



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# COMITÉ FORESTAL

## 22.º PERÍODO DE SESIONES

**Roma (Italia), 23-27 de junio de 2014**

**EL ESTADO DE LOS BOSQUES DEL MUNDO, 2014**

### I. INTRODUCCIÓN

1. En la mayoría de las regiones del mundo, los bosques, los árboles en las explotaciones agrícolas y los sistemas agroforestales desempeñan un papel importante en los medios de vida de la población rural al proporcionarle empleo, energía, alimentos nutritivos y una gran variedad de otros bienes y servicios ecosistémicos. Los bosques poseen una enorme capacidad de contribuir al desarrollo sostenible y a una economía más verde; sin embargo, faltan pruebas claras de esta contribución. Estas son necesarias para garantizar que los responsables de la elaboración de políticas tomen decisiones bien fundamentadas acerca de la gestión forestal y el uso de los bosques y a fin de que los beneficios derivados de estos sean reconocidos como parte de los objetivos de desarrollo sostenible y la agenda para después de 2015, no solo en lo que atañe al medio ambiente sino también a sus contribuciones en aspectos sociales más amplios.

2. En 2015, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques examinará los acuerdos internacionales sobre los bosques, así como los progresos realizados hacia la consecución de los objetivos mundiales sobre estos establecidos en el instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques (en adelante “instrumento forestal”). Como son pocos los países que recogen de forma sistemática datos sobre los beneficios socioeconómicos de los bosques o sobre sus contribuciones a la mejora de los medios de vida, las pruebas que aporta *El estado de los bosques del mundo, 2014* (SOFO 2014) resultarán cruciales para realizar esta evaluación.

3. Dada la dificultad para obtener información, el *SOFO 2014* se centra en los beneficios para los que se dispone de datos fiables a escala mundial o respecto de los cuales hay suficiente información obtenida en estudios de casos como para extraer conclusiones globales. Además, en el SOFO 2014 se examina la forma en que los países promueven los beneficios de los bosques, en consonancia con las disposiciones del instrumento forestal, en sus políticas nacionales y en las medidas que adoptan. Como elemento fundamental, en el informe también se sugieren modos de mejorar la información y de ajustar las políticas con el fin de que los beneficios socioeconómicos de los bosques puedan ampliarse en el futuro.

*Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven sus copias a las reuniones y se abstengan de pedir copias adicionales. La mayoría de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).*

## II. MEDIR LOS BENEFICIOS SOCIOECONÓMICOS

4. Para medir los beneficios socioeconómicos de los bosques a una escala más amplia se requiere información sobre el uso que hacen de ellos las personas, más que sobre la forma en que los bosques se gestionan para obtener distintos productos. Este énfasis en el consumo más que en la producción implica un cambio de perspectiva con respecto a lo que hoy se suele medir en las actividades forestales. La recogida de datos actual centrada en los bosques y los árboles tiene que complementarse con la recopilación de información acerca de los beneficios que las personas reciben de ellos. Además, será necesario contrastar la información sobre los beneficios que los bosques proporcionan a grupos específicos (por ejemplo, mujeres, poblaciones indígenas y población rural pobre) para saber si dichos beneficios aumentan la igualdad.

5. Para el análisis llevado a cabo en el *SOFO 2014* los beneficios socioeconómicos de los bosques se definieron como se indica más abajo. En esta definición se incluyen tanto los beneficios de los bosques relacionados con el consumo directo como los ingresos y el empleo generados en el sector, que permiten a las personas satisfacer sus necesidades de otras formas.

