

Manejo forestal comunitario en América Latina

Experiencias, lecciones aprendidas y retos para el futuro

César Sabogal, Wil de Jong, Benno Pokorny, Bastiaan Louman (editores)

Una publicación conjunta de CIFOR – CATIE

Belém, Brasil – 2008



Sabogal, César

Manejo forestal comunitario en América Latina. Experiencias, lecciones aprendidas y retos para el futuro/
César Sabogal, Wil de Jong, Benno Pokorny y Bastiaan Louman (eds). Bogor, Indonesia. Centro para la
Investigación Forestal (CIFOR), 2008.

274 p.

ISBN: 978-979-1412-73-5

Palabras claves: 1. Manejo forestal – Participación comunitaria – América Latina 2. Empresas forestales
– Participación comunitaria – América Latina

© 2008 by CIFOR

Todos los derechos reservados. Publicado en 2008

Publicado por el Centro para la Investigación Forestal Internacional

Jl. CIFOR, Situ Gede, Bogor Barat 16115, Indonesia

Tel.: +62 (251) 8622 622; Fax: +62 (251) 8622 100

Correo electrónico: cifor@cgiar.org

Página web: <http://www.cifor.cgiar.org>

Edición: Elizabeth Mora

Índice general

Acrónimos	8
Resumen	11
Resumo	15
Summary	19
Prólogo	23
Los autores	27
Lista de cuadros	31
Lista de figuras	31
Lista de recuadros	32
Presentación	33
<i>David Kaimowitz</i>	
Capítulo 1: Antecedentes, realidad y oportunidades del manejo forestal comunitario en América Latina	35
<i>Wil de Jong, Benno Pokorny, César Sabogal, Bastiaan Louman, Dietmar Stoian</i>	
1. Contexto general	37
2. Evolución del manejo forestal comunitario	40
2.1 Co-evolución de los modelos de desarrollo y del manejo forestal comunitario	40
2.1.1 El manejo forestal comunitario y la modernización y el desarrollo integral	41
2.1.2 El manejo forestal comunitario y el desarrollo sostenible y el populismo del desarrollo	42
2.1.3 El manejo forestal comunitario y el neoliberalismo	43
2.1.4 El manejo forestal comunitario y las estrategias de reducción de la pobreza	44
2.1.5 Discursos del desarrollo del manejo forestal comunitario	45
2.2 Tendencias y enfoques principales del manejo forestal comunitario	50
2.2.1 Tendencias principales	50
2.2.2 Enfoque de medios de vida y cadenas productivas	53
3. Los retos del manejo forestal comunitario	55
3.1 Manejo forestal comunitario en América Latina	55
3.2 Manejo forestal comunitario en un marco amplio del aprovechamiento forestal	60
3.3 Características del manejo forestal comunitario	63
4. Conclusiones	65
5. Referencias	66

Capítulo 2: Capacidades técnicas y desafíos del manejo forestal comunitario 75

*Bastiaan Louman, Carmen García-Fernández, César Sabogal,
Christiane Ehringhaus, Mauro Salazar y Damián Villacrés*

1. Introducción	77
2. Principales desafíos técnicos en el manejo forestal comunitario	78
2.1 Desafíos relacionados con el estado del conocimiento y el potencial del bosque para diferentes productos y servicios	81
2.1.1 Estado de los recursos forestales: conocimiento tradicional versus inventarios convencionales	81
2.1.2 Inventarios para el manejo forestal comunitario en pequeña escala y de baja intensidad	85
2.1.3 Potencial del bosque	88
2.2 Aspectos normativos y operacionales de los planes de manejo forestal comunitario	90
2.2.1 Técnicas de aprovechamiento	92
2.2.2 Métodos de regeneración y recuperación	93
2.2.3 Manejo integrado	95
2.2.4 Integración en la cadena productiva	96
2.3 Monitoreo de las operaciones de manejo forestal y sus impactos	98
3. Lecciones aprendidas	99
4. Conclusiones y recomendaciones	101
5. Referencias	102

Capítulo 3: Capacidades empresariales para el desarrollo de empresas forestales comunitarias 115

Dietmar Stoian y Jason Donovan

1. Introducción	117
2. Bosques, comunidades y desarrollo económico local	119
3. Marco conceptual para el análisis de empresas forestales comunitarias	122
3.1 Figuras jurídicas y modelos gerenciales de empresas forestales	124
3.2 Modalidades de comercialización y figuras de organización empresarial	126
4. Desarrollo de empresas forestales comunitarias en Guatemala y México	129
4.1 Condiciones político-legales y marco regulatorio	129
4.2 Condiciones de mercado	133
4.3 Condiciones de los proveedores de servicios	135
4.4 Figuras jurídicas para la conformación de empresas y modelos gerenciales	137
4.5 Modalidades de comercialización y grados de organización empresarial	141
4.6 Actores de las cadenas y alianzas empresariales	143
4.7 Retos para el desarrollo de EFC	145
5. Desarrollo de empresas forestales comunitarias en otros países de América Latina	147
5.1 Honduras	147
5.2 Nicaragua	148
5.3 Bolivia	150
6. Conclusiones	150
7. Referencias	153

Capítulo 4: Capacidades organizativas para el manejo forestal comunitario frente a las demandas y expectativas oficiales	163
<i>Noemi Porro, Camila Germaná, Citlalli López, Gabriel Medina, Yolanda Ramírez, Manuel Amaral y Paulo Amaral</i>	
1. Introducción	165
2. La capacidad organizativa de las comunidades	166
2.1 Una habilidad social y política	166
2.2 Construcción de la capacidad organizativa: un proceso histórico	167
3. Formas de organización comunitaria y capacidades organizativas para el manejo forestal comunitario	169
3.1 Comunidad nativa Callería shipibo konibo, Ucayali, Perú	171
3.1.1 Organización comunitaria	172
3.1.2 Inicio del manejo forestal comunitario	173
3.1.3 Desafíos para la comunidad y su capacidad organizativa	174
3.2 Ejidos de la zona maya, Quintana Roo, México	176
3.2.1 Organización comunitaria	176
3.2.2 Inicio del manejo forestal comunitario	177
3.2.3 Desafíos para la comunidad y su capacidad organizativa	178
3.3 Comunidades caucheras del PAE Cachoeira, Acre, Brasil	180
3.3.1 Organización comunitaria	181
3.3.2 Inicio del manejo forestal comunitario	182
3.3.3 Desafíos para la comunidad y su capacidad organizativa	183
3.4 Comunidades ribereñas de Porto de Moz, Pará, Brasil	184
3.4.1 Organización comunitaria	184
3.4.2 Inicio del manejo forestal comunitario	186
3.4.3 Desafíos para la comunidad y su capacidad organizativa	186
4. Capacidades organizativas frente al manejo forestal comunitario	188
4.1 Revisión de las formas organizativas oficiales impuestas	188
4.2 Incorporación de las capacidades organizativas existentes al manejo forestal comunitario adaptado al modo de vida local	189
4.3 Integración del manejo de recursos madereros y no madereros y de actividades forestales y agrícolas	190
4.4 Incorporación de los conocimientos y prácticas tradicionales en las políticas públicas	191
4.5 Protagonismo y control en el acceso y uso de servicios y bienes externos	192
5. Conclusiones y recomendaciones	193
6. Referencias	194

Capítulo 5: Políticas públicas que afectan el manejo forestal comunitario 201

Pablo Pacheco, Enrique Ibarra, Peter Cronkleton y Paulo Amaral

1. Introducción	203
2. Políticas públicas, manejo forestal y actores locales	204
2.1 El manejo forestal comunitario y el alivio de la pobreza	205
2.2 Visiones del desarrollo forestal	206
3. Las políticas y sus implicaciones	208
3.1 Políticas de tierras	208
3.2 Políticas forestales	211
3.3 Políticas sectoriales	214
4. Balance del impacto de las políticas	214
5. Conclusiones y recomendaciones	219
6. Referencias	221

Capítulo 6: Estrategias de acompañamiento al manejo forestal comunitario 229

Benno Pokorny y James Johnson con contribuciones de Gabriel Medina, Jaime Navarte,

