

## La mayor función de los bosques en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

*El COFO 2005 ha llamado la atención acerca de la función de los bosques en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que ocupan el primer lugar en los actuales programas de desarrollo.*

**E**l programa mundial de desarrollo dio mayor importancia a nuevos asuntos tras la celebración de la Cumbre del Milenio en septiembre de 2000 y la posterior consolidación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que se basan en objetivos acordados en cumbres mundiales y en conferencias globales que tuvieron lugar en el decenio de 1990. Los esfuerzos desplegados en pro del desarrollo sostenible se centran ahora mayormente en la reducción de la pobreza, y los ODM se consideran cada vez más como el marco de referencia de la asistencia para el desarrollo internacional.

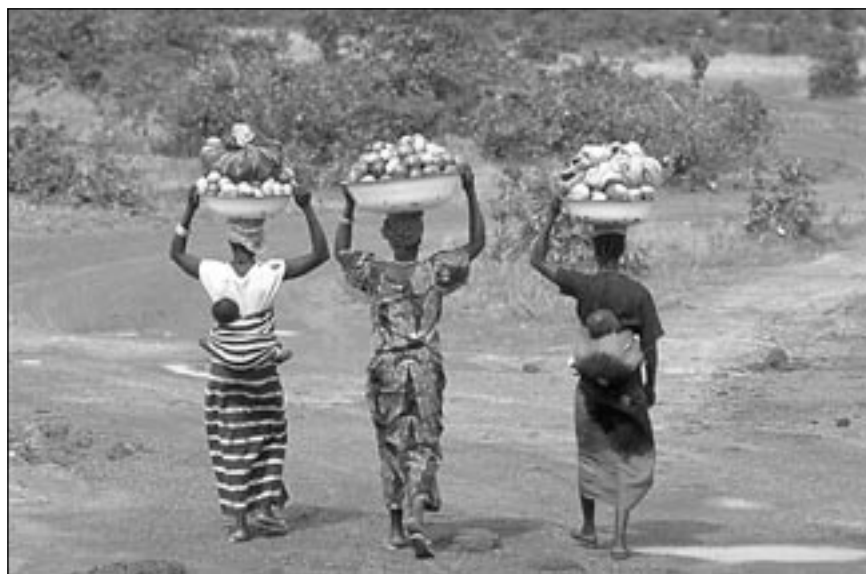
Para cada uno de los ocho ODM (véase el Recuadro) se han establecido metas cuantitativas que deberán alcanzarse para 2015. Se han fijado indicadores para dichas metas con el fin de seguir de cerca los resultados conseguidos. La proporción de superficie de tierras cubiertas de bosques en todo el mundo es uno de los indicadores del séptimo ODM.

Además de las metas cuantitativas,

sujetas a plazos definidos, la Declaración del Milenio pide que se apliquen otras medidas, entre ellas que se intensifiquen los esfuerzos destinados a «la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo», se adopte el compromiso internacional en favor de la ordenación sostenible de los bosques alcanzado en 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) y proseguido ulteriormente en el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (GIB), en el Foro Intergubernamental sobre los Bosques (FIB), y en el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), así como en otros foros.

El reconocimiento que se hizo en la CNUMAD de la relación entre la ordenación sostenible de los bosques y el desarrollo sostenible fue reafirmado diez años más tarde en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo (Sudáfrica) en 2002. En ella, los países declararon que la consecución de

**Los vínculos entre bosques y reducción de la pobreza y el hambre son obvios en todas las regiones del mundo; los bosques suministran alimentos, leña para cocinarlos y productos para usos medicinales y productos nutritivos**



la ordenación sostenible de los bosques «es un objetivo indispensable del desarrollo sostenible» y que «constituye un medio importante de erradicar la pobreza, reducir significativamente la deforestación, detener la pérdida de diversidad biológica y la degradación de las tierras y los recursos, y aumentar la seguridad alimentaria y el acceso al agua potable y a la energía a un costo asequible».

El 17º período de sesiones del Comité de Montes (COFO) de la FAO puso de relieve la contribución de los bosques, refiriéndose colectivamente tanto a los bosques naturales como a los bosques plantados, a otras superficies cubiertas por árboles y a los árboles fuera del bosque para lograr los ODM. Los países subrayaron la necesidad de fortalecer el compromiso internacional y las actuaciones en favor de la ordenación sostenible de los bosques como medio para alcanzar el desarrollo sostenible.

#### **LOS BOSQUES Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO**

Los bosques realizan la contribución más directa a la consecución del Objetivo N° 1 –erradicar la pobreza extrema y el hambre– y al Objetivo N° 7 –garantizar la sostenibilidad del medio ambiente–. Sin embargo, los bosques también cumplen una función indirecta al contribuir a alcanzar otros ODM mediante sus múltiples funciones sociales, económicas y ambientales. Por ejemplo, los bosques contribuyen a reducir la mortalidad infantil y a mejorar la salud materna (Objetivos N°s 4 y 5) adjuyendo a la seguridad

### **Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas**

- 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre**
- 2. Lograr la enseñanza primaria universal**
- 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer**
- 4. Reducir la mortalidad infantil**
- 5. Mejorar la salud materna**
- 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades**
- 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente**
- 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo**

alimentaria y suministrando medicinas naturales. Los ingresos derivados de los bosques permiten a las familias rurales enviar a sus hijos a la escuela primaria (Objetivo N° 2). Los programas forestales que tienen en cuenta las cuestiones de género en el mundo ayudan a reforzar la situación de la mujer y a mejorar su acceso a los beneficios que derivan de los bosques (Objetivo N° 3). Asimismo, se están adoptando diversas medidas en relación con los bosques con la finalidad de mitigar los efectos negativos del VIH/SIDA y de otras enfermedades (Objetivo N° 6).

#### **Erradicación del hambre y la pobreza**

Se ha escrito mucho sobre la relación existente entre la pobreza y la deforestación; en muchos lugares, la pobreza (incluida la inseguridad alimentaria) es la causa subyacente de la deforestación y degradación de los bosques. Más recien-

temente, se ha prestado atención a la relación existente entre los bosques y la reducción de la pobreza y entre los bosques y la seguridad alimentaria. Los bosques son la principal fuente de subsistencia y de ingresos para decenas de millones de personas, y cientos de millones de personas dependen de los bosques para complementar sus medios de vida (Angelsen y Wunder, 2003). Los bosques pueden proporcionar redes de seguridad de vital importancia, al evitar que grandes sectores de la población rural se hundan en la pobreza o al servir como fuente de supervivencia en situaciones de emergencia (FAO, 2003). Los vínculos entre bosques y reducción de la pobreza y el hambre resultan obvios en las regiones marginales como las zonas áridas y las regiones montañosas y las zonas forestales remotas, en las cuales es mayor la incidencia de la pobreza y las oportunidades económicas son limitadas.

Los bosques tienen el potencial para ayudar a las poblaciones a salir de la pobreza, por ejemplo al asegurar el empleo basado en los bosques y permitir el desa-



*El empleo en el sector forestal es sumamente importante para la subsistencia de millones de personas; se estima que 12,9 millones, como estos trabajadores en el Brasil, encuentran empleo en el sector forestal industrial*



FAO/CFU00175/R. FAIDUTTI



FAO/CFU00089/R. FAIDUTTI



FAO/FO/09875. BRAATZ

**El sector informal puede proporcionar empleo al doble de las personas empleadas en la industria forestal; por ejemplo a este cesterero de Ecuador, a este flautero de China o a este productor de utensilios de madera del Níger**

rollo de pequeñas empresas forestales. Se calcula que 12,9 millones de personas trabajan en el sector forestal industrial. El número de personas que trabajan en el sector no estructurado (por ejemplo en la recolección y venta de leña y de productos forestales no madereros) es el doble de esta cifra (especialmente en los estratos más pobres de la sociedad) (Lebedys, 2004).

Además, los árboles fuera del bosque, particularmente en los sistemas de agroforestales, son componentes sumamente importantes de los medios de vida rurales en muchas regiones del mundo (Garrity, 2004). Los árboles que se encuentran en las tierras agrícolas y en los sistemas de pastoreo y los que se encuentran dispersos en el paisaje son una fuente de productos para fines de subsistencia y de venta. Este tipo de árboles contribuye a la seguridad alimentaria y a la mitigación de la pobreza al mejorar la productividad agrícola, diversificar los ingresos y reducir los riesgos. En las explotaciones agrosilvícolas para la producción de madera, los árboles se pueden plantar como el cultivo más importante. Conforme aumenta la urbanización, la función de los bosques y de los árboles en las zonas urbanas y periurbanas es cada vez mayor.

Se está planteando la posibilidad de considerar el pago por los servicios medioambientales derivados de los bosques

como una posible fuente de ingresos, pero aún queda por determinar la magnitud y difusión de las transferencias (y en qué medida se beneficiarán los pobres). Merece la pena estudiar más a fondo este sector potencialmente importante.

#### **Asegurar la estabilidad medioambiental**

La estabilidad medioambiental es un fundamento esencial del desarrollo sostenible y del alivio de la pobreza. La población pobre es por lo general la más vulnerable y por ende es la primera víctima de la deterioración medioambiental y las catástrofes conexas. Si no se consigue alcanzar la estabilidad medioambiental, se malograrán los esfuerzos realizados en pos del desarrollo social y económico. Los bosques desempeñan funciones decisivas en el mantenimiento de la salud medioambiental al mitigar el cambio climático, conservar la diversidad biológica, mantener recursos hídricos limpios y seguros, controlar la erosión, proteger los suelos agrícolas, mantener y mejorar la productividad de la tierra, proteger los recursos costeros y marinos, proporcionar energía renovable y de bajo costo y mejorar el medio ambiente urbano. Estos servicios medioambientales están ya abundantemente documentados y sus beneficios sociales son bien conocidos, pero hasta la fecha no se han desarrollado adecuadamente medios para aprovechar beneficios económicos de los mismos.

Es importante tomar en consideración no solamente los servicios medioambientales proporcionados por los bosques, sino también las eventuales repercusiones medioambientales en el caso de una disminución del suministro de productos forestales. Por ejemplo, muchos

sucedáneos de la madera son menos perjudiciales para el medio ambiente que la madera.

#### **VÍNCULOS ENTRE SILVICULTURA Y OTROS SECTORES**

##### **Integración de los objetivos de desarrollo en la política forestal**

Los ODM requieren la integración de los principios de desarrollo sostenible en políticas medioambientales. La sostenibilidad medioambiental se está incorporando en las políticas forestales en todo el mundo, especialmente desde la celebración de la CNUMAD, mientras que la integración de los objetivos de reducción de la pobreza y el hambre en las políticas y planes forestales se ha extendido en menor medida.

En el Foro sobre la función de los bosques en la mitigación de la pobreza, una reunión organizada por la FAO en 2001 con la colaboración del Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, se expusieron modos en que los árboles y los bosques pueden contribuir a la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza (FAO y DFID, 2001):

- fortaleciendo los derechos, las capacidades y una buena gestión de los recursos para beneficiar a los pobres;
- reduciendo la vulnerabilidad de los pobres;
- captando las nuevas oportunidades; por ejemplo, mejorando el acceso a los mercados;
- trabajando en asociación y fomentando los procesos participativos.

Las actividades forestales comunitarias, o las actividades forestales participativas, que se encuentran sólidamente implantadas en muchos países, son medios particularmente idóneos para

abordar la cuestión de la reducción de la pobreza. La mejora de los derechos de las poblaciones locales y de su acceso a los recursos forestales es un requisito indispensable para el éxito de los programas forestales comunitarios. Las pequeñas empresas forestales (incluidas las que forman asociaciones entre el sector comunitario y el sector privado) también resultan particularmente prometedoras en cuanto a la reducción de la pobreza. Algunos países se han esforzado por reforzar el buen gobierno forestal mediante procesos de descentralización que permiten a los pobres obtener mayores beneficios de los bosques y estar más involucrados en la toma de decisiones y en la ordenación forestal.

Sin embargo, las realidades políticas y económicas, los costos de oportunidad para el uso de los recursos locales y otros factores pueden impedir que los pobres puedan beneficiarse en la medida deseada de los programas forestales comunitarios. Esto pone de relieve la necesidad de elaborar políticas y programas destinados específicamente a los pobres. No obstante, hay pocos ejemplos de enfoques y metodologías estratégicos concebidos específicamente para mejorar el modo en que la actividad forestal puede abordar la reducción o la prevención de la pobreza (Gilmour, Malla y Nurse, 2004).

### **Integración del sector forestal en el desarrollo sostenible**

Si bien se ha progresado en la incorporación de los objetivos de desarrollo

sostenible en las políticas y la planificación del sector forestal, se ha avanzado menos, en cambio, en la integración de los bosques y del sector agroforestal en los planes nacionales de desarrollo sostenible. Por lo general, se desatiende o no se presta la debida atención a los bosques y las actividades agroforestales en la mayoría de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza nacionales, que constituyen mecanismos de planificación fundamentales a nivel de los países para la realización de los ODM. El tratamiento limitado de las cuestiones relativas a los bosques en los mencionados documentos, que ayudan a encauzar la financiación de los donantes, constituye un factor disuasorio para la ayuda externa destinada al sector forestal de los países en desarrollo.

Las organizaciones bilaterales y multilaterales han reorientado sus políticas y programas con el fin de centrar la atención en la consecución de los ODM. Las principales organizaciones, entre ellas el Banco Mundial, han armonizado sus objetivos y estrategias de financiación con los ODM, y muchas de ellas están canalizando gran parte de la financiación destinada al sector forestal hacia programas que combatan la pobreza (Grosnow, 2003; Banco Mundial, 2004).

Los departamentos forestales deberán adoptar una actitud más proactiva respecto a la elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y a la inclusión de los bosques en los programas nacionales de desarrollo sostenible. Con este fin, es preciso llevar a

cabo un análisis riguroso que demuestre y cuantifique las contribuciones de los bosques y los árboles.

### **Mejorar la coordinación intersectorial**

La coordinación intersectorial es importante para la consecución de todos los ODM, pero es particularmente importante para reducir la pobreza y el hambre y asegurar la sostenibilidad medioambiental. La mejora de la cooperación y coordinación intersectoriales favorecerá tanto los esfuerzos destinados a integrar los principios del desarrollo sostenible en políticas relativas a los bosques como a integrar los bosques en los planes de desarrollo sostenible.

Los esfuerzos de reducción de la pobreza basados en los bosques suelen estar relacionados con otros usos de las tierras y deberían formar parte de las estrategias de desarrollo rural. La coordinación intersectorial es necesaria para adoptar decisiones fundadas sobre el uso de la tierra y la asignación de los recursos, sobre todo cuando se ha de llegar a compromiso entre distintos objetivos nacionales de desarrollo. Por ejemplo, es inevitable que algunos terrenos forestales se reconviertan en terrenos agrícolas con la finalidad de reducir la pobreza y el hambre, pero esto acarreará consecuencias económicas, medioambientales y sociales. Los países deben contar con mecanismos eficaces de planificación intersectorial a fin de identificar terrenos que realizarían una aportación relativamente mayor al desarrollo sostenible al ser convertidos de

*Los árboles fuera del bosque, y en particular los de los sistemas agroforestales, contribuyen a la seguridad alimentaria, a la mitigación de la pobreza y a la sostenibilidad ambiental, y deberían constituir un elemento reconocido de las estrategias y programas de los países para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio*





terrenos forestales en tierras dedicadas a otros usos, y de reducir al mínimo las repercusiones negativas de los cambios en la cubierta de tierras de labranza y en el uso de las tierras.

#### **SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PROGRESOS REALIZADOS**

En septiembre de 2005, la Cumbre de Evaluación del Milenio emprenderá un examen exhaustivo de los progresos realizados en la consecución de los ODM y del cumplimiento de los compromisos adoptados en las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en los sectores económico, social y de otro tipo.

La inversión del proceso de pérdida de los recursos medioambientales (una de las áreas del Objetivo N° 7), la aseguración de la sostenibilidad medioambiental (Naciones Unidas, 2004), y datos sobre la proporción de tierras cubiertas por bosques, tomados de la Evaluación de los recursos forestales (ERF) mundiales de la FAO, se presentarán como un indicador junto con este objetivo. Los otros cuatro indicadores incluidos en el objetivo, relativos a áreas protegidas, aprovechamiento de energía, emisión de dióxido de carbono y uso de combustibles sólidos, también tienen relaciones importantes con los bosques. Un bosquejo más amplio de la contribución de los bosques al desarrollo sostenible, realizado por la FAO y otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, estará contenido en la descripción de los argumentos del séptimo ODM.

El acuerdo sobre un objetivo mundial mensurable relativo a los bosques en el contexto de los ODM podría ayudar a incentivar la aplicación de las medidas acordadas relativas a la ordenación sostenible de los bosques, y servir al mismo tiempo como un recordatorio de la contribución de los bosques al desarrollo sostenible. En el marco de dicho objetivo mundial, los países—tal como lo hacen ya muchos de ellos—podrían fijar sus propias metas nacionales relativas a la ordenación sostenible de los bosques, con el fin de contribuir a la consecución del objetivo mundial, en el marco de sus prioridades nacionales y sobre la base de los acuerdos alcanzados a nivel internacional. Si resultare necesario

elaborar ulteriormente un objetivo o meta relacionados con los bosques, la FAO se encontraría en una situación adecuada para aportar los elementos técnicos para tales debates.

#### **APOYO DE LA FAO EN MATERIA FORESTAL A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO**

Los programas forestales de la FAO tienen el objetivo ambicioso de asistir a los países en sus esfuerzos por poner en práctica la ordenación forestal sostenible, contribuyendo así manifiestamente a la consecución del séptimo ODM, garantizar la sostenibilidad medioambiental. Las actividades más pertinentes son las que se refieren a la ordenación y conservación de los bosques, especialmente las emprendidas en las montañas, tierras áridas y otras zonas marginales caracterizadas por la pobreza; las actividades forestales participativas; la agroforestería; la dendroenergía; y los productos forestales madereros y no madereros.

Más recientemente, la FAO se ha abocado a la tarea de aumentar la contribución de los bosques a la reducción de la pobreza y el hambre mediante programas sobre bosques, mitigación de la pobreza y seguridad alimentaria y actividades forestales participativas y medios de vida sostenibles. Entre las actividades específicas relativas a la reducción de la pobreza y que, por consiguiente, contribuyen a alcanzar los ODM se incluyen:

- el apoyo al desarrollo de marcos normativos y jurídicos propicios que aborden el acceso a las tierras y a los recursos forestales y el uso de los mismos;
- la elaboración de orientaciones para profesionales destinadas a aumentar la contribución de los bosques a la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria;
- la creación de empresas forestales de base comunitaria, particularmente a través de asociaciones entre ingenieros forestales, comunidades y el sector privado;
- el desarrollo de sistemas modernos de producción de dendroenergía y de mercados de productos forestales para las aldeas rurales;
- el apoyo al mercadeo y comercio de productos madereros y no madereros;

- el diagnóstico participativo de las preocupaciones relacionadas con la política forestal;
- el análisis de los aspectos económicos de los vínculos entre el sector forestal y la pobreza;
- los proyectos centrados en la reducción de la pobreza y en los medios de vida sostenibles en varios países a través del programa de campo para la actividad forestal y del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria.

El Programa interdepartamental de la FAO de Apoyo a los Modos de Vida Sostenibles, que promueve el buen gobierno, las políticas participativas y el intercambio de conocimientos e información, proporciona apoyo a seis países del África central para hacer realidad la contribución de los productos forestales no madereros procedentes de los bosques y de los árboles fuera del bosque a la seguridad alimentaria.

A través de su Programa Ordinario y en colaboración con el Mecanismo para los programas forestales nacionales, la FAO ofrece apoyo directo a los países para reforzar la coherencia y las sinergias entre los programas forestales nacionales y ampliar las políticas de desarrollo sostenible y los procesos de planificación, y para ayudar a los países a adaptar sus políticas y estrategias con la finalidad de incorporar los bosques en los planes de desarrollo sostenible y viceversa.

#### **CONCLUSIÓN**

Los bosques, los árboles fuera del bosque y el desarrollo forestal sostenible revisten una función primordial en la consecución de los compromisos contenidos en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, comprendidos los objetivos de desarrollo, que han sido acordados internacionalmente. Existe una estrecha vinculación entre los objetivos de desarrollo y las propuestas de acción del GIB/FIB encaminadas a la ordenación forestal sostenible. Demostrar las relaciones entre silvicultura y reducción de la pobreza es importante para promover la notoriedad política y brindar apoyo al sector. El acopio, análisis y diseminación de datos pertinentes relativos a los bosques son tareas esenciales para demostrar la contribución de los bosques a la consecución de los objetivos de



## Bibliografía

desarrollo y crear conciencia acerca de tal contribución. También es necesario emprender trabajos para cuantificar y recoger el valor económico de los servicios no madereros y ambientales proporcionados por los bosques en la consecución de los objetivos de desarrollo.

Las políticas y programas del sector forestal deberían estar orientados explícitamente hacia la población pobre y hacia la sostenibilidad ambiental. Las orientaciones para aumentar la contribución de los bosques a la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria que la FAO está elaborando en la actualidad ayudarán a conseguir este objetivo. Si las acciones en materia forestal se dirigiesen a las regiones donde se concentra la pobreza y si los bosques y árboles se considerasen desde la óptica de los pobres, la forma en que se enfocan las actuaciones en el sector forestal podría cambiar significativamente.

La función de la agroforestería y de los árboles fuera del bosque en la mitigación de la pobreza y la sostenibilidad ambiental requiere ulterior investigación. La agroforestería debería ser un elemento reconocido de las estrategias y programas de los países para realizar los ODM.

Un mejor gobierno, marcos institucionales más fuertes y una ordenación forestal con base en la comunidad son aspectos fundamentales para la consecución de los objetivos de desarrollo.

Será necesario contar con apoyo para asistir a los países a integrar los ODM en sus programas forestales nacionales e incorporar los bosques en sus respectivos documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y en otras estrategias de desarrollo nacionales. Particular importancia reviste la cooperación intersectorial y la coordinación a nivel nacional, por ejemplo con los sectores de la agricultura y la energía. Es también importante reforzar la integración recíproca de los programas forestales nacionales con las estrategias de biodiversidad nacionales y los planes y programas de acción nacionales de lucha contra la desertificación. El desafío consistirá en establecer vínculos entre los diferentes asuntos multisectoriales sin restar importancia a cada uno de los ellos, y conseguir la contribución de todos los sectores a la consecución de los ODM. ♦

**Angelsen, A. y Wunder, S.** 2003. *Exploring the forest-poverty link: key concepts, issues and research implications*. Documento ocasional N° 40 del CIFOR. Bogor, Indonesia, Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR).

**Banco Mundial.** 2004. *Sustaining forests: a development strategy*. Washington, DC., Estados Unidos.

**FAO.** 2003. *Situación de los bosques del mundo 2003*. Roma.

**FAO y Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido.** 2001. *Cómo los bosques pueden reducir la pobreza*. Roma, FAO.

**Garrity, D.** 2004. Agroforestry and the achievement of the Millennium Development Goals. *Agroforestry Systems*, 61: 5-17.

**Gilmour, D., Malla, Y. y Nurse, M.** 2004. *Linkages between community forestry and poverty*. Centro Regional de Capacitación en Forestería Comunitaria para Asia y el Pacífico, Bangkok, Tailandia.

**Grosnow, J.** 2003. Review of poverty alleviation through forestry activity. En *Deliberaciones del Comité Asesor de la FAO sobre el Papel y los Productos Madereros*, Oaxaca, México, 8 y 9 de mayo de 2003. Roma, FAO.

**Lebedys, A.** 2004. *Trends and current status of the contribution of the forest sector to national economies*. Forest Finance Working Paper FSFM/ACC/70. Roma, FAO.

**Naciones Unidas.** *Millennium Development Goals: Progress Report*. Nueva York, NY, Estados Unidos, ECOSOC y Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. ♦