



Christoph Dürr  
**El papel del bosque y  
de los árboles  
en la lucha contra  
la pobreza**

Editores:

- Intercooperation, Organización Suiza para la Cooperación y el Desarrollo, 3001 Berna
- COSUDE, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, 3003 Berna
- Grupo de trabajo «Bosques y árboles en la cooperación para el desarrollo»

Autores:

La presente ponencia ha sido elaborada por Christoph Dürri, a instancias de la Agencia Suiza para el Desarrollo, COSUDE. El impulso para su elaboración partió del grupo de trabajo *Bosques y árboles en la cooperación para el desarrollo*, que también brindó su apoyo profesional. Está compuesto por representantes de la COSUDE, OFEFP, Secretariado de Estado para la economía (seco), Escuela Politécnica Federal Zurich (ETH Zurich), Intercooperation y Helvetas y su objetivo es divulgar información sobre el bosque y los árboles como elementos significativos para el desarrollo sostenible del medio rural – como parte de la naturaleza y paisaje y como factor significativo en la política medioambiental global (<http://www.forestflash.ch>).

El grupo de trabajo aboga porque el bosque y los árboles no sean tematisados únicamente en el contexto de los recursos, del medioambiente y del paisaje, sino también relacionados con contenidos transversales tales como la capacitación, las cuestiones de género y la pobreza. Esto cobra eficacia si los responsables introducen estas relaciones existentes en el debate nacional e internacional de la cooperación al desarrollo. Esto también parte de la convicción de que mejorar la situación de pobreza contribuye en gran medida a conservar los bosques.

Son integrantes del grupo de trabajo:

Daniel Birchmeier, seco  
Jürgen Blaser, Intercooperation  
Christoph Dürri, Intercooperation  
Christian Küchli, OFEFP  
Ulrich Lutz, COSUDE  
Hans Schaltenbrand, Helvetas  
Adrian Sommer, COSUDE  
Jean-Pierre Sorg, ETH Zurich

El autor quiere agradecer a Arnold Egli por su revisión crítica de la presente ponencia.

# **Prefacio de la publicación**

## **«El papel del bosque y los árboles en la lucha contra la pobreza»**

Bosques y pobreza: a primera vista, estos dos términos parecen tener muy poco en común, y los ciudadanos del mundo desarrollado están mucho mejor dispuestos para asociar los bosques con las ideas del ocio y el lujo. Nuestra imagen de la pobreza es más bien la de chozas destartadas en zonas urbanas de ocupaciones ilegales, pero, no obstante, esto sólo es un aspecto de un fenómeno mucho más amplio. Lo cierto es que en los países en desarrollo, el pobre y el más pobre a menudo se sustentan y viven con el bosque, y dentro del propio bosque. Los pobres, – especialmente las mujeres y los niños – a menudo dependen mucho de los productos y los recursos que los bosques les proporcionan: sin que haya gran diferencia, de hecho, con la situación que tan sólo hace cien años prevalecía en nuestros propios países. Es frecuente que los pobres no dispongan de tierras y para sobrevivir necesitan el libre acceso a los recursos del bosque, siendo esta la razón por la que los pobres no pueden permanecer indiferentes a las cuestiones relacionadas con «lo que pasa con sus bosques». Por otra parte, es posible que lo que se relaciona con la forma de hacer que el pobre participe en la gestión de los recursos del bosque sea la manera de ayudarles a que, con su ayuda, superen su

pobreza y podría tener un impacto decisivo en el futuro del bosque en esta parte del mundo. Se debe ayudar y apoyar a los pobres en sus intentos por abogar y reivindicar sus propios intereses. Suiza, con su amplia experiencia de gran alcance en la gestión cooperativa del bosque y las estructuras administrativas descentralizadas, se halla en una situación muy singular para hacer aquí una contribución importante.

Este estudio, escrito por Christoph Dürr y el patrocinio conjunto de COSUDE, el Grupo de Trabajo para los Árboles y el Bosque en la Cooperación para el Desarrollo, e Intercooperation, con frecuencia presenta mecanismos interactivos complejos entre el bosque y la pobreza en condiciones precisas, y aun así, siempre lúcido y fácil de entender. Nos gustaría que leyeran esto todos aquellos que tienen que ver con las cuestiones de la pobreza rural o la gestión del bosque en el contexto de la cooperación internacional.

Felix von Sury  
Director ejecutivo Intercooperation



# **El papel del bosque y de los árboles en la lucha contra la pobreza – Algunas reflexiones**

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>1 ¿Qué es lo que empobrece a la población que depende de los productos forestales?</b>	<b>6</b>
<b>2 ¿Cómo puede contribuir la explotación forestal a mejorar las condiciones de vida de los pobres?</b>	<b>10</b>
<b>3 ¿Qué se necesita para incrementar la utilidad del bosque y de los árboles para los pobres?</b>	<b>14</b>
<b>4 ¿Cuáles son las conclusiones y qué queda por hacer?</b>	<b>17</b>

## Introducción

### **Jornada «Bosque y pobreza» del 17. 11. 1999**

Se presentaron cuatro ponencias. *¿Qué es la pobreza y cómo se combate?* (BÜRKI, Hansfranz; COSUDE); *La lucha contra la pobreza en concreto – el ejemplo de Malí* (POSCHEN, Peter; ILO); *La Foresterie Sociale du Projet Crête Zaïre-Nil* (GASANA, James K.; Intercooperation) y *La contribución de los árboles y bosques a la lucha contra la pobreza* (EGLI, Arnold; Stäfa). La cuarta ponencia presentó argumentos a favor de la contribución de los árboles y bosques en la lucha contra la pobreza, que fueron discutidos por los asistentes.

(La documentación de la jornada celebrada está disponible en [inforest@intercooperation.ch](mailto:inforest@intercooperation.ch))

El tema de la «lucha contra la pobreza» es una de las cuestiones de preocupación prioritarias de la cooperación al desarrollo en Suiza y en el ámbito internacional. Las Naciones Unidas se han marcado como objetivo la reducción de la pobreza a la mitad hasta el año 2015. ¿Qué contribución pueden prestar *los árboles y bosques*? En la jornada celebrada en Berna en noviembre de 1999 a iniciativa del grupo de trabajo *Bosques y árboles en la cooperación al desarrollo* (véase recuadro) se analizaron estas cuestiones. El motivo fue un estudio<sup>1</sup> de la COSUDE sobre la puesta en práctica de la lucha contra la pobreza en los programas y la discusión internacional en torno a este tema.

## Objetivo de la ponencia

La presente ponencia desea estimular la discusión en Suiza sobre los puntos esenciales del debate internacional «Bosque y pobreza». Merece la pena debatir y desarrollar las siguientes cuestiones no sólo en el ámbito internacional, sino también en Suiza: *¿Qué es lo que empobrece a la población que depende de los productos forestales? – ¿Cómo puede contribuir la explotación forestal a mejorar las condiciones de vida de los pobres? – ¿Qué se necesita para incrementar la utilidad del bosque y de los árboles para los pobres?*

La presente ponencia, por tanto, está pensada para todos aquellos que se ocupan de estas relaciones: para colaboradores de la COSUDE, del seco, de la Dirección Nacional de Bosques en la OFEFP<sup>2</sup>; así como para organizaciones no gubernamentales, representantes del sector empresarial y los que trabajan en la cooperación internacional.

Precisamente en el año 2002 se celebrarán dos eventos de actualidad en los que la lucha contra la pobreza y el aprovechamiento de los recursos tendrán prioridad, a saber, la retrospectiva al debate sobre el desarrollo sostenible (*Agenda 21, RIO +10* en Johannesburgo) y el *Año Internacional de las Montañas*<sup>3</sup>.

## ¿Por qué precisamente ahora este tema?

«Bosque y pobreza» es un tema que, en conexión con diversos desarrollos globales de la actualidad, cobra cada vez más vigencia. Todas las importantes organizaciones internacionales para el

desarrollo se ocupan en sus documentos estratégicos de las repercusiones que tiene el aprovechamiento de los bosques en las condiciones de vida de los pobres. El Banco Mundial sitúa el efecto del bosque en la lucha contra la pobreza como uno de los tres pilares básicos de su nueva estrategia forestal, al mismo nivel que el desarrollo económico sostenible y la conservación de la biodiversidad. También en la certificación forestal, los criterios sociales juegan un papel cada vez más importante.

El análisis de la naturaleza de las relaciones existentes entre los crecientes problemas medioambientales y el abismo cada vez mayor entre ricos y pobres cobra importancia en las estrategias prácticas para las convenciones internacionales sobre el medioambiente. Las tres más importantes, relevantes desde el punto de vista de los bosques, son la lucha contra la desertificación, la conservación de la biodiversidad y la convención del clima. Precisamente en los debates sobre los árboles como depósitos de carbono en el marco del Protocolo de Kyoto y en la disposición mundial a realizar considerables inversiones en reforestación se hace patente la importancia del aprovechamiento forestal para los grupos de población más pobres. Las mejoras medioambientales globales son urgentes, pero no deben ser realizadas a costa de los ya de por sí desfavorecidos.

# 1 ¿Qué es lo que empobrece a la población que depende de los productos forestales?

## ¿Quién es pobre?

Según el Banco Mundial la pobreza entre la población rural más pobre es mayor que en las ciudades. Cuanto más pobre es el hogar, mayor es la dependencia de los recursos naturales. Se ven afectados sobre todo las *mujeres y los niños*. Son ellos quienes a menudo realizan la mayor parte del trabajo forestal, recolectando leña y pastoreando. Como economías domésticas que dependen en gran medida del bosque se consideran las basadas en:

**la caza**, el aprovechamiento principal o accesorio de la caza;

**el campesinado migratorio**, que cultiva campos por un determinado espacio de tiempo en el bosque y en el trópico o en regiones áridas;

**la ganadería**, en la que los animales se alimentan de los árboles y que, sobre todo en tiempos de sequía, depende totalmente del bosque;

**la agricultura**, que tiene en los campos fuera del bosque su actividad principal, puede depender, sin embargo, en gran medida del bosque para su abastecimiento con forraje para el ganado, con alimentos, materiales de construcción y energía;

**el artesanado y el comercio** (de las zonas rurales y urbanas) que tiene relaciones diferentes con el bosque y los productos forestales para compra y venta.

(de Background Paper para el Banco Mundial<sup>4</sup>)

## La envergadura de la pobreza a nivel mundial

Los criterios que determinan la pobreza van más allá de meros valores medios sobre la renta per cápita y la dimensión de la seguridad alimentaria. La reducción de la pobreza implica una mejora de la situación vital en su conjunto. El bosque tiene por ello un papel muy importante en la capacidad de los pobres para protegerse en caso de malas cosechas, de sequía, de dificultades en determinadas temporadas y de gastos imprevistos. Otro requisito para la reducción a la mitad de la pobreza hasta el año 2015 es la consideración de todas las necesidades de los pobres y la protección permanente de sus derechos. El Banco Mundial cita el efecto del bosque en la lucha contra la pobreza como uno de los tres pilares básicos de la nueva estrategia forestal.<sup>5</sup> Esto se hace sabiendo que de los 6.000 millones de personas de la población mundial, 1.200 millones tienen que sobrevivir con menos de \$1 al día y que la situación de más de 1.600 millones depende en mayor o menor medida de los recursos forestales. Estos recursos engloban tanto productos relacionados con la leña como productos no leñosos, las combinaciones con el aprovechamiento agrícola y las prestaciones no materiales. Las familias pobres a menudo dependen totalmente de la leña, de forraje para animales y de las plantas medicinales del bosque.

## **Se toman decisiones importantes sin los afectados**

Basándose en literatura y por medio de casos ilustrativos, Egli<sup>6</sup> trata de describir las complejas relaciones causales de bosque y pobreza. ¿Qué repercusiones tiene una degradación de los recursos forestales en la pobreza? Una política consecuente de lucha contra la pobreza, ¿tiene automáticamente como resultado una mejora de los recursos forestales?

A menudo se toman decisiones en instancias muy lejanas a los recursos forestales y de las necesidades de la población local. Esta es la que a continuación debe soportar las consecuencias negativas.

Para una lucha contra la pobreza eficaz con ayuda del manejo del bosque y de los árboles es imprescindible capacitar a los pobres para hacer valer sus derechos y para participar de manera permanente en el acceso a los recursos forestales. Cuando se toman decisiones sobre el aprovechamiento de los recursos forestales sin la participación de la población local, se producen una serie de repercusiones negativas que sería preciso evitar mejorando las condiciones marco (según EGLI, 1999):

- Aprovechamiento de sólo unos pocos productos forestales (sobre todo leña), desviación de los beneficios hacia el exterior, no hay inversiones duraderas a nivel local,

- mano de obra externa y utilización de maquinaria pesada (daños en el bosque, inversiones del exterior),
- se pierde el conocimiento tradicional,
- definición de los derechos del suelo y de explotación en perjuicio de la población local,
- las condiciones económicas precarias obligan a la población local a emigrar. De esta forma se disuelven grupos que se han desarrollado durante años de forma armónica y se puede producir una escasez de mano de obra local,
- las subvenciones, los incentivos fiscales, las actividades de investigación, de formación y de perfeccionamiento, las disposiciones comerciales se definen y otorgan en beneficio de grandes explotaciones madereras y de empresas industriales, las cuales siempre acceden con mayor facilidad a los órganos gubernamentales y a la administración.

En los procesos políticos, legislativos y de planificación se impone por tanto considerar:

- las influencias nacionales e internacionales de la política, de las condiciones de mercado y del entorno institucional en la explotación de los recursos forestales,
- las relaciones de poder de cada uno de los actores, o bien quién gana o pierde respecto del acceso al bosque y a sus productos,

- el manejo forestal en el marco de las condiciones de vida globales de los grupos de población pobres (sustainable livelihood), incluido el acceso a recursos vitales como la salud y la educación, pero también el acceso a la justicia y a los mercados,
- las necesidades de los propietarios del bosque y de los que aprovechan el bosque, con especial atención a la población local pobre,
- los productos y las prestaciones procedentes del bosque, así como su situación en el mercado.

Las conclusiones más importantes del análisis son las siguientes:

- En gran parte del mundo, es imposible aprovechar ni proteger sosteniblemente un entorno a largo plazo sin el bosque y los árboles.
- La degradación del bosque afecta a toda la población local, pero en mayor medida a los grupos de población más desfavorecidos.
- La destrucción del bosque puede ser tanto causa como consecuencia de situaciones de pobreza o de bienestar. Pero la destrucción del bosque y el incremento de la pobreza a menudo van también unidos a la estructura del poder, a los procesos de toma de decisiones centralizados y a los sistemas de gobierno viciados.
- Como medidas prometedoras se consideran la creación de alternativas para ganarse la vida en el seno del bosque y fuera del mismo, la mejora de la

productividad agrícola fuera del bosque y una reorganización del acceso a los recursos territoriales (reformas agrarias).

- El crecimiento económico sólo hace posible una lucha efectiva contra la pobreza, si los más pobres también se benefician.
- La explotación sostenible de los recursos forestales para fomentar el bienestar y aliviar/ combatir la pobreza exige el cambio y la adaptación de la situación política. El reparto equitativo y el acceso a los recursos naturales sólo se pueden lograr mediante un nuevo contrato social.

### **¿La pobreza significa «recursos mínimos y hambre»?**

Una encuesta<sup>7</sup> realizada a nivel de diferentes actores acerca de las necesidades de los pobres en cuanto a la *Gestión de bosques y árboles* en distintas regiones, refleja cuán enlazados están los problemas que llevan a la pobreza. En las publicaciones especializadas en lengua inglesa se distinguen cinco formas de capital, necesarias para garantizar un sustento duradero: *natural, physical, financial, human, and social capital*. En la tabla a continuación, se han listado los principales problemas de los pobres, que se deducen de la encuesta realizada, en función de estos cinco ámbitos.

## Tabla con los principales problemas de grupos de población pobres para un sustento duradero sobre la base de encuestas realizadas en distintas regiones, según MACQUEEN, Duncan

<i>natural capital</i>	<p>Recursos naturales (suelo, árboles, agua, pastos)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● sobreexplotación debido a disposiciones legales impracticables y falta de planificación del aprovechamiento de las tierras;</li> <li>● escasa productividad, agricultura marginal (por las condiciones climáticas, las del suelo y las características del terreno), catástrofes naturales (incendios, inundaciones, sequía, etc.);</li> <li>● aprovechamiento insuficiente de alternativas (falta de medios para mejorar la producción, falta de información sobre su elaboración, sobre el incremento de valor y los mercados).</li> </ul>
<i>physical capital</i>	<p>Medios de producción (tanto medios privados como infraestructuras públicas)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● aislamiento geográfico del mercado unido a una mala infraestructura pública (carreteras, comunicaciones, escuelas, sanidad);</li> <li>● falta de agua potable y de una alimentación sana;</li> <li>● situaciones jurídicas indefinidas en cuanto a derechos de posesión del suelo y su explotación;</li> <li>● escasez de alternativas de trabajo (en general, no sólo en el bosque).</li> </ul>
<i>financial capital</i>	<p>Recursos financieros y acceso a mercados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● elevados riesgos para los empresarios individuales, falta de organización y cooperación entre las pequeñas empresas, escasa actividad de grupos de interés;</li> <li>● escasas oportunidades de aprendizaje y formación en cuestiones de ahorro y préstamo, falta de información sobre el mercado;</li> <li>● falta de disposiciones legales que regulen el sector informal, política tributaria poco definida;</li> <li>● métodos de transformación/procesamiento no adaptados, falta de experiencia en el desarrollo de productos.</li> </ul>
<i>human capital</i>	<p>Factores humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● mala alimentación y salud;</li> <li>● falta de oportunidades de aprendizaje y formación continua;</li> <li>● estructuras institucionales para la formación/ asesoramiento mal dotadas (en cuanto a recursos financieros y conocimientos) y falta de acceso a estas prestaciones.</li> </ul>
<i>social capital</i>	<p>Red de relaciones sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● la política no está orientada hacia la descentralización y no busca la participación de los grupos de población pobres;</li> <li>● falta de formación en cuanto a planificación, elaboración de presupuestos, puesta en práctica de medidas a nivel local (municipio).</li> </ul>

El *Forestry Research Programme* concluye que los problemas deben ser abordados de forma *transdisciplinaria*<sup>8</sup>. La puesta en práctica exitosa de propuestas

de solución sólo puede lograrse si los *cambios políticos e institucionales* crean un entorno más adecuado.

# 2 ¿Cómo puede contribuir la explotación forestal a mejorar las condiciones de vida de los pobres?

## Mejores condiciones de vida

El bosque y los árboles no suministran únicamente leña y otros productos no leñosos, sino que influyen además con sus múltiples funciones esencialmente en los fundamentos vitales de las personas que dependen de ellos. El bosque como espacio vital funcional, que proporciona agua potable, tierras, leña, comida para los animales, frutos, caza y plantas medicinales, tiene un papel central especialmente para aquellos sectores de la población más afectados por la pobreza. Para ellos significa lugar de trabajo, fuente de alimentos para el hombre y para los animales, material de trabajo, fuente de energía, lugar de encuentro espiritual, protección contra los peligros de la naturaleza y caja de ahorros para días peores.

Por lo general, el bosque contribuye a mejorar las condiciones de vida en los siguientes aspectos<sup>9</sup>:

### Productos de subsistencia, insumos agrícolas y mayores ingresos

El aprovechamiento de los productos forestales y su elaboración es para la mayoría de los pobres una actividad a tiempo parcial, como complemento a la insuficiente agricultura de temporada o por falta de otras alternativas de trabajo. A menudo, la venta o trueque de los productos forestales sirve para procurarse recursos para otras actividades: semillas y abono, pago de trabajadores auxiliares en las épocas de más trabajo en el campo, como la siembra o la cosecha, o bien capital

para comerciar. Los productos forestales también proporcionan ingresos indirectos, al tener que emplear menos dinero en la adquisición de comida para los animales, alimentos (frutos, setas, raíces, etc.), leña o medicamentos.

### Mayor seguridad alimentaria y un medio para proporcionarse víveres

Los bosques son una importante fuente para complementar los alimentos obtenidos mediante la agricultura. En los países en vías de desarrollo, la mayoría de los hogares rurales depende de los diferentes alimentos que el bosque proporciona para las personas y los animales. Muchas veces la leña facilita la única manera de poder cocinar los alimentos y hacerlos de esta manera comestibles al eliminar los gérmenes patógenos. Los bosques también aportan el material para la construcción de herramientas de labranza, de depósitos, de útiles de caza y pesca así como comida para el ganado. Los árboles tienen un papel fundamental en el equilibrio hídrico y sirven de protección para los animales y los cultivos agrícolas.

### Menor vulnerabilidad en tiempos de necesidad y el bosque como red de seguridad

Las familias pobres viven a menudo en condiciones tan precarias que no les permiten tomar ningún tipo de precauciones para tiempos de mayor necesidad. Los alimentos energéticos procedentes del bosque como las raíces, los tubérculos o las nueces muchas veces son vitales en situaciones de crisis, tras inundaciones,

en sequías, hambrunas y guerras. El bosque y los árboles juegan un papel importante como garantía (alcancia) para superar situaciones de emergencia, por ejemplo, en caso de pérdida de la cosecha, desempleo, enfermedad en la familia y gastos imprevistos.

### **Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales**

El aprovechamiento sostenible de los recursos es decisivo para garantizar un sustento duradero para todos, pero en especial para la población rural pobre. Esta es muy sensible a la destrucción de sus bases de sustento locales. Sin embargo, esto no significa que la pobreza impida realizar inversiones en medioambiente. Se ha demostrado que los grupos de población pobres son capaces de movilizar enormes medios (en forma de mano de obra) cuando existen incentivos favorables y perspectivas de éxito. Sin el rico acervo de conocimientos locales, los planteamientos técnicos de soluciones a menudo resultan infructuosos.

### **Mayor calidad de vida**

Además de proporcionar ingresos y bases de sustento, el bosque también ofrece bienes y prestaciones no materiales. En todas las sociedades, el bosque y los árboles juegan un papel importante como centros de encuentro religioso, cultural y espiritual así como para la jurisdicción. En la conciencia de bienestar y calidad de vida influyen múltiples factores, entre los cuales están la autoestima, la capacidad de analizar autónomamente los proble-

mas y de hallar soluciones propias, así como el acceso a los conocimientos y a las prestaciones. Las iniciativas en torno al bosque y los árboles que regulan y mejoran el acceso a los recursos y que se basan en procesos de decisión justos y participativos contribuyen a incrementar el bienestar, sobre todo para los pobres.

Esto además justifica la exigencia de implicar a los grupos de población pobres en los procesos de planificación en torno al bosque y que los afectados asuman conjuntamente la responsabilidad por las decisiones que se tomen.

## **Lecciones del pasado**

### **Los pobres perciben su pobreza**

Las razones de la pobreza y su reducción son cuestiones complejas y dependen en gran medida del punto de vista. La pobreza afecta a todos los ámbitos de la vida y se manifiesta sobre todo en la impotencia y desorientación de las personas para salir de una situación insoportable. La superación de la impotencia y desorientación por medio de *la capacitación* se considera una medida decisiva en la lucha contra la pobreza. La participación activa de los afectados por la pobreza en la gestión de los recursos ya es indiscutible, pero su puesta en práctica aún precisa de estrategias más concretas y vinculantes. Es necesario delimitar mejor quiénes son los desfavorecidos como grupo destinatario. Por medio de *poverty assessments*<sup>10</sup> se recopilará, conjuntamente con los afec-

tados, información de base acerca de la situación de la pobreza en el país y en las zonas del proyecto.

### **Decisiones conjuntas y descentralizadas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales**

La mejora duradera de la producción, el mejor acceso a los medios de producción y la mayor influencia en las condiciones marco son hechos decisivos para paliar la situación de pobreza. En muchos casos, ya se dispone in situ de la sabiduría y los conocimientos para aprovechar los productos forestales siendo respetuosos con el medio ambiente. El bosque como lugar de trabajo y como fuente de ingresos adicionales es capaz de mitigar la pobreza, si los más pobres realmente están en condiciones de beneficiarse de él.

La mayoría de las intervenciones no valoran debidamente el papel de las mujeres, aunque, en muchos países, gran parte de la responsabilidad del aprovechamiento de los recursos forestales recae en ellas. Es necesario realizar un análisis de los grupos usuarios para poder responder mejor a sus necesidades.

Los procesos de aprovechamiento idóneo de los recursos forestales en el ámbito rural casi siempre tienen que ver con la colaboración. Las ideas del *collaborative forest management* – la interacción de control estatal y decisiones a nivel local – producen procesos de aprendizaje que animan a los implicados a abordar también otros problemas fuera del ámbito forestal.

### **El bosque como factor relevante en las políticas de desarrollo**

El bosque con sus productos, servicios y su diversidad biológica influye en el desarrollo local. Las intervenciones en el ámbito de la lucha contra la pobreza requieren un enfoque transdisciplinario, para valorar debidamente las complejas relaciones. Esto no implica un renacer de los proyectos de desarrollo rural integral de los años 70 y 80, en los que los pequeños campesinos eran subvencionados por el Estado. Se trata más bien de apoyar procedimientos que faciliten al pequeño campesino la posibilidad de participar en la toma de decisiones y en el mercado.

Los proyectos puramente técnico-forestales han perdido su importancia, mientras que el bosque como tema central cobra importancia no sólo en programas de aprovechamiento de recursos naturales, sino también en otros ámbitos como la valoración de una buena gestión gubernamental, en el fomento de los ingresos y el incremento de la justicia social.

### **Fortalecimiento de poderes y seguimiento participativo enfocados en la pobreza**

Los proyectos se entienden, en la mayoría de los casos, como medidas que combaten la pobreza de manera implícita a través de la cooperación. Pero es sumamente difícil probar esta «naturalidad de la lucha contra la pobreza». Lamentablemente, la hipótesis de que una mejora de las condiciones de vida de los mejor situados conlleva de manera automática una mejora también para los más pobres no se

ha confirmado. Se requiere tanto de un seguimiento participativo<sup>11</sup>, para garantizar la consideración del carácter subjetivo y multidimensional de la pobreza, como de una visión pormenorizada desde fuera acerca de la cuestión de las desigualdades. Para ello es necesario analizar las bases desde el punto de vista de la pobreza (poverty assessments, gender assessments). En la evaluación de las medidas tomadas para erradicar la pobreza y disminuir las desigualdades existentes en cuanto a bienestar, el significado de la eliminación de las causas es al menos igual de importante.

La capacitación como planteamiento de solución *directa*, que implica y fomenta al máximo posible la responsabilidad propia de los afectados, constituye una ayuda inmediata, en parte de forma directa o bien mediante organizaciones intermedias. Pero igualmente significativas son también las medidas *indirectas*, que intervienen en las condiciones marco como causas exógenas de la pobreza. El cambio del reparto estructural de poderes existente, de las disposiciones legales y tributarias así como el reparto justo de los recursos (como lo son también la información y los conocimientos) requiere una fuerte presión política que debe partir, en primer lugar, de los propios afectados. Las medidas contra la pobreza deben ir claramente dirigidas a respaldar la exigencia de cambios para un reparto más justo y no limitarse a hacer la pobreza más llevadera.

## **Documentación adicional de la COSUDE**

El análisis acerca de la puesta en práctica de la lucha contra la pobreza, realizado en el seno de una amplia investigación<sup>12</sup> de la documentación de programas en vigor, llama la atención sobre la falta de integración de objetivos explícitos en el trabajo cotidiano. A pesar del gran esfuerzo y de la experiencia en la puesta en práctica de proyectos, se carece de material de documentación sistemático así como de sistemas de seguimiento coherentes.

La COSUDE ha editado a finales del año 2000 un manual de trabajo<sup>13</sup> que busca combinar los puntos de vista de los pobres como afectados y la visión de las entidades de ayuda al desarrollo como «donantes» para presentar una definición completa de lo que es la pobreza.

# 3

## ¿Qué se necesita para incrementar la utilidad del bosque y de los árboles para los pobres?

### **Una disposición para cambiar de punto de vista**

El bosque y los árboles influyen de manera considerable en las condiciones de vida de la población rural. Para mejorar en forma duradera la vida de los pobres, es necesario que ellos mismos estén dispuestos a situar sus propias necesidades en el centro de atención, a analizar las condiciones marco y a lograr los cambios sociales y políticos necesarios a todos los niveles. La gestión de los recursos forestales es especialmente adecuada para este propósito, porque afecta directamente a gran parte de los pobres.

En esta cuestión son prioritarios los siguientes puntos esenciales:

#### **Situar los grupos de población pobres y las mujeres en el centro de atención**

Como los árboles y el bosque son elementos centrales para el sustento de los pobres, es necesario implicar a los diferentes grupos en los procesos de toma de decisiones, cuyas repercusiones les afecten. Las cuestiones prioritarias son: cómo y quién representa a estos grupos y cómo se logra un acceso equitativo a los recursos. Es imprescindible realizar para ello un análisis previo de la situación, que determine el aprovechamiento existente de los recursos forestales, las responsabilidades que se derivan de ello y el acceso necesario a determinados productos para determinados grupos de pobres. Se trata de dar voz, de esta manera, también a las necesida-

des de las mujeres y niños; una actuación conjunta que conduce a la meta.

En muchos países, el paso principal es el cambio simultáneo de las condiciones políticas y legales que establezcan y legitimen los mecanismos de participación de los grupos de población pobres. En los lugares donde las capacidades de gestión y control locales son muy débiles, es necesario desarrollarlas y fomentarlas.

#### **Proporcionar acceso seguro a los recursos forestales**

Si se trata de que los árboles y los bosques jueguen un importante papel como fuente de ingresos adicionales para los pobres y como caja de ahorros en tiempos de necesidad, es necesario proporcionar y proteger a largo plazo el acceso a tales recursos. Esto requiere formas de organización locales con un buen funcionamiento (la mayoría de las veces a nivel municipal), que sean respaldadas por una política y legislación forestal, por derechos de posesión y de explotación claramente regulados y por directrices de planificación participativas.

El papel de la cooperación para el desarrollo consiste en apoyar a las diversas instituciones (gobierno y ONGs) para que lleven a cabo reformas, cuyo objetivo sea la justicia social, en analizar las necesidades de los grupos de población pobres y los recursos existentes y en apoyar a las formas de organización locales que aprovechan el bosque en forma sostenible.

### **Incentivar la plantación y el cuidado de los árboles**

Se trata sobre todo de facilitar a los productores más pobres el acceso a los medios de producción, a la información sobre el mercado y al mercado en sí. Es necesario crear mayores incentivos de manera que los pobres se puedan beneficiar de los programas forestales estatales e internacionales.

Se necesita además un asesoramiento sencillo y asequible acerca de las posibilidades de producción y de uso de las diversas variedades de árbol. Sobre todo la posibilidad de armonizar la existencia de árboles con la explotación agrícola del suelo juega un papel importante en este asesoramiento (*agroforestería*). La organización de grupos de productores y de grupos para la comercialización así como una política comercial orientada hacia las necesidades de los pobres ayudarán a los campesinos a obtener un precio justo por sus productos.

### **Desarrollar la producción en nichos de mercado**

Los puestos de trabajo en los sectores de la producción artesanal y de la pequeña empresa, que transforman productos forestales (leña y otros productos no leñosos), son muy apropiados para proporcionar mayores ingresos y mayor independencia a las familias pobres sin tierras. Pero para poder llevar con éxito un pequeño negocio, es necesario poder acceder a los diversos servicios financieros (el ahorro y crédito), a la información y los conocimientos técnicos específicos, a la

información sobre el mercado y a la formación profesional. Esta formación profesional debe contemplar las necesidades de los pobres, con el fin de facilitarles la posibilidad de mejorar de manera autónoma sus oportunidades de mercado. En este aspecto hay que prestar especial atención a las necesidades de las mujeres, a las que, a menudo, se les niega por tradición el acceso a préstamos así como a determinados mercados.

La condición previa para una mejora eficaz y duradera de las posibilidades de obtener ingresos, es una política comercial y tributaria adaptada a las necesidades de la población rural pobre. Otro requisito es que los recursos existentes no sean destruidos, es decir que la explotación sea ecológicamente sostenible.

### **Valoración y retribución de servicios ambientales realizados en el bosque**

Es una posibilidad que se menciona con frecuencia como medida para diversificar en forma duradera los ingresos rurales y simultáneamente mejorar las condiciones de vida de la población asentada «río abajo». Apenas se discute la influencia positiva del bosque: como protección antes los riesgos naturales, su influencia en la biodiversidad y en el equilibrio hídrico, como elemento paisajístico o para el turismo ecológico. La dificultad estriba en la cuantificación de las prestaciones medioambientales de las diversas prácticas de aprovechamiento agrícola y forestal, en la retribución a los favorecidos mediante la creación duradera de acuerdos institucionales para la financiación. Se ha retomado esta temática en

## Del «combate» contra la pobreza

A la hora de formular los objetivos en los proyectos de ayuda al desarrollo, es necesario evaluar dichas actividades desde el punto de vista de su relevancia en relación con la pobreza. El espectro de los objetivos va desde los que son al menos *neutros en cuanto a pobreza* (no empeoran la situación, no provocan más pobreza), pasando por los que *mitigan la pobreza* o la *palian*, hasta, como máximo, los que *erradican la pobreza en forma duradera*.

No todos los proyectos son igualmente apropiados para combatir la pobreza, pero esta cuestión debe ser incluida en la planificación como contenido transversal y como objetivo verificable. ¡Para que algo se mueva en la situación de la pobreza no basta con las medidas neutras respecto a la pobreza!

el contexto de las reducciones de CO<sub>2</sub>, pero hasta la fecha apenas se ha realizado algo concreto. Una de las tareas pendientes en este aspecto es la recogida de datos y la creación de mecanismos de financiación. En lo que respecta a la lucha contra la pobreza, queda pendiente una respuesta a la cuestión de cómo mantener a largo plazo una retribución justa para los pobres.

## ¿Alternativas fuera del bosque?

En los próximos decenios, los productos forestales y de los árboles asumirán el importante papel descrito en las economías domésticas de los pobres. Sin embargo, dado el ingente crecimiento de la población y la disminución de los recursos forestales cabe concluir que el incremento de la productividad tiene un límite y que es preciso ayudar a los pobres a abrir nuevas vías de sustento fuera del ámbito forestal. En particular, en aquellos países en los que la cobertura forestal es escasa, esto puede significar una mejora de los métodos de producción y procesamiento agrícolas. Los recursos forestales mantendrán su función como zona de amortiguación en tiempos de escasez para las familias que viven en la pobreza. El reto seguirá siendo conservar los bosques y árboles en cuanto a su productividad y simultáneamente como red de seguridad, pero con todos sus bienes medioambientales. De lograrse este objetivo, sería de gran utilidad para toda la población que se beneficia de la protección contra los riesgos naturales y del agua limpia que proporcionan los bosques.

# 4

## ¿Cuáles son las conclusiones y qué queda por hacer?

El bosque tiene un papel significativo en la calidad de vida de toda la humanidad – *pero para muchas familias pobres en el Sur y en el Este, la explotación forestal es incluso central y vital para su supervivencia*; como base alimentaria, como complemento al sustento diario y como garantía irrenunciable para superar tiempos de crisis. Mientras que nosotros al hablar de productos del bosque pensamos de inmediato en la madera, para los pobres tienen prioridad la leña, los productos no leñosos y los servicios ambientales no materiales.

El presente artículo demuestra que se requieren *cambios políticos y sociales* para conseguir que los pobres puedan acceder a los recursos en igualdad de condiciones.

¿De qué manera podemos contribuir a ello con nuestras actividades?:

- Las experiencias adquiridas en la conservación del bosque y en su aprovechamiento sostenible demuestran que los resultados duraderos en la explotación forestal aparecen cuando ésta se realiza desde el punto de vista de los pobres. Nosotros como personas ajenas debemos abrirnos a esa visión desde dentro. Es necesario crear una verdadera convivencia y *una unidad de acción con los pobres*.
- No basta con la *orientación implícita hacia la pobreza* de los programas de ayuda al desarrollo. Se requieren nuevas ideas en la puesta en práctica así como instrumentos de seguimiento que impliquen a los pobres en la configuración de los mismos. Las entidades donantes tienen un papel importante en la creación y en el fomento de las condiciones marco locales y nacionales.
- Forman parte de estas condiciones marco la clara regulación de los cauces legales con respecto a los derechos de posesión, derechos del suelo y derechos de acceso. La consecución de directrices orientadas por las necesidades de los pobres es un requisito para conseguir estimular la participación de los pobres en los procesos de toma de decisiones.
- Para que los pobres puedan hacer constar sus necesidades, es necesario que se efectúen previamente «*poverty assessments*» que revelen la situación local. Es necesario capacitar a los pobres y proporcionarles los medios de reconocer su situación y estar dispuestos a hacer valer *su derecho a implicarse en la creación de las condiciones marco*. Los procesos de planificación de la explotación forestal deben tener en cuenta las nuevas condiciones marco y deben orientarse hacia las necesidades de las mujeres y niños como afectados y como socios.
- El fortalecimiento de la *postura negociadora de los desfavorecidos* en la explotación forestal refuerza su autoestima, sobre todo si se toman en serio sus conocimientos y sus planteamientos de solución. Así también se le abren oportunidades de participación en otros aspectos de la vida.

- Los nuevos acuerdos de gestión en la explotación forestal suponen *cambios en las estructuras de poder y de conflictos*. Las entidades donantes, mediante un compromiso claro a favor de los desfavorecidos, pueden proporcionarles esperanza para mejorar su desesperada situación.
- Las experiencias demuestran también que los acuerdos de explotación forestal conjunta, en los que participan los pobres y sobre todo las mujeres, tienen muchas *más posibilidades de lograr una conservación duradera de los recursos forestales*. Los esfuerzos por poner en marcha modelos de explotación participativos deben ser respaldados de manera prioritaria.
- Es necesario *descentralizar* las decisiones sobre la explotación forestal, que deben ser decisiones *políticas*. Se necesitan para ello, a nivel local, voluntad y capacidad de reconocer los problemas e implicarse en las decisiones. Suiza cuenta con una amplia experiencia en este aspecto.

Existen numerosas experiencias y ejemplos de la cooperación internacional por las que cabe albergar la esperanza de que se produzcan los cambios indicados.

Lo que Suiza puede hacer en estos momentos es sentar las bases en los convenios internacionales – participando en la implementación de la convención del clima y de la biodiversidad, en el proceso del Foro sobre bosques de las Naciones Unidas (UNFF), en la convención internacional sobre las maderas tropicales (OIMT) y en el debate sobre desarrollo sostenible RIO+10.

- 1 Egger, M. y Egger, J.P. (1998): *Querschnittanalyse Armutsbekämpfung und Empowerment*, Investigación del IUED/NADEL, a instancias de la COSUDE
- 2 Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Secretaría del Estado de Economía (seco), Oficina Federal de Medioambiente (OFEFP)
- 3 International Year of Mountains (IYM2002), con un simposio en Interlaken (30.9.-4.10.2001), subvencionado por la COSUDE (<http://www.cde.unibe.ch>)
- 4 Shepherd, Gill; Arnold, Mike; Bass, Steve (1999): *Forests and Sustainable Livelihoods – Current understanding, emerging issues and their implications for World Bank Forest Policy and funding priorities*
- 5 Banco Mundial (24. December 2000): *Towards a Revised Forest Strategy for the World Bank Group*, Draft Discussion Paper y documentación adicional disponible en <http://wbln0018.worldbank.org/essd/forestpol-e.nsf/MainView?OpenView>
- 6 Egli, Arnold (1999): *Der Beitrag von Bäumen und Wäldern zur Armutsbekämpfung*, Investigación realizada a instancias de la COSUDE
- 7 MacQueen, Duncan (1999+2000): *Demand surveys in Southern African region, Belize, Guyana und the Eastern Caribbean States and Central America*, Forestry Research Programme FFP, UK
- 8 es decir, interdisciplinaria, orientada por las soluciones y participativa, véase también <http://www.transdisciplinarity.ch>
- 9 Warner, Katherine (2000): *Forestry and sustainable livelihoods*. Revista UNASYLVA de la FAO, vol. 51 no. 202, 2000/3
- 10 McGee, R. y Brock, K. (2001): *From Poverty Assessment to Policy Change: Processes, Actors and Data*, Institute of Developments Studies, Brighton, UK
- 11 es decir, un seguimiento que implica a los afectados en la configuración del mismo.
- 12 Egger, M. y Egger, J.P. (1998): *Querschnittanalyse Armutsbekämpfung und Empowerment*, Investigación del IUED/NADEL, a petición de la COSUDE
- 13 COSUDE, 2000 *Armut-Wohlstand*. Eine Orientierungs-, Lehr- und Arbeitshilfe zur Armutsbekämpfung

## **Pie de imprenta**

Foto de la portada:

Vreni Dürr-Gubler, Frauenfeld

Layout:

Atelier Bundi, Niederwangen

Composición:

Druckerei Paul Haupt AG, Berna

Edición:

500 al., 500 fr., 600 ing., 300 esp.; agosto 2002

Aviso:

La presente publicación también está disponible en inglés, francés y alemán.

Fuente para la adquisición:

Intercooperation, Apartado de Correos 6724,  
3001 Berna

Página WEB: <http://www.intercooperation.ch>

Serie IC no 3

ISBN 3-906494-28-4



# inter cooperation

Natural Resource Management  
Rural Economy  
Local Governance and Civil Society

Maulbeerstrasse 10  
Postfach 6724  
CH-3001 Bern, Schweiz

T +41 31 382 08 61  
F +41 31 382 36 05  
info@intercooperation.ch  
www.intercooperation.ch

Serie IC no 1:  
Politique et Planification Forestières  
Auteurs: Gérard Buttoud y Jean-Marie Samyn

Serie IC no 2:  
Proyectos forestales andinos  
Auteurs: Henning Weise, Kai Schrader, et al.



DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT **DEZA**  
DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION **DDC**  
DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE **DSC**  
SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION **SDC**  
AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACION **COSUDE**