*Los beneficios socioeconómicos de los bosques consisten en la satisfacción de las necesidades humanas básicas y en mejoras de la calidad de vida (necesidades de orden superior) que se obtienen gracias al consumo de bienes y servicios derivados de los bosques y los árboles o son respaldadas indirectamente por los ingresos y el empleo en el sector forestal.*

6. En la definición no se incluyen los múltiples beneficios indirectos que pueden proporcionar los bosques, relacionados con su no utilización o con su existencia. Como muchos países no disponen de información exhaustiva y fiable sobre estos beneficios, el hecho de centrar la atención en las repercusiones más directas y cuantificables que tienen los bosques sobre la vida de las personas puede resultar más útil para la elaboración de políticas. Con esta definición también se pretende establecer una distinción clara entre los beneficios socioeconómicos de los bosques y los beneficios para el medio ambiente, que ya han sido cuantificados en otros estudios tales como la Evaluación de los recursos forestales mundiales (FRA).

7. De conformidad con esta definición, los datos recogidos en el *SOFO 2104* muestran en qué medida la producción y el consumo de productos madereros, productos forestales no madereros y servicios forestales pueden contribuir a satisfacer distintas necesidades. En cuanto a la producción, se incluyen los ingresos generados en el sector así como el número de personas que se benefician de estos ingresos, por ejemplo, los empleados y los propietarios de los bosques. En lo que atañe a los beneficios del consumo, la mayor parte de los datos se refiere al número de personas que utilizan los productos forestales para atender distintas necesidades, en particular de alimentación, energía, abrigo y salud.

## III. LOS MÚLTIPLES BENEFICIOS QUE PROPORCIONAN LOS BOSQUES

8. Las principales conclusiones del análisis de los datos, estadísticos y de otro tipo, sobre los beneficios socioeconómicos de los bosques son las siguientes:

***El sector forestal formal emplea a unos 13,2 millones de personas en todo el mundo, mientras que al menos otros 41 millones de personas están empleadas en el sector informal.***

El empleo informal en el sector no suele reflejarse en las estadísticas nacionales, pero las estimaciones contenidas en el *SOFO 2014* muestran que en las regiones menos desarrolladas asume una importancia considerable. Se estima además que unos 840 millones de personas, es decir, el 12 % de la población mundial, recogen leña y carbón vegetal para su uso directo.

***Una importante contribución de los bosques a la seguridad alimentaria y a la salud es el suministro de leña para cocinar y esterilizar el agua.***

Se estima que alrededor de 2 400 millones de personas utilizan combustible de madera para cocinar, cifra que representa el 40 % de toda la población de África, Asia y Oceanía, y América Latina y el

Caribe. De ellas, 764 millones también utilizan leña para hervir el agua. La recolección de productos forestales no madereros comestibles también contribuye a la seguridad alimentaria y aporta nutrientes esenciales a muchas personas, pero es necesario disponer de más información para evaluar por completo este aspecto.

***La dendroenergía es a menudo la única fuente energética disponible en las zonas rurales de los países menos desarrollados, y reviste especial importancia para la población pobre.***

La dendroenergía representa el 27 % del suministro total de energía primaria en África, el 13 % en América Latina y el Caribe y el 5 % en Asia y Oceanía. Por otra parte, también se emplea cada vez más en países desarrollados que intentan reducir su dependencia de los combustibles fósiles. Por ejemplo, cerca de 90 millones de personas en Europa y América del Norte (un 8 % de la población) utilizan principalmente dendroenergía para la calefacción doméstica; en la actualidad procede de esta fuente un 5 % del suministro energético en Europa.

***Los productos forestales aportan una contribución significativa para proporcionar abrigo a no menos de 1300 millones de personas, el 18 % de la población mundial.***

Los productos forestales se usan en la construcción de las viviendas en todas partes del mundo. Se considera que el número de personas que viven en casas en las que los principales materiales utilizados en las paredes, techos y suelos son productos forestales es de aproximadamente 1 000 millones de personas en Asia y Oceanía y 150 millones en África. Sin embargo, esta estimación se basa en informaciones parciales, lo que sugiere que el número real de personas a las que los productos forestales proporcionan cobijo podría ser mucho mayor.

#### **IV. MEDIDAS NORMATIVAS PARA AUMENTAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LOS BOSQUES**

9. El alcance de los beneficios que las personas obtienen de los bosques depende en gran medida de la actuación de los gobiernos. Además, las políticas han de ajustarse para poder responder a las demandas crecientes y cambiantes, las nuevas oportunidades y las tendencias potencialmente negativas. Prácticamente todos los países con recursos forestales importantes cuentan con programas forestales nacionales o marcos similares de políticas y programas con los que gestionan los asuntos forestales fundamentales.

10. En muchos países, la capacidad de ejecutar los programas y las políticas forestales nacionales constituye un obstáculo importante. Aparentemente pocos países han establecido objetivos con metas específicas y cuantificables y han definido los grupos de destinatarios y las cadenas de resultados, o disponen de la capacidad necesaria para el seguimiento de la aplicación de sus políticas y medidas. Por lo demás, algunas cuestiones, como las de género o el empleo decente, no suelen ser reconocidas o planteadas.

11. Para el análisis que se expone en el *SOFO 2014* se ha partido de la información remitida por 121 países, que abarca una amplia gama de medidas adoptadas a escala nacional a partir de 2007 para cumplir los compromisos correspondientes a las siete políticas y medidas seleccionadas, definidas en el instrumento forestal, que guardan relación con los beneficios socioeconómicos de los bosques.

12. Entre los mensajes clave derivados del análisis de las políticas forestales y de los informes nacionales presentados a los órganos mundiales y regionales, destacan los siguientes:

***Las políticas forestales han de tener en cuenta los cambios que se producen en el mundo, desde el aumento de la población hasta la consolidación de un modo de vida predominantemente urbano.***

El incremento de la población y la modificación de los modos de vida dan lugar a una demanda creciente y cambiante, por parte de la sociedad, de los beneficios socioeconómicos de los bosques. Las políticas y los programas forestales nacionales tienen que atender estas necesidades en continuo cambio, dar respuesta a las oportunidades y afrontar las tendencias potencialmente negativas, así como aspirar a la sostenibilidad de los múltiples beneficios de los bosques.

***Desde 2007 los países han elaborado diversas políticas y medidas para promover la gestión forestal sostenible, muchas de las cuales tienen la capacidad de aumentar los beneficios socioeconómicos.***

Existe la tendencia a considerar la gestión forestal sostenible como un objetivo nacional amplio, a dar mayor participación a los interesados y a manifestar una mayor apertura hacia enfoques voluntarios y basados en los mercados. Sin embargo, es necesario reforzar la capacidad de aplicar la gestión forestal, para que pueda desarrollarse el potencial de mejora que tienen los beneficios socioeconómicos.

***Los países han introducido muchas medidas de estímulo al suministro de bienes y servicios, en particular facilitando a las personas el acceso a los recursos y mercados forestales.***

Dar acceso a los recursos y mercados forestales es un instrumento importante para aumentar los beneficios socioeconómicos a nivel local, incluido el uso para la subsistencia. La intervención de las organizaciones de productores puede facilitar el acceso a los mercados y ayudar a conseguir una producción más eficiente.

***Es necesario reconocer y medir el valor de los servicios para garantizar la adopción de decisiones equilibradas.***

Mientras no se mida ni se reconozca el valor de los servicios proporcionados por los bosques, las decisiones económicas y normativas relacionadas con ellos seguirán basándose en informaciones incompletas y sesgadas. Este aspecto sigue siendo decisivo para el suministro sostenible de muchos de estos servicios, que van desde los que son esenciales para la seguridad alimentaria y la productividad agrícola hasta la protección de la erosión y la polinización, las actividades recreativas y otras formas de esparcimiento que los bosques pueden ofrecer a la población.

## **V. OPORTUNIDADES DE AUMENTAR LOS BENEFICIOS SOCIOECONÓMICOS DE LOS BOSQUES**

### **Mayores derechos de las personas a gestionar los bosques y beneficiarse de ellos**

13. Las personas se benefician de la producción y el consumo de los productos forestales en medida variable, según el uso que hacen de los bosques. Sin embargo, las políticas siguen tendiendo a concentrarse en los aspectos técnicos de la gestión forestal. Al considerar los beneficios, la mayoría de los países se centran en la producción del sector formal, donde el número de beneficiarios es relativamente pequeño.

14. Un paso adelante decisivo consistiría en ajustar las políticas y estrategias forestales de forma que reconociesen más explícitamente los diversos usos de los bosques. Para ello es preciso poner menos énfasis en el papel del Estado como guardián de los recursos forestales (función que consiste a menudo en defenderlos de los ciudadanos), y más en las necesidades y preferencias de las personas y la sociedad. También es necesario que en la presentación de informes la atención se desplace al número de personas que se benefician de los bosques, en lugar de centrarse en la superficie de los bosques que contribuyen de alguna manera a los beneficios sociales.

15. Muchos países ya han dado pasos importantes en esta dirección. Entre las medidas adoptadas destacan el mayor acceso a los recursos, la concesión de mayores derechos a la población para gestionar los bosques y extraer algunos productos forestales (normalmente solo para la subsistencia) y la facilitación de acceso seguro y a largo plazo a los bosques, la tierra y los árboles, así como a su tenencia, para las poblaciones indígenas, las comunidades locales y las pequeñas explotaciones privadas. Algunos países han ayudado a mejorar el acceso a los mercados para la generación de ingresos y puestos de trabajo, por ejemplo reforzando el marco jurídico y la capacidad de las pequeñas empresas forestales y organizaciones de productores del sector. Ahora es preciso potenciar estos logros para convertirlos en auténticos motores del desarrollo y crecimiento del mundo rural.

### **De la prohibición a la producción sostenible**

16. La renuencia de las administraciones forestales a reconocer y promover algunos de los beneficios socioeconómicos de los bosques se debe a menudo a su preocupación por los efectos de numerosas pequeñas explotaciones en la sostenibilidad de la gestión forestal.

17. Tres de los beneficios socioeconómicos importantes que se extraen de los bosques son el uso de la carne de animales silvestres como fuente de proteínas, el uso de los productos forestales como material local de construcción y el uso de combustible de madera para cocinar. Sin embargo, en muchos países la caza está en gran medida prohibida (o muy restringida); también se prohíbe la producción local de madera aserrada (ya sea mediante sierras de cadena o manuales), e incluso la recogida de combustible de madera puede estar sometida a restricciones. Los intentos de reforzar la sostenibilidad de la gestión forestal prohibiendo ciertas actividades no solo no tienen en cuenta la importancia de los beneficios que aportan, que responden a necesidades básicas, sino que tienen pocas probabilidades de resultar efectivos.

18. Pasar del actual enfoque centrado en la prohibición a otro que se centre en la producción sostenible será un importante desafío para muchas administraciones forestales, en vista del gran número de personas que intervienen en las actividades informales. Sin embargo, las medidas adoptadas para reforzar los derechos de propiedad y el control local sobre los recursos forestales ya han permitido a los productores locales participar en la sostenibilidad a largo plazo del recurso, y las mejoras organizativas (por ejemplo, cooperativas de producción) pueden proporcionar mecanismos para un compromiso más efectivo con los productores informales. A fin de reforzar la sostenibilidad de estas actividades se necesita ahora asistencia técnica y extensión a gran escala, en colaboración con el sector privado y las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil y utilizando las lecciones aprendidas en experiencias de éxito.

### **Eficiencia de la producción y el uso**

19. Con el incremento demográfico es muy probable que siga creciendo la demanda de beneficios derivados del consumo de productos forestales. A fin de atender esta demanda sin menoscabar en medida importante el recurso, los productores informales tendrán que contar con apoyo para adoptar técnicas de producción más eficientes y sostenibles. La reducción de los insumos de mano de obra y material requeridos debería asimismo mejorar la sostenibilidad del uso de los recursos y permitiría a los productores dedicar el tiempo que ahorran a generar ingresos en otras actividades. Todo ello beneficiaría en particular a las mujeres, sobre quienes recae casi el 80 % del trabajo, no remunerado, de la recogida de combustible de madera.

### **Hacia una economía más verde, también en los países menos desarrollados**

20. Los países desarrollados muestran cada vez más interés en los beneficios derivados de las economías verdes, pero las características de estas últimas ya están presentes en la economía de muchos países menos desarrollados (elevado uso de materiales renovables, bioenergía y productos naturales, participación de un gran número de personas en la producción de dichos materiales). Los países menos desarrollados tienen la oportunidad de orientarse hacia economías verdes muy desarrolladas en algunas zonas, en lugar de seguir la senda de un desarrollo sustentado en recursos no renovables.

21. La dendroenergía es un ámbito prometedor para muchos países. A menudo, su demanda puede crecer de forma sostenible; es relativamente fácil introducir mejoras en las técnicas y la tecnología de producción de carbón vegetal, y es posible potenciar el uso de los residuos de madera generados en la cadena de producción. Unos hornos domésticos más eficientes también ofrecen posibilidades de mejora.

### **Elaboración de políticas basadas en datos objetivos**

22. La modificación del enfoque normativo que aquí se recomienda ha de contar con el respaldo de inversiones importantes en el desarrollo de la capacidad de las administraciones forestales para elaborar y aplicar sus políticas, junto con otros órganos públicos y privados. Para promover inversiones en la capacidad de gestionar los bosques en beneficio de las personas también se requieren pruebas de los beneficios que estos proporcionan. Es necesario demostrar que se aplican efectivamente las políticas modificadas y, en última instancia, que estas redundan en una mejora del bienestar de las personas.

23. Un ámbito en el que las estadísticas son insuficientes es el del número de personas que participan en las distintas actividades informales relacionadas con los bosques. Como mínimo las administraciones forestales deberían mejorar la presentación de informes sobre la distribución de los beneficios, a fin de que estos muestren los beneficios recibidos mediante la repartición de ingresos y otros mecanismos similares en las zonas de producción forestal. Esto debería complementarse con una medición más precisa de la repartición de los beneficios a través de los bosques comunitarios y otras zonas en las que la población local tiene derechos de acceso y gestión.

24. Una de las prioridades debería consistir en mejorar las estadísticas sobre distribución de beneficios entre hombres y mujeres y en generar información sobre las actividades que son especialmente importantes para los grupos desfavorecidos, tales como los pueblos indígenas y la población rural pobre.

25. Se necesitaría un esfuerzo más coordinado para reforzar la disponibilidad de la información pertinente. Existen muchos otros estudios sobre otros sectores, que contemplan ámbitos –desde la agricultura y los ingresos de los hogares hasta la salud y la nutrición– en los que puede haber espacio para la colaboración.

### **Necesidades cambiantes**

26. Aunque el *SOFO 2014* se centra esencialmente en la contribución de los bosques a la satisfacción de las necesidades básicas, que son más importantes en los países menos desarrollados, los beneficios socioeconómicos de los bosques varían a medida que los países se desarrollan. Conforme los países avancen hacia un futuro más sostenible y más verde, seguirá aumentando la demanda de muchos de los beneficios que pueden proporcionar los bosques. Por tanto, los bosques tienen la capacidad de contribuir más aún al desarrollo socioeconómico futuro, una capacidad que será necesario gestionar con inteligencia.

27. Muchos de los aspectos tratados en este informe podrán encontrarse, en forma más elaborada y debatida, en los informes de la Secretaría correspondientes a los temas 4.1 a 4.5 del programa. El Comité tal vez desee tomarlos en cuenta en sus deliberaciones sobre el *SOFO 2014*.