



II Congreso Forestal Latinoamericano

Bienes y Servicios del Bosque, fuente de desarrollo sostenible

Guatemala, 01 al 03 de agosto 2002

CONFERENCIA INAUGURAL

La Situación Forestal en América Latina y el Caribe

**Carlos Marx R. Carneiro
Oficial Principal Forestal
Secretario de la Comisión Forestal para América Latina y el Caribe
(COFLAC)**

Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe

INTRODUCCION

La importancia de los bosques en América Latina y el Caribe radica en el enorme recurso renovable que representan y en la gran importancia ambiental, social y económica que tienen y esto se expresa a través de la creciente preocupación por la deforestación y otros cambios de que están siendo objeto.

En la Región se están produciendo importantes cambios en torno a los bosques. Primero cambios de tipo social, producto del crecimiento de la población, de las variaciones en su distribución entre población rural y urbana y, lo más importante, se está produciendo un cambio en los valores que la sociedad asigna a los bosques y a las áreas silvestres en general. Existe una creciente conciencia y preocupación por los valores ambientales, sociales y culturales de los bosques.

Como resultado de este cambio, los países están considerando entre sus políticas de desarrollo el manejo sostenible de los bosques, de acuerdo a los conceptos aprobados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, y otra serie de acuerdos internacionales sobre los bosques que han surgido como consecuencia de la misma.

El concepto de manejo forestal sostenible y los acuerdos alcanzados hasta el momento a nivel internacional, entre los que destacan el Programa 21, los Principios Forestales y las Propuestas de Acción del Panel Intergubernamental sobre Bosques (PIB), los distintos procesos sobre Criterios e Indicadores para el manejo sostenible, las propuestas del Foro Intergubernamental sobre Bosques (FIB), y el recién establecido Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), son compromisos técnicos y políticos que afectarán la actividad forestal y la forma futura en que los bosques son manejados, utilizados, preservados y conservados.

Es importante que los compromisos internacionales asumidos por los países sean permeados y bien comunicados al interior de los propios países y de la región latinoamericana y caribeña y a todos los actores que conforman directa o indirectamente el sector forestal, y para eso hay que aprovechar mejor y fortalecer la Comisión Forestal para América Latina y el Caribe (COFLAC), como el más importante mecanismo forestal regional en materia de política forestal.

Como consecuencia de todo ese movimiento de la última década, la sociedad busca hoy, de una forma más participativa, los medios para que sus puntos de vista sean considerados al momento de establecer las políticas o de tomar decisiones que involucren a los bosques y las áreas silvestres, y ésta es una tarea en que la COFLAC puede aportar y tiene un gran rol a cumplir.

Como consecuencia de este cambio, muchos países han optado por replantear la orientación de las políticas forestales que han venido dominando el accionar de la actividad forestal en los países de la Región y, lo más importante, buscar los mecanismos que permitan su efectiva aplicación, como son los programas forestales nacionales.

La presente presentación busca mostrar de forma resumida la situación forestal de América Latina y el Caribe, sus retos y soluciones aplicadas para esta Región que alberga a 37% de los bosques del mundo.

BOSQUES NATURALES

El informe SOFO 2001 de la FAO estima que hasta el año 2000 en la región de América del Norte, América Central, el Caribe y América del Sur había una superficie total de bosques naturales de 1.407 millones de hectáreas, lo que representaba un 37% de la superficie terrestre de la Región.

Area Forestal por Región

AFRICA	17%
ASIA	14%
OCEANIA	5%
EUROPA	27%
AMERICA N y C	14%
SUDAMERICA	23%

AREA FORESTAL GLOBAL: 3,900 millones ha

En cuanto a la deforestación, FAO (2001) estima que la variación anual de la cubierta forestal para el período 1990-2000 alcanzó una cifra de -4.281.000 ha/año para la Región mencionada anteriormente, lo cual corresponde aproximadamente a un 45.6% de la deforestación anual en el mundo.

La mayoría de los países de la Región cuenta con incentivos para el manejo de sus bosques nativos, sean éstos exenciones de impuestos territoriales, asistencia técnica, subsidios o reconocimiento de servicios ambientales. Además, la mayoría de los países está exigiendo planes de manejo para las intervenciones y está limitando o prohibiendo los cambios de uso de las tierras forestales con bosques.

Algunos países exigen estudios de impacto ambiental previo a cualquier proyecto forestal de importancia, otros ya están aplicando certificación forestal. Se puede esperar una tendencia positiva en relación con el manejo de los bosques, la cual se manifiesta en las políticas, las normativas, la participación de los países en los foros internacionales, el desarrollo de criterios e indicadores de manejo sostenible y las demandas de la sociedad a través de sus organizaciones.

Una iniciativa positiva emprendida por algunos países es el establecimiento de bosques modelo, destinados a demostrar la aplicación del manejo sostenible, considerando aspectos productivos, ambientales y una amplia participación de la sociedad.

Las áreas de bosques naturales certificadas avanzan positivamente en la región, tal como muestra el cuadro que sigue a continuación:

BOSQUES NATURALES CERTIFICADOS EN AMERICA LATINA

PAIS	SUPERFICIE (ha)
BELICE	95,800
BOLIVIA	927,263
BRASIL	305,252
COSTA RICA	31,725
ECUADOR	20,000

GUATEMALA	310,219
HONDURAS	13,868
MEXICO	502,656
NICARAGUA	3,500
TOTAL AMERICA LATINA	2'210,383

Fuente: FSC 2002.

Además se tiene que en el mundo hay 28'531,198 ha certificadas en 423 empresas localizadas en 56 países diferentes, por lo que la cifra del cuadro representa el 7,75 % de los bosques certificados del mundo.

No obstante, en 2002 existen 109 millones de hectáreas de bosques certificados en el mundo (incluyendo las plantaciones), que corresponden a 2,8% de los bosques mundiales. América del Norte, con 8,7% de sus bosques certificados es la más representativa, seguida de Europa con 5,7% y las otras regiones sólo poseen el 0,5% del total.

Sin embargo, aún cuando se ve un avance en varios de los países de la Región, el porcentaje de bosques manejados es todavía muy reducido.

De hecho, el manejo sostenible ha pasado a constituirse en preocupación común y se expresa en la participación activa de casi todos los países de la Región en procesos destinados a establecer criterios e indicadores para el manejo sostenible de los bosques, entre estos, el proceso de la OIMT, el Proceso de Lepaterique, que agrupa a los países de América Central, el Proceso de Tarapoto, que agrupa a los países del Tratado Amazónico, y el Proceso de Montreal, al que adhieren Argentina, Chile, México y Uruguay. Un excelente ejemplo será el Seminario Internacional sobre Criterios e Indicadores para el Manejo Forestal Sostenible que se realizará en septiembre próximo en Guatemala, organizado por el gobierno de Guatemala conjuntamente con la FAO y la OIMT.

La realidad es que el fortalecimiento de la capacidad de la investigación forestal es una condición fundamental para avanzar hacia el manejo sostenible de los bosques de la región y, lamentablemente, la investigación forestal en la Región es claramente deficitaria, especialmente en los temas relacionados con los bosques naturales. Esto, en gran parte se debe a la falta de políticas claras y explícitas que reconozcan la importancia de los bosques y de la investigación forestal, no sólo como importantes elementos de desarrollo, sino que también como elementos fundamentales para el bienestar de la comunidad en general.

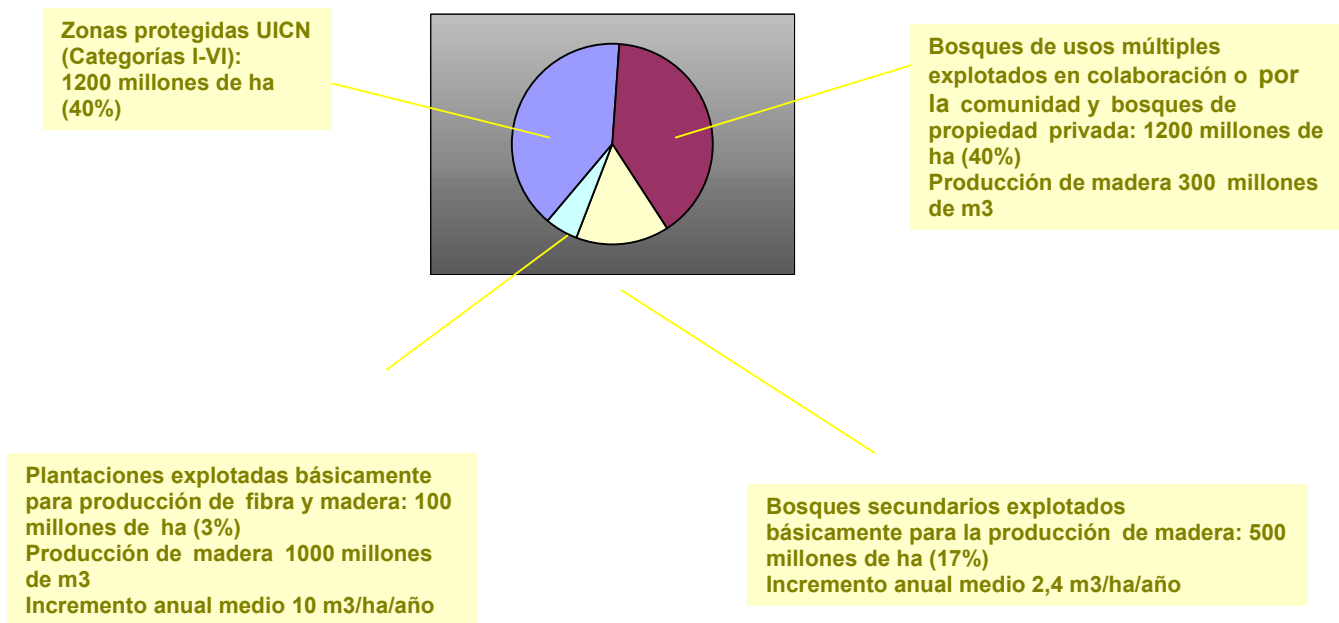
De hecho, muchos países reconocen la necesidad de hacer cambios en su institucionalidad forestal para corregir estas deficiencias. La mayoría de los países de la Región cuenta con numerosas instituciones vinculadas a la investigación forestal, lo cual algunas veces genera problemas de coordinación y falta de colaboración. Esta situación conduce a la duplicación de esfuerzos, a la existencia de instituciones débiles y a la escasa posibilidad de desarrollar investigación multidisciplinaria.

Gran parte de los países de la Región han concentrado sus esfuerzos de investigación en materias relacionadas con el establecimiento, manejo y utilización de plantaciones forestales, por lo general realizadas con especies introducidas. Esta situación, si bien en varios países ha generado importantes beneficios, ha ido en desmedro de los bosques nativos, que han sido poco estudiados, alejando la posibilidad de un manejo sostenible. Por esta razón es necesario que se concentren esfuerzos en investigación sobre la flora y fauna de los bosques nativos.

La realidad es que la Región no destina suficientes recursos para la investigación de los bosques y su biodiversidad.

La cooperación internacional ha jugado un papel importante en la investigación forestal en la Región. A futuro ésta debería verse incrementada, ya que la extensión y complejidad de los ecosistemas forestales presentes en la Región imponen un desafío que claramente supera la capacidad técnica y económica de la mayoría de los países. Sin la cooperación de los países desarrollados y las organizaciones internacionales, el avance hacia el manejo sostenible de los bosques en muchos de los países de la Región se visualiza como una meta muy lejana.

POSIBLE SITUACION DE LOS BOSQUES MUNDIALES EN 2050



PLANTACIONES FORESTALES

Superficies y tasas de forestación

De acuerdo a la FAO (2001) se estima que en 2000 en la Región de América del Norte, América Central, el Caribe y América del Sur, hay una superficie total de plantaciones forestales de 28 millones de hectáreas. Sin los Estados Unidos esta cifra baja a poco más de 12 millones de hectáreas (8% del total mundial).

Aún cuando esta superficie sólo representa un 2% de los bosques de la Región, los bosques plantados constituyen un componente importante de los recursos forestales regionales, ya que aportan un alto porcentaje del abastecimiento de las principales industrias forestales. Una parte importante de estos recursos (10,4 millones de hectáreas) se encuentran en América del Sur.

Las plantaciones son la fuente más importante en la región de suministros de madera y fibra para la industria forestal (30 a 60%) y su superficie triplicará en los próximos 20 a 30 años.

La mayoría de los países considera en sus políticas y legislaciones forestales, mecanismos destinados a fomentar el establecimiento de plantaciones forestales. En América del Sur los países más exitosos en la aplicación de estos mecanismos han sido Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Adicionalmente los principales países productores ya cuentan con más de 1,1 millones de hectáreas certificadas como ilustra el cuadro a continuación.

PLANTACIONES CERTIFICADAS EN AMERICA LATINA

PAIS	SUPERFICIE (ha)
ARGENTINA	28,656
BRASIL	708,474
CHILE	249,096
COLOMBIA	20,056
COSTA RICA	32,245
ECUADOR	1,341
GUATEMALA	2,242
PANAMA	8,383
URUGUAY	62,004
TOTAL	1'112,497

Fuente: FSC 2002

Brasil se destaca como el principal país en América del Sur con una superficie, en el año 2000, de alrededor de 4,9 millones de hectáreas, y una tasa de forestación anual de aproximadamente 160.000 ha/año. El Programa Nacional de Bosques de Brasil (PNF) objetiva establecer anualmente 300 mil hectáreas de nuevas plantaciones en los próximos 20 años. Las principales especies corresponden al género *Eucalyptus* y en segundo lugar al género *Pinus*. Chile aparece con una superficie plantada de 2 millones de hectáreas y una tasa de forestación anual promedio de 97.000 ha para el período 1998 y 1999, aunque esta cifra se ha reducido en los últimos dos años. En Chile las plantaciones son principalmente de *Pinus radiata*, aunque en los últimos años se ha incrementado progresivamente la participación de *Eucalyptus*, principalmente *E. globulus* y más recientemente *E. nitens*. En estos países la forestación es efectuada fundamentalmente por privados. Es importante señalar que en los países de América del Sur la mayoría de las plantaciones se han hecho con especies introducidas. Predominan las plantaciones con especies de los géneros *Eucalyptus* y *Pinus*, que han demostrado una gran adaptación a las diversas condiciones presentes en la Región. En Centro América y México, en cambio, predominan las plantaciones con especies originarias de la misma Subregión, aún cuando también se plantan algunas especies del género *Eucalyptus*.

AREAS DE PLANTACIONES CONSIDERANDO TRES POSIBLES ESCENARIOS
(en millones de ha)

País	Plantaciones 1995 (Area)	Area en 2050 Escenario 1	Area en 2050 Escenario 2	Area en 2050 Escenario 3
China	17.5	17.5	27.1	68.0
India	12.4	12.4	19.2	35.8
Estados Unidos	13.7	13.7	21.2	35.3
Nueva Zelanda	1.5	1.5	2.3	2.7
Chile	1.7	1.7	2.6	4.8
Brasil	4.2	4.2*	6.5*	7.5*
España	1.9	1.9	2.9	2.8
Africa del Sur	1.4	1.4	2.2	2.0
TOTAL	120.0	120.0	186.0	285.0

* PNF: 20 millones/ha

Incendios, plagas y enfermedades

Los incendios forestales constituyen un serio problema en la Región. Aún cuando existe escasa información, se estima que sólo en el Cono Sur se habrían perdido recientemente unas 93.000 ha de plantaciones por esta causa, si consideramos los incendios forestales ocurridos en enero y febrero del 2002 en Chile que ha destruido 52.000 hectáreas de bosques siendo 18.000 hectáreas solamente de bosques nativos.

En cuanto a plagas y enfermedades, hay problemas de importancia, tales como la información proporcionada por México en cuanto a controles extensivos en bosques de la zona templada-fría, así como en los países de centroamérica que enfrentan problemas con el gorgojo descortezador. También los países del Cono Sur están estudiando y controlando algunos insectos que atacan a pinos y eucaliptos. Durante los últimos años se ha producido un importante incremento en el número de plagas y enfermedades que entran en estos países, a pesar de los sistemas de vigilancia y detección temprana de plagas y enfermedades. Las mayores preocupaciones están en torno a los bosques plantados, que se ven afectados por insectos que atacan los brotes (e.g. *Rhyacionia buoliana*) o la madera (e.g. *Sirex noctilio*) en el caso de los pinos y algunos insectos taladradores (*Phoracantha semipunctata*), en el caso de las especies de *Eucalyptus*. Argentina, Chile y Uruguay están dando seguimiento permanente al comportamiento de estas plagas. En Chile se hacen importantes esfuerzos para evitar el ingreso de *Sirex noctilio* y para controlar la Polilla del Brote (*Rhyacionia buoliana*), principalmente con un programa de control biológico.

En el caso de Argentina, existe especial preocupación por algunos insectos que atacan a las *Salicaceas*. *Nematus olisgospilus* y *Platypus sulcatus*, que producen defoliación en especies del género *Salix* y taladran la madera en especies del género *Populus*, respectivamente. Se están realizando controles químicos y estudiando métodos de control biológico.

ASPECTOS ECONOMICOS DEL USO DE LOS BOSQUES

Cosecha

De acuerdo a información de FAO (2000), en 1998 la producción total de madera en la Región de Latinoamérica y el Caribe fue de 369,3 millones de metros cúbicos, lo que representó el 11,3% de la producción mundial de madera. De este consumo, el 61,2% (226 millones de metros cúbicos) correspondieron a leña y carbón; el resto se empleó con fines industriales. En el Cono Sur la producción alcanzó a 57,4 millones de metros cúbicos, en los países amazónicos a 241,7 millones de metros cúbicos, en América Central y México a 60 millones de metros cúbicos y en el Caribe a 9,7 millones de metros cúbicos. El porcentaje destinado a leña y carbón en estas subregiones fue de 39,5%; 60,3%; 80,7% y 91,2%, respectivamente.

Producción forestal

A pesar de la enorme extensión de bosques y de las favorables condiciones para su crecimiento que presenta la Región, la producción de madera con fines industriales es bastante reducida y representa sólo el 9,5% de la producción mundial, con 143,3 millones de metros cúbicos. La producción de madera aserrada representa un 8,5%, los tableros 4%; la pulpa 6,3% y papeles y cartones 4,8%, respecto de los totales mundiales por producto. Gran parte de la producción industrial regional se concentra en América del Sur. Los países amazónicos producen el 66,9% del volumen de madera en rollos para uso industrial y los países del Cono Sur el 24,2%. Estas dos subregiones representan en conjunto el 91,1% de volumen total.

Disponibilidad potencial total de fibra (de todas las procedencias) por regiones seleccionadas, 1996, 2010 y 2050, en millones de m³

	1996	2010			2050		
		Futuro 1	Futuro 2	Futuro 3	Futuro 1	Futuro 2	Futuro 3
Africa	62.95	79.38	94.38	92.87	58.22	55.62	71.83
Asia	482.65	675.65	702.42	716.36	690.87	714.89	844.92
Oceanía	66.81	78.18	86.26	82.03	76.18	88.98	82.78
América Central	41.92	86.02	34.44	37.65	25.01	14.13	38.00
América del Sur	182.76	220.01	247.18	234.78	201.35	217.67	242.99
TOTAL	837.09	1.089.24	1.164.68	1.163.69	1.051.62	1.091.29	1.280.52

Mercado interno y mercado internacional

En la Región, con la excepción de Brasil y Chile, las actividades forestales están fundamentalmente orientadas hacia los mercados internos. El futuro desarrollo del sector debe ir aparejado con mayor desarrollo industrial, con la apertura de nuevos mercados y con

políticas que faciliten e incrementen la acción del sector privado, que se reconoce como elemento fundamental en esta actividad.

Con la excepción de Brasil y Chile, en América del Sur, y Guatemala y Honduras en América Central, la contribución del sector forestal al PIB de los países es poco significativa. A pesar de esto, los bosques juegan un importante papel social y ambiental que no queda reflejado en las cuentas nacionales. Es importante que los países reflejen en sus cuentas nacionales los bienes y servicios provenientes de los bosques (leña, carbón, frutos, protección, recreación y otros) con el fin de establecer el aporte real de los bosques a las economías nacionales.

Sin embargo, considerando el potencial de la región en recursos forestales, uno se impresiona por el relativamente bajo valor de las exportaciones forestales que oscilan entre los US\$5,000 y los 5,500 millones (entre los años 1995 y 2000), considerando los productos maderables y no maderables, y que, como mencionado, el 75% es aportado por Brasil y Chile. Es posible que en el año 2001 los valores hayan sido ligeramente superiores ya que Chile exportó aproximadamente US\$2,160 millones y Brasil US\$3,200 millones.

EXPORTACIONES	Mundo	ALyC	ALyC %
Papel	65544.2	923.0	1.4
Celulosa	15802.0	2105.6	13.3
Rollizos	7292.0	152.7	2.1
A. Aserrada	23746.6	1047.7	4.4
Paneles	17552.3	789.9	4.5
TOTAL (US\$ millones)	133893.0	4,999.1	3.7

Fuente: FAO 2000 Boletín de Estadísticas Forestales.

ASPECTOS SOCIALES DEL USO DE LOS BOSQUES

La Región está experimentando un cambio positivo en cuanto a la percepción de la sociedad sobre la importancia de los bosques, no sólo desde el punto de vista económico, sino que también desde la perspectiva ambiental y social.

En muchos países de la Región surge la preocupación por los servicios generados por los bosques. Costa Rica fue el primer país que modificó su legislación para incluir los servicios ambientales. Hoy varios países de la Región están considerando la inclusión de este tema en sus políticas y legislación.

La mayoría de los países de la Región posee instancias de participación de todos los grupos de interés en la toma de decisiones sobre el uso de los bosques; también varios países están dando soluciones para el aprovechamiento controlado del recurso forestal por las comunidades que lo habitan, incluyéndose en esto a comunidades indígenas, negras, amerindios y las comunidades rurales en general.

En todos los países han aumentado los grupos de interés, lo cual se refleja en el alto número de organizaciones no gubernamentales que de alguna manera se relacionan con los bosques. En Brasil hay más de 2.000 ONG; 104 en Perú y 80 en Ecuador. La toma de decisiones, es cada vez más participativa.

El beneficio social de los bosques en términos de ocupación, ya es una realidad a ser destacada en varios países de la Región; Brasil, por ejemplo, destaca que el sector forestal ofrece 700.000 empleos directos y 2 millones indirectos. Ecuador informa de más de 200.000 empleos directos o indirectos. Argentina indica que el fomento a los bosques cultivados ha incorporado a la mujer en las actividades forestales, ha aumentado la población en los centros poblados aledaños a zonas forestales y está dando trabajo mejor remunerado que el que ofrece la ganadería. El cuadro a continuación ilustra de forma más completa la ocupación forestal directa en 17 países de la región.

OCUPACION FORESTAL DIRECTA EN AMERICA LATINA

PAIS	CANTIDAD DE PERSONAS
ARGENTINA	273,537
BOLIVIA	s/i
BRASIL	700,000
CHILE	122,665
COLOMBIA	s/i
COSTA RICA	s/i
ECUADOR	199,708
EL SALVADOR	s/i
GUATEMALA	47,800 (sólo industria)
HONDURAS	60,474
MEXICO	205,400
NICARAGUA	44,214
PANAMA	2,585 (sólo industria)
PARAGUAY	11,815
PERU	250,000
URUGUAY	5,000 (sólo silvicultura)
VENEZUELA	14,488
TOTAL	1'937,686

Fuente FAO 2002 - GCP/RLA/133/EC

Por otro lado, la función social de los parques nacionales y áreas protegidas es una realidad en muchos países. Colombia recibe sobre más de 400.000 visitantes por año, pese a serias limitaciones de infraestructura y a problemas de falta de seguridad. Costa Rica, Guatemala, Brasil y Chile también hacen mención a esta importante función de los bosques con ingresos económicos sustanciales. Varios países han iniciado programas de ecoturismo licitando concesiones en parques y reservas y estudian los mecanismos para la creación de áreas de protección privadas. Acciones similares se desarrollan en Costa Rica. Como 2002 fue declarado por Naciones Unidas el Año Internacional de las Montañas así como también el Año Internacional del Ecoturismo, se espera que eso pueda ejercer una fuerte influencia positiva sobre los aspectos sociales (y ambientales) del uso de los bosques especialmente en los ecosistemas y cuencas hidrográficas de montañas.

ASPECTOS AMBIENTALES DEL USO DE LOS BOSQUES

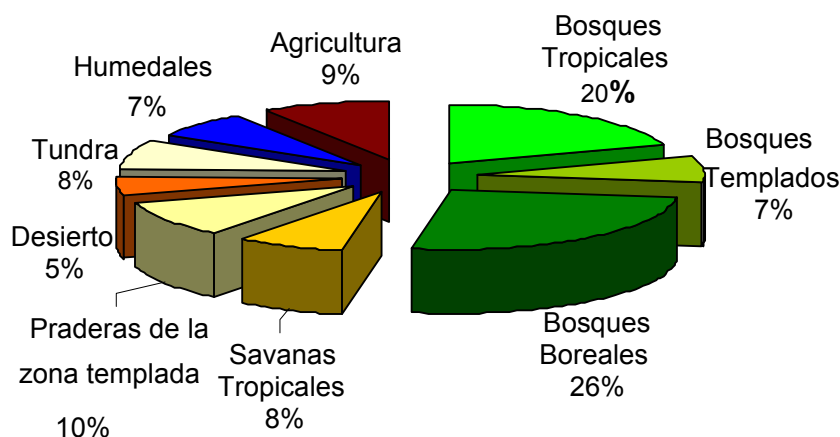
La importancia ambiental de los bosques es bien reconocida en todos los países de la Región. Esto se refleja en los cambios estructurales en las organizaciones de gobierno, en la orientación de las políticas y en una mayor participación de la sociedad civil en los temas relacionados con la conservación y manejo de los bosques.

En total, las áreas protegidas representan el 11% de la superficie regional, y que corresponde a más de 214 millones de hectáreas. Varios países se destacan por el alto porcentaje de su territorio destinado a las áreas protegidas. Entre ellos se puede mencionar a Costa Rica (25.8%), Chile (18.7%), Guatemala (19.6%) y Panamá (29%).

En muchos países de la Región, las áreas protegidas presentan serias deficiencias en su administración, por lo que no están libres de problemas tales como tala ilegal de bosques, ocupación ilegal, incendios intencionales. Los países no destinan, por diversas razones, los recursos suficientes para su debida protección y administración.

Los incendios forestales han constituido uno de los principales problemas ambientales; Chile, como se ha mencionado anteriormente, ha tenido varios parques nacionales y reservas de Araucaria araucana destruidos a inicios de 2002 por los incendios. La presencia de la corriente del Niño, en 1998, produjo grandes sequías en América Central y América del Sur, favoreciendo la ocurrencia de devastadores incendios, que habrían afectado cerca de 3.8 millones de hectáreas. Información preliminar de SOFO 2001 (State of World's Forest of FAO) señala que en 1998 en el Estado Roraima en Brasil se habrían quemado cerca de 4 millones de hectáreas y en México más de 800.000 ha. Durante el mismo año el huracán George provocó grandes daños en el área del Caribe y el Huracán Mitch produjo desastrosos daños principalmente en Honduras y Nicaragua.

Bosques como sumideros de carbono:
Carbono terrestre por ecosistemas
(SOFO 2001-FAO)



INSTITUCIONES FORESTALES

Instituciones y reestructuraciones de la institucionalidad forestal

La estructura institucional del sector forestal ha sido una preocupación dominante en los países de la Región en la última década. La mayoría de los países ha hecho reformas de importancia en sus estructuras institucionales, produciendo, en varios de ellos, un cambio de

dependencia de la actividad forestal, desde los ministerios de agricultura hacia los ministerios encargados de los asuntos ambientales y recursos naturales.

Este cambio, en muchos casos, hizo perder relevancia al sector forestal en la discusión política, y la gestión de los recursos y actividades forestales quedó integralmente subordinada a la política ambiental.

Otro tema que preocupa en muchos países de la Región es el centralismo. En general los servicios forestales son bastante centralizados, aun cuando tengan una estructura de tipo nacional. Colombia es el país que presenta una estructura con mayor descentralización, a través de las Corporaciones Autónomas Regionales, que son responsables de la administración de los recursos y la fiscalización a nivel regional. En Brasil modificaciones constitucionales transfieren competencia a los Estados y Municipios (“Pacto Federativo”) para que actúen directamente en asuntos relacionados con bosques y recursos naturales. Esto debería traer consigo una real descentralización. En Bolivia, la nueva ley forestal de 1996 creó la Superintendencia Forestal y fomentó la creación de Unidades Forestales Municipales (UFMs), así como las Agrupaciones Sociales del Lugar (ASLs) para descentralizar el proceso de desarrollo forestal nacional.

Un caso reciente de reorganización del proceso de desarrollo forestal, y que amerita ser acompañado, es llevado a cabo en Ecuador, en que el estado “tercerizó” y descentralizó todo el proceso ejecutivo del desarrollo forestal y creó el Sistema de Regencia Forestal en el que transfieren las actividades de control y de asistencia técnica del Estado hacia ingenieros forestales independientes avalados por el Ministerio de Medio Ambiente.

De este breve análisis de las organizaciones forestales, se concluye que la mayoría de los Estados ha tratado de resolver los problemas de administración del sector forestal a través de cambios en la dependencia de la actividad dentro de la estructura estatal, transfiriendo la responsabilidad de los bosques, especialmente de los bosques nativos, hacia las autoridades ambientales. Sin embargo, este cambio no siempre ha resultado ser favorable, ya que varios países están revirtiendo o pensando revertir ese proceso.

La dependencia de los sistemas de áreas protegidas no siempre está claramente explícita. En varios de los países, por ejemplo, Argentina, Paraguay, Perú y Venezuela, la administración de las áreas protegidas está encargada a instituciones independientes de los servicios forestales y por lo general con un rango equivalente.

En todos los países existe una serie de instituciones de tipo privado que forman parte del sector forestal y que en menor grado realizan o financian investigaciones. El sector productivo por lo general se agrupa en una o más organizaciones.

Por otra parte, los países cuentan con numerosas organizaciones no gubernamentales, por lo general defensoras del medio ambiente, de los bosques, o de los derechos de las comunidades indígenas y locales.

POLITICA Y PLANIFICACION FORESTAL

Política forestal nacional

En la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), Río de Janeiro 1992, se destacó como uno de los mayores desafíos que enfrenta

la humanidad, la conservación y uso sostenible de los ecosistemas forestales. Muchos gobiernos en todo el mundo se han comprometido a orientar sus políticas forestales nacionales hacia la conservación y manejo sostenible de sus recursos forestales. Los países de América Latina y el Caribe no son la excepción y todos o la mayoría de ellos han formulado, explícitamente o en forma implícita en sus legislaciones, políticas que evidencian la preocupación por los recursos forestales. Al respecto se debe hacer notar que mucho de los países no tienen políticas forestales enunciadas, por lo que es necesario deducirlas de sus legislaciones y normativas.

Medidas como la prohibición o limitación a los cambios de uso de los suelos cubiertos por bosques, los incentivos a la forestación y al manejo de bosques naturales, la creación y mantención de extensas áreas silvestres protegidas, la promulgación de diversas normativas legales destinadas a la protección o la regulación del uso de los recursos, el fortalecimiento de los programas de protección contra incendios, el estudio sobre indicadores de manejo sostenible y certificación forestal y la formulación de programas forestales nacionales, son, entre otras, casi el denominador común en la política forestal de la mayoría de los países de la Región.

Otro elemento importante en las políticas forestales de la Región, es la creciente incorporación de múltiples grupos de interés en su formulación. Entre éstos se cuentan organizaciones no gubernamentales, grupos étnicos, comunidades rurales, grupos ecologistas, organizaciones internacionales y otros. Esta evolución se ha producido como respuesta al creciente interés de la sociedad por el estado y uso de los recursos naturales, y por todos los beneficios ambientales asociados a estos. Es así como cobran una creciente importancia temas como el pago por servicios ambientales, captura de carbono y producción de oxígeno, que trascienden con mucho el ámbito de los actores tradicionales del sector forestal.

Las actuales preocupaciones de los organismos forestales, organizaciones no gubernamentales, profesionales forestales y otros grupos de interés en la Región apuntan hacia la disminución de la pérdida de bosques naturales, el incremento de las plantaciones, el manejo sostenible de formaciones naturales y plantaciones, la consolidación de sistemas de áreas protegidas, la generación de mayor producción de los bosques incluyendo todos sus beneficios y una mayor participación de la sociedad en los temas forestales. Estas preocupaciones se reflejan en las políticas, en la legislación, en reestructuraciones institucionales, en la elaboración de planes y programas forestales nacionales, en la participación de la mayoría de los países en procesos de criterios e indicadores de manejo forestal sostenible y en la mantención de extensas áreas protegidas. Tanto la discusión internacional sobre los bosques, como los procesos sobre criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible han ocupado, aunque en forma paulatina, un espacio en las discusiones forestales de los países de la Región.

Estrategias o mecanismos para impulsar la política forestal

Uno de los grandes problemas que encuentran los países de la Región, es la dificultad para poner en práctica sus políticas forestales. En los últimos años se han visto esfuerzos por cerrar esta brecha, buscando apoyo en una mayor participación de la sociedad, especialmente de quienes viven en el bosque o de los bosques, en los procesos de generación de las políticas forestales y ambientales.

Los países están buscando crear las condiciones jurídicas y económicas adecuadas para cumplir los objetivos de sus políticas. Con este fin la mayoría de los países están formulando, revisando y actualizando sus programas forestales nacionales, reestructurando su institucionalidad y empleando diferentes instrumentos legales y financieros que faciliten poner bajo manejo sostenible y producción mayores superficies de bosques naturales, asegurar los sistemas de áreas protegidas, frenar la deforestación, incrementar las superficies de bosques plantados y recuperar áreas deforestadas. Las estrategias se basan en general en normativas, regímenes de fomento e incentivos y programas específicos, en el marco de los programas forestales nacionales.

Programas Forestales Nacionales

La mayoría de los países de la Región ha participado en las discusiones internacionales sobre los bosques y ha tenido un papel activo en los procesos sobre Criterios e Indicadores para el manejo sostenible de los bosques originados después de Río 1992. Los últimos 10 años fueron muy importantes para el proceso de desarrollo forestal del siglo 21, y sin lugar a dudas, la historia mencionará el periodo 1992-2002 como de mucha importancia para el desarrollo forestal mundial.

Todas las discusiones internacionales originadas como un seguimiento natural a la Cumbre de la Tierra-CNUMAD, han dado origen a un nuevo régimen forestal internacional que en la práctica son todos los convenios, convenciones, protocolos y otros acuerdos internacionales que consideran en sus formulaciones acciones políticas respecto al sector forestal.

El Régimen Forestal Internacional (RFI) fue definido por el Panel y Foro Intergubernamental de Bosques (PIB/FIB) que dio origen, en octubre de 2000, al Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), cuya secretaría está ubicada en el marco de la Comisión Económica Social de las Naciones Unidas. Esta Secretaría es apoyada por una Asociación Colaborativa para los Bosques (CPF en inglés) en que 12 organizaciones, secretariadas por la FAO, apoyan la puesta en marcha del Plan de Acción del FNUB. El RFI guarda también estrecha relación con otros instrumentos como el Convenio de Diversidad Biológica, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación.

De esta forma, para crear y aprovechar sinergias entre los diferentes instrumentos y convenios para el sector forestal (y otros) se acordó la creación de los “programas forestales nacionales”. Estos son definidos como una “expresión genérica para una gama extensa de enfoques y lineamientos para las políticas, para la planificación y ejecución del proceso de desarrollo forestal nacional, tanto a nivel nacional como sub-nacional”.

Los programas forestales nacionales constituyen un proceso político y técnico que direcciona las acciones de un país para el sector forestal y no es un simple documento o lista de proyectos y actividades. Los PFNs se basan en una serie de principios básicos como la participación, la intersectorialidad, la soberanía nacional sobre el proceso, y otros que son fundamentales para el proceso de desarrollo forestal sostenible de nuestros países. Hoy el programa forestal nacional es visto como la nueva cultura en el proceso de desarrollo forestal, y son la verdadera “carretera” en donde debe circular el proceso de desarrollo forestal de un país..

En América Latina y el Caribe la mayor parte de los países posee un PFN bajo distintas denominaciones; para unos países es denominado Plan Nacional de Desarrollo Forestal, para

otros, Plan de Acción Forestal, Estrategia Nacional de Desarrollo Forestal o mismo programa forestal nacional.

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR FORESTAL LATINOAMERICANO

Casi el 4% de las exportaciones forestales mundiales se originan en la Región latinoamericana. De esa cifra, el 50% lo aporta Brasil y el 25% Chile. El resto de los países, se reparten el otro cuarto de la cifra total que representa actualmente a 5,3 mil millones de dólares en exportaciones considerando todos los productos maderables y no-maderables.

Esas cifras, aunque modestas considerando el potencial forestal de la región, muestran la heterogeneidad del desarrollo forestal de los países de América Latina y el Caribe.

Por otro lado se observan macroprocesos o macrotendencias que surcan horizontalmente las economías de los países, por lo que, en su interior, el sector forestal sufre estos embates. Dentro de los más importantes encontramos:

- La **globalización de la economía**, que pone a los sectores forestales de los países en un contexto de desarrollo transnacional de los silvonegocios y que abre la necesidad de mayor competencia y competitividad por parte de los países;
- Los **compromisos asumidos** por los países mediante los cuales estos deberán someter gradualmente sus bosques a determinados criterios e indicadores en el marco del régimen forestal internacional;
- Una **relación** del sector forestal **con el sector estatal** cada vez mas **enrarecida** debido a la paulatina descentralización y disminución de la dimensión del estado en los países de la Región;
- Una **relación con** crecientes **grados de complicación con algunos segmentos de la sociedad civil**, debido a fuertes distorsiones de percepción por parte de esta última sobre los beneficios del sector forestal para el conjunto de la sociedad.

En fin, la Región en su conjunto se ve sometida a procesos que la ponen en un estadio expectante en el concierto internacional de los silvonegocios y es por eso importante delimitar para la región su futuro escenario forestal mundial, así como analizar los principales parámetros y cadenas de producción, definiendo los elementos necesarios que contribuyan a mejorar la competitividad del sector en la Región.

Recientemente la FAO inició, como parte del Proyecto Regional GCP/RLA/133/EC, un Estudio de las Tendencias y Perspectivas del Sector Forestal de América Latina y el Caribe, que en términos generales visa aportar contribuciones en tres esferas principales:

- El desarrollo sostenible y la planificación de políticas a nivel nacional,
- El diálogo internacional en materia de bosques (IPF/IFF/FNUB),
- La planificación de las inversiones

Estos estudios, que pretenden ser prospectivos, apoyarán los países a disponer de sus propios objetivos de política en un contexto global, facilitando así un desarrollo y planificación de políticas a nivel nacional con mejores bases, o sea, se pretende elaborar de forma participativa e interinstitucional una visión conjunta del sector forestal formulando alternativas económicas, sociales y ambientales y acciones necesarias para alcanzar esa visión.

LIMITANTES VERIFICADAS EN EL PRESENTE EN AMERICA LATINA

1. Falta o insuficiencia de compromiso político para los cambios.
2. Capacidad institucional de recursos humanos limitada (formación de líderes).
3. Instituciones y procesos aún muy centralizados.
4. Falta de concientización y participación. (estrategia de comunicación).
5. Información (¿para qué y para quién?). Toma de decisión.
6. Financiamiento (necesidad de diversificación).

**VISION PARA EL FUTURO - FAO
OBJETIVOS Y PROGRAMAS**

1. Fortalecer la información y las bases de datos sobre los recursos forestales arbóreos.
2. Fortalecer las políticas forestales nacionales.
3. Fortalecer los fundamentos técnicos de la conservación y desarrollo de los recursos forestales y del fomento y utilización de los productos forestales.
4. Mantener o mejorar la salud y el estado de los bosques.
5. Fortalecer el marco institucional, jurídico y financiero del sector forestal a nivel nacional.
6. Impulsar el debate y la colaboración sobre políticas forestales y cuestiones técnicas del diálogo forestal internacional.
7. Fortalecer las asociaciones con otros grupos involucrados en las actividades forestales.
8. Conseguir una mayor equidad social y económica y aumentar el bienestar de los seres humanos mediante el apoyo a las actividades forestales participativas y la ordenación sostenible de los bosques y los árboles en las zonas marginales.

**CUADRO 1
RECURSOS FORESTALES, 2002**

País/Región	Superficie terrestre (1000 ha)	Superficie forestal 2002				Volumen de madera en los bosques (m ³ /ha)	Biomasa de madera en los bosques (t/ha)
		Total de bosques ¹ (1000 ha)	Porcentaje de superficie terrestre (%)	Superficie per cápita (ha)	Plantaciones forestales (1000 ha)		
Antigua y Barbuda	44	9	20.5	0.1	0	116	210
Antillas Neerlandesas	80	1	s.i.	s.i.	-	-	-
Bahamas	1 001	842	84.1	2.8	-	-	-
Barbados	43	2	4.7	s.i.	0	-	-
Belice	2 280	1 348	59.1	5.7	3	202	211
Bermuda	5	-	-	-	-	-	-
Canadá	922 097	244 571	26.5	7.9	-	120	83
Costa Rica	5 106	1 968	38.5	0.5	178	211	220
Cuba	10 982	2 348	21.4	0.2	482	71	114
Dominica	75	46	61.3	0.6	0	91	166
El Salvador	2 072	121	5.8	s.i.	14	223	202
Estados Unidos	915 895	225 993	24.7	0.8	16 238	136	108

Groenlandia	34 170	-	-	-	-	-	-
Granada	34	5	14.7	0.1	0	83	150
Guadalupe	169	82	48.5	0.2	4	-	-
Guatemala	10 843	2 850	26.3	0.3	133	355	371
Haití	2 756	88	3.2	s.i.	20	28	101
Honduras	11 189	5 383	48.1	0.9	48	58	105
Islas Caimán	26	13	-	0.4	-	-	-
Islas Vírgenes Británicas	15	3	20.0	0.1	-	-	-
Islas Vírgenes (EE.UU.)	34	14	41.2	0.1	-	-	-
Jamaica	1 083	325	30.0	0.1	9	82	171
Martinica	107	47	43.9	0.1	2	5	5
México	190 869	55 205	28.9	0.6	267	52	54
Montserrat	11	3	27.3	0.3	-	-	-
Nicaragua	12 140	3 278	27.0	0.7	46	154	161
Panamá	7 443	2 876	38.6	1.0	40	308	322
Puerto Rico	887	229	25.8	0.1	4	-	-
República Dominicana	4 838	1 376	28.4	0.2	30	29	53
Saint Kitts y Nevis	36	4	11.1	0.1	0	-	-
San Pedro y Miquelón	23	-	-	-	-	-	-
San Vicente y las Granadinas	39	6	15.4	0.1	0	166	173
Santa Lucía	61	9	14.8	0.1	1	190	198
Trinidad y Tabago	513	259	50.5	0.2	15	71	129
Total América del Norte, América Central y Caribe	2 136 966	549 304	25.7	1.1	17 533	123	95
Argentina	273 669	34 648	12.7	0.9	926	25	68
Bolivia	108 438	53 068	48.9	6.5	46	114	183
Brasil	845 651	543 905	64.3	3.2	4 982	131	209
Chile	74 881	15 536	20.7	1.0	2 017	160	268
Colombia	103 871	49 601	47.8	1.2	141	108	196
Ecuador	27 684	10 557	38.1	0.9	167	121	151
Guayana Francesa	8 815	7 926	89.9	45.6	1	145	253
Guyana	21 498	16 879	78.5	19.7	12	145	253
Islas Falkland	1 217	-	-	-	-	-	-
Paraguay	39 730	23 372	58.8	4.4	27	34	59
Perú	128 000	65 215	50.9	2.6	640	158	245
Suriname	15 600	14 113	90.5	34.0	13	145	253
Uruguay	17 481	1 292	7.4	0.4	622	-	-
Venezuela	88 206	49 506	56.1	2.1	863	134	233
Total América del Sur	1 754 741	885 618	50.5	2.6	10 455	125	203
TOTAL AMERICA DEL NORTE, AMERICA CENTRAL, CARIBE Y AMERICA DEL SUR	3 891 707	1 434 922	36.9	1.8	27 988	124	162
TOTAL MUNDO	13 063 900	3 869 455	29.6	0.6	186 733	100	109

1/ Total bosques naturales y plantaciones.

Fuente: FAO, 2001. Evaluación global de recursos forestales-2000. Informe Principal, Estudio FAO Montes N° 140.

Nota: La agrupación regional refleja más bien grupos geográficos y no grupos económicos o políticos.