comunidades puedan sufrir “agotamiento” si se enfrentan repetidamente con ampliaciones a sus objetivos de gestión.

DATOS SOBRE EL ALCANCE Y LA EFICACIA DE LOS SISTEMAS DE FC

Se han realizado pocos esfuerzos concertados y coordinados para recopilar datos pertinentes a nivel nacional sobre el alcance y la eficacia de los distintos regímenes. La FAO ha dado un primer paso recopilando algunos datos sobre el porcentaje de los bosques nacionales manejados por instituciones públicas, entidades corporativas y comunitarias (FAO, 2010a), y la RRI ha recopilado y seleccionado datos similares desde 2002. Sin embargo, las estimaciones realizadas por diferentes organizaciones, acerca de la superficie de bosques de propiedad y/o manejados por las comunidades y los pueblos indígenas, no son comparables. Se necesita información más precisa, y sería útil si se pudiera llegar a un acuerdo sobre qué tipo de datos recopilar para crear una base común para fines de comparación.

Además, existen problemas para decidir los tipos de datos necesarios más relevantes para analizar la eficacia de los sistemas de FC, en particular los indicadores relacionados con los resultados socioeconómicos, para contribuir al debate político a todos los niveles. La FAO está preparando y poniendo a prueba un marco para evaluar el alcance y la eficacia de los sistemas de FC, concebido para que sea adecuado a su aplicación a nivel nacional.

LA INVESTIGACIÓN

Las numerosas investigaciones llevadas a cabo sobre la FC durante los últimos 30 años han aumentado considerablemente el conocimiento relacionado con la conceptualización, aplicación y eficacia de la FC. En general, el debate científico con el tiempo ha mejorado cada vez más, a la vez que la investigación ha profundizado en los fundamentos sociológicos de la FC en sus diversas formas. Cuestiones como la gobernanza, la equidad, la inclusión y el género han sido prioridad en la agenda de investigación, y esta investigación, sin duda, continuará.

Ha quedado claro que durante el transcurso de la realización de esta revisión el conocimiento acerca de los factores que obstaculizan la mejora del funcionamiento y la eficacia de la FC está en gran parte disponible, pero se carece de la aplicación de ese conocimiento. Por ello, reducir la brecha entre la ciencia, la política y la práctica es un importante tema de investigación en sí mismo, y puede producir beneficios muy necesarios a corto plazo.

La FC se ha convertido en una parte fundamental de la gestión forestal en muchos países donde la globalización y en particular la comercialización han ampliado su alcance en zonas rurales que antes eran remotas. A medida que se intensifica el entendimiento sobre las diversas interacciones en la FC, nuevos problemas que están surgiendo necesitan ser tratados por la investigación centrada en el tema. Muchos de estos problemas tienen que ver con la función de la FC en el mundo globalizado y orientado al mercado contemporáneo. Una selección de posibles temas de investigación y de preguntas se propone en el Anexo 4.



Empresa forestal en pequeña escala, Filipinas

Capítulo 10

Conclusiones

De la presente revisión podemos sacar tres conclusiones claras. La primera es que en muchos ejemplos mediante diversas escalas (del proyecto piloto al proyecto nacional), y en todas las regiones, la FC se ha demostrado como un medio potente para construir el futuro de la GFS y mejorar los medios de vida locales. Estos ejemplos positivos se caracterizan por un entorno operativo en el que la mayor parte de las “cerraduras” que obstaculizan la aplicación eficaz han sido abiertas utilizando las “llaves” correctas y donde las comunidades pueden ejercer un alto grado de autonomía. La segunda conclusión es que, si bien los sistemas de FC actualmente son una modalidad importante de gestión forestal a nivel mundial, se desempeñan muy por debajo de las expectativas debido a numerosas limitaciones, y podrían hacerlo mucho mejor. La tercera, es que se carece de datos sólidos sobre el alcance y la eficacia de la FC a escala nacional para su uso en un debate bien documentado y en la toma de decisiones.

Es razonable concluir que se requiere más tiempo y esfuerzos para que la FC alcance su potencial en la mayoría de los países. Además, es necesario realizar más análisis basados en los datos objetivos sobre su eficacia para evaluar su contribución general a la GFS y la mejora de los medios de vida locales. Sin embargo, dado que los sistemas formales de FC han evolucionado en las últimas dos décadas y ahora están en funcionamiento en el 18 por ciento de los bosques del mundo, resulta fundamental velar porque sean lo más eficaces posible.

A pesar de las carencias de conocimiento, la base de los conocimientos es suficiente para seguir adelante con la adopción de la FC como una parte esencial de la gestión forestal en muchos países, sujetos a abrir las “cerraduras” que inhiben la aplicación eficaz. Las “llaves” para hacerlo son:

- *seguridad en la tenencia*, que está fuertemente relacionada con la mejora de las condiciones del bosque;
- *marco normativo propicio* para que los derechos relativos a la gestión forestal no se vean colmados de responsabilidades onerosas;
- *gobernanza sólida* e instituciones eficaces a nivel local;
- *tecnología viable* para establecer y manejar los bosques de forma sostenible y optimizar la productividad, incluyendo el acceso al germoplasma de alta calidad y a conocimientos silvícolas y de gestión apropiados;
- *conocimiento y acceso adecuado al mercado* para permitir a las comunidades comercializar sus productos forestales y maximizar sus beneficios económicos;
- *criterio burocrático favorable* en el que los funcionarios del gobierno renuncian voluntariamente al control de los bosques, lo cual permitirá a las comunidades ejercer sus derechos.

Se encuentra disponible gran parte de los conocimientos necesarios para mejorar los resultados para los bosques y la gente. Lo que falta en la mayoría de los casos es una “igualdad de condiciones” y la voluntad política para que esto ocurra. En la próxima década sería alentador comprobar que los encargados de la formulación de políticas y demás profesionales a nivel nacional e internacional se comprometieran a mejorar los resultados de la FC y formularan las políticas necesarias y otros cambios. Un programa para hacer florecer estos compromisos podría incluir los siguientes pasos:

- formulación y aplicación de enfoques, herramientas y criterios para evaluar la eficacia de la FC en la consecución de sus objetivos de GFS y de mejoras de los medios de vida locales;
- evaluación de la eficacia de la FC en países con sistemas de FC, seguida por la reflexión sobre el grado hasta el cual las “llaves” que se necesitan para que la FC sea plenamente eficaz estén disponibles y sean aplicables;
- intercambio de enseñanzas aprendidas de esta evaluación con los países que están considerando adoptar la FC, para apoyar los ejercicios piloto y su ampliación.

Los pueblos indígenas, las comunidades locales y los agricultores familiares –mujeres y hombres, jóvenes y personas mayores– están dispuestos a mantener y restaurar los bosques y sostener los medios de vida en gran escala. Tal y como estos grupos manifestaron en un evento de “cobrando impulso” antes del XIV Congreso Forestal Mundial en Sudáfrica, en septiembre de 2015 (Mecanismo para los bosques y fincas, 2015):

Conocemos el bosque, y el bosque nos conoce! Ya es hora de escuchar la voz de los pueblos indígenas, las comunidades locales y los agricultores familiares, quienes manejan un tercio de los bosques del mundo y, juntos, son los mayores inversores mundiales en los bosques. Debido a nuestro compromiso y la escala, sin nosotros sería imposible alcanzar la seguridad alimentaria y la nutrición, responder al cambio climático, conservar la biodiversidad y mitigar la pobreza. Estamos dispuestos a trabajar con todos, e insistimos en desempeñar nuestra función. Grandes obstáculos siguen interponiéndose en nuestro camino que, sin embargo, podríamos enfrentar con una voluntad política suficiente.

Para que esto suceda, los líderes políticos y los encargados de la formulación de políticas, que tienen las “llaves”, deberían eliminar las “cerraduras” y abrir la puerta para liberar el potencial de cientos de millones de personas para lograr la GFS y mejores medios de vida en un porcentaje considerable de los bosques del mundo.

Bibliografía

- ABARES (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics and Sciences). 2013. *Australia's State of the Forests Report, 2013*. Canberra (disponible en www.daff.gov.au/ABARES/forestsaustralia/Documents/sofr2013-web2.pdf).
- ACIAR (Australian Centre for International Agricultural Research). 2015. *Overcoming constraints to community-based commercial forestry in Indonesia*. Informe final. Canberra (disponible en <http://aciar.gov.au/publication/fr2015-10>).
- Agarwal, B. 1997. Environmental action, gender equity, and women's participation. *Development and Change*, 28(1): 1–44.
- Agarwal, B. 2001. Participatory exclusions, community forestry, and gender: an analysis for South Asia and a conceptual framework. *World Development*, 29(10): 1623–1648.
- Agarwal, B. 2009. Gender and forest conservation: the impact of women's participation in community forest governance. *Ecological Economics*, 68(11): 2785–2799.
- Agarwal, B. 2015. The power of numbers in gender dynamics: illustrations from community forestry groups. *The Journal of Peasant Studies*, 42(1): 1–20.
- Agrawal, A. y Ostrom, E. 2001. Collective action, property rights and decentralisation in resource use in India and Nepal. *Politics and Society*, 29(4): 485–514.
- Alcorn, J.B. 2014. *Lecciones aprendidas de la forestería comunitaria en América Latina y su relevancia para REDD+*. Washington, DC, Forest Carbon, Markets and Communities Program.
- Alden Wily, L. 2012. *Customary land tenure in the modern world. Rights to resources in crisis: reviewing the fate of customary tenure in Africa*. Brief 1 of 5. Washington, DC, Rights and Resources Initiative (RRI) (disponible en www.rightsandresources.org/documents/files/doc_4699.pdf).
- Alexiades, M.N. y Shanley, P., eds. 2005. *Forest products, livelihoods and conservation: case Studies of Non-Timber Forest Product Systems*, Vol. 3, Latin America. Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Amatya, S.M., Nuberg, I., Cedamon, E. y Pandit, B.H. 2015. Removing barriers to the commercialisation of agroforestry trees in Nepal. Presentation at IUFRO 3.08 Small-Scale Forestry Conference, Sunshine Coast, Australia, 11–15 October (disponible en www.smallscaleforestry.org/presentations.html).
- Anderson, J. y Mehta, S. 2013. *A global assessment of community based natural resource management: addressing the critical challenges of the rural sector*. Washington, DC, United States Agency for International Development (USAID).
- Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. y Verchot, L.V., eds. 2012. *Analysing REDD+: Challenges and choices*. Bogor, Indonesia, CIFOR.
- ANSAB (Asia Network for Sustainable Agriculture and Bioresources). 2010. *Certification of community managed forests*. Kathmandu (disponible en www.ansab.org/wp-content/uploads/2010/10/6.-Certification_final.pdf).

- Anthwal, A., Gupta, N., Sharmac, A., Anthwal, S. y Kima, K.H. 2010. Conserving biodiversity through traditional beliefs in sacred groves in Uttarakhand Himalaya, India. *Resources, Conservation and Recycling*, 54: 962–971.
- Antinori, C. 2005. Vertical integration in the community forestry enterprises of Oaxaca. En D.B. Bray, L. Merino-Pérez y D. Barry, eds. *The community forests of Mexico: managing for sustainable landscapes*, pp. 241–272. Austin, Texas, EE.UU., University of Texas Press.
- Arnold, J.E.M. 2001. *Forests and people: 25 years of community forestry*. Roma, FAO.
- Atwood, D.A. 1990. Land registration in Africa: the impact on agricultural production. *World Development*, 18(5): 659–671 (disponible en www.researchgate.net/publication/223067710_Land_Registration_in_Africa_The_Impact_on_Agricultural_Production).
- Banco Mundial. 2001. *Informe sobre el desarrollo mundial: Lucha contra la pobreza*. Nueva York, Oxford University Press.
- Banco Mundial. n.d. *What is indigenous knowledge?* Washington, DC (disponible en www.worldbank.org/afr/ik/basic.htm).
- Baynes, J., Herbohn, J., Gregorio, N. y Fernandez, J. 2015a. How useful are small stands of low quality timber? *Small-Scale Forestry*, 14(2): 193–204.
- Baynes, J., Herbohn, J., Smith, C., Fisher R. y Bray, D. 2015b. Key factors which influence the success of community forestry in developing countries. *Global Environmental Change*, 35: 226–238.
- Beauchamp, E. y Ingram, V. 2011. Impacts of community forests on livelihoods in Cameroon: Lessons from two case studies. *International Forestry Review*, 13(4): 389–403.
- Belcher, B., Ruiz Pérez, M. y Achdiawan, R. 2005. Global patterns and trends in the use and management of commercial NTFFPs: implications for livelihoods and conservation. *World Development*, 33(9): 1435–1452.
- Bennett-Curry, A. 2015. Can farmers be forest custodians in the Amazon? *Forest News*, 20 July (disponible en http://blog.cifor.org/31004/can-farmers-be-forest-custodians-in-the-amazon#Vbceek2qqko?utm_source=July+2015&utm_campaign=NEWS+UPDATE+English&utm_medium=email).
- Beukeboom, H.J.J., van der Laan, C., van Kreveld, A. y Akwah, G. 2010. *Can community forestry contribute to livelihood improvement and biodiversity?* Steps on how to improve community forestry programmes – lessons from work in 11 countries and communities. Zeist, Países Bajos, WWF Países Bajos.
- Bhattarai, R.C. 2012. Economic impact of community forestry in Nepal: a case of mid-hill districts of Nepal. *Economic Journal of Development Issues*, 13/14(1–2): 75–96.
- Biddulph, R. 2011. Is the geographies of evasion hypothesis useful for explaining and predicting the fate of external interventions? The case of REDD in Cambodia. Paper presented at the conference Globalization and Development: Rethinking Interventions and Governance, Gothenburg, Sweden, 22–23 November (disponible en www.gcgd.gu.se/digitalAssets/1350/1350795_conf-2011-biddulph.pdf).
- Blomley, T. 2013. *Lessons learned from community forestry in Africa and their relevance for REDD+*. Washington, DC, Forest Carbon, Markets and Communities Program.
- Bray, D.B., Merino-Pérez, L. y Barry, D. eds. 2005. *La gestión forestal en México: Manejo sustentable de paisajes forestales*. Austin, Texas, EE.UU., University of Texas Press.
- Brazill, J. y Broekhoven, G. 2009. The FLEGT Action Plan and the role of multi-stakeholder dialogue. *Arborvitae*, Special Issue (July): 14–15.

- Bui, H.B., Harrison, S., Lamb, D. y Brown, S.M. 2005. An evaluation of the small-scale sawmilling and timber processing industry in Northern Vietnam and the need for planting particular indigenous species. *Small-Scale Forest Economics, Management and Policy*, 4(1): 85–100.
- Byron, N. 2001. Keys to smallholder forestry. *Forests, Trees and Livelihoods*, 11(4): 279–294 (disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/14728028.2001.9752396>).
- Byron, N. 2015. *The Acacia economy of Viet Nam*. Informe inédito para the Australian Centre for International Agricultural Research (ACIAR).
- Campbell, J.G. 2012. Lessons from multi-stakeholder community forestry in Nepal. Synthesis of learning from Swiss and United Kingdom funded community forestry projects (inédito).
- Campbell, J.G., Rathore, B.M.S. y Branney, P. 1996. The new silviculture. In M. Hobley, ed. *Participatory forestry: the process of change in India and Nepal*, pp. 175–210. Rural Development Forestry Study Guide 3. Londres, Overseas Development Institute (ODI).
- CBS (Central Bureau of Statistics). 2014. *Environment statistics of Nepal*. Kathmandu.
- CDB (Convenio sobre la Diversidad Biológica). 2010. Plan estratégico para la diversidad biológica, 2011–2020. COP 10 Decisión X/2. 10ª reunión de la Conferencia de las Partes en el CDB, Nagoya, Japón, 18–29 octubre (disponible en www.cbd.int/decision/cop/?id=12268).
- CEPE (Comisión Económica para Europa) y FAO. 2015. *Los bosques en la región de la CEPE: tendencias y desafíos en la consecución de los objetivos mundiales sobre los bosques*. ECE/TIM/ SP/37. Ginebra, Suiza.
- Charnley, S. y Poe, M.R. 2007. Community forestry in theory and practice: where are we now? *Annual Review of Anthropology*, (36): 301–336.
- Cheng, A.S. y Fernández-Giménez, M. 2006a. *Ford Foundation Community-Based Forestry Demonstration Program research component: final report*. Fort Collins, Colorado, EE.UU., Colorado State University (disponible en http://actrees.org/files/Research/cbf_report.pdf).
- Cheng, A.S. y Fernández-Giménez, M. 2006b. *Ford Foundation Community-Based Forestry Demonstration Program research component: appendices*. Fort Collins, Colorado EE.UU., Colorado State University (disponible en www.human-dimensions.org/storage/article-pdfs/22.pdf).
- Chhatre, A. y Agrawal, A. 2009. Trade-offs and synergies between carbon storage and livelihood benefits from forest commons. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 106(42): 17667–17670 (disponible en www.pnas.org/content/106/42/17667.full).
- Christoffersen, N., Harker, D., Lyman, M.W. y Wyckoff, B. 2008. *The status of community-based forestry in the United States*. Greenville, South Carolina, EE.UU., US Endowment for Forestry and Communities (disponible en www.USendowment.org/images/Full_Community_Based_Forestry_Report_3.17.pdf).
- CIFOR (Centro de investigación Forestal Internacional). 2008. *Estrategia de CIFOR 2008–2018: Marcando la diferencia para bosques y comunidades*. Bogor, Indonesia (disponible en <http://www.cifor.org/library/2821/resumen-de-la-estrategia-de-cifor-2008-2018-marcando-la-diferencia-para-bosques-y-comunidades/>).
- CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). 2007. *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 13º período de sesiones, celebrado en Bali del*

- 3 al 15 de diciembre de. Segunda parte: Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 13º período de sesiones. Bonn, Alemania (disponible en <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf>).
- Colfer, C.J.P. 2005. *The equitable forest*. Washington, DC y Bogor, Indonesia, Resources for the Future y CIFOR.
- Contreras-Hermosilla, A. y Vargas Ríos, M.T. 2002. *Social, environmental and economic dimensions of forest policy reforms in Bolivia*. Washington, DC y Bogor, Indonesia, Resources for the Future y CIFOR (disponible en www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BoliviaEnglish.pdf).
- Cossío, R., Menton, M., Cronkleton, P. y Larson, A. 2014. *Manejo forestal comunitario en la Amazonía peruana: una revisión bibliográfica*. Documento de trabajo 136. Bogor, Indonesia, CIFOR (disponible en http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP140Menton.pdf).
- Couillard, V., Gilbert, J., Kenrick, J. y Kidd, C. 2009. *Land rights and the forest peoples of Africa – historical, legal and anthropological perspectives, Vol. 0, Overview: analysis and context*. Moreton-in-Marsh, RU, Forest Peoples Programme (disponible en www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1200.pdf).
- CPF (Collaborative Partnership on Forests). 2011. *Joint press releases. An initiative of the Collaborative Partnership on Forests in the International Year of Forests 2011* (disponible en www.cpfweb.org/36570-0769b42a1d876341d3470e8c0fa328603.pdf).
- Cronkleton, P., Pulhin, J.M. y Saigal, S. 2012. Co-management in community forestry: how the partial devolution of management rights creates challenges for forest communities. *Conservation and Society*, 10(2): 91–102.
- Crow, S. y Danks, C. 2010. Why certify? Motivations, outcomes and the importance of facilitating organizations in certification of community-based forestry initiatives. *Small-Scale Forestry*, 9: 195–211.
- Curtin, C.G. y Parker, J.P. 2014. Foundations of resilience thinking. *Conservation Biology*, 28(4): 912–923.
- Danks, C.M. 2009. Benefits of community-based forestry in the US: Lessons from a demonstration programme. *International Forestry Review*, 11(2): 171–185.
- de Jong, W., Cornejo, C., Pacheco, P., Pokorny, B., Stoian, D., Sabogal, C. y Louman, B. 2010. Opportunities and challenges for community forestry: lessons from tropical America. En M. Gerardo, P. Katila, G. Galloway, R.I. Alfaro, M. Kanninen, M. Lobovikov y J. Varjo, eds. *Forests and society – responding to global drivers of change*, pp. 299–314. IUFRO World Series Vol. 25. Viena, International Union of Forest Research Organizations (IUFRO).
- DENR (Department of Environment and Natural Resources). 2004. *Primer on community-based forest management*. Manila, Forest Management Bureau (disponible en <http://forestry.denr.gov.ph/primer.htm>).
- de Schorlemer, H. 2013. Forest producer organisations – success stories and challenges from a European perspective. Presented at Strength in Numbers: International Conference on Forest Producer Organizations, Guilin, China, 25–28 November (disponible en www.fao.org/partnerships/forest-farm-facility/87787).
- DFID (Department for International Development). 1999. *Sustainable livelihood guidance sheets*. Londres (disponible en www.eldis.org/vfile/upload/1/document/0901/section2.pdf).

- Dhungana, S.P., Pokharel, B.K., Bhattarai, B. y Ojha, H. 2007. Discourses on poverty reduction from forestry in Nepal: a shift from community to household approach? Presented at the International Conference on Poverty Reduction and Forests: Tenure, Market, and Policy Reforms, Bangkok, 3–7 de septiembre.
- Donovan, D.G. 2001. Where's the forestry in community forestry? In *Cultivating forests: alternative forest management practices and techniques for community forestry*, pp. 3–23. RECOFTC Report No. 17. Bangkok, RECOFTC.
- Durschinger, L. 2014. Property rights and access (including carbon). Presentación en el Foro internacional sobre pagos por servicios ambientales de los bosques tropicales, San José, 7–10 abril (disponible en <http://www.fao.org/forestry/86268/es/>).
- Edmunds, D. y Wollenberg, E. 2003. *Local forest management: the impacts of devolution policies*. London and Sterling, Virginia, EE.UU., Earthscan.
- Engel, S., Pagiola, S. y Wunder, S. 2008. Designing payments for environmental services in theory and practice: an overview of the issues. *Ecological Economics*, 65: 663–674.
- EUSTAFOR (European State Forest Association), CEPF (Confederation of European Forest Owners), FECOF (European Federation of Municipal Forest Owners) and Nordic Family Forestry. 2008. *European forest owners position paper on the European commission's proposal for a directive on the promotion of the use of energy from renewable sources* (disponible en www.eustafor.eu/failid/File/Position%20Papers/010408_Joint_position_paper_on_RES_Directive.pdf).
- FAO. 1978. *Actividades forestales en el desarrollo de las comunidades locales*. Estudio FAO: Montes N° 7. Roma.
- FAO. 1991. *Desarrollo forestal comunitario: Un estudio de diez años de actividades*. FC Nota N° 7. Roma. (Rev. 1992).
- FAO. 2001. *Forestry out-grower schemes: a global view*. Forest Plantation Thematic Papers, Documento de trabajo N° FP/11. Roma.
- FAO. 2004. *Simpler forest management plans for participatory forestry*. FONP Documento de trabajo N° FP/04. Roma.
- FAO. 2005. *Las microfinanzas y las pequeñas empresas forestales*. Estudio FAO: Montes N° 146. Roma.
- FAO. 2006a. *Understanding forest tenure in South and Southeast Asia*. Política e instituciones forestales, Documentos de trabajo N° 14. Roma.
- FAO. 2006b. *Global planted forests thematic study: results and analysis*. Documento de trabajo sobre los bosques y árboles plantados N° FP38E. Roma.
- FAO. 2008. *Understanding forest tenure in Africa: opportunities and challenges for forest tenure diversification*. Documento de trabajo sobre políticas e instituciones forestales N° 19. Roma.
- FAO. 2010a. *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2010 – Informe principal*. Estudio FAO: Montes N° 163. Roma.
- FAO. 2010b. *Asia-Pacific forests and forestry to 2020*. Report of the second Asia-Pacific Forestry Sector Outlook Study. RAP Publicación 2010/06. Bangkok (disponible en www.fao.org/docrep/012/i1594e/i1594e00.htm).
- FAO. 2011. *Reforma de la tenencia forestal – Cuestiones, principios y procesos*. Estudio FAO: Montes N° 165. Roma.
- FAO. 2012a. *Review of forest owners' organizations in selected Eastern European countries*. Documento de trabajo sobre política e instituciones forestales N° 30. Roma.

- FAO. 2012b. Community-based forestry (Sitio Web, disponible en www.fao.org/forestry/participatory).
- FAO. 2012c. *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma (disponible en <http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf>).
- FAO. 2013. *Marco estratégico revisado. 38° período de sesiones de la Conferencia de la FAO*, Roma, 15–22 de junio (disponible en <http://www.fao.org/docrep/meeting/027/mg015s.pdf>).
- FAO. 2014. El estado de los bosques del mundo 2014 – Potenciar los beneficios socioeconómicos de los bosques. Roma (disponible en <http://www.fao.org/3/a-i3710s/index.html>).
- FAO. 2015a. *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015 – vademécum*. Roma.
- FAO. 2015b. *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015 – ¿Cómo están cambiando los bosques del mundo?* Roma.
- FAO/ECE/OIT Joint Committee Team of Specialists on Participation in Forestry. 2002. *Public participation in forestry in Europe and North America*. MCPFE Paper No. 2. Vienna, Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe (MCPFE) (disponible en www.foresteuropa.org/documentos/public_participation_in_forestry.pdf).
- Fisher, R.J. 1994. Indigenous forest management in Nepal: why common property is not a problem. In M. Allen, ed. *Anthropology of Nepal – peoples, problems and processes*, pp. 64–81. Kathmandu, Mandala Book Point.
- Fisher, R.J. 2014. *Lessons learned from community forestry in Asia and their relevance for REDD+*. Washington, DC, Forest Carbon, Markets and Communities Program.
- Fisher, R., Prabhu, R. y McDougall, C., eds. 2007. *Adaptive collaborative management of community forests in Asia: experiences from Nepal, Indonesia and the Philippines*. Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Fisher, R., Maginnis, S., Jackson, W., Barrow, E. y Jeanrenaud, S. 2008. *Linking conservation and poverty reduction: landscapes, people and power*. Londres, Earthscan.
- Fitzpatrick, D. 2005. ‘Best practice’ options for the legal recognition of customary tenure. *Development and Change*, 36(3): 449–475.
- FNUB (Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques). 2007. Programa de trabajo plurianual 2007–2015. Nueva York (disponible en www.un.org/esa/forests/multi-year-work.html).
- FNUB. 2015. Informe del undécimo período de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques del 19 de abril 2013 y del 4–15 de mayo de 2015. Consejo Económico y Social, Documentos oficiales, 2015 Suplemento núm 22. E/2015/42-E/CN.18/2015/14. Nueva York, ONU (disponible en http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2015/42&referer=/english/&Lang=S).
- FORDA (Forest Research and Development Agency). 2008. *Hutan rakyat jawa barat* [Estado de la investigación y estrategia de desarrollo]. Ciamis, Indonesia, Forestry Research Institute of Ciamis.
- Mecanismo para bosques y fincas. 2015. Conocemos los bosques, y los bosques nos conocen. Declaración de los pueblos indígenas, comunidades locales y pequeños agricultores familiares en Impulsando el Momento para la Forestería, Organizaciones de Productores Forestales y Agrícolas, evento previo del XIV Congreso Mundial sobre los Bosques, Durban, Sudáfrica, 5–6 de septiembre (disponible en www.fao.org/partnerships/forest-farm-facility/43804-03c5aedb1443450fa76f9ff634af852f6.pdf).

- FPP (Forest Peoples Programme). 2015. Securing tenure rights for indigenous peoples and local communities in DRC. *Forest Peoples Programme* E-boletín, febrero (disponible en www.forestpeoples.org/enewsletters/fpp-e-newsletter-february-2015).
- Galloway, G., de Jong, W., Katila, P., Pacheco, P., Mery, G. y Alfaro, R. 2014. Prerequisite conditions across cases. En P. Katila, G. Galloway, W. de Jong, P. Pacheco y G. Mery, eds. *Forests under pressure: local responses to global issues*, pp. 453–473. IUFRO World Series Vol. 32. Vienna, International Union of Forest Research Organizations (IUFRO).
- Gerez-Fernández, P. y Alatorre-Guzmán, E. 2015. Challenges for forest certification and community forestry in Mexico. In D.B. Bray, L. Merino-Perez y D. Barry, eds. *Los bosques comunitarios de México: Manejo de paisajes sustentables*, pp. 71–87. Austin, Texas, EE.UU., University of Texas Press.
- Gauld, R. 2002. Maintaining centralized control in community-based forestry: policy construction in the Philippines. *Development and Change*, 31(1): 229–254.
- Gautam, A.P. y Shivakoti, G.P. 2004. Evolution and impacts of community based forest management in the hills of Nepal. Presentado en la Décima Conferencia Bienal de la Asociación Internacional para el Estudio de la Propiedad, Oaxaca, México, 9–13 de agosto.
- Ghate, R., Ghate, S. y Ostrom, E. 2013. Can communities plan, grow and sustainably harvest from forests? *Economic & Political Weekly*, 48: 59–67.
- Gibson, C., Ostrom, E. y McKean, M. 2000. Forests, people and governance: some initial theoretical lessons. En C. Gibson, M. McKean y E. Ostrom, eds. *People and forests: communities, institutions, and governance*, pp. 227–242. Cambridge, Massachusetts, USA, MIT Press.
- Gilmour, D.A. 1995. Rearranging trees in the landscape in the middle hills of Nepal. En J.E.M. Arnold y P.A. Dewees, eds. *Tree management in farmer strategies: responses to agricultural intensification*, pp. 21–42. Oxford, RU, Oxford University Press.
- Gilmour, D.A. 2015. Unlocking the wealth of forests for community development: commercializing products from community forests. Presentation at IUFRO 3.08 Small-Scale Forestry Conference, Sunshine Coast, Australia, 11–15 de octubre (disponible en www.smallscaleforestry.org/presentations.html).
- Gilmour, D.A. y Fisher, R.J. 1991. *Villagers, forests and foresters – the philosophy, process and practice of community forestry in Nepal*. Kathmandu, Sahayogi Press.
- Gilmour, D.A., Ghazali, B. y Subarudi. 2013. Private forest management in Indonesia. ITTO *Tropical Forest Update*, 22(2): 9–13.
- Gilmour, D.A., Hurahura, F. y Agar, F. 2013. PNG's changing paradigm. ITTO *Tropical Forest Update*, 22(1): 20–21.
- Gilmour, D.A., King, G.C., Applegate, G.B. y Mohns, B. 1990. Silviculture of plantation forests in central Nepal to maximise community benefits. *Forest Ecology and Management*, 32(24): 173186.
- Gilmour, D.A., King, G.C. y Hobley, M. 1989. Management of forests for local use in the hills of Nepal. 1. Changing forest management paradigms. *Journal of World Forest Resource Management*, 4(2): 93110.
- Gilmour, D.A., O'Brien, N. y Nurse, M. 2005. Overview of regulatory frameworks for community forestry. In N. O'Brien, S. Matthews y M. Nurse, eds. *First Regional Community Forestry Forum: Regulatory Frameworks for Community Forestry in Asia*, pp. 3–33. Actas del Foro Regional, Bangkok, Tailandia, 24–25 agosto 2005.

- Gray, E., Veit, P.G., Altamirano, J.C., Ding, H., Rozwalka, P., Zuniga, I., Witkin, M., Borger, F.G., Pereda, P., Lucchesi, A. y Ussami, K. 2015. *The economic costs and benefits of securing community forest tenure: evidence from Brazil and Guatemala*. Washington, DC, World Resources Institute (disponible en www.wri.org/sites/default/files/15_WP_CLUA_Forest_Tenure.pdf).
- Greijmans, M. y Gritten, D. 2015. *Is community forestry open for business?* Documento presentado en el XIV Congreso Forestal Mundial, Durban, Sudáfrica, 7–11 septiembre (disponible en www.recoftc.org/research-papers/community-forestry-open-business).
- Gritten, D., Greijmans, M., Lewis, S.R., Sokchea, T., Atkinson, J., Quang, T.N., Poudyal, B., Chapagain, B., Sapkota, L.M., Mohans, B. y Paudel, N.S. 2015. An uneven playing field: regulatory barriers to communities making a living from the timber from their forests – examples from Cambodia, Nepal and Vietnam. *Forests*, 6: 3433–3451 (disponible en www.mdpi.com/1999-4907/6/10/3433).
- Guariguata, M.R., Cronkleton, P., Shanley, P. y Taylor, P.L. 2008. The compatibility of timber and non-timber forest product extraction and management. *Forest Ecology and Management*, 256(7): 1477–1481.
- Hagen, R. 2014. *Lessons learned from community forestry and their relevance for REDD+*. Washington, DC, Forest Carbon, Markets and Communities Program.
- Herbohn, J. 2000. Small-scale forestry – is it simply a smaller version of industrial (large-scale) multiple use forestry? In S.R. Harrison, J.L. Herbohn y K.F. Herbohn, eds. *Sustainable small-scale forestry: socio-economic analysis and policy*, pp. 158–164. Cheltenham, RU, Edward Elgar.
- Hewitt, D. y Castro Delgadillo, M. 2009. *Key factors for successful community-corporate partnerships – results of a comparative analysis among Latin American cases*. Richmond, Vermont, EE.UU., Rainforest Alliance.
- Hirsch, F., Korotkov, A. y Wilnhammer, M. 2007. La propiedad privada de los bosques en Europa. *Unasylva*, 228: 23–25.
- Hobley, M. 2006. *Where in the world is there pro-poor forest policy and tenure reform?* Washington, DC, RRI.
- Hufnagl, N. 2004. Family forestry in Europe – building partnerships on common values. Presented at the 6th meeting of the UNECE/FAO Team of Specialists to Monitor and Develop Assistance to Countries of Central and Eastern Europe in Transition in the Forest and Forest Products Sector, Varsovia, Polonia, 3–6 marzo 2004 (disponible en www.unece.org/index.php?id=16679#).
- IFRI (International Forestry Resources and Institutions). 2015. IFRI to launch new community of practice (FLARE) with a 1st annual meeting in France. Ann Arbor, Michigan, EE.UU. (disponible en www.ifriresearch.net/2015/04/10/ifri-to-launch-new-community-of-practice-flare-with-a-1st-annual-meeting-in-france).
- ILC (International Land Coalition). 2011. Large acquisition of rights on forest lands for tropical timber concessions and commercial wood plantations. Policy Brief. Rome (disponible en http://newsite.landcoalition.org/sites/default/files/publication/1011/7_PBs_RRI.pdf).
- Iversen, V., Chhetry, B., Francis, P., Gurung, M., Kafle, G., Pain, A. y Seeley, J. 2006. High value forests, hidden economies and elite capture: evidence from Forest User Groups in Nepal's Terai. *Ecological Economics*, 58: 93–107.

- Jagger, P., Luckert, M.K., Duchelle, A.E., Lund, J.F. y Sunderlin, W.D. 2014. Tenure and forest income: observations from a global study on forests and poverty. *World Development*, 64:43–55.
- Jeanrenaud, S. 2001. *Communities and forest management in Western Europe*. A regional profile of the Working Group on Community Involvement in Forest Management. Gland, Suiza, UICN (disponible en <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/2001-061.pdf>).
- Jodha, N.S. 1990. Common property resources and rural poor in dry regions of India. *Economic and Political Weekly*, 21: 1169–1181.
- Kamoto, J., Clarkson, G., Dorward, P. y Shepherd, D. 2013. Doing more harm than good? Community based natural resource management and the neglect of local institutions in policy development. *Land Use Policy*, 35: 293– 301.
- Kanel, K.R., Poudyal, R.P. y Baral, J.P. 2005. Nepal community forestry 2005. En N. O'Brien, S. Matthews y M. Nurse, eds. *First Regional Community Forestry Forum: Regulatory Frameworks for Community Forestry in Asia*, pp. 69–83. Actas de un Foro Regional, Bangkok, Tailandia, 24–25 agosto 2005.
- Khadka, M. 2010. *Why does exclusion continue in Nepal's community forestry? Aid, knowledge and power in forest policy process*. Maastricht, Países Bajos, Shaker Publishing.
- Kimbrough, L. 2014. Developing land without approval of local people a 'human rights issue of grave concern'. *Mongabay Environmental News*, 20 November (disponible en <https://news.mongabay.com/2014/11/developing-land-without-approval-of-local-people-a-human-rights-issue-of-grave-concern-says-new-report/>).
- Klooster, D. 2000. Institutional choice, community, and struggle: a case study of forest co-management in Mexico. *World Development*, 28(1): 1–20.
- Knight, R.S. 2010. *Statutory recognition of customary land rights in Africa: an investigation into best practices for lawmaking and implementation*. Estudios legislativos de la FAO N° 105. Roma, FAO.
- Knight, R. 2012. Empowering communities to document and protect their land claims: a solution to the global land grab? *Terranullius*, 19 julio (disponible en <https://terra0nullius.wordpress.com/2012/07/19/empowering-communities-to-document-and-protect-their-land-claims-a-potential-solution-to-the-global-land-grab>).
- Knight, R., Adoko, J., Auma, T., Kab, A., Salomao, A., Siakor, S. y Tankar, I. 2012. *Protecting community lands and resources: evidence from Liberia, Mozambique and Uganda*. Roma, Namati and International Development Law Organization (IDLO).
- Kröger, M. 2014. The political economy of global tree plantation expansion: a review. *The Journal of Peasant Studies*, 41(2): 235–261 (disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2014.890596>).
- Kusters, K. y Belcher, B, eds. 2004. *Forest products, livelihoods and conservation: case studies of non-timber forest product systems*, Vol. 1, Asia. Bogor, Indonesia, CIFOR (disponible en www.cifor.org/ntfpcd/pdf/NTFP-Asia-R.PDF).
- Lamb, D. 2011. *Regreening the bare hills: tropical forest restoration in the Asia-Pacific Region*. World Forests Vol. 8. Houten, Países Bajos, Springer.
- Larson, A. 2014. The need for a gendered approach to REDD+ (disponible en www.landscapes.org/anne-larson-need-gendered-approach-redd/?utm_source=CIFOR%20Website&utm_medium=Footer&utm_campaign=Sister%20site).

- Larson, A.M., Cronkleton, P., Barry, D. y Pacheco, P. 2008. *Tenure rights and beyond: community access to forest resources in Latin America*. Documento ocasional N° 50. Bogor, Indonesia, CIFOR (disponible en www.cifor.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-50.pdf).
- Lawrence, A. 2007. Beyond the second generation: towards adaptiveness in participatory forest management. *CAB Reviews: Perspectives in Agriculture, Veterinary Science, Nutrition and Natural Resources*, 2(28): 1–15.
- Lawrence, A., Anglezarke, B., Frost, B., Nolan, P. y Owen, R. 2009. What does community forestry mean in a devolved Great Britain? *International Forestry Review*, 11(2): 281–297.
- Lee, E. y Mahanty, S. 2009. *Payments for environmental services and poverty reduction: risks and opportunities*. Issues Paper. Bangkok, Tailandia, RECOFTC (disponible en www.recoftc.org/research-papers/payments-environmental-services-and-poverty-reduction-risks-and-opportunities).
- Lengyel, A. 1999. Eigentumsveränderungen in der Forstwirtschaft Ungarns und deren Auswirkungen im 20. Jahrhundert. Disertación, Universidad de Dresden, Alemania.
- Lengyel, A. 2002. *Privatisierung in der historischen Perspektive und ihre Erfahrungen in Ungarns Forstwirtschaft*. En N. Rankovic y D. Nonic, eds. *Privatization in forestry*, Vol. II, pp. 29–48. Belgrado, Finegraf.
- Liu, D. y Edmunds, D. 2003. Devolution as a means of expanding local forest management in South China: lessons from the past 20 years. En W.F. Hyde, B. Belcher y X. Jintao, eds. *China's forests: global lessons from market reforms*. Washington, DC, Resources for the Future (RFF) y Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Liu, J. y Innes, J.L. 2015. Participatory forest management in China: key challenges and ways forward. *International Forestry Review*, 17(2): 1–8.
- Liu, J. y Landell-Mills, N. 2003. Taxes and fees in the southern collective forest region. In W.F. Hyde, B. Belcher y X. Jintao, eds. *China's Forests: global Lessons from market reforms*. Washington, DC, Resources for the Future (RFF) y Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Liu, J., Zhang, R. y Zhang, Q. 2012. Traditional forest knowledge of the Yi people confronting policy reform and social changes in Yunnan province of China. *Forest Policy and Economics*, 22: 9–17.
- Lund, F.J. y Saito-Jensen, M. 2013. Revisiting the issue of elite capture of participatory initiatives. *World Development*, 46: 104–112.
- Macqueen, D. 2008. *Supporting small forest enterprises – a cross-sectoral review of best practice*. IIED Small and Medium Forestry Enterprise Series No. 23. Londres, International Institute for Environment and Development (IIED) (disponible en <http://pubs.iied.org/pdfs/13548IIED.pdf>).
- Maryudi, A. y Krott, M. 2012. Poverty alleviation efforts through a community forestry program in Java, Indonesia. *Journal of Sustainable Development*, 5(2): 43–53.
- Maryudi, A., Nawir, A.A., Permadi, D.B., Purwanto, R.H., Pratiwi, D., Syofi'i, A. y Sumardamto, P. 2015. Complex regulatory frameworks governing private smallholder tree plantations in Gunungkidul District, Indonesia. *Forest Policy and Economics*, 59: 1–6 (disponible en <http://dx.doi.org/10.1016/j.forpol.2015.05.010>).
- Mayers, J. 2000. Asociaciones entre empresas y comunidades forestales: un fenómeno creciente. *Unasylva*, 200: 33–41.

- Mayers, J. y Vermeulen, S. 2002. *Company–community forestry partnerships: from raw deals to mutual gains? Instruments for Sustainable Private Sector Forestry Series*. Londres, International Institute for Environment and Development (IIED) (disponible en <http://pubs.iied.org/pdfs/9132IIED.pdf>).
- Mazur, R.E. y Stakhanov, O.V. 2008. Prospects for enhancing livelihoods, communities, and biodiversity in Africa through community-based forest management: a critical analysis. *Local Environment*, 13(5): 405–421.
- McCarthy, J. 2006. Neoliberalism and the politics of alternatives: community forestry in British Columbia and the United States. *Annals of the Association of American Geographers*, 96(1):84–104.
- McDermott, M.H. 2009. Locating benefits: decision-spaces, resource access and equity in US community-based forestry. *Geoforum*, 40: 249–259.
- McDermott, M.H. y Schreckenber, K. 2009. Equity in community forestry: insights from North and South. *International Forestry Review*, 11(2): 157–170.
- Mejía, E., Pacheco, P., Carrasco, A., Muzo, A. y Torres, B. 2014. *Policy options for improved forest use by smallholders in the Ecuadorian Amazon*. InfoBrief No. 84. Bogor, Indonesia, CIFOR (disponible en www.cifor.org/library/5083/policy-options-for-improved-forest-use-by-smallholders-in-the-ecuadorian-amazon).
- Menton, M. y Cronkleton, P. 2014. ¿La mayoría olvidada? Los pequeños agricultores peruanos en la interfaz agricultura-bosques. *Forests News*, 30 de mayo (disponible en <http://blog.cifor.org/22835/la-mayoria-olvidada-los-pequenos-agricultores-peruanos-en-la-interfaz-agricultura-bosque?fnl=es>).
- Merino-Pérez, L. y Segura-Warnholtz, G. 2005. Forest and conservation policies and their impact on forest communities in Mexico. In D.B. Bray, L. Merino-Perez y D. Barry, eds. 2005. *The community forests of Mexico: managing for sustainable landscapes*, pp. 48–69. Austin, Texas, EE.UU., University of Texas Press.
- Merry, F., Amacher, G., Macqeen, D., Guimares dos Santos, M., Lima, E. y Nepstad, D. 2006. Collective action without collective ownership: community associations and logging on the Amazon frontier. *International Forestry Review*, 8(2): 211–221.
- Messerli, P., Giger, M., Dwyer, M.B., Breu, T. y Eckert, S. 2014. The geography of large-scale land acquisitions: analysing socio-ecological patterns of target contexts in the global South. *Applied Geography*, 53: 449–459.
- MFSC (Ministry of Forest and Soil Conservation, Nepal). 2009. *Guidelines for community forestry development programme*. Kathmandu, Community Forest Division, Department of Forests.
- MFSC. 2013. *Persistence and change: review of 30 years of community forestry in Nepal*. Kathmandu. E-book (available at http://www.msfp.org.np/uploads/publications/file/ebook_interactiv_20130517095926.pdf).
- Midgley, S. 2013. Making a difference: celebrating success in Asia (Guest editorial). *Australian Forestry*, 76(2): 73–75.
- Molnar, A., France, M., Purdy, L. y Karver, J. 2011. *Community-based forest management: the extent and potential scope of community and smallholder forest management and enterprises*. Washington, DC, RRI (disponible en www.rightsandresources.org/documents/files/doc_2065.pdf).

- Müller, E. 2014. The way forward: perspective of international organizations. Discurso de clausura del Foro Internacional sobre Pagos por Servicios Ambientales de los Bosques Tropicales, San José, Costa Rica, 7–10 de abril (disponible en <http://www.fao.org/forestry/86268/es/>).
- Nguyen, Q.T. 2006. Trends in forest ownership, forest resources tenure and institutional arrangements: are they contributing to better forest management and poverty reduction? Case study from Viet Nam. In *Understanding Forest Tenure in South and Southeast Asia*. Documento de trabajo sobre Políticas e instituciones forestales N° 14. Roma, FAO (disponible en www.fao.org/docrep/009/j8167e/j8167e00.htm).
- Nguyen, Q.T., Nguyen, B.N., Tran, N.T., Sunderlin, W. y Yasmi, Y. 2008. *Forest tenure reform in Viet Nam: case studies from the northern upland and central highlands regions*. Bangkok, RECOFTC y Washington, DC, RRI.
- Nightingale, A. y Sharma, J.R. 2014. Conflict resilience among Community Forestry User Groups: experiences in Nepal. *Disasters*, 38(3): 517–539.
- Nightingale, A.J. 2002. Participating or just sitting in? The dynamics of gender and caste in community forestry. *Journal of Forestry and Livelihoods*, 2(1): 17–24.
- Niraula, R.R., Gilani, H., Pokharel, B.K. y Qamer, F.M. 2013. Measuring impacts of community forestry program through repeat photography and satellite remote sensing in the Dolakha district of Nepal. *Journal of Environmental Management*, 126: 20–29.
- Nittler, J. y Tschinkel, H. 2005. Community forest management in the Maya Biosphere Reserve of Guatemala: protection through profits. Documento presentado a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Universidad de Georgia, EE.UU. (disponible en http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnado388.pdf).
- NSCFP (Nepal Swiss Community Forestry Project). 2011. *Two decades of community forestry in Nepal: what have we learned?* Kathmandu (disponible en http://assets.helvetas.org/downloads/two_decades_of_community_forestry_in_nepal.pdf).
- Odera, J. 2004. *Lessons learnt on community forest management in Africa*. Informe preparado para el proyecto Enseñanzas aprendidas sobre la gestión forestal sostenible en África. Nairobi, Kenya, Royal Swedish Academy of Agriculture and Forestry (KSLA), African Forest Research Network (AFORNET) y FAO (disponible en www.afforum.org/sites/default/files/English/English_118.pdf).
- Ojha, H.R. 2014. Beyond the ‘local community’: the evolution of multi-scale politics in Nepal’s community forestry regimes. *International Forestry Review*, 16(3): 339–353.
- Ojha, H.R., Khanal, D.R., Sharma, N., Sharma, H. y Pathak, B. 2008a. Federation of Community Forest User Groups in Nepal: an innovation in democratic forest governance. En B. Fisher, C. Veer y S. Mahanty, eds. *Poverty reduction and forests: tenure, market and policy reforms*. Actas de una conferencia internacional, Bangkok, 3–7 de septiembre de 2007. Bangkok, RECOFTC y RRI.
- Ojha, H.R., Timsina, N.P., Chhetri, R.B. y Paudel, K.P., eds. 2008b. *Knowledge systems and natural resources: management, policy and institutions in Nepal*. Nueva Delhi, Cambridge University Press India y Ottawa, International Development Research Centre (IDRC).
- Ojha, H.R., Timsina, N.P., Kumar, C., Banjade, M.R. y Belcher, B., eds. 2008c. *Communities, forests and governance: policy and institutional innovations from Nepal*. Nueva Delhi, Adroit Publishers.

- OIMT. 2014. Programas temáticos (Sitio Web http://www.itto.int/es/thematic_programme_general/).
- Oktalina, S.N. 2015. *Forestry livelihood framework*. Report on Research Task No. 2 of ACIAR project Overcoming Constraints to Community-Based Commercial Forestry in Indonesia (inédito).
- ONU. 2015. *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. A/RES/70/1. Nueva York, EE.UU. (disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>).
- Ostrom, E. 1990. *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge, RU, Cambridge University Press.
- Pacheco, P. 2012. Smallholders and communities in timber markets: conditions shaping diverse forms of engagement in tropical Latin America. *Conservation and Society*, 10(2): 114–123.
- Pacheco, P., Barry, D., Cronkleton, P. y Larson, A. 2012. The recognition of forest rights in Latin America: progress and shortcomings of forest tenure reforms. *Society and Natural Resources*, 25: 556–571.
- Pagdee, A., Kim, Y.S. y Daugherty, P.J. 2006. What makes community forest management successful: a meta-study from community forests throughout the world. *Society and Natural Resources*, 19: 33–52.
- Pandit, B.H., Neupane, R.P. y Bhattarai, S.S. 2014. The contribution of agroforestry and community forestry to food security and livelihoods in Nepal's middle hills: a state of knowledge review. En R. Johari, ed. *Enhancing livelihoods and food security from agroforestry and community forestry systems in Nepal: current status, trends, and future directions*. Bogor, Indonesia, ICRAF, Kathmandu, UICN y Canberra, ACIAR (disponible en www.worldagroforestry.org/regions/southeast_asia/publications?do=view_pub_detail&pub_no=RP0306-15).
- Patenaude, G. y Lewis, K. 2014. The impacts of Tanzania's natural resource management programmes for ecosystem services and poverty alleviation. *International Forestry Review*, 16(4): 459–473.
- Paudel, N.S., Banjade, M.R. y Dahal, G.R. 2008. Handover of community forestry: a political decision or a technical process? *Journal of Forest and Livelihood*, 7(1): 27–35.
- Paudel, N.S., Karki, R. y Paudel, G. 2014. *Impacts of local dynamics on community forest management and utilisation in Nepal*. Documento de discusión. Kathmandu, ACIAR EnLiFT Project.
- Paudel, G.P., Paudel, N.S. y Khatri, D.B. 2014. Revenue and employment opportunities from timber management in Nepal's community forests. In *Proceedings of Sixth National Community Forestry Workshop*, Kathmandu, 16–18 June 2014, pp. 108–120. Kathmandu, Gobierno de Nepal, Ministerio de Bosques y Conservación del suelo (disponible en http://dof.gov.np/download/bids/6Th%20National_CF_workshop_Finalproceeding.pdf).
- Pearce, F. 2015. *To save the rainforest, let the locals take control*. Comment, 25 February. New Scientist, 3010 (disponible en www.newscientist.com/article/mg22530100-200-to-save-the-rainforest-let-the-locals-take-control).
- PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification). 2015. PEFC UK launch of new online tool for UK woodlands (disponible en www.pefc.org/news-a-media/general-sfm-news/1888-pefc-uk-launch-new-online-certification-tool-for-uk-woodlands).

- Persha, L., Agrawal, A. y Chhatre, A. 2011. Social and ecological synergy: local rulemaking, forest livelihoods, and biodiversity conservation. *Science*, 331(6024): 1606–1608.
- Pham, T.T., Bennet, K., Phuong, V.T., Brunner, J., Dung, L.N. y Tien, N.D. 2013. *Payments for forest environmental services in Vietnam: from policy to practice*. Bogor, Indonesia, CIFOR (disponible en www.cifor.org/publications/pdf_files/infobrief/4185-infobrief.pdf).
- Pinedo-Vásquez, M., Zarin, D.J., Coffey, K., Padoch, C. y Rabelo, F. 2001. Post-boom logging in Amazonia. *Human Ecology*, 29(2): 219–239.
- Poffenberger, M., ed. 1996. *Communities and forest management: a report of the IUCN Working Group on Community Involvement in Forest Management with recommendations to the Intergovernmental Panel on Forests*. Gland, Suiza, UICN.
- Poffenberger, M., ed. 2000. *Communities and forest management in South Asia: a regional profile of the IUCN Working Group on Community Involvement in Forest Management*. Gland, Suiza, UICN.
- Poffenberger, M. 2006. People in the forest: community forestry experiences from Southeast Asia. *International Journal of Environmental Sustainability and Development*, 5(1): 57–69.
- Poffenberger, M., ed. n.d. *Communities and forest management in Southeast Asia: a regional profile of the IUCN Working Group on Community Involvement in Forest Management*. Gland, Suiza, UICN.
- Pokharel, R.K. 2009. Pro-poor programs financed through Nepal's community forestry funds: does income matter? *Mountain Research and Development*, 29(1): 67–74.
- Pokharel, B.K., Branney, P., Nurse, M. y Malla, Y.B. 2008. Community forestry: conserving forests, sustaining livelihoods and strengthening democracy. In H.R. Ojha, N.P. Timsina, C. Kumar, M.R. Banjade y B. Belcher, eds. *Communities, forests and governance: policy and institutional innovations from Nepal*. Nueva Delhi, Adroit Publishers.
- Pokorny, B., Johnson, J., Medina, G. y Hoch, L. 2012. Market-based conservation of the Amazonian forests: revisiting win-win expectations. *Geoforum*, 43: 387–401.
- Poteete, A.R. y Ostrom, E. 2008. Fifteen years of empirical research on collective action in natural resource management: Struggling to build large-N databases based on qualitative research. *World Development*, 36(1): 176–195.
- Prabhu, R., McDougall, C. y Fisher, R. 2007. Adaptive collaborative management: a conceptual model. En R. Fisher, R. Prabhu y C. McDougall, eds. 2007. *Adaptive collaborative management of community forests in Asia: experiences from Nepal, Indonesia and the Philippines*, pp. 16–51. Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Pretty, J. y Ward, H. 2001. Social capital and the environment. *World Development*, 29(2):209–227.
- Pretzsch, J., Darr, D., Uibrig, H. y Auch, E., eds. 2014. *Forests and rural development*. Tropical Forestry Vol. 9. Berlín y Heidelberg, Alemania, Springer-Verlag.
- Programa Bosques. 2015. Programa Bosques: actividades productivas para la conservación. San Isidro, Perú, Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (disponible en www.bosques.gob.pe/hoja-informativa-3).
- Puettmann, K.J. 2011. Silvicultural challenges and options in the context of global change: “Simple” fixes and opportunities for new management approaches. *Journal of Forestry*, 109(6): 321–331.

- Pulhin, J.M., Inoue, M. y Enters, T. 2007. Three decades of community-based forest management in the Philippines: emerging lessons for sustainable and equitable forest management. *International Forestry Review*, 9(4): 865–883.
- Pungetti, G., Oviedo, G. y Hooke, D., eds. 2012. *Sacred species and sites: advances in biocultural conservation*. Cambridge, RU, Cambridge University Press.
- Rackham, O. 1986. *The history of the countryside*. Londres y Melbourne, J.M. Dent and Sons. Raik, D.B. & Sons.
- Raik, D.B. y Decker, D.J. 2007. A multisector framework for assessing community-based forest management: lessons from Madagascar. *Ecology and Society*, 12(1): Art. 14 (disponible en www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art14).
- Rainforest Alliance. 2015. Community forestry in Mexico (disponible en www.rainforest-alliance.org/work/forestry/community-forestry/regions/mexico).
- Rantala, S. y German, L.A. 2013. Exploring village governance processes behind community based forest management: legitimacy and coercion in the Usambara Mountains of Tanzania. *International Forestry Review*, 15(3): 355–367.
- RECOFTC (Center for People and Forests). 2012. Community forestry adaptation roadmaps to 2020 for Asia. Bangkok (disponible en www.recoftc.org/policy-briefs/community-forestry-adaptation-roadmaps-2020-asia).
- RECOFTC. 2013. *Community forestry in Asia and the Pacific: pathway to inclusive development*. Bangkok.
- Reeb, D. 1999. Sustainable forestry in the Gambia: how policy and legislation can make community forest ownership a reality. *Entwicklung & Ländlicher Raum*, 33(5).
- Ribot, J.C. 1998. Theorizing access: forest profits along Senegal's charcoal commodity chain. *Development and Change*, 29(2): 307–341.
- Ribot, J.C. 2002. *Democratic decentralization of natural resources: institutionalizing popular participation*. Washington, DC, World Resources Institute (WRI).
- Roberts, E.H. y Gautam, M.K. 2003. *Community forestry lessons for Australia: a review of international case studies*. Research report presented to the Faculties Research Grant Scheme 2002–2003, Australian National University, Canberra (disponible en http://fennerschool-associated.anu.edu.au/fenner-publications/reports/sres/Aus_Comfor_final1.pdf).
- Roshetko, J.M., Astho, A., Rohadi, D., Widyani, N., Manurung, G.S., Fauzi, A. y Sumardamto, P. 2012. Smallholder teak systems on Java, Indonesia, income for families, timber for industry. In *IUFRO 3.08.00 Small-Scale Forestry Conference 2012: Science for solutions*. Actas de la Conferencia, Amherst, Massachusetts, EE.UU., 24–27 September 2012, pp. 162–167 (disponible en www.familyforestresearchcenter.org/images/presentations/IUFRO_3.08.00_Proceedings_2012.pdf).
- RRI (Rights and Resources Initiative). 2012a. *What rights? A comparative analysis of developing countries' national legislation on community and indigenous peoples' forest tenure rights*. Washington, DC (disponible en www.rightsandresources.org/wp-content/exported-pdf/whattrightsnovember13final.pdf).
- RRI. 2012b. *Respecting rights, delivering development: forest tenure reform since Rio 1992*. Washington, DC (disponible en www.rightsandresources.org/documents/files/doc_4935.pdf).

- RRI. 2012c. *Turning point: what future for forest peoples and resources in the emerging world order?* Washington, DC (disponible en www.rightsandresources.org/documents/files/doc_4701.pdf).
- RRI. 2014a. *What future for reform? Progress and slowdown in forest tenure reform since 2002.* Washington, DC.
- RRI. 2014b. *Recognizing indigenous and community rights: priority steps to advance development and mitigate climate change.* Washington, DC (disponible en www.rightsandresources.org/wp-content/uploads/Securing-Indigenous-and-Communitiy-Lands_Final_Formatted.pdf).
- RRI. 2015a. *Potential for recognition of community forest resource rights under India's Forest Rights Act: a preliminary assessment.* Washington, DC (disponible en www.indiaenvironmentportal.org.in/files/file/Community%20Forest%20Resource%20Rights.pdf).
- RRI. 2015b. Civil society in DRC responds to alarming sign of rollback in community forest rights. *RRI News*. Washington, DC (disponible en www.rightsandresources.org/news/civil-society-in-drc-responds-to-alarming-sign-of-rollback-in-community-forest-rights).
- Rutte, C. 2011. The sacred commons: conflicts and solutions of resource management in sacred natural sites. *Biological Conservation*, 144(10): 2387–2394.
- Sabogal, C., Casaza, J., Chauchard, L., Herrero, J., Alvarado, C., Guzmán, R., Segur, M. y Moreno, H. 2014. Achieving excellence in managing community forests: what conditions for success arise from cases in Latin America. In P. Katila, G. Galloway, W. de Jong, P. Pacheco y G. Mery, eds. *Forests under pressure: local responses to global issues*, pp. 153–172. IUFRO World Series Vol. 32. Viena, International Union of Forest Research Organizations (IUFRO).
- Sam, T. y Shepherd, G. 2011. Community forest management. Documento de antecedentes para el Noveno período de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), “Bosques para la gente, los medios de vida y la erradicación de la pobreza” (disponible en www.un.org/esa/forests/pdf/publications/CBFM.pdf).
- Saunders, J. 2014. *Community forestry in FLEGT Voluntary Partnership Agreements. Energy, Environment and Resources* EER PP 2014/07. London, Chatham House (disponible en www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/home/chatham/public_html/sites/default/files/20140414CommunityForestryFLEGTsaunders.pdf).
- Schlager, E. y Ostrom, E. 1992. Property rights regimes and natural resources: a conceptual analysis. *Land Economics*, 68(3): 249–262.
- Schmithüsen, F. y Hirsch, F. 2010. *Private forest ownership in Europe.* Geneva Timber and Forest Study Paper 26. ECE/TIM/SP/26, Forestry and Timber Section. Ginebra, Zuiza, CEPE y FAO.
- Schreckenber, K. y Luttrell, C. 2009. Participatory forest management: a route to poverty reduction? *International Forestry Review*, 11(2): 221–238.
- Sears, R.R., Padoch, C. y Pinedo-Vasquez, M. 2007. Amazon forestry transformed: integrating knowledge for smallholder timber management in Eastern Brazil. *Human Ecology*, 35(6):697–707.
- Sears, R., Cronkleton, P., Pérez-Ojeda del Arco, M., Robiglio, V., Putzel, L. y Cornelius, J.P. 2014. *Producción de madera en sistemas agroforestales de pequeños productores: Una justificación de políticas forestales a favor de los pobres en Perú.* Bogor, Indonesia, CIFOR

- (disponible en <http://www.cifor.org/library/5103/producci%EF%BF%BDn-de-madera-en-sistemas-agroforestales-de-peque%EF%BF%BDos-productores-una-justificacion-de-politica-forestal-a-favor-de-los-pobres-en-el-peru/>).
- Serviço Florestal Brasileiro. n.d. Florestas comunitárias – Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar. Brasília, Brasil (disponible en www.florestal.gov.br/florestas-comunitarias/programa-federal-de-manejo-florestal-comunitario-e-familiar/programa-federal-de-manejo-florestal-comunitario-e-familiar).
- Seymour, F., La Vina, T. y Hite, K. 2014. *Evidence linking community level tenure and forest condition: an annotated bibliography*. San Francisco, EE.UU., Climate and Land Use Alliance (disponible en www.climateandlandusealliance.org/uploads/PDFs/Community_level_tenure_and_forest_condition_bibliography.pdf).
- Shackleton, S., Campbell, B., Wollenberg, E. y Edmunds, D. 2002. Devolution and community-based natural resource management: creating space for local people to participate and benefit? *Natural Resource Perspectives*, 76: 1–6.
- Sikor, T. 2006. Analyzing community-based forestry: local, political and agrarian perspectives. *Forest Policy and Economics*, 8(4): 339–349.
- Sikor, T. 2012. Tree plantations, politics of possession and the absence of land grabs in Vietnam. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3–4): 1077–1101 (disponible en www.tandfonline.com/loi/fjps20).
- Sikor, T. y Nguyen, Q.T. 2007. Why may forest devolution not benefit the rural poor? Forest entitlements in Viet Nam’s Central Highlands. *World Development*, 35(11): 2010–2025.
- Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. y Sunderlin, W.D., eds. 2014. *REDD+ on the ground: a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Stevens, S. ed. 1997. *Conservation through cultural survival: indigenous peoples and protected areas*. Washington, DC, Island Press.
- Stevens, C., Winterbottom, R., Springer, J. y Reyntar, K. 2014. *Securing rights, combating climate change: how strengthening community forest rights mitigates climate change*. Washington, DC, World Resources Institute (WRI) y RRI (disponible en www.wri.org/securing-rights).
- Sunam, R.K. y McCarthy, J.F. 2010. Advancing equity in community forestry: recognition of the poor matters. *International Forestry Review*, 12(4): 370–382 (disponible en <http://ssrn.com/abstract=1873904>).
- Sunderland, T. y Ndoye, O., eds. 2004. *Forest products, livelihoods and conservation: case studies of non-timber forest product systems*, Vol. 2, Africa. Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Sunderlin, W., Dewi, S., Puntodewo, A., Muller, D., Anglesen, A. y Epprecht, M. 2008. Why forests are important for global poverty alleviation: a spatial explanation. *Ecology and Society*, 13(2): Art. 24 (disponible en www.ecologyandsociety.org/vol13/iss2/art24).
- Sunderlin, W., Hatcher, J. y Liddle, M. 2008. *From exclusion to ownership: challenges and opportunities in advancing forest tenure reform*. Washington, DC, RRI.
- Suzuki, R., Durst, P.B. y Enters, T. 2008. Poverty reduction in the forestry sector: timber harvesting and wood processing – the answer to rural poverty? In B. Fisher, C. Veer y S. Mahanty, eds. *Poverty reduction and forests: tenure, market and policy forms*. Actas de una Conferencia Internacional, Bangkok, 3–7 de septiembre de 2007, Documento 15 (en CD-ROM). Bangkok, RECOFTC y Washington, DC, RRI.

- Szulecka, J. y Secco, L. 2014. Local institutions, social capital and their role in forest plantation governance: lessons from two case studies of smallholder plantations in Paraguay. *International Forestry Review*, 16(2): 180–190.
- Taylor, P.L. 2005. New organizational strategies in community forestry in Durango, Mexico. En D.B. Bray, L. Merino-Perez y D. Barry, eds. *Los bosques comunitarios de México. Manejo sustentable de paisajes forestales*, pp. 125–149. Austin, Texas, EE.UU., University of Texas Press.
- Taylor, P.L. y Cheng, A.S. 2012. Environmental governance as embedded process: managing change in two community-based forestry organizations. *Human Organization*, 71(1):110–122.
- Teitelbaum, S., Beckley, T.M. y Nadeau, S. 2006. A national portrait of community forestry on public land in Canada. *Forestry Chronicle*, 82(3): 416–428.
- Thoms, C.A. 2008. Community control of resources and the challenge of improving local livelihoods: a critical examination of community forestry in Nepal. *Geoforum*, 39(3): 1452–1465.
- Tole, L. 2010. Reforms from the ground up: a review of community-based forest management in tropical developing countries. *Environmental Management*, 45(6): 1312–1331.
- UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza). 2000. *Comunidades y gestión de bosques en Mesoamérica*. Perfil regional del grupo de trabajo de la UICN sobre la participación de la comunidad en la gestión forestal. Gland, Suiza.
- UICN, PROFOR y Banco Mundial. 2004. Ecosystem approaches and sustainable forest management. Documento de debate para la Secretaría del FNUB (disponible en www.un.org/esa/forests/pdf/session_documents/unff4/add-docs/iucn-profor-worldbank.pdf).
- Valdez, G.V.V., Hansen, E.N. y Bliss, J. 2012. Factors impacting marketplace success of community forest enterprises: the case of TIP Muebles, Oaxaca, México. *Small-Scale Forestry*, 11(3): 339–363.
- Victor, M. y Barash, A. 2001. *Overview of an international seminar on Cultivating Forests: Alternative Forest Management Practices and Techniques for Community Forestry*. RECOFTC Informe N° 17. Bangkok, RECOFTC.
- VNFF (Vietnam Forest Protection and Development Fund). 2014. *Payments for forest environmental services (PFES) in Vietnam: findings from three years of implementation*. Hanoi (disponible en www.cifor.org/library/5052/payment-for-forest-environmental-services-pfes-in-vietnam-findings-from-three-years-of-implementation).
- White, A. y Martin, A. 2002. *Who owns the world's forests? Forest tenure and public forests in transition*. Washington, DC, Forest Trends.
- Wiersum, K.F., Singhal, R. y Benneker, C. 2004. Common property and collaborative forest management: rural dynamics and evolution in community forestry regimes. *Forests, Trees and Livelihoods*, 14(2–4): 281–293 (disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/14728028.2004.9752498>).
- Wiersum, K.F., Elands, B.H.M. y Marjanke, A.H. 2005. Small-scale forest ownership across Europe: characteristics and future potential. *Small-Scale Forest Economics, Management and Policy*, 4(1): 1–19.
- Wiersum, K.F., Humphries, S. y van Bommel, S. 2013. Certification of community forestry enterprises: experiences with incorporating community forestry in a global system for forest governance. *Small-Scale Forestry*, 12(1): 15–31.

- Wily, L. 1999. Moving forward in African community forestry: trading power, not use rights. *Society and Natural Resources*, 12(1): 49–61.
- Wollenberg, E., Merino, L., Agrawal, A. y Ostrom, E. 2007. Fourteen years of monitoring community-managed forests: learning from IFRI's experience. *International Forestry Review*, 9(2): 670–684.
- Wong, S. 2013. Challenges to the elite exclusion – inclusion dichotomy – reconsidering elite capture in community-based natural resource management. *South African Journal of International Affairs*, 20(3): 379–391.
- Wunder, S. 2006. *Pagos por servicios ambientales: Principios básicos y esenciales*. Bogor, Indonesia, CIFOR.
- Wyatt, S. y Bourgoin, L. 2010. Certifying small-scale private forests in eastern Canada: what does it take to make it happen? *Society and Natural Resources*, 23(8): 790–800.
- Yuan, J., Wu, Q. y Liu, J. 2012. Understanding indigenous knowledge in sustainable management of natural resources in China: Taking two villages from Guizhou Province as a case. *Forest Policy and Economics*, 22: 47–52.
- Zhai, Y. y Harrison, S.R. 2000. Non-industrial private forestry in the United States of America. In S.R. Harrison, J.L. Herbohn y K.F. Herbohn, eds. *Sustainable small-scale forestry: socio-economic analysis and policy*, pp. 205–214. Cheltenham, RU, Edward Elgar.
- Zhang, Y., Liao, X., Butler, B.J. y Schelhas, J. 2009. The increasing importance of small-scale forestry: evidence from family forest ownership patterns in the United States. *Small-Scale Forestry*, 8(1): 1–14.

Anexos

Anexo 1

Diez publicaciones fundamentales sobre FC

Beukeboom, H.J.J., van der Laan, C., van Kreveld, A. y Akwah, G. 2010. Can community forestry contribute to livelihood improvement and biodiversity? Steps on how to improve community forestry programmes – lessons from work in 11 countries and communities. Zeist, Países Bajos, WWF Países Bajos.

Center for People and Forests (RECOFTC). 2013. Community forestry in Asia and the Pacific: pathway to inclusive development. Bangkok.

de Jong, W., Cornejo, C., Pacheco, P., Pokorny, B., Stoian, D., Sabogal, C. y Louman, B. 2010. Opportunities and challenges for community forestry: lessons from tropical America. In M. Gerardo, P. Katila, G. Galloway, R.I. Alfaro, M. Kanninen, M. Lobovikov y J. Varjo, eds. Forests and society – responding to global drivers of change, pp. 299–314. IUFRO World Series Vol. 25. Viena, International Union of Forest Research Organizations (IUFRO).

FAO. 2011. Reforma de la tenencia forestal: Cuestiones, principios y procesos. Estudio FAO: Montes 165. Roma.

IFRI y FAO. En preparación. Documenting lessons from research by the International Forestry Resources and Institutions (IFRI) network on developing policies and programmes on community forestry.

Ministry of Forest and Soil Conservation, Nepal (MFSC). 2013. Persistence and change: review of 30 years of community forestry in Nepal. Katmandú. E-book (disponible en www.msfp.org.np/uploads/publications/file/ebook_interactiv_20130517095926.pdf).

Ostrom, E. 1990. Governing the commons: the evolution of institutions for collective action. Cambridge, RU, Cambridge University Press.

Rights and Resources Initiative (RRI). 2014. What future for reform? Progress and slowdown in forest tenure reform since 2002. Washington, DC.

Seymour, F., La Vina, T. y Hite, K. 2014. Evidence linking community level tenure and forest condition: an annotated bibliography. San Francisco, EE.UU., Climate and Land Use Alliance (disponible en www.climateandlandusealliance.org/uploads/PDFs/Community_level_tenure_and_forest_condition_bibliography.pdf).

Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. y Sunderlin, W.D., eds. 2014. REDD+ on the ground: a case book of subnational initiatives across the globe. Bogor, Indonesia, Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR).

Anexo 2

Espectro de tipos genéricos de FC en función del nivel de los derechos, responsabilidades y empoderamiento

1. TRANSFERENCIA

Descripción genérica: Conservación participativa

Características principales:

- Cierta responsabilidad comunitaria para proteger los bosques, pero poca autoridad para tomar decisiones. Muy pocos derechos (o ninguno) para las comunidades locales a acceder y utilizar los productos forestales.
- Presión sobre el uso de los productos forestales reducida por la aplicación de enfoques integrados de desarrollo y conservación manejados externamente a menudo en bandas de amortiguamiento de áreas protegidas; incluye el fomento de oportunidades alternativas de subsistencia y el refuerzo de la protección a través de agentes externos o transfiriendo las funciones de protección a la población local. Recolección limitada de PFNM y leña a veces permitida.

Derechos indicativos:

- Acceso – Derechos de acceso al bosque
- Extracción – A veces derechos limitados para recolectar PFNM y leña prescritos
- Gestión – Ningún derecho a tomar decisiones de gestión forestal
- Exclusión – Ningún derecho a determinar quién tendrá acceso al bosque
- Enajenación – Ningún derecho de vender o arrendar uno o ambos de los derechos de gestión o de exclusión o para utilizarlos como garantía
- Duración de los derechos – Ningún plazo definido
- Derechos a compensación – Ningún derecho a obtener una compensación en caso de que se deroguen los derechos

2. COPARTICIPACIÓN

Descripción genérica: gestión forestal conjunta

Características principales:

- Autoridad compartida: derechos limitados y en gran medida prescritos para la población local de acceder y utilizar los productos forestales
- Los productos forestales y los beneficios conexos obtenidos de los bosques en régimen de propiedad del gobierno se comparten entre el gobierno y las comunidades

locales para estimular a las comunidades a proteger los bosques. Disponibilidad ocasional de empleo en las actividades de gestión forestal.

Derechos indicativos:

- Acceso – Derechos de acceso al bosque
- Extracción – Generalmente derechos para recolectar PFNM, pero derechos para la extracción de madera en manos de los organismos gubernamentales
- Gestión – Derechos para tomar decisiones de gestión forestal en manos de los organismos gubernamentales
- Exclusión – Ningún derecho a determinar quién tendrá acceso al bosque
- Enajenación – Ningún derecho de vender o arrendar uno o ambos de los derechos de gestión o de exclusión o para utilizarlos como garantía
- Duración de los derechos – Puede ser un término definido fijado por un plan de gestión
- Derechos a compensación – Ningún derecho a obtener una compensación en caso de que se deroguen los derechos

3. TRANSFERENCIA PARCIAL

Descripción genérica: Forestería comunitaria con transferencia limitada

Características principales:

- Derechos limitados para determinadas comunidades locales para manejar los bosques y el acceso y uso de los productos forestales. Autoridad y supervisión gubernamental significativa
- Derechos para manejar los bosques y el uso de algunos productos forestales, por lo general los PFNM y productos de subsistencia, transferidos a las comunidades locales, en general, sujetos a la elaboración de un plan de gestión. Generalmente los derechos no incluyen la venta de madera en el mercado libre, pero la venta de los PFNM puede ser permitida

Derechos indicativos:

- Acceso – Derechos de acceso al bosque
- Extracción – Derechos de recolección de los PFNM y de leña (puede estar sujeta a un plan de gestión)
- Gestión – Derechos para tomar decisiones de gestión forestal en manos de los organismos gubernamentales
- Exclusión – Derechos limitados para determinar quién tendrá acceso al bosque
- Enajenación – Ningún derecho de vender o arrendar uno o ambos de los derechos de gestión o de exclusión o para utilizarlos como garantía
- Duración de los derechos – Generalmente término definido fijado por un plan de gestión
- Derechos a compensación – Ningún derecho a obtener una compensación en caso de que se deroguen los derechos.

4. TRANSFERENCIA TOTAL

Descripción genérica: Forestería comunitaria con transferencia sustancial o total

Características principales:

- Derechos significativos para determinadas comunidades locales para manejar los bosques y el acceso y uso de los productos forestales; en general, algún tipo de autoridad y supervisión gubernamental
- Derechos para manejar y utilizar los bosques transferidos a las comunidades locales, en general, sujetos a la elaboración de un plan de gestión; estos derechos incluyen la extracción de madera y la venta de productos forestales en el mercado libre

Derechos indicativos:

- Acceso - Derechos de acceso al bosque
- Extracción - Derechos de extracción de PFNM, leña y madera (generalmente prescritos en un plan de gestión)
- Gestión - Derechos para toma de decisiones sobre gestión forestal (generalmente prescritos en un plan de gestión)
- Exclusión - Derechos para determinar quién tendrá acceso al bosque
- Enajenación - Ningún derecho de venta o arriendo de uno o ambos de los derechos de gestión o de exclusión o para utilizarlos como garantía
- Duración de los derechos - Generalmente término definido fijado por un plan de gestión
- Derechos a compensación – Ningún derecho a obtener una compensación en caso de que se deroguen los derechos.

5. PROPIETARIO

Descripción genérica: Propiedad forestal privada

Características principales:

- Mayoría de derechos de acceso y uso de los productos forestales en manos de los propietarios de bosques; el gobierno puede o no ejercer autoridad sobre algunos aspectos de la gestión forestal, incluyendo la recolección y la comercialización de productos forestales
- Propiedad y derechos de uso que en manos de individuos, hogares, grupos o comunidades para manejar los bosques y recibir los beneficios; se incluyen las pequeñas explotaciones forestales

Derechos indicativos:

- Acceso - Derechos de acceso al bosque
- Extracción - Derechos de extracción de los PFNM leña y madera
- Gestión - Derechos de toma de decisiones de gestión forestal
- Exclusión – Derechos para determinar quién tendrá acceso al bosque
- Enajenación - Derechos de venta o arriendo de uno o ambos de los derechos de gestión o de exclusión o para utilizarlos como garantía
- Duración de los derechos - Generalmente a perpetuidad
- Derechos a compensación - Posibles derechos a obtener una compensación en caso de que se deroguen los derechos

ANEXO 3

Factores que contribuyen al éxito de los sistemas* de FC y orientación de políticas para su adopción con resultados satisfactorios

Categorías de factores de éxito	Factores que, en general, contribuyen a la gestión exitosa de la FC	Orientación normativa	
		Planificación de gobernanza de la FC	Situación de la gobernanza de la FC
Características del sistema de recursos	Bosques comunitarios de medianos a grandes	–	Asignar el control a las comunidades sobre manchones forestales mayores de 100 ha
	Límites bien definidos, de fácil control	Apoyar los esfuerzos para marcar y mantener los límites	Garantizar el bajo costo del seguimiento mediante la creación de límites claros
	Flujos de beneficios previsibles	Promover la elaboración de normas locales para regular la extracción de los productos forestales	–
	Valor del recurso	Asignar beneficios a múltiples productos forestales	–
Grupo de usuarios			
Sociopolítico	Grupo de pequeño a mediano (facilitando las interacciones directas)	Crear grupos de usuarios de más de 50 hogares y menos de 500, teniendo en cuenta los ingresos locales y la riqueza	Crear grupos de usuarios de más de 50 hogares y menos de 500, teniendo en cuenta los ingresos locales y la riqueza
	Interdependiente	–	–
	Homogéneo	–	–
Económico	Relativamente pudiente	–	–
	Moderada dependencia de los recursos	Facilitar la extracción de múltiples productos forestales	–
Cultural e histórico	Ninguna crisis repentina en la demanda de recursos	–	–
	Experiencia anterior de gestión forestal	–	Fomentar la capacitación de los grupos de usuarios en áreas con experiencia en gestión

* En términos de mejores medios de vida y condición de los bosques

Categorías de factores de éxito	Factores que, en general, contribuyen a la gestión exitosa de la FC	Orientación normativa	
		Planificación de gobernanza de la FC	Situación de la gobernanza de la FC
Arreglos institucionales	Normas fáciles de entender y aplicar	Permitir la flexibilidad en la elaboración de las normas a nivel local para manejar los recursos forestales en las áreas de implementación de las políticas de descentralización Alentar a los usuarios a la simplificación de las normas Apoyar una amplia inclusión en la elaboración de normas, en particular en función del género y de los ingresos Garantizar la responsabilidad de los funcionarios Crear mecanismos de resolución de conflictos Apoyar la aplicación eficaz	–
	Normas que estipuladas a nivel local		
	Normas que contemplan los diferentes tipos de violaciones		
	Normas para ayudar a enfrentar los conflictos		
	Normas válidas para los usuarios y los funcionarios responsables		
	Cumplimiento y sanciones eficaces a nivel local		
Seguridad en la tenencia	Reconocer formalmente la tenencia colectiva	–	
Capacidad de excluir a terceros	Permitir a los responsables locales de la gestión la exclusión de terceros, junto con la provisión de foros de resolución de agravios	–	
Contextos socioeconómicos			
Demográfico	Estabilidad de las condiciones demográficas	–	Evitar la descentralización en las condiciones demográficas y de mercado sumamente volátiles o que cambian rápidamente
De mercado	Estabilidad de las condiciones del mercado	–	–
Macropolítico	Estabilidad de las condiciones de políticas	Adoptar cambios políticos de forma deliberada	–
	Apoyo gubernamental para reducir los costos de la acción colectiva	Apoyar la toma de decisiones a nivel local Apoyar a las instituciones locales para la gestión, seguimiento y ejecución	–
Otros	Apertura a las innovaciones institucionales locales	–	–
	Estabilidad de las condiciones tecnológicas	–	–
Contexto biofísico	Elevación Precipitaciones Temperatura Fertilidad del suelo	–	Reconocer las compensaciones entre los beneficios de mejores medios de vida y mayores presiones sobre los bosques comunitarios si están situados en zonas de baja altitud, elevadas precipitaciones, temperaturas moderadas y alta fertilidad del suelo

Nota: – = Ninguna orientación determinada en materia de políticas.

Fuente: IFRI y FAO, en preparación

ANEXO 4

Temas de investigación y preguntas que surgen del análisis de la FC

Tema: Una gran volumen de conocimientos está disponible en muchos aspectos de la FC, pero a menudo suele existir una desconexión entre la comunidad científica, política y de profesionales.

Pregunta: ¿Qué enfoques innovadores se pueden formular para reducir la interacción entre la ciencia, la normativa y la práctica?

Tema: la FC está arraigada en un amplio contexto social, económico y político que integra el nivel local, nacional e internacional.

Pregunta: ¿Cuáles son las repercusiones sobre la FC de los cambios a largo plazo en el contexto?

Tema: Rápidos cambios se experimentan en muchos países a medida que se modernizan. Uno de estos cambios es la migración desde las zonas rurales a los centros urbanos, que está cambiando la índole de las comunidades rurales y la naturaleza de las interacciones entre el hombre y el bosque. (Este es un aspecto específico del tema anterior.)

Pregunta: ¿Cuáles son las repercusiones de la migración rural-urbana en los sistemas de FC, especialmente en sus estructuras de gobernanza, y cómo puede la FC adaptarse a tales cambios?

Tema: La FC como una institución de gobernanza local de los bosques, está situada dentro de un sistema más amplio de gobernanza. La interfaz entre los sistemas locales y más amplios puede ser problemática.

Pregunta: ¿Cómo puede la FC ser parte de un sistema más amplio de gobernanza democrática a la vez que conserva las estructuras de poder independientes y responsables a nivel local?

Tema: La falta de voluntad política es a menudo mencionada como una razón importante para el escaso rendimiento de la FC.

Pregunta: ¿Qué aspectos de la economía política, en particular, aquellos relacionados con la función de las autoridades dominantes en la obtención de acceso a los recursos forestales y de sus beneficios, influyen la voluntad política para apoyar la FC?

Tema: Gran parte de la investigación relacionada con la FC en las últimas décadas se ha centrado en los aspectos socioeconómicos y de gobernanza, y los bosques en gran medida se han ignorado. En particular, la silvicultura para la FC ha recibido muy poca atención.

Pregunta: ¿Cuáles son las opciones para la gestión forestal en los sistemas de FC para satisfacer los múltiples objetivos de las diferentes partes interesadas?

Tema: Los sistemas de FC en los países en desarrollo se han promovido como instituciones mediante las cuales REDD+ (y otras iniciativas de PSA) pueden funcionar para el beneficio mutuo de las comunidades locales, nacionales e internacionales. Sin embargo, los mecanismos por los cuales esto puede producirse sin los costos de transacción innecesarios y los peligros para la integridad y la sostenibilidad de los sistemas de FC no están claros.

Pregunta: ¿Cuáles son las ventajas y desventajas y las sinergias entre la prestación de un servicio, como el secuestro y almacenamiento de carbono, y los beneficios para los medios de vida relacionados con REDD+ y las relativas iniciativas en los sistemas de FC?

Tema: Las concesiones de tierras en gran escala (a menudo denominadas acaparamiento de tierras) se han convertido en características comunes de explotación de los recursos naturales en algunos países tropicales en desarrollo, y esto pueden tener un impacto negativo en las comunidades y los pequeños productores, en particular debido a las enormes desigualdades de poder implicadas.

Pregunta: ¿Cómo se puede reducir al mínimo el impacto negativo del acaparamiento de tierras en las comunidades y en los pequeños productores (y sus sistemas de gestión forestal)?

Tema: Las pequeñas explotaciones forestales están emergiendo como una forma importante de FC en el Sur del mundo, pero en muchos países, particularmente en América Latina, la FC está en gran medida en el ámbito informal y al margen del discurso político.

Pregunta: ¿Cuál es el alcance de las pequeñas explotaciones forestales en los países donde se lleva a cabo la interacción entre la finca y el bosque, y qué se puede hacer para que forme parte del discurso político?

ESTUDIOS FAO: MONTES

1	Manual sobre contratos de aprovechamiento de bosques en tierras públicas, 1997 (I F E)	13	Precios de productos forestales, 1960, 1977, 1979 (I F E)
2	Planificación de carreteras forestales y sistemas de aprovechamiento, 1997 (I F E)	14	Mountain forest roads and harvesting, 1979 (I)
3	Lista mundial de escuelas forestales, 1977 (I F E)	14 Rev.1	Logging and transport in steep terrain, 1985 (I)
3 Rev.1	Lista mundial de escuelas forestales, 1981 (I F E)	15	AGRIS forestal. Catálogo mundial de los servicios de información y documentación, 1979 (I F E)
3 Rev.2	Lista mundial de escuelas forestales, 1986 (I F E)	16	China: Industrias integradas de elaboración de la madera, 1979 (I F E)
4/1	Demanda, oferta y comercio de pasta y papel en el mundo – Vol. 1, 1997 (I F E)	17	Análisis económico de proyectos forestales, 1979 (I E)
4/2	Demanda, oferta y comercio de pasta y papel en el mundo – Vol. 2, 1997 (I F E)	17 Sup.1	Análisis económico de proyectos forestales: estudios monográficos, 1979 (I E)
5	La comercialización de las maderas tropicales. Especies madereras de la selva tropical sudamericana, 1976 (I E)	17 Sup.2	Economic analysis of forestry projects: readings, 1980 (C I)
6	Planificación de parques nacionales, 1976 (I F E)	18	Precios de productos forestales, 1960–978, 1980 (I F E)
7	Actividades forestales en el desarrollo de comunidades locales, 1978 (A I F E)	19/1	Pulping and paper making properties of fast growing plantation wood species – Vol. 1, 1980 (I)
8	Técnicas de establecimientos de plantaciones forestales, 1978 (A C I* F E)	19/2	Pulping and paper making properties of fast growing plantation wood species – Vol. 2, 1980 (I)
9	Las astillas de madera: Su producción, manipulación y transporte, 1976 (C I E)	20	Mejoras genéticas de árboles forestales, 1985 (C I F E)
10/1	Evaluación de los costos de extracción a partir de inventarios forestales en los trópicos: 1 Principios y metodologías, 1978 (I F E)	20/2	Guía para la manipulación de semillas forestales, 1985 (I E)
10/2	Evaluación de los costos de extracción a partir de inventarios forestales en los trópicos: 2 Recolección de datos y cálculos, 1978 (I F E)	21	Suelos de las regiones tropicales húmedas de tierras bajas: efectos causados por las especies de crecimiento rápido, 1980 (I F E)
11	Savanna afforestation in Africa, 1977 (I F)	22/1	Estimación del volumen forestal y predicción del rendimiento: V.1: Estimación del volumen, 1980 (C I F E)
12	China: forestry support for agriculture, 1978 (I) 1978 (E)	22/2	Estimación del volumen forestal y predicción del rendimiento: V.2: Predicción del rendimiento, 1980 (C I F E)

23	Precios de productos forestales, 1961–1980, 1981 (I F E)	44/2	Especies forestales productoras de frutos y otros alimentos. 2: Ejemplos de Asia sudoriental, 1984 (I F E)
24	Cable logging systems, 1981 (C I)		
25	Public forestry administrations in Latin America, 1981 (I)	44/3	Especies forestales productoras de frutos y otros alimentos. 3: Ejemplos de América Latina (I E)
26	La silvicultura y el desarrollo rural, 1981 (I F E)		
27	Manual of forest inventory, 1981 (I F)	45	Establishing pulp and paper mills, 1983 (I)
28	Aserraderos pequeños y medianos en los países en desarrollo, 1981 (I E)	46	Precios de productos forestales, 1963–1982, 1983 (I F E)
29	Productos forestales: oferta y demanda mundial, 1990 y 2000 (I F E)	47	La enseñanza técnica forestal: principios y ejecución, 1984 (I F E)
30	Los recursos forestales tropicales, 1982 (I F E)	48	Evaluación de tierras con fines forestales, 1984 (C I F E)
31	Appropriate technology in forestry, 1982 (I)	49	Extracción de trozas mediante bueyes y tractores agrícolas, 1986 (I F E)
32	Clasificación y definiciones de los productos forestales, 1982 (A I F E)	50	Changes in shifting cultivation in Africa, 1984 (I F)
33	La explotación maderera de bosques de montaña, 1982 (I F E)	50/1	Changes in shifting cultivation in Africa – seven case studies, 1985 (I)
34	Especies frutales forestales, fichas técnicas, 1982 (I F E)	51/1	Studies on the volume and yield of tropical forest stands – 1. Dry forest formations, 1989 (I F)
35	Forestry in China, 1982 (C I)		
36	Tecnología básica en operaciones forestales, 1982 (I F E)	52/1	Cost estimating in sawmilling industries: guidelines, 1984 (I)
37	Conservación y desarrollo de los recursos forestales tropicales, 1982 (I F E)	52/2	Field manual on cost estimation in sawmilling industries, 1985 (I)
38	Precios de productos forestales, 1962–1981, 1982 (I F E)	53	Ordenación intensiva de montes para uso múltiple en Kerala, 1984 (I F E)
39	Frame saw manual, 1982 (I)	54	Planificación del desarrollo forestal, 1984 (E)
40	Circular saw manual, 1983 (I)	55	Ordenación forestal de los trópicos para uso múltiple e intensivo: estudio de ejemplos de India, África, América Latina y el Caribe, 1985 (I F E)
41	Métodos simples para fabricar carbón vegetal, 1983 (I F E)		
42	Disponibilidad de leña en los países en desarrollo, 1983 (A I F E)	56	Breeding poplars for disease resistance, 1985 (I)
43	Ingresos fiscales procedentes de los montes en los países en desarrollo, 1983 (I F E)	57	La madera de coco: elaboración y aprovechamiento, 1985 (I E)
44/1	Especies forestales productoras de frutos y otros alimentos. 1: Ejemplos de África oriental, 1983 (I F E)	58	Cuidado y mantenimiento de sierras, 1985 (I E)
		59	Efectos ecológicos de los eucaliptos, 1985 (C I F E)

60	Seguimiento y evaluación de proyectos forestales de participación, 1985 (I F E)	78	Appropriate wood harvesting in plantation forests, 1987 (I)
61	Precios de productos forestales, 1965 1984, 1985 (I F E)	79	Pequeñas empresas de elaboración de productos del bosque, 1987 (I F E)
62	Lista mundial de instituciones que realizan investigaciones sobre bosques y sobre productos forestales, 1985 (I F E)	80	Forestry extension methods, 1987 (I)
63	Industrial charcoal making, 1985 (I)	81	Guidelines for forest policy formulation, 1987 (C I)
64	Cultivo de árboles por la población rural, 1985 (A I F E)	82	Precios de productos forestales 1967–1986, 1988 (I/F/E)
65	Forest legislation in selected African countries, 1986 (I F)	83	Trade in forest products: a study of the barriers faced by the developing countries, 1988 (I)
66	Organizaciones de la extensión forestal, 1986 (C I E)	84	Productos forestales. Proyecciones de las perspectivas mundiales 1987-2000, 1988 (I/F/E)
67	Some medicinal forest plants of Africa and Latin America, 1986 (I)	85	Programas de estudio para cursos de extensión forestal, 1988 (I/F/E)
68	Appropriate forest industries, 1986 (I)	86	Forestry policies in Europe, 1988 (I)
69	Management of forest industries, 1986 (I)	87	Explotación en pequeña escala de productos forestales madereros y no madereros con participación de la población rural, 1988 (I F E)
70	Terminología del control de incendios en tierras incultas, 1986 (I F E)	88	Management of tropical moist forests in Africa, 1989 (I F P)
71	Repertorio mundial de instituciones de investigación sobre bosques y productos forestales, 1986 (I F E)	89	Review of forest management systems of tropical Asia, 1989 (I)
72	El gas de madera como combustible para motores, 1986 (I E)	90	Silvicultura y seguridad alimentaria, 1989 (A I E)
73	Productos forestales. Proyecciones de las perspectivas mundiales 1985 2000, 1986 (I F E)	91	Manual de tecnología básica para el aprovechamiento de la madera, 1989 (I F E) (publicado solamente como Colección FAO: Capacitación N° 18)
74	Guidelines for forestry information processing, 1986 (I)	92	Forestry policies in Europe – An analysis, 1989 (I)
75	Monitoring and evaluation of social forestry in India – an operational guide, 1986 (I)	93	Conservación de energía en las industrias mecánicas forestales, 1990 (I E)
76	Wood preservation manual, 1986 (I)	94	Manual on sawmill operational maintenance, 1990 (I)
77	Databook on endangered tree and shrub species and provenances, 1986 (I)	95	Precios de productos forestales 1969–1988, 1990 (I/F/E)

96	Planning and managing forestry research: guidelines for managers, 1990 (I)	114	Análisis de impactos de proyectos forestales: problemas y estrategias, 1993 (I F E)
97	Productos forestales no madereros. Posibilidades futuras, 1991 (I E)	115	Forestry policies of selected countries in Asia and the Pacific, 1993 (I)
98	Timber plantations in the humid tropics of Africa, 1993 (I F)	116	Les panneaux à base de bois, 1993 (F)
99	Cost control in forest harvesting and road construction, 1992 (I)	117	Directrices para la ordenación de los manglares, 1994 (I E)
100	Introducción a la ergonomía forestal para países en desarrollo, 1992 (I F E It)	118	El papel de la biotecnología en el mejoramiento de las especies forestales con referencia a los países en desarrollo, 1994 (I E)
101	Ordenación y conservación de los bosques densos de América tropical, (I F P E)	119	Número no asignado
102	El manejo de la investigación forestal, 1992 (I F E)	120	Decline and dieback of trees and forests– A global overview, 1994 (I)
103	Plantaciones forestales mixtas y puras de zonas tropicales y subtropicales, 1992 (I F E)	121	Ecología y enseñanza rural – Manual para profesores rurales del área andina, 1995 (I E)
104	Precios de productos forestales 1971–1990, 1992 (I/F/E)	122	Sistemas de realización de la ordenación forestal sostenible, 1994 (I F E)
105	Compendium of pulp and paper training and research institutions, 1992 (I)	123	Enseñanza forestal. Nuevas tendencias y perspectivas, 1994 (I F E)
106	Economic assessment of forestry project impacts, 1992 (I/F)	124	Evaluación de los recursos forestales 1990 – Síntesis mundial, 1995 (I F E)
107	Conservación de los recursos genéticos en la ordenación de los bosques tropicales. Principios y conceptos, 1993 (I/F/E)	125	Precios de productos forestales 1973–1992, 1995 (I F E)
108	A decade of wood energy activities within the Nairobi Programme of Action, 1993 (I)	126	Cambio climático, bosques y ordenación forestal: una visión de conjunto, 1995 (I F E)
109	Directory of forestry research organizations, 1993 (I)	127	Valoración de los bosques: contexto, problemas y directrices, 1995 (I F E)
110	Deliberaciones Reuniones de Expertos sobre Investigación Forestal, 1993 (I/F/E)	128	Forest resources assessment 1990 – Tropical forest plantation resources, 1995 (I)
111	Forestry policies in the Near East region – Analysis and synthesis, 1993 (I)	129	Environmental impact assessment and environmental auditing in the pulp and paper industry, 1996 (I)
112	Evaluación de los recursos forestales 1990 – Paises tropicales, 1993 (I F E)	130	Forest resources assessment 1990 – Survey of tropical forest cover and study of change processes, 1996 (I)
113	Ex situ storage of seeds, pollen and in vitro cultures of perennial woody plant species, 1993 (I)		

131	Ecología y enseñanza rural – Nociones ambientales básicas para profesores rurales y extensionistas, 1996 (E)	145	Las mejores prácticas para fomentar la observancia de la ley en el sector forestal, 2005 (I F R E)
132	Forestry policies of selected countries in Africa, 1996 (I/F)	146	Las microfinanzas y las pequeñas empresas forestales, 2005 (A I F E)
133	Forest codes of practice – Contributing to environmentally sound forest operations, 1996 (I)	147	Evaluación de los recursos forestales mundiales 2005 – Hacia la ordenación forestal sostenible (A I F E R C)
134	Estimating biomass and biomass change of tropical forests – A primer, 1997 (I)	148	Tendencias y perspectivas del sector forestal en América Latina y el Caribe, 2006 (E)
135	Directrices para la ordenación de los bosques tropicales. 1 Producción de madera, 1998 (I E)	149	Mejorar las actividades forestales para reducir la pobreza – Guía para profesionales, 2006 (A I F E)
136	Managing forests as common property, 1998 (I)	150	Las nuevas generaciones de programas y proyectos de gestión de cuencas hidrográficas, 2006 (I F E)
137/1	Forestry policies in the Caribbean – Volume 1: Proceedings of the Expert Consultation, 1998 (I)	151	Fire management – Global assessment 2006, 2007 (I)
137/2	Forestry policies in the Caribbean – Volume 2: Reports of 28 selected countries and territories, 1998 (I)	152	People, forests and trees in West and Central Asia – Outlook for 2020, 2007(I A R)
138	Reunión sobre políticas públicas que afectan a los incendios forestales, 2001 (I F E)	153	The world's mangroves 1980–2005, 2007 (I)
139	Principios de administración pública para concesiones y contratos relativos a los bosques estatales, 2003 (I F E)	154	Bosques y energía – Cuestiones clave, 2008 (A I F E R C)
140	Evaluación de los recursos forestales mundiales 2000 – Informe principal, 2002 (I F E)	155	Los bosques y el agua, 2008 (I F E)
141	Forestry Outlook Study for Africa – Regional report: opportunities and challenges towards 2020, 2003 (A I F)	156	Global review of forest pests and diseases, 2009 (I C)
142	Impactos intersectoriales de las políticas forestales y de otros sectores, 2003 (I F E)	157	Human-wildlife conflict in Africa – Causes, consequences and management strategies, 2009 (I F)
143	Sustainable management of tropical forests in Central Africa – In search of excellence, 2003 (I F)	158	Fighting sand encroachment – Lessons from Mauritania, 2010 (A I F)
144	Climate change and the forest sector– Possible national and subnational legislation, 2004 (I)	159	Impact of the global forest industry on atmospheric greenhouse gases, 2010 (I)
		160	Criteria and indicators for sustainable woodfuels, 2010 (I)
		161	Elaboración de una política forestal eficaz - Una guía, 2010 (I F E R)

162	What woodfuels can do to mitigate climate change, 2010 (I)	<i>R – Ruso It – Italiano</i>
163	Evaluación de los recursos forestales mundiales – Informe principal 2010 (A I F E R C)	<i>Los Estudios FAO: Montes pueden obtenerse en los puntos de venta autorizados de la FAO, o directamente solicitándolos al Grupo de Ventas y Comercialización, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia</i>
164	Guía para la aplicación de normas fitosanitarias en el sector forestal, 2011 (A I F E K R C)	<i>http://www.fao.org/forestry/58718/es/</i>
165	Reforma de la tenencia forestal – Cuestiones, principios y procesos, 2011 (I F E)	
166	Community-based fire management – A review (E)	
167	La fauna silvestre en un clima cambiante (I E)	
168	Soil carbon monitoring using surveys and modelling, 2012 (I)	
169	Cambio de uso de las tierras forestales mundiales 1990–2005 (I F E)	
170	Sustainable management of <i>Pinus radiata</i> plantations (I)	
171	Edible insects: future prospects for food and feed security	
172	Directrices sobre el cambio climático para los gestores forestales (I F E)	
173	Manejo forestal de uso múltiple en el trópico húmedo, 2013 (I E)	
174	Hacia fondos forestales nacionales eficaces, 2015 (I F E)	
175	Global guidelines for the restoration of degraded forests and landscapes in drylands – Building resilience and benefiting livelihoods, 2015 (I)	
176	Cuarenta años de forestería comunitaria: Un estudio sobre su alcance y eficacia (I F E)	

A – Árabe Multil – Multilingüe
*C – Chino * – Agotado*
I – Inglés
F – Francés
K – Coreano
P – Portugués
E – Español

Cuarenta años de forestería comunitaria

Un estudio sobre su alcance y eficacia

Desde las décadas de 1970 y 1980, la forestería comunitaria ha ido adquiriendo cada vez más popularidad, a partir del concepto de que las comunidades locales, cuando se les conceden suficientes derechos de propiedad sobre los bosques colectivos locales, pueden organizarse de forma autónoma y crear instituciones locales a fin de reglamentar el uso de los recursos naturales y manejarlos de forma sostenible. Con el tiempo, diversas formas de forestería comunitaria han evolucionado en diferentes países, pero todas tienen en consideración la noción de un cierto nivel de participación de los pequeños productores y grupos comunitarios en la planificación e implementación. Esta publicación es el primer estudio exhaustivo de la FAO sobre el impacto de la forestería comunitaria desde los análisis anteriores de 1991 y 2001. Se examinan tanto los sistemas colaborativos (actividades forestales practicadas en tierra con régimen comunal formal que requieren una acción colectiva) como las pequeñas explotaciones forestales (en tierras que por lo general son de propiedad privada). La presente publicación explora el alcance de los sistemas de FC a nivel regional y mundial y evalúa su eficacia en la obtención de resultados biofísicos y socioeconómicos clave, es decir, el avance hacia la gestión forestal sostenible y la mejora de los medios de vida locales. Este informe está dirigido a los encargados de la formulación de políticas, los profesionales, los investigadores, las comunidades y la sociedad civil.