Guilhermina Cayres, Stefan Gatter, Marco Romero y Roland Olschewski

1. Introducción	231
2. Enfoques para el acompañamiento del manejo forestal comunitario	231
3. Herramientas metodológicas	233
4. Grupos de actores involucrados	237
5. Situación del acompañamiento en América Latina	241
5.1 Cambio histórico en la importancia de los bosques: de la explotación al desarrollo	242
5.2 Evolución de conceptos metodológicos	242
5.3 Asistencia técnica y extensión rural vinculadas a líneas de crédito	244
5.4 Las ONG y el establecimiento de una cultura de proyectos	245
5.5 En busca de estrategias de modernización más efectivas	247
5.5.1 Servicio técnico refinanciado	249
5.5.2 Pago por servicios ambientales	250
5.5.3 El gobierno como gestor y promotor del manejo forestal comunitario	252
5.6 Evaluación general	253
6. Los actores externos como aliados y facilitadores de iniciativas endógenas	255
6.1 Descentralización	256
6.2 Modelo de extensión participativa	257
6.3 Educación para el desarrollo local: las Casas Familiares Rurales	258
6.4 Programa Campesino a Campesino	260
6.5 Ejemplos de iniciativas endógenas	262
6.5.1 UNECOFÁEZ en Durango, México	262
6.5.2 Organización de las comunidades en Porto de Moz, Brasil	264
6.5.3 Organización de las comunidades en el municipio de Gurupá, Brasil	266
7. Lecciones aprendidas y conclusiones	268
8. Referencias	270

Capítulo 7: Síntesis y recomendaciones	279
<i>César Sabogal, Wil de Jong, Benno Pokorny y Bastiaan Louman</i>	
1. El manejo forestal comunitario en América Latina: Lecciones aprendidas	281
1.1 Entendiendo el manejo forestal comunitario	281
1.2 Capacidades técnicas y desafíos del manejo forestal comunitario.....	282
1.3 Capacidades empresariales para el desarrollo de empresas forestales comunitarias ...	283
1.4 Capacidades organizativas para el manejo forestal comunitario frente a las demandas y expectativas oficiales.....	284
1.5 Políticas públicas que afectan el manejo forestal comunitario.....	286
1.6 Estrategias de acompañamiento del manejo forestal comunitario.....	287
2. Necesidad de romper paradigmas	287
3. Recomendaciones	289
3.1 Marco político, legal e institucional para el manejo forestal comunitario.....	290
3.2 Bagaje técnico y estrategias de apoyo para el desarrollo de capacidades para el manejo forestal comunitario	291
4. Consideraciones finales	293

Acrónimos¹

ACICAFOC	Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de Agroforestería Comunitaria de Centroamérica
ACOFOP	Asociación de Comunidades Forestales de Petén (<i>Guatemala</i>)
AFE - COHDEFOR	Administración Forestal del Estado – Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (<i>Honduras</i>)
AFISAP	Asociación Forestal Integral San Andrés, Petén (<i>Guatemala</i>)
AIDER	Asociación para la Investigación y el Desarrollo Integral (<i>Perú</i>)
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (<i>Perú</i>)
AIR	Aprovechamiento de impacto reducido
AMPPEACM	Asociación de Moradores y Productores Agroextractivistas del Proyecto de Asentamiento Extractivista Chico Mendes (<i>Brasil</i>)
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente (<i>Panamá</i>)
APCOB	Apoyo para el Campesino Indígena del Oriente Boliviano (<i>Bolivia</i>)
ASCART	Asociación de Castañeros de la Reserva Tambopata (<i>Perú</i>)
ASL	Agrupaciones Sociales del Lugar (<i>Bolivia</i>)
ATER	Asistencia técnica y extensión rural
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BOLFOR	Bolivia Forestal: Proyecto de Manejo Forestal Sostenible (<i>Bolivia</i>)
CAEX	Cooperativa Agroextractivista de Xapuri (<i>Brasil</i>)
CAPEB	Cooperativa de Produção Agropecuária e Extrativista dos Municípios de Epitaciolândia e Brasiléia
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CDF	Centro de Desarrollo Forestal (<i>Bolivia</i>)
CFR	Casas Familiares Rurales (<i>Brasil</i>)
CFV	Certificación Forestal Voluntaria
CICOL	Central Intercomunal de Lomerío (<i>Bolivia</i>)
CIFOR	Centro Internacional de Investigación Forestal (en inglés: Center for Internacional Forestry Research)
CNS	Consejo Nacional de Caucheros (<i>Brasil</i>)
COATLAHL	Cooperativa Regional Agroforestal Colón, Atlántida, Honduras Ltda. (<i>Honduras</i>)
COIAB	Coordinación de las Naciones Indígenas de la Amazonia Brasileña (<i>Brasil</i>)
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal (<i>México</i>)
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas (<i>Guatemala</i>)
COOPEAGRO	Cooperativa de Assistência Técnica, Extensão Rural e Consultoria Agropecuária Ltda (<i>Brasil</i>)
COOPERFLORESTA	Cooperativa de Productores Forestales Comunitarios (<i>Brasil</i>)
CTA	Centro de Trabalhadores da Amazônia (<i>Brasil</i>)
dap	Diámetro a la altura del pecho
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional – <i>Reino Unido</i> (en inglés: Department for International Development)

¹ Al lado de acrónimos de organizaciones y proyectos, o algún concepto o término propio, se incluye en letra itálica el país de donde procede

EEUU	Estados Unidos
EFC	Empresa forestal comunitaria
EIR	Extracción de madera con impacto reducido
EMBRAPA	Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (<i>Brasil</i>)
EMC	Equipo de Monitoreo Comunal (<i>Perú</i>)
FASE	Federación de Órganos para la Asistencia Social y Educacional (<i>Brasil</i>)
FNO	Fondo Constitucional de Financiamiento del Norte (<i>Brasil</i>)
FORESCOM	Empresa Forestal Comunitaria de Servicios del Bosque S.A. (<i>Guatemala</i>)
FSC	Consejo Mundial Forestal (en inglés: Forest Stewardship Council)
FUNBIO	Fondo Brasileño para la Biodiversidad (<i>Brasil</i>)
FUNDECOR	Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (<i>Costa Rica</i>)
GATT	Acuerdo General de Tarifas y Comercio (en inglés: General Agreement on Tariffs and Trade)
GPFC	Grupo de Productores Forestales Comunitarios (<i>Brasil</i>)
GTZ	Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica
IBAMA	Instituto Brasileño de Recursos Naturales y Medio Ambiente (<i>Brasil</i>)
ICCO	Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo (<i>Holanda</i>)
IMAFLOA	Instituto de Manejo y Certificación Forestal y Agrícola (<i>Brasil</i>)
IMAZON	Instituto del Hombre y el Medio Ambiente de la Amazonía (<i>Brasil</i>)
IMO	Instituto de Mercado Ecológico (<i>Suiza</i>)
INAFOR	Instituto Nacional Forestal (<i>Guatemala</i>)
INCRA	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (<i>Brasil</i>)
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales (<i>Perú</i>)
IUFRO	International Union of Forest Research Organizations
KfW	Banco para el Desarrollo (<i>Alemania</i>)
MAB	Movimiento de los Afectados por Represas (<i>Brasil</i>)
MDL	Mecanismo de desarrollo limpio
MDTX	Movimiento por el Desarrollo de la Transamazônica y Xingú (<i>Brasil</i>)
MFC	Manejo forestal comunitario
MFS	Manejo forestal sostenible
MIQCB	Movimiento Interestatal de las Quebraderas de Coco Babaçu (<i>Brasil</i>)
MIQROO	Maderas Industrializadas de Quintana Roo (<i>México</i>)
MMA	Ministerio del Medio Ambiente (<i>Brasil</i>)
NAFTA	Tratado Norteamericano de Libre Comercio (en inglés: North American Free Trade Agreement)
NPV	Fundación Naturaleza para la Vida (<i>Guatemala</i>)
OEP	Organización Económicamente Productiva (<i>Perú</i>)
OEPFZM	Organización de Ejidos Productores Forestales de la Zona Maya S.C. (<i>México</i>)
OIMT	Organización Internacional de Maderas Tropicales (en inglés: International Tropical Timber Organization – ITTO)
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORAU	Organización Regional AIDSESEP Ucayali (<i>Perú</i>)

PAE	Proyecto de Asentamiento (Agro-) Extractivista <i>(Brasil)</i>
PCaC	Programa Campesino a Campesino <i>(Nicaragua)</i>
PFCA	Asociación de Productores Forestales Certificados de la Amazonía <i>(Brasil)</i>
PFNM	Producto forestal no maderable
PPF	Plan Piloto Forestal <i>(México)</i>
PPG-7	Programa Piloto para la Protección de los Bosques Tropicales de Brasil <i>(Brasil)</i>
PPM	Parcela permanente de medición
Proambiente	Programa de Desarrollo Socio-Ambiental de la Producción Familiar Rural en la Amazonía <i>(Brasil)</i>
PROCYMAF	Programa de Desarrollo Forestal Comunitario <i>(México)</i>
PRODEFOR	Programa para el Desarrollo Forestal <i>(México)</i>
PROFORMEX	Productores Forestales Mexicanos <i>(México)</i>
ProManejo	Proyecto de Apoyo al Manejo Forestal Sostenible en la Amazonía <i>(Brasil)</i>
PRONAF	Programa Nacional de Agricultura Familiar <i>(Brasil)</i>
PROPETEN	Fundación ProPetén <i>(Guatemala)</i>
PSA	Pago por servicios ambientales
RA	Alianza para el Bosque (en inglés: Rainforest Alliance)
RAAN	Región Autónoma Atlántico Norte <i>(Nicaragua)</i>
RBM	Reserva de la Biosfera Maya <i>(Guatemala)</i>
RCE	Reducción certificada de emisiones
RECOFTC	Centro Regional de Capacitación en Forestería Comunitaria para Asia y el Pacífico (en inglés: Regional Community Forestry Training Center for Asia and the Pacific)
RDS	Reserva de Desarrollo Sostenible <i>(Brasil)</i>
RESEX	Reserva Extractivista <i>(Brasil)</i>
SEATER	Servicio Estatal de Asistencia Técnica y Extensión Rural <i>(Brasil)</i>
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y los Recursos Naturales <i>(México)</i>
SFA	Servicio Forestal Amazónico <i>(Ecuador)</i>
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
SPFEQR	Sociedad de Productores Forestales Ejidatarios de Quintana Roo <i>(México)</i>
SSF	Sistema Social Forestal <i>(Honduras)</i>
TCO	Tierras Comunitarias de Origen <i>(Bolivia)</i>
TREES	Trees Foundation <i>(Estados Unidos)</i>
UAF	Unidades de Administración Forestal <i>(México)</i>
UE	Unión Europea
UFRA	Universidad Federal Rural de Pará <i>(Brasil)</i>
UNAG	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos <i>(Nicaragua)</i>
UNECOFAEZ	Unión de Ejidos Forestales y Comunidades Agrarias, General Emiliano Zapata <i>(México)</i>
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (en inglés: United States Agency for International Cooperation)
WCS	Asociación para la Conservación de la Vida Silvestre (en inglés: World Conservation Society)
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza (en inglés: Worldwide Fund for Nature)
ZUM	Zona de Uso Múltiple <i>(Guatemala)</i>

Resumen

En los últimos años, se ha despertado un interés creciente por la forestería comunitaria alrededor del mundo. En América Latina, como en otras partes del mundo, el *manejo forestal comunitario* es entendido como una de las opciones más promisorias para resolver el gran dilema de la conciliación entre la preservación de la naturaleza y el desarrollo económico. En ese sentido, el MFC persigue el uso planificado de diferentes tipos de bosque por parte de las poblaciones locales; entre ellas, comunidades indígenas, campesinas o tradicionales, asentamientos de colonos, poblaciones ribereñas y pequeños agricultores o finqueros en general. El fortalecimiento del MFC tiene dos objetivos fundamentales: 1) Asegurar o mejorar el bienestar de sus protagonistas: los pobladores en comunidades campesinas e indígenas. 2) Contribuir a la conservación de los bosques para asegurar a la sociedad en general, los servicios que estos proporcionan. En este contexto, el propósito de esta obra es ampliar el conocimiento existente y contribuir a la definición y formulación de propuestas de políticas y estrategias para la promoción del manejo forestal comunitario en América Latina.

Las comunidades que dependen de los bosques para su supervivencia enfrentan serios desafíos técnicos para lograr un manejo forestal socialmente aceptable y económicamente competitivo en un contexto cada vez más orientado al mercado libre. Un manejo exitoso en tal contexto parte de una visión del futuro, identifica los desafíos que deben enfrentarse para llevar a una comunidad de su estado actual al estado deseado y propone las actividades y metas intermedias que permitan avanzar hacia este estado. Con tal fin, se vienen desarrollando *capacidades técnicas de MFC* que permitan apoyar la toma de decisiones, la implementación y el monitoreo de las actividades de manejo ejecutados bajo responsabilidad de una comunidad o grupo dentro de una comunidad. Tales capacidades técnicas ayudan, además, a fortalecer los vínculos entre las comunidades y los recursos y su posición socioeconómica dentro de su entorno. Un problema evidente para el MFC en América Latina es lo limitado de los estudios sobre diferentes formas de manejo forestal. La mayoría de los casos documentados presentan grandes desafíos a las comunidades, ya que requieren formas de recopilación, análisis y presentación de la información muy diferentes a las tradicionales. Aunque los desafíos son grandes, no necesariamente significan obstáculos para el buen manejo y el desarrollo local. En varios casos se ha logrado adecuar las prácticas a las

habilidades y conocimientos locales; particularmente cuando el apoyo externo fue por suficiente tiempo como para desarrollar las capacidades locales y llegar a dominar los métodos introducidos.

Uno de los mayores desafíos para el MFC ha sido el desarrollo de *empresas forestales comunitarias*, y de las capacidades organizativas y gerenciales necesarias para crearlas y hacerlas funcionar en diferentes tipos de mercados. Hay pocos casos de manejo forestal comunitario que involucran EFC económicamente viables debido, principalmente, al hecho de que los derechos usufructuarios de las comunidades por lo general no incluyen la comercialización de los productos forestales provenientes de los bosques comunitarios, o si la incluyen, es en términos muy restrictivos y con altos costos de transacción. Los pocos ejemplos ilustrativos de EFC son principalmente de América Latina, más que todo de México y Guatemala, donde el desarrollo de EFC ha sido impulsado por agencias de desarrollo y ONG comprometidas con la reducción de la pobreza y el MFS. Dichas EFC se encuentran en las etapas iniciales del desarrollo empresarial y, por lo tanto, tienen niveles relativamente bajos de productividad y ganancias. A pesar de ello, las EFC en América Latina constituyen una opción prometedora para la reducción de la pobreza rural con base en el manejo sostenible de los recursos forestales. En México y Guatemala, las EFC han generado decenas de miles de nuevos empleos e ingresos en áreas donde existen pocas alternativas para el desarrollo económico local. La generación de ingresos con base en la extracción, procesamiento y comercialización de productos forestales varía ampliamente, pero existen casos de EFC madereras con ingresos anuales por socio de hasta US\$2000. Asimismo, las EFC dedicadas a la extracción y comercialización de PFM pueden generar ingresos anuales de más de US\$1000 por socio. Tomando en cuenta que todos los hogares involucrados en las EFC tienen fuentes adicionales de ingresos, se puede afirmar que por sí solas las EFC no logran sacar a sus socios de la pobreza, pero pueden contribuir de manera significativa a la reducción de la pobreza rural, en combinación con otras actividades empresariales o generadoras de ingreso.

El contraste entre las formas tradicionales de manejo forestal y el MFC impulsado por los agentes de desarrollo pone el énfasis en las implicaciones sobre las *capacidades organizativas* de las comunidades. La identidad social de una comunidad, y el control que la misma ejerza sobre las negociaciones políticas relacionadas con los recursos forestales, ayudan a mejorar la capacidad organizativa necesaria para enfrentar los desafíos del MFC, así como para adaptarlo a sus modos de vida. Las actuales iniciativas para la promoción del MFC han dado inicio a procesos de ruptura de las relaciones de explotación de las comunidades por los madereros e intermediarios convencionales. No obstante, en su mayoría estas iniciativas tienen criterios técnicos y legales establecidos desde afuera, sin la efectiva participación y el control de las comunidades. Aún cuando hay situaciones específicas en que el MFC puede fortalecer las capacidades organizativas de las comunidades, también hay situaciones en que se da un debilitamiento de las mismas. En consecuencia, el MFC requiere capacidades

organizativas distintas a las existentes, principalmente por su exigencia de ciertas formas de organización para el reconocimiento formal de las comunidades y la necesidad de entrar en mercados no conocidos por ellas. Esto ha dado lugar a que muchas iniciativas de MFC insistan en el establecimiento de formas de organización foráneas y alienadas, y se dejen de lado las formas de organización y capacidades organizativas tradicionales. Así, para el éxito del MFC es esencial considerar a los grupos locales como protagonistas políticos que controlan sus negociaciones. Asimismo, es necesario fomentar las capacidades organizativas necesarias y deseables en la comunidad para mejorar sus oportunidades de inserción en el mercado y en la construcción participativa de las normas técnicas y dispositivos legales relacionados con la tenencia de la tierra y el manejo forestal comunitario.

Las *políticas forestales y no forestales* implementadas en América Latina han comenzado a reconocer que los usuarios locales del bosque son actores centrales del manejo forestal y, por consiguiente, del desarrollo y conservación de los bosques. Este reconocimiento ha llevado a considerar más activamente las demandas de estos actores en el discurso político; sin embargo, salvo pocas excepciones, todavía no se perciben acciones importantes que posibiliten un salto cualitativo en el MFC. Todo hace sospechar que las demandas de los movimientos indígenas y campesinos por mejorar su acceso a los bosques y a los beneficios de los recursos forestales van a mantenerse a futuro, aunque todavía está por verse si los gobiernos van a atender esas demandas como parte de las agendas forestales y de otras políticas públicas. Desde la perspectiva de las políticas públicas, todavía son varias las restricciones al MFC. Entre ellas, el reconocimiento pleno de derechos propietarios a favor de las comunidades y pequeños productores rurales, la simplificación de las normas y la desburocratización de los procedimientos administrativos; también se precisan servicios financieros y no financieros para el MFC. Otras restricciones no tienen tanto que ver con las políticas, sino con las condiciones de desarrollo institucional de las comunidades para elaborar y sancionar normas para el manejo de los recursos forestales a los que tienen acceso, y para la distribución de los beneficios. Asimismo, el desarrollo forestal comunitario se ha centrado en el aprovechamiento de la madera por sobre los otros recursos del bosque. El desafío, entonces, es superar una visión que privilegia el aprovechamiento de la madera y sustituirla por otra de gestión integral de los recursos del bosque basada en una concepción más holística, así como pasar de una perspectiva de comando y control a otra que promueva más vigorosamente las capacidades de autogestión de las comunidades. Por otra parte, los derechos de propiedad no son suficientes si no se mejora el acceso a los bosques y se definen normas y regulaciones que no discriminen a los pequeños productores y comunidades. Dichas normas deben sustentarse en capacidades institucionales locales para promover su gestión sostenible, más que en instituciones ajenas a las comunidades.

El MFC practicado en América Latina ha venido gozando del acompañamiento de organizaciones externas a la comunidad. Por acompañamiento se entiende aquí la iniciativa de un

grupo dirigida a apoyar a pequeños productores y/o comunidades en el uso racional de sus bosques. Se pretende mostrar que las *estrategias de acompañamiento* a las iniciativas de MFC siguen la teoría de desarrollo de la modernización, la cual atribuye la responsabilidad por el subdesarrollo a los valores, tecnologías y sistemas sociales anticuados de la población local, e intenta remplazar la cultura tradicional de los pueblos por una cultura empresarial capaz de enfrentar y aprovechar los desafíos y oportunidades del mundo globalizado. El análisis demuestra que el acompañamiento al MFC promovido por organizaciones no gubernamentales, y caracterizado por proyectos con una duración limitada, no ha sido muy exitoso a pesar de las grandes cantidades de recursos invertidos en períodos cortos. En el ámbito latinoamericano, México y algunos países de América Central son los más avanzados en la promoción del MFC. Allí, al igual que en algunos pocos casos en la Amazonia, la asistencia técnica y la extensión buscan establecer una relación de diálogo entre técnicos y beneficiarios de sus servicios; la comunicación se vuelve, entonces, la principal herramienta para garantizar la colaboración entre las partes interesadas. Entretanto, los fuertes intereses externos por los productos del bosque, en particular la madera y la biodiversidad, no dejan mucho espacio a iniciativas que siguen una visión de responsabilidad compartida, con un alto grado de participación en la definición de los objetivos y el desarrollo endógeno de modelos propios de gestión.

Una línea central en la discusión de esta obra es la dicotomía entre el concepto de manejo formal propuesto por agentes externos y el uso forestal tradicional por los actores locales. La evidencia disponible de experiencias de MFC en los trópicos latinoamericanos, aún de aquellas que lograron un reconocimiento a través de la certificación, demuestra que *la viabilidad del modelo propuesto es cuestionable desde el punto de vista social, económico e institucional*. Prueba de ello es la escasa adopción y disseminación de las experiencias piloto de MFC, las cuales se desarrollaron -casi sin excepción- con un significativo apoyo externo. Los enfoques y estrategias de intervención han seguido patrones convencionales influenciados por una visión empresarial, sin que existieran condiciones básicas relativas al marco legal, la integración cultural, las capacidades locales y el acceso a los mercados. Aún cuando las normas y regulaciones legales hayan sido favorables al MFC, la capacidad institucional (gubernamental y no gubernamental) no ha conseguido la implementación efectiva del modelo de manejo. De ahí la necesidad de romper paradigmas, cambiar agendas y redefinir estrategias para crear o fortalecer un marco de condiciones más favorables para hacer un MFC que sea más compatible con la realidad del actor local, que aproveche las capacidades de los actores locales y que respete sus intereses.

Resumo

Nos últimos anos, o interesse pelo Manejo Florestal Comunitário (MFC) é crescente ao redor do mundo. Na América Latina, assim como em outras partes do Planeta, o MFC é considerado uma das opções mais promissoras para solucionar o grande dilema que é conciliar a preservação da natureza com o desenvolvimento econômico. Neste sentido, o MFC busca o uso planejado de diferentes tipos de floresta pelas populações locais, como comunidades indígenas, campesinas ou tradicionais; assentamentos de colonos; populações ribeirinhas; e pequenos agricultores ou proprietários rurais em geral.

O fortalecimento do MFC tem dois objetivos fundamentais. Primeiro, garantir ou melhorar o bem-estar de seus protagonistas: os habitantes de comunidades campesinas e indígenas. Segundo, contribuir para a conservação das florestas para que os serviços que elas prestam sejam assegurados à sociedade em geral. Nesse contexto, o propósito deste livro é ampliar o conhecimento existente e contribuir para a definição e formulação de propostas de políticas e estratégias para a promoção do MFC na América Latina.

Num contexto cada vez mais direcionado ao livre mercado, as comunidades cuja sobrevivência depende da floresta enfrentam sérios desafios técnicos para conseguir um manejo florestal socialmente aceitável e economicamente competitivo. Para que seja bem-sucedido em tal contexto, o manejo deve partir de uma visão do futuro, identificar quais os desafios que levarão uma comunidade de sua condição atual à condição desejada, bem como propor as atividades e metas que permitirão atingir essa condição. Para isso, vêm-se desenvolvendo **capacidades técnicas em MFC**, que permitem apoiar a tomada de decisão, a implementação e o monitoramento das atividades de manejo executadas sob a responsabilidade de uma comunidade ou grupo em uma comunidade. Além disso, tais capacidades ajudam a fortalecer os vínculos entre as comunidades e os recursos e a sua posição socioeconômica em seu entorno. Um problema evidente para o MFC na América Latina é a limitação de estudos sobre diferentes formas de manejo. A maioria dos casos documentados apresenta grandes desafios às comunidades, já que requerem formas de compilação, análise e apresentação da informação muito diferentes das tradicionais. Embora os desafios sejam grandes, eles não significam necessariamente obstáculos para o bom manejo e o desenvolvimento local. Em vários casos conseguiu-se adequar as práticas às habilidades e conhecimentos locais. Isto

ocorreu particularmente quando o apoio externo se estendeu por tempo suficiente para que a capacidade local fosse desenvolvida e os novos métodos pudessem ser dominados.

Um dos maiores desafios ao MFC é desenvolver *Empresas Florestais Comunitárias* (EFC) e capacidade organizacional e gerencial necessárias para criá-las e fazê-las funcionar em diferentes tipos de mercado. Há poucos casos de MFC que envolvem EFC economicamente viáveis. Isto ocorre principalmente porque os direitos de usufruto que as comunidades têm em geral não incluem a comercialização dos produtos florestais provenientes das florestas comunitárias, ou se incluem, é muito restritiva e com altos custos de transação. Os poucos exemplos ilustrativos de EFC são principalmente na América Latina, mais precisamente no México e Guatemala, onde o desenvolvimento de EFC tem sido impulsionado por agências de desenvolvimento e organizações não-governamentais comprometidas com a redução da pobreza e o MFC. Tais empresas se encontram nas etapas iniciais do desenvolvimento empresarial e, portanto, sua produtividade e lucro são relativamente baixos. Apesar disso, as EFC na América Latina constituem uma opção promissora para a redução da pobreza no meio rural baseada no manejo sustentável dos recursos florestais. No México e Guatemala, as EFC têm gerado dezenas de milhares de novos empregos e renda em áreas com poucas alternativas para o desenvolvimento econômico local.

A geração de receitas com base na extração, processamento e comercialização de produtos florestais varia amplamente. Entretanto, existem casos de EFC madeireiras com receita anual de até US\$2.000 por sócio. Da mesma forma, as EFC que extraem e comercializam Produtos Florestais Não-Madeireiros (PFNM) podem gerar receitas anuais de mais de US\$1.000 por sócio. Considerando que todas as famílias envolvidas nas EFC têm outras fontes de renda, pode-se afirmar que, por si só, as EFC não conseguem tirar seus sócios da pobreza, mas podem contribuir significativamente para a redução da pobreza no meio rural, juntamente com outras atividades empresariais ou geradoras de renda.

O contraste entre as formas tradicionais de manejo florestal e o MFC impulsionado pelos agentes de desenvolvimento enfatiza as implicações para a *capacidade organizacional* das comunidades. A identidade social de uma comunidade e o controle que a mesma exerce sobre as negociações políticas relacionadas com os recursos florestais ajudam a melhorar a capacidade organizacional necessária para enfrentar os desafios do MFC, assim como para adaptá-lo aos seus modos de vida. As atuais iniciativas para promoção do MFC têm iniciado processos de ruptura das relações de exploração das comunidades pelos madeireiros e intermediários convencionais. Apesar disso, a maioria delas tem critérios técnicos e legais estabelecidos fora, sem a efetiva participação e controle das comunidades. Mesmo quando há situações específicas nas quais o MFC pode fortalecer a capacidade organizacional das comunidades, também há situações em que ocorre um enfraquecimento das mesmas. Por essa razão, o MFC requer capacidade organizacional distinta das existentes, principalmente

por exigir certas formas de organização para o reconhecimento formal das comunidades e a necessidade de entrar em mercados desconhecidos por elas.

Isto tem levado muitas iniciativas de MFC a insistirem no estabelecimento de formas de organização externa e alienadas e abandonarem as formas de organização e capacidade organizacional tradicionais. Assim, para o êxito do MFC, é essencial considerar os grupos locais como protagonistas políticos que controlam suas negociações. Deste modo, é preciso fomentar a capacidade organizacional necessária e desejável na comunidade a fim de melhorar suas oportunidades de inserção no mercado e na construção participativa das normas técnicas e dispositivos legais relacionados com a posse da terra e o MFC.

As *políticas florestais e não-florestais* implementadas na América Latina já começaram a reconhecer que os usuários locais da floresta são os atores centrais no manejo florestal e, conseqüentemente, no desenvolvimento e conservação das florestas. Este reconhecimento tem levado essas demandas a serem mais ativamente consideradas no discurso político. Contudo, salvo poucas exceções, ainda não se percebe ações importantes que possibilitem um salto qualitativo no MFC. Tudo leva a crer que as demandas dos movimentos indígenas e camponeses para melhorar seu acesso às florestas e aos benefícios provenientes dos recursos florestais manter-se-ão no futuro. Entretanto, ainda se está por ver se os governos atenderão essas demandas como parte das agendas florestais e de outras políticas públicas.

No que se refere às políticas públicas, ainda são várias as restrições ao MFC. Entre elas, o reconhecimento pleno dos direitos de propriedade em favor das comunidades e pequenos produtores rurais; a simplificação das normas e a desburocratização dos procedimentos administrativos; também, precisa-se de serviços financeiros e não-financeiros para o MFC. Outras restrições não têm tanto a ver com as políticas, mas com as condições de desenvolvimento institucional das comunidades para elaborar e sancionar normas para o manejo dos recursos florestais aos que têm acesso e para a distribuição dos benefícios. Além disso, o desenvolvimento florestal comunitário tem focado na exploração de madeira em detrimento de outros recursos florestais. Os desafios, então, são: 1) superar uma visão que privilegia a exploração da madeira e substituí-la por outra de gestão integral dos recursos florestais com base em uma concepção mais holística; e 2) passar de uma perspectiva de comando e controle a outra que promova mais vigorosamente as capacidades de autogestão das comunidades. Por outro lado, os direitos de propriedade não são suficientes se o acesso às florestas não for melhorado e se não forem definidas normas e regulamentos que não discriminem os pequenos produtores e comunidades. Tais normas devem apoiar-se mais em capacidades institucionais locais para promover sua gestão sustentável do que em instituições alheias às comunidades.

O MFC praticado na América Latina tem sido acompanhado por organizações externas à comunidade. Entende-se por acompanhamento aqui a iniciativa de um grupo direcionada a

apoiar pequenos produtores e/ou comunidades no uso racional de suas florestas. Pretende-se mostrar que as estratégias de acompanhamento das iniciativas de MFC seguem a teoria de desenvolvimento da modernização. Tal teoria atribui a responsabilidade pelo subdesenvolvimento aos valores, tecnologias e sistemas sociais antiquados da população local e tenta substituir a cultura tradicional dos povos por uma cultura empresarial capaz de enfrentar os desafios e aproveitar as oportunidades do mundo globalizado. A análise demonstra que o acompanhamento ao MFC promovido por organizações não-governamentais e caracterizado por projetos com duração limitada, não tem sido bem-sucedido apesar da grande quantidade de recursos investidos em curtos períodos. No âmbito da América Latina, o México e alguns países da América Central são os mais avançados na promoção do MFC. Nesses países, assim como em alguns poucos casos na Amazônia, a assistência técnica e a extensão buscam estabelecer uma relação de diálogo entre técnicos e beneficiários de seus serviços. A comunicação se torna, então, a principal ferramenta para garantir a colaboração entre as partes interessadas. Entretanto, os fortes interesses externos pelos produtos florestais, em particular a madeira e a biodiversidade, não deixam muito espaço para iniciativas que seguem uma visão de responsabilidade compartilhada com um alto grau de participação na definição dos objetivos e o desenvolvimento endógeno de modelos próprios de gestão.

Uma linha central na discussão neste livro é a dicotomia entre o conceito de manejo formal proposto por agentes externos e o uso florestal tradicional pelos atores locais. A evidência disponível de experiências de MFC nos trópicos latino-americanos, ainda daquelas que conseguiram um reconhecimento através da certificação, demonstra que *a viabilidade do modelo proposto é questionável do ponto de vista social, econômico e institucional*. A prova disso é a escassa adoção e disseminação das experiências-piloto de MFC, que se desenvolveram – quase sem exceção – com significativo apoio externo. Os enfoques e estratégias de intervenção têm seguido padrões convencionais influenciados por uma visão empresarial, sem que tenham existido condições básicas relativas ao marco legal, à integração cultural, às capacitações locais e ao acesso aos mercados. Mesmo quando as normas e regulamentos legais eram favoráveis ao MFC, a capacidade institucional (governamental e não-governamental) não conseguiu a implementação efetiva do modelo de manejo. Daí a necessidade de romper paradigmas, mudar agendas e redefinir estratégias para criar ou fortalecer um marco de condições mais favoráveis para fazer um MFC mais compatível com a realidade do ator local, que aproveite as capacidades desses atores e que respeite seus interesses.

Summary

In recent years, there has been an increasing interest in community forestry around the world. In Latin America, as in other parts of the globe, **community forest management** (CFM) is seen as one of the most promising options to solve the great dilemma of conciliating nature conservation and economic development. It is thus that CFM pursues the planned use of different types of forest by local populations; among them, indigenous communities, traditional farmer communities, settlers, river communities, and small farmers or farmers in general. Strengthening CFM has two primary objectives: 1) to ensure or improve the wellbeing of its protagonists – farmer and indigenous communities, and 2) to contribute to forest conservation in order to ensure the services provided by the forest to society in general. In this context, the purpose of this paper is to increase existing knowledge and contribute in defining and developing policies and strategies to promote community forest management in Latin America.

Communities that depend on forests for their survival face significant technical challenges to achieve socially acceptable and economically competitive forest management in a context increasingly aimed at free markets. Successful management in such a context starts from a vision of the future, identifies the challenges that need to be tackled in order for communities to go from their present status to a desired status, and suggests activities and intermediate goals for advancing towards such status. To this end, **technical capacities for CFM** are being developed that allow for decision-making, implementation and monitoring of management activities carried out by a community or a group within a community. Such technical capabilities also help in strengthening the links between communities and the resources, as well as its socio-economic standing within a setting. An obvious problem for CFM in Latin America is posed by the lack of research regarding different forms of forest management. Most of the documented cases imply enormous challenges for the communities, since they require methods for compiling, analyzing, and reporting information that differ markedly from the traditional way. Although the challenges are significant, they are not necessarily an obstacle for good management and local development. In several cases practices have been adapted successfully to local skills and knowledge; particularly when external support lasted long enough to develop local capacities and master the introduced methods.

One of the greatest challenges for CFM has been the development of *community forest enterprises* and the organizational and management capacities needed to create these enterprises and keep them functional in different markets. There are very few instances of community forest management with financially feasible CFEs due to, mainly, the fact that user rights of the communities generally do not include marketing forest products coming from community forests or if included it is in very restrictive terms and with high transactional costs. The few illustrative examples of CFE are mainly from Latin America, particularly in Mexico and Guatemala, where CFE development has been driven by development agencies and NGOs working with poverty alleviation and sustainable forest management. These CFEs are incipient in terms of business development and, thus, have relatively low levels of productivity, yield, and profits. Despite this, the CFEs in Latin America are a promising option for rural poverty alleviation based on sustainable management of forest resources. In Mexico and Guatemala, CFEs have generated tens of thousands of new jobs, as well as income in areas where few options for local economic development exist. Income generated from forest product harvesting, processing and marketing ranges widely, but there are instances of timber harvesting CFEs with yearly incomes per member of up to US\$2,000. Also, CFEs harvesting and marketing of non-timber forest products (NTFPs) may generate annual incomes in excess of US\$1,000 per associate. Taking into account the fact that all households involved in CFEs have additional sources of income, it can be said that by themselves CFEs do not take their members out of poverty but they can significantly contribute to rural poverty alleviation, combined with other business or income generating activities.

The contrast between traditional ways of managing forests and CFM driven by development agencies places an emphasis on the *organizational capacities* of the communities. The social identity of a community, as well as the control exerted by it on political negotiations related to forest resources, helps to improve the organizational capacity needed to face the challenges posed by CFM, as well as to adapt it to its ways of life. Current initiatives to promote CFM have started processes to break the exploitative relationships between communities and conventional loggers and intermediaries. Nevertheless, most of these initiatives have technical and legal standards established from the outside, without effective participation and control from the communities. Even when specific instances exist of CFM strengthening the organizational capacities of the communities, there are also situations in which they are weakened. Consequently, CFM requires organizational capacities different from the existing ones, mainly due to the demand for some type of organization to formally recognize the communities and the need to enter into markets unknown to them. This has resulted in many CFM initiatives insisting on establishing external and alien forms of organization, putting aside traditional kinds of organization and organizational capacities. Thus, for the success of CFM it is essential to consider local groups as political stakeholders that control their negotiations. Also, there is a need to encourage organizational capacities needed and desirable from the community to improve its likelihood of market insertion and

participatory building of the technical standards and legal devices related to land tenure and community forest management.

Forestry and non-forestry policies implemented in Latin America have started to recognize the fact that local forest users are central actors in forest management and, thus, in forest development and conservation. This acknowledgement has led to considering more actively the demands of these actors in the political discourse; however, with a few exceptions, no important actions are sensed that may enable a qualitative leap in CFM. There is strong evidence that the claims from indigenous and peasant movements to improve their access to the forest and the benefits from forest resources will continue in the future, although it remains to be seen if governments will respond to these demands as part of the forestry agendas and other public policies. From the public policy perspective, restrictions to CFM are still numerous. Among them, full recognition of property rights in favor of the communities and small rural producers, streamlining standards, and cutting through the bureaucracy of administrative procedures. Additionally, financial and non-financial services are needed for CFM. Other restrictions have less to do with policy than with conditions for institutional development of the communities to develop and sanction standards for managing the forest resources they have access to, and for distributing the benefits. Also, CFM has been centered on timber harvesting, ignoring other forest resources. The challenge, thus, is to overcome a vision that favors timber harvesting and replace it with one of integrated forest resource management based on a more holistic approach, as well as passing from a command and control perspective to one that promotes more vigorously the capacities for self-management by the communities. On the other hand, property rights are not sufficient if access to the forest is not improved, and standards and regulations are defined that are not discriminating of small producers and communities. Such standards have to be based on local institutional capacities for promoting their sustainable management, rather than on institutions alien to the communities.

CFM as practiced in Latin America has been accompanied by organizations external to the communities. By accompaniment we mean the initiative of a group aimed at supporting small producers and/or communities in the sound stewardship of their forests. We intend to show that *accompaniment strategies* for CFM initiatives follow the development theory of modernization, which explains underdevelopment as a result of the antiquated values, technologies, and social systems of local populations and tries to replace the people's traditional culture with an entrepreneurial culture capable of facing and taking advantage of the challenges and opportunities of the globalized world. The analysis shows that the accompaniment to CFM promoted by non-government organizations and characterized by projects with limited time frames, has not been very successful despite the great amount of resources invested in short time periods. Within the Latin American context, Mexico and a few countries in Central America are the most advanced in terms of promotion of CFM. There, as

well as a few cases in the Amazon, technical assistance and extension aim at establishing a dialogue type of relation between technicians and beneficiaries, thus turning communication into the main tool to ensure collaboration between the interested parties. Meanwhile, powerful external interests looking for forest products, in particular for timber and biodiversity, don't leave much space for initiatives that follow a vision of shared responsibility, with a high degree of participation in defining the objectives and the endogenous making of development models.

A central line in the discussion of this paper is the dichotomy between the concept of formal management proposed by external agents and traditional forest use by local actors. Available evidence from CFM in the Latin American tropics, including those that have achieved recognition through certification, shows that *the feasibility of the intended model is questionable from a social, economic and institutional point of view*. Proof of this is the scant adoption and dissemination of pilot experiences in CFM, which are undertaken -almost without exception- with significant external support. Intervention approaches and strategies have followed conventional patterns influenced by an entrepreneurial vision, without the benefit of basic conditions related to the legal frame, cultural integration, local capacities, and access to markets. Even when the standards and regulations have been favorable to CFM, institutional capacity (governmental and non-governmental) has not achieved the effective implementation of the management model. Thus the need to break away from paradigms, change agendas, and redefine strategies in order to create or strengthen a framework of conditions favorable to a CFM more compatible with the reality of the local actors, that takes advantage of the capacities of the local actors and respects their interests.

Prólogo

Cada año miles de hectáreas de bosques son asignados a comunidades locales en América Latina; por ello, el *manejo forestal comunitario* se ha convertido en una opción válida que permite combinar el objetivo de consolidación y mejora del bienestar de las poblaciones locales con el desafío de conservar los bienes y servicios del bosque. El manejo forestal comunitario como opción de desarrollo rural tiene una trayectoria de décadas, como en México, aunque en otras partes, como en la Cuenca Amazónica, recién está en la fase inicial. Sin embargo, poco sabemos de las condiciones del entorno externo e interno que ayudan a fortalecer el manejo forestal comunitario.

Dos son las características definitorias del manejo forestal comunitario: una es el hecho de ser local y otra de estar organizado colectivamente, donde los participantes comparten responsabilidades y beneficios. Se consideran como formas de manejo forestal comunitario las actividades de una comunidad en un área forestal común, o las de un pequeño número de familias rurales que comparten un área de bosque fragmentado, o bien las de asentamientos individuales que dependen del bosque circundante. Esta definición, sin embargo, es muy amplia y deja mucho a la interpretación. Ni siquiera los llamados expertos en el tema han logrado llegar a una definición que satisfaga a todos. Por esta razón, en este libro partimos de lo que no se ha considerado en el análisis, para luego, a partir de las lecciones aprendidas, proponer una definición empírica del manejo forestal comunitario.

Hasta la fecha, a pesar de que ya se ha documentado un número considerable de iniciativas de manejo forestal comunitario en los trópicos americanos - en especial aquellas que han recibido apoyo externo - todavía se ha hecho muy poco para sistematizar y analizar las experiencias acumuladas, con el fin de identificar factores, estrategias, potencialidades y alternativas innovadoras que promuevan la viabilidad y la disseminación del manejo forestal comunitario. En este contexto, el libro **“Manejo forestal comunitario en América Latina: experiencias, lecciones aprendidas y retos para el futuro”** constituye una iniciativa que busca ampliar el conocimiento existente y contribuir a la definición y formulación de propuestas de políticas y estrategias para su promoción.

Mensajes principales del libro

Las comunidades y los pequeños productores enfrentan diversos desafíos para implementar el manejo forestal debido a que no existe un adecuado marco político, legal e institucional, ni se tienen las capacidades para organizarse, administrar la producción e insertarse en los mercados. Muchos de estos problemas se deben al enfoque empleado para el manejo forestal comunitario: de afuera hacia adentro, con imposición de valores externos a los pueblos locales y la aplicación de leyes y regulaciones generales a situaciones a menudo muy específicas. En este libro se analizan estos desafíos con base en las experiencias de diversas iniciativas de manejo comunitario de bosques, unas más avanzadas que otras, principalmente de México, Centroamérica (Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá) y la Cuenca Amazónica (Bolivia, Brasil, Perú, Ecuador).

El libro: 1) ofrece un *marco conceptual* para entender el desarrollo del manejo forestal comunitario en la región; 2) analiza los *factores de contexto* (interno y externo) que influyen en las posibilidades de éxito, a partir de experiencias concretas; 3) deriva *lecciones aprendidas* de los procesos de manejo forestal comunitario en distintos escenarios y 4) ofrece *recomendaciones* para fortalecer el desarrollo del manejo forestal comunitario en la región.

El libro llena una necesidad de información netamente regional; por ello, está dirigido a una amplia audiencia de profesionales, gerentes, investigadores, estudiantes y políticos en América tropical, quienes por lo general no tienen acceso a información crítica y actualizada en asuntos de manejo forestal en su propio idioma.

Estructura del libro

El libro rescata experiencias acumuladas durante las últimas décadas por personas comprometidas con el fortalecimiento del manejo forestal comunitario. La obra se compone de siete capítulos, cinco de los cuales ofrecen un resumen y una reflexión crítica sobre temas técnicos que, a nuestro juicio, deben ser atendidos para el fortalecimiento del manejo forestal comunitario donde sea necesario.

En el capítulo 1, *Antecedentes, realidad y oportunidades del manejo forestal comunitario en América Latina*, se establece desde una perspectiva histórica un marco político-legal-institucional de la evolución del manejo forestal comunitario y se identifican las principales tendencias y enfoques en la región. También se exponen los retos del manejo forestal comunitario derivados de la forma como éste se ha promovido en la región y las implicaciones para los actores involucrados.

El capítulo 2, *Capacidades técnicas y desafíos para el manejo forestal comunitario*, se refiere principalmente a los aspectos operacionales del manejo. En tanto que en el capítulo 3, *Capacidades empresariales para el desarrollo de empresas forestales comunitarias*, se ofrece una síntesis de lo que son dichas capacidades y cómo pueden ser adquiridas por las comunidades; además, se incluye un resumen del estado de dichas capacidades en varios países latinoamericanos.

El capítulo 4, *Capacidades organizativas para el manejo forestal comunitario frente a las demandas y expectativas oficiales*, parte del hecho que las comunidades que se lanzan a un manejo forestal colectivo enfrentan desafíos serios con la organización interna. En el capítulo 5, *Políticas públicas que afectan el manejo forestal comunitario*, se hace una distinción entre lo que son las políticas forestales antiguas y sus reformas y se reflexiona sobre las políticas no sectoriales -como las políticas de tierras – que son complementarias y de gran importancia para la evolución del manejo forestal comunitario.

El capítulo 6, *Estrategias de acompañamiento al manejo forestal comunitario*, revisa la gestión y el posicionamiento de los actores que se encargan de llevar adelante estrategias para el fortalecimiento del manejo forestal comunitario. En el capítulo se resume una historia de varias décadas de acompañamiento en América Latina y se sacan lecciones relevantes y útiles para futuras iniciativas, no solo en aspectos de manejo sino también de metodología del acompañamiento.

El capítulo 7 ofrece una síntesis de los mensajes y lecciones aprendidas más relevantes de los capítulos anteriores. Con una perspectiva integradora, se observa la necesidad de romper paradigmas para modificar en forma fundamental el enfoque y las estrategias para promover una visión y aplicación más realista de manejo forestal comunitario en América Latina. En la parte final del capítulo se formulan recomendaciones que contribuyan a alcanzar dicho objetivo.

Antecedentes y reconocimientos

La iniciativa de este libro nació a inicios del 2005 por inquietudes de varias personas ligadas a procesos de manejo forestal comunitario en América Latina; en particular, fueron las reflexiones de José Joaquín **Campos** del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) y Markku **Kanninen** del Centro Internacional de Investigación Forestal (CIFOR) las que impulsaron la idea. En marzo de ese año, convocados por el CIFOR, una treintena de investigadores y expertos vinculados al manejo forestal comunitario en América Latina se reunieron en Quito, Ecuador, para discutir las bases conceptuales, los temas y aspectos operacionales de la obra. Desde entonces, el proceso de llegar hasta esta publicación pasó por más de dos años, con muchos altibajos por la salida de varios de los colaboradores iniciales y las limitaciones de quienes pudieron continuar, todo lo cual retrasó la preparación del libro. Lo que se ha vertido en los capítulos responde a la experiencia vivida y el conocimiento multidisciplinario del grupo de autores, quienes hicieron uso de una extensa literatura y

otras fuentes secundarias relevantes. En el camino sostuvimos varias reuniones grupales que fueron consolidando lo que finalmente se ofrece en este libro.

Como parte del trayecto definido para la preparación del libro, y para facilitar a los autores el acceso a la información bibliográfica publicada, CIFOR propició un proceso de sistematización de lo publicado y discutido acerca del manejo forestal comunitario a nivel de América Latina. Esta sistematización culminó con la producción de un **CD-Rom** que contiene una base de datos (en archivo electrónico Access) denominada “**Manejo Forestal Comunitario en América Tropical: Bibliografía anotada**”, la cual incluye la cita de los documentos escritos sobre manejo forestal comunitario en la región y donde conseguirlos, así como el conjunto de los documentos electrónicos recuperados (en formato PDF) incluidos en la base².

La publicación de este libro ha sido un esfuerzo conjunto del Centro Internacional de Investigación Forestal (CIFOR) y del Centro Agronómico Tropical y Enseñanza (CATIE).

Queremos reconocer la participación en este libro de un numeroso grupo de colaboradores, quienes dedicaron sus mejores esfuerzos, unos en forma más continuada que otros, para contribuir con su conocimiento y experiencia en los diversos capítulos del libro. A todas estas personas y las organizaciones con las cuales trabajan, nuestro profundo agradecimiento.

Como autores principales de los capítulos: Wil **de Jong** (Cap. 1), Bastiaan **Louman** (Cap. 2), Dietmar **Stoian** (Cap. 3), Noemi **Porro** (Cap. 4), Pablo **Pacheco** (Cap. 5), Benno **Pokorny** (Cap. 6) y César **Sabogal** (Cap. 7).

Como coautores en los capítulos (en orden alfabético): Manuel **Amaral**, Paulo **Amaral**, Guilhermina **Cayres**, Peter **Cronkleton**, Jason **Donovan**, Christiane **Ehringhaus**, Carmen **García-Fernández**, Stefan **Gatter**, Enrique **Ibarra**, James **Johnson**, Citlalli **López**, Gabriel **Medina**, Jaime **Nalvarte**, Roland **Oischewski**, Yolanda **Ramírez**, Marco **Romero**, Mauro **Salazar** y Damián **Villacrés**.

Como revisores externos de capítulos (en orden alfabético): Charlotte **Benneker**, Ronnie **de Camino**, Dean **Current**, Chris **van Dam**, Manuel **Guariguata**, Rudy **Guzmán**, James **Johnson**, David **Kaimowitz**, Francis Jack **Putz**, Gerardo **Segura**, Peter **Taylor** y Armelinda **Zonta**.

La revisión técnica del libro correspondió a **MATER Consultores SAC** y la edición literaria a Elizabeth **Mora**. Nuestro especial agradecimiento a ambas por el formidable trabajo hecho.

² La base de datos fue elaborada por Daniel Marmillod y Pedro Oñoro, con la colaboración de César Sabogal, Camila Germaná, Enrique Ibarra y Paulo Amaral. Cuenta con un total de 428 registros de libros, artículos, series, leyes y otros documentos que analizan numerosas experiencias, conceptos, resultados y lecciones aprendidas en procesos de manejo forestal comunitario con enfoque en América tropical. El CD-Rom fue publicado en el 2007 y distribuido a varias organizaciones en la región y está disponible en la página web del CIFOR: www.cifor.cgiar.org.

Los autores³

Manuel Amaral (manuel@iieb.org.br). Ingeniero agrónomo brasileño, especialista en gestión de recursos naturales, con una maestría en agriculturas familiares y desarrollo sostenible de la Universidad Federal de Pará. Actualmente se desempeña como gerente general y coordinador del Programa de Manejo Forestal Comunitario del Instituto Internacional de Educación del Brasil (IIEB), con sede en Belém, Brasil.

Paulo Amaral (pamaral@amazon.org.br). Ingeniero agrónomo brasileño, con maestría en manejo y conservación del bosque y biodiversidad del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), Costa Rica. Desde más de una década es parte del equipo investigador del Instituto del Hombre y el Medio Ambiente de la Amazonía (IMAZON), con sede en Belém, Brasil. Actualmente desempeña el cargo de coordinador del Programa de Investigación, Comunidades y Bosques.

Guilhermina Cayres (guicayres@terra.com.br). Ingeniera agrónoma brasileña formada en agricultura familiar y con un doctorado en desarrollo rural de la Universidad Federal de Pará. Actualmente es directora de la empresa consultora “Asesoría Comunitaria y Ambiental” (ARCA), con sede en Belém, Brasil.

Peter Cronkleton (p.cronkleton@cgiar.org). Antropólogo norteamericano que reside en Santa Cruz, Bolivia. Trabaja para el Centro Internacional de Investigación Forestal (CIFOR) como investigador en temas de forestería comunitaria, organización rural y métodos participativos.

Jason Donovan (jdonovan@catie.ac.cr). Economista agrícola norteamericano con maestría en economía de recursos naturales de la Universidad de Massachussets, Estados Unidos. Actualmente se desempeña como especialista en desarrollo empresarial rural del Centro para la Competitividad de Ecoempresas (CeCoEco) del CATIE en Turrialba, Costa Rica. Está realizando sus estudios de doctorado en la Universidad de Londres, SOAS.

Christiane Ehringhaus (cehringhaus@cgiar.org). Bióloga de nacionalidad alemana, con especialidad en cuentas ambientales/forestales. Actualmente vive en Belém, Brasil, donde

³ Presentación de los colaboradores del libro en orden alfabético por el apellido.

trabaja para el CIFOR como investigadora en el Programa Bosques y Medios de Vida y en la coordinación de la Oficina Regional.

Carmen García-Fernández (c.garcia.fernandez@uam.es; c.garcia-fernandez@cgiar.org). Bióloga española con un doctorado en ecología tropical. Actualmente trabaja para Bioversity International con sede en Roma, Italia, donde se desempeña como coordinadora interina del Proyecto Conservación y Uso Sostenible del Bosque y Otras Especies Silvestres.

Stefan Gatter (stgatter@mo.pro.ec). Ingeniero forestal alemán con especialidad en manejo forestal con pequeños finqueros y en territorios indígenas. Reside desde hace diez años en Macas, Ecuador, donde trabaja para la organización no gubernamental Servicio Forestal Amazónico (SFA) como asesor forestal y coordinador de varios proyectos con indígenas.

Camila Germaná (camilagermana@yahoo.es). Ingeniera forestal peruana con maestría en medio ambiente y desarrollo de la Universidad de East Anglia, Reino Unido. Se desempeña actualmente como consultora asociada en la Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza (ProNaturaleza).

Enrique Ibarra (e_ibarra@hotmail.com). Economista costarricense con estudios de doctorado en política forestal en la Universidad de Freiburg, Alemania. Actualmente es consultor del CIFOR.

James Johnson (james.johnson@waldbau.uni-freiburg.de; johnson_james80@hotmail.com). De nacionalidad británica, con formación en ciencias agrícolas y forestales por la Universidad de Oxford, Inglaterra, y maestría en economía agrícola y desarrollo rural de la Universidad de Londres. Desde hace más de 20 años vive en América Latina; actualmente reside en Santa Cruz, Bolivia. Se ha especializado en manejo forestal en el contexto del desarrollo local y actualmente está finalizando sus estudios de doctorado en la Universidad de Freiburg, Alemania.

Wil de Jong (dejongwil@gmail.com). Ingeniero agrónomo holandés con doctorado en ciencias agrícolas de la Universidad de Wageningen, Holanda. Actualmente reside en Japón, donde trabaja para el Centro para Estudios Integrados de Área, de la Universidad de Kyoto, donde se desempeña como catedrático e investigador en políticas y gobernanza forestales.

David Kaimowitz (d.kaimowitz@fordfound.org). Economista agrícola de nacionalidad norteamericana que recibió su doctorado de la Universidad de Wisconsin-Madison. Actualmente se desempeña como asesor de medio ambiente y desarrollo en la oficina de la Fundación Ford para México y Centroamérica, en la Ciudad de México. Su trabajo consiste en financiar proyectos diseñados para mejorar las políticas e instituciones que apoyan el manejo forestal comunitario y el turismo equitativo y sostenible en Mesoamérica.

Citlalli López (citlalli_lb@yahoo.com). Antropóloga mexicana con especialidad en desarrollo rural y recursos forestales. Trabaja como catedrática e investigadora para el Centro de Investigaciones Tropicales de la Universidad Veracruzana (CITRO/UV), con sede en Xalapa, Veracruz, México.

Bastiaan Louman (blouman@catie.ac.cr). Ingeniero forestal holandés con maestría en ciencias agrícolas, especialidad en ecología y silvicultura tropical, de la Universidad de Wageningen, Holanda. Actualmente trabaja para el CATIE, con sede en Costa Rica, donde se desempeña como investigador asociado, coordinador regional de IUFRO-SPDC y del Proyecto Cooperativo sobre Mitigación y Adaptación al Cambio Climático en la Gestión Forestal Sostenible en Iberoamérica.

Gabriel Medina (gabriel.medina@waldbau.uni-freiburg.de; gabriel.medina@segov.pa.gov.br). Antropólogo brasileño con doctorado en ciencias forestales (especializado en uso de los recursos naturales por comunidades tradicionales en la frontera amazónica) otorgado por la Universidad de Freiburg, Alemania. Actualmente vive en Belém, Brasil, donde presta servicios de asesor a la Cámara de Desarrollo Socioeconómico del Gobierno de Pará. Entre sus funciones está la articulación de las secretarías de Estado relacionadas con el desarrollo rural.

Jaime Nalvarte (jnalvarte@terra.com.pe). Ingeniero forestal peruano, con estudios de maestría en la especialidad de bosques y gestión de los recursos forestales. Actualmente es director ejecutivo de la ONG peruana AIDER – Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral, con sede en Lima, que trabaja en el tema de manejo de bosques comunales con comunidades nativas en la Amazonía y comunidades campesinas en la costa norte de Perú.

Roland Olschewski (roland.olschewski@wsl.ch). Economista alemán con doctorado en ciencias políticas y habilitado en economía ambiental. Actualmente trabaja con el Instituto Federal Suizo para Investigación sobre Bosque, Nieve y Paisaje, con sede en Birmesdorf, Suiza, donde se desempeña como director del grupo de investigación de Economía Ambiental.

Pablo Pacheco (p.pacheco@cgiar.org). Sociólogo boliviano con una maestría en economía agrícola y doctorado en geografía. Actualmente vