

Capítulo 9

Conclusiones

La FAO ha coordinado las evaluaciones de recursos forestales mundiales desde 1946. FRA 2005 es la más reciente y la más completa evaluación hasta la fecha. Se recopiló y analizó información de 229 países y áreas respecto a tres años: 1990, 2000 y 2005. Se incluyeron unas 40 variables referentes a la extensión, la condición, los usos y los valores de los bosques y de otras tierras boscosas.

Más de 800 personas intervinieron en el proceso de FRA 2005, entre ellos 172 corresponsales nacionales designados oficialmente, sus colegas, un grupo consultivo, expertos internacionales, personal de la FAO y la CEPE, consultores y voluntarios de todo el mundo. Fruto de este proceso son mejores datos, un procedimiento informativo más transparente y una mayor capacidad nacional para el análisis y el registro de datos.

Esta sección ofrece las conclusiones generales de FRA 2005 y presenta consideraciones para evaluaciones futuras. No se repiten los detalles de los resultados expuestos en anteriores capítulos.

EL CAMINO HACIA LA ORDENACIÓN FORESTAL SOSTENIBLE

De FRA 2005 resulta claro que hay un progreso relativo hacia la ordenación forestal sostenible. El uso de los elementos temáticos de esta ordenación como marco para FRA 2005 ha servido para ampliar la perspectiva sobre los recursos forestales mundiales. Además de facilitar información sobre variables tradicionales como cambio del área de bosque (primer elemento temático de la ordenación forestal sostenible), FRA 2005 incluye también información detallada sobre aspectos clave relacionados con la diversidad biológica, la salud forestal y las funciones productivas, protectoras y socioeconómicas de los bosques, de otras tierras boscosas y de los árboles fuera de los bosques. El resultado es un análisis mucho más rico de las tendencias básicas de los recursos forestales, sus funciones y sus beneficios. Aunque muchas tendencias son alarmantes, está claro que hay también muchos hechos positivos respecto a los recursos forestales, su ordenación y sus usos.

Para interpretar los resultados de FRA 2005, la escala es esencial. Mundialmente, la situación de los recursos forestales parece buena (Capítulo 8, Cuadro 8.2): los cambios en la mayoría de las variables son relativamente pequeños y los grandes cambios denotan tendencias más positivas que negativas. Sin embargo, este panorama cambia por completo al desglosarse la información por regiones y subregiones (Cuadros 8.3–8.9 en el mismo capítulo), lo que revela considerables diferencias, con tendencias alarmantes en varias subregiones tropicales. Es probable que las variaciones sean todavía mayores a escala nacional y subnacional, pero no es el propósito de este informe extraer conclusiones en esos niveles.

Todas las regiones y subregiones presentan una mezcla de tendencias positivas y negativas, lo que hace difícil decir algo preciso sobre la medida en que se progresa hacia la ordenación forestal sostenible. El proceso FRA y este informe no se aventuran a ponderar las variables estudiadas, es decir a declarar que una tendencia es más importante que otra. Tampoco se incluye una evaluación del progreso hacia la ordenación forestal sostenible a nivel de los países. Esto correspondería a ulteriores análisis, por ejemplo como parte de programas forestales nacionales u otros procesos programáticos o planificadores. Lo que hace el informe es ilustrar que las conclusiones y la actitud ante los hechos básicos varían según la perspectiva de análisis, por ejemplo según si se analiza en base a la extensión del patrimonio forestal o el número de personas rurales pobres. Esto plantea la cuestión de dónde y cómo hay que aplicar los futuros esfuerzos en favor de la ordenación forestal sostenible, y es de desear que se estimulen así un sano debate y nuevos análisis del rendimiento del sector forestal.

Tendencias alarmantes

El proceso de evaluación de los recursos forestales mundiales presenta las tendencias observadas de parámetros clave relativos a la silvicultura y al ecosistema forestal. El proceso FRA no incluye el trazado de un escenario. Por el contrario, los estudios de perspectiva del sector forestal dirigidos por la FAO, la Evaluación de Ecosistemas del Milenio (EM, 2005) y *Global environment outlook 3* (PNUMA, 2002) son ejemplos de procesos que aprovechan los conocimientos generados por el proceso FRA para predecir el futuro. No obstante, los resultados de FRA 2005 ofrecen una serie de observaciones que son alarmantes para las aspiraciones relativas a una ordenación forestal sostenible:

- La deforestación continúa a un ritmo alarmante en varias regiones y países y no hay signos de que amaine a nivel mundial.
- La superficie de bosques primarios desciende unos 6 millones de hectáreas cada año. En parte se debe a la deforestación, y en parte a extracción selectiva de madera y otras actividades humanas, que dejan señales visibles de impacto humano y transforman así el bosque primario en bosque natural modificado según el sistema de clasificación de FRA 2005.
- En algunas regiones aumenta la extensión de los bosques afectados por incendios, insectos y enfermedades.
- El valor de las extracciones de madera aumenta, pero menos que la tasa de inflación. Al ser una de las principales fuentes de ingresos para el propietario del bosque, esto puede tener efectos negativos para las inversiones futuras en conservación y ordenación de los bosques.
- El nivel de empleo en conservación y ordenación forestales desciende en algunas regiones y a nivel mundial.

Aunque no todas estas tendencias se ven universalmente como negativas (un descenso del valor de las extracciones de madera puede indicar que se da prioridad a otras funciones distintas de la producción de madera, o que han bajado los costos de producción), será preciso esforzarse por rectificar varias tendencias alarmantes para avanzar hacia la ordenación forestal sostenible en todos los países y regiones. Los programas forestales nacionales ofrecen un conducto potencial para debatir los problemas y convenir sobre las medidas prioritarias en los planos nacional y subnacional.

Consideraciones para evaluaciones futuras

En el capítulo anterior ha quedado claro que la evaluación del progreso hacia la ordenación forestal sostenible depende del contexto, la escala y la perspectiva adoptada. Debe tenerse esto en cuenta en evaluaciones futuras.

Es preciso también difundir ampliamente los resultados y utilizarlos en estudios proyectivos y de perspectiva.

ALCANCE Y COBERTURA DE FRA 2005

El alcance y la cobertura de las evaluaciones de recursos forestales mundiales han cambiado durante medio siglo, desde una orientación hacia la producción de madera, pasando por una atención centrada en cuestiones ambientales hasta una perspectiva más amplia en FRA 2000 (Holmgren y Persson, 2002). FRA 2005 continuó esta tendencia al tratar explícitamente de seis de los siete elementos temáticos de la ordenación forestal sostenible. Utilizar estos elementos como marco informativo para FRA 2005 era un empeño ambicioso, sugerido por la consulta de expertos Kotka IV (Luhtala y Varjo, 2003) y suscrito ulteriormente por el COFO (FAO, 2003a). Sin embargo, tres años y medio después de la reunión de Kotka IV, puede concluirse que este marco informativo se ha aplicado con éxito.

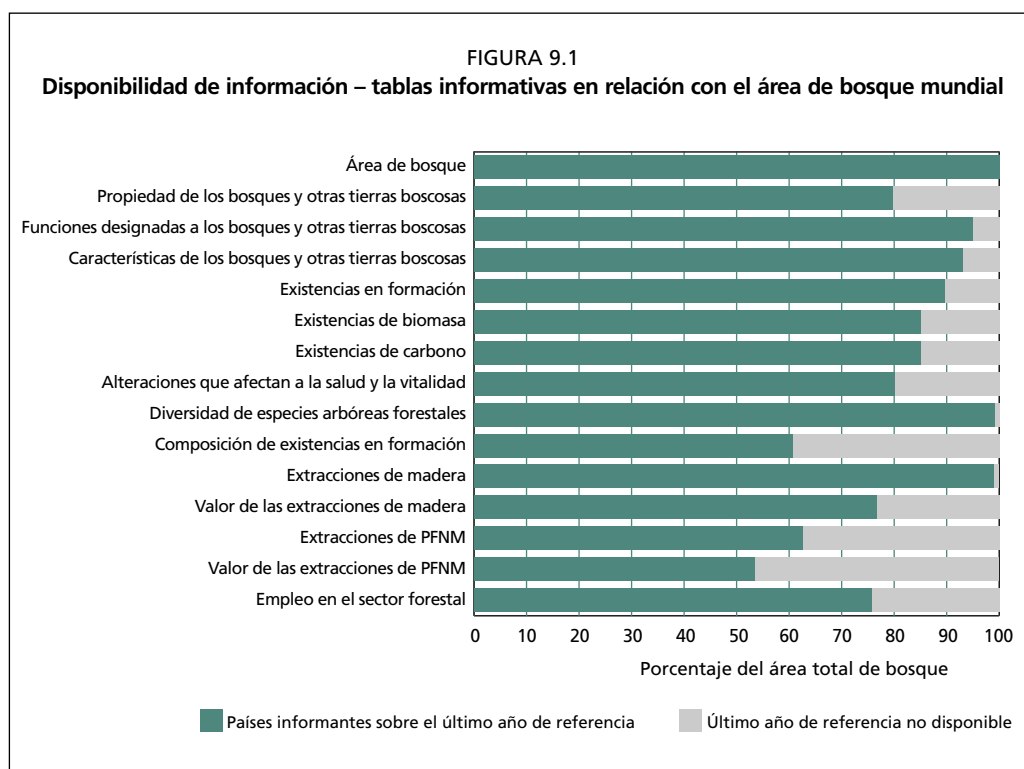
Un primer paso crítico en el proceso de FRA 2005 fue el de seleccionar y definir las variables mundiales objeto de los informes. Tras un proceso consultivo, incluida una consulta mundial con corresponsales nacionales en noviembre de 2003 (FAO, 2004a), se definieron 15 tablas informativas con unas 40 variables (FAO, 2004b). Las tablas y las variables se concibieron en términos generales para facilitar la recogida de informes de todas las regiones, lo que forzosamente limita

los detalles y pone de manifiesto la necesidad de consultar las clasificaciones y referencias específicas de cada país para hacer análisis más detallados. Al mismo tiempo, las tablas informativas cubrían los parámetros de recursos forestales más ampliamente que en anteriores evaluaciones, e incluían asignación y características de los bosques, cantidad y valor de los PFM y empleo en la silvicultura.

Una consideración importante en la definición de las tablas fue la disponibilidad de información en los países. Por ejemplo, aunque era deseable una información más detallada sobre las funciones protectoras de los recursos forestales, no se consideró práctico pedir información si muy pocos países podían responder. Por otra parte ciertos parámetros, tales como los valores de los PFM y la frecuencia de incendios, se consideraron importantes para ser incluidos aun cuando hubiera pocas respuestas. Las tablas constituyen una transacción entre la disponibilidad de información y el objetivo de informar sobre cada uno de los elementos temáticos de la ordenación forestal sostenible. En conjunto, la frecuencia de respuestas fue muy buena, teniendo nueve tablas información sobre más del 80 por ciento del área de bosque mundial, y teniendo todas las tablas una cobertura mayor del 50 por ciento (Figura 9.1).

Sin embargo, sigue siendo válida la conclusión de FRA 2000 relativa a la escasa disponibilidad de información: la mayoría de los países en desarrollo tuvieron dificultades para informar por no ser suficientes sus sistemas nacionales de observación, ni para la información internacional ni para las necesidades internas. Y la calidad de los datos es un problema, como puede verse en la Tabla 2 en el Anexo 3, que indica la fecha de las fuentes de datos y las metodologías aplicadas para estimar parámetros clave.

Respecto a la disponibilidad y la calidad de los datos, la FAO ha establecido un programa de apoyo a las evaluaciones forestales nacionales (FAO, 2005g), y los resultados de los trabajos realizados en los últimos cinco años son visibles en varios de los informes de los países para FRA 2005. El más fácil acceso a las imágenes tomadas desde satélite y algunos inventarios nacionales recientes han contribuido a actualizar la información sobre área de bosque en muchos países. El año medio, ponderado por área de bosque, para los datos más recientes sobre área de bosque es así el año 2000 para FRA 2005, mientras que para FRA 2000 era 1990. Sin embargo, en muchos países, incluidos los principales países forestales, sigue habiendo extensas lagunas informativas sobre la mayoría de las demás variables.



Las tablas con datos sobre 'asignación' y 'características' de los bosques contenían nuevas variables no definidas anteriormente en FRA. La tabla de asignación de bosques sustituía a una serie de variables que habían sido difíciles de reconciliar en FRA 2000, por ejemplo bosques en zonas protegidas, superficie disponible para extracción de madera y superficie con un plan de ordenación forestal. La tabla de asignación abordaba los elementos temáticos de la ordenación forestal sostenible de manera más directa y no permitía traslajos entre las variables incluidas. La tabla de características introducía los conceptos de 'bosque natural alterado' y 'bosque seminatural' en la información mundial y subdividía las plantaciones forestales en dos grupos: para la protección y para la producción. Se obtenía así una visión más detallada de la medida en que el hombre ha establecido bosques o influido sobre ellos. En ambos casos, los países se resistieron al principio ligeramente a los nuevos conceptos, ya que pocos poseían datos directamente aplicables a este sistema de clasificación; pero, al final del proceso informativo, las dos tablas nuevas tuvieron respuestas correspondientes a más del 90 por ciento del área de bosque total (Figura 9.1). Además, muchas de las conclusiones de este informe podrían basarse en esas tablas, lo que parece justificar las adiciones. Estos casos, no obstante, ilustran las dificultades de introducir nuevos conceptos en la presentación de informes mundiales.

La experiencia de vinculación a procesos informativos conexos y de armonización de variables traslapadas fue en general buena. Sin embargo, las diferencias en las definiciones siguieron siendo un problema y algunos países señalaron que las responsabilidades de información en los países ni estaban claras ni eran sincronizadas, lo que llevaba a confusión. Era también evidente que la deliberada armonización de los sistemas de información no podría aligerar de inmediato la carga de trabajo. Por el contrario, el esfuerzo inicial por armonizar y agilizar el sistema de informes internacionales puede ser muy trabajoso. Aunque la armonización sea un objetivo obvio para todos los interesados, parece que la inversión requiere tiempo para ser rentable.

Como se ha dicho en el Capítulo 2, no se realizó para FRA 2005, por falta de recursos, ningún estudio independiente por teledetección. Recordando la experiencia de FRA 2000, habría sido útil comprobar los resultados a nivel regional con una fuente de datos independiente y obtener información más detallada sobre la dinámica y las causas profundas de los cambios en el uso de la tierra, la cubierta de bosque y las características de los bosques. Sin embargo, los resultados básicos del estudio FRA 2000 son aún válidos. Considerando los cambios en el área de bosque de África, podía extraerse la misma conclusión que en FRA 2000: que los informes de los países probablemente siguen sobredimensionando la pérdida del área de bosque. La discrepancia es menor, pero es todavía notable (los informes de los países en FRA 2005 suman una pérdida neta anual de 4,4 millones de hectáreas para África en los años noventa, mientras que el estudio por teledetección en FRA 2000 estimaba unas pérdidas de 2,1 millones de hectáreas anuales, con un error estándar de 0,4 millones de hectáreas anuales). La deficiente información disponible para África explica probablemente en parte la diferencia, pero subsiste el hecho de que los informes de los países en FRA 2005 han exagerado probablemente la pérdida del área de bosque en África en los años noventa.

Consideraciones para evaluaciones futuras

- Sin muy buenas razones, no deben hacerse cambios en los sistemas de clasificación o las definiciones de las actuales tablas informativas.
- Debe continuar el esfuerzo por agilizar los procesos de presentación de informes y establecer objetivos a largo plazo para reducir la carga que imponen a los países.
- Debe prestarse apoyo a las evaluaciones forestales nacionales y al fomento de la capacidad de los países en desarrollo para generar sistemáticamente la información y los conocimientos que requieren los procesos decisorios y los sistemas de información internacional.
- Deben buscarse recursos para realizar un estudio por teledetección para FRA 2010 como complemento de los informes de los países, siguiendo las orientaciones de años recientes (FAO, 2003d). Este estudio por teledetección debería dedicarse de preferencia a observar los aspectos más generales del uso de la tierra.

EL PROCESO DE FRA 2005

La participación directa y activa de los países fue una característica de FRA 2005. Siguiendo la recomendación de la consulta de expertos Kotka IV (Luhtala y Varjo, 2003), la FAO invirtió recursos considerables para establecer una red de corresponsales nacionales, organizar reuniones mundiales y regionales en apoyo del proceso informativo y promover la capacidad. Los países proporcionaron el personal especializado y los recursos necesarios para participar, y la red consta actualmente de 172 corresponsales nacionales designados oficialmente. La red de corresponsales nacionales, aunque requirió una alta inversión económica, fue un factor decisivo para el éxito de FRA 2005.

La decisión de documentar la información de cada informe de los países en un documento de trabajo resultó gravosa en cuanto a carga de trabajo. Se dictaron instrucciones en los idiomas pertinentes, pero la tarea resultó imponente: centros de atención regionales en el equipo de FRA ayudaron a los corresponsales nacionales en cada paso de la conversión de datos nacionales para las tablas informativas de FRA 2005. Por todas partes se puso un gran empeño en la comunicación de conocimientos y la capacitación. La debida documentación de todo el material de referencia, de los cálculos y de las hipótesis será muy valiosa para la próxima evaluación mundial, pues es probable que reduzca considerablemente la carga de trabajo. La renovación del personal en los países y en la FAO requiere que funcionen procedimientos para mantener la memoria institucional entre las evaluaciones.

Hay muchos vínculos implícitos entre el proceso FRA y otros procesos informativos internacionales, por ejemplo procesos de criterios e indicadores, convenciones de las Naciones Unidas, instituciones miembros de la ACB, observación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Acuerdo Multilateral sobre el Medio Ambiente y las ONG internacionales. Algunas de estas instancias utilizan tradicionalmente los resultados de FRA como información básica sobre recursos forestales. Al mejorar ahora la participación de los países, el control de calidad y la cobertura, es de esperar que crezca la relevancia de la información ofrecida. Sin embargo, puede haber necesidades de información forestal no cubiertas actualmente por FRA, pero que podrían incluirse si se hicieran más explícitos los vínculos con procesos y organismos internacionales.

Consideraciones para evaluaciones futuras

- Debe mantenerse la red de corresponsales nacionales de FRA y debe promoverse la colaboración con otros procesos informativos a nivel nacional.
- Debe procurarse una colaboración más explícita con procesos e instituciones internacionales para agilizar las actividades informativas. Esto puede suponer más intercambio de información, peticiones conjuntas de información u otras formas de colaboración. En particular, la proyectada presentación de informes a la Conferencia Ministerial sobre la Protección de Bosques en Europa, la OIMT y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) dentro de los próximos cinco años puede ser una oportunidad para esa colaboración más estrecha en el próximo proceso FRA.
- Dada la experiencia de la carga de trabajo que traen consigo los informes de los países, debe explorarse la opción de presentación y actualización de informes de los países por vía electrónica.
- Debe considerarse la posibilidad y las ventajas eventuales de incluir en FRA aspectos agrícolas que tengan relación con los bosques y la silvicultura. Esto podría hacerse como parte de un estudio independiente por teledetección de los bosques y el uso de la tierra, o podría ser parte de informes regulares de los países.
- Se sugiere mantener 1990 y 2000 como años de referencia también en la próxima evaluación, para profundizar en la comprensión de las tendencias forestales básicas.

OBSERVACIONES FINALES

FRA 2005 es la evaluación más completa hasta la fecha, tanto por su contenido como por el número de quienes han contribuido a ella. Nos dice que los bosques cubren el 30 por ciento del área de tierra de nuestro planeta. Sus tipos van desde bosques boreales y templados hasta tierras

boscosas áridas y bosques pluviales tropicales, y desde bosques primarios inalterados hasta bosques administrados y usados para diversos fines.

FRA 2005 nos dice también que la deforestación continúa a un ritmo alarmante, pero que la pérdida neta de área de bosque va en descenso, gracias a las plantaciones, la restauración del paisaje y la expansión natural de los bosques sobre tierras abandonadas.

Los bosques se conservan y administran en atención a cada vez más usos y valores, y desempeñan un papel crucial en la mitigación del cambio climático y en la conservación de la biodiversidad y de los recursos del suelo y el agua. Con una ordenación sostenible, los bosques contribuyen también notablemente a las economías locales y nacionales y al bienestar de las generaciones presentes y futuras.

Al dar nueva información sobre cambios en el área de bosque –uno de los 48 indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio– FRA 2005 nos permite calibrar el importante papel de los recursos forestales mundiales para alcanzar las metas de reducción de la pobreza y sostenibilidad del medio ambiente mundial.

Al presentar también datos sobre carbono, diversidad biológica, contribuciones forestales a economías nacionales y muchas otras variables, esta amplia evaluación pretende servir de base para las decisiones y los programas sobre silvicultura y desarrollo sostenible en todos los niveles.

LOS PASOS SIGUIENTES

FRA 2005 será objeto a principios de 2006 de una evaluación en profundidad. Se invita a los lectores a contribuir a este ejercicio. La FAO seguirá trabajando activamente junto con los países para descubrir sus lagunas informativas y subsanarlas con objeto de ampliar constantemente los conocimientos sobre bosques y silvicultura. La planificación conjunta para la próxima evaluación mundial (FRA 2010) empezará en 2006, y se proyecta para junio de este año una consulta de expertos (Kotka V) que aportará ideas para esa próxima evaluación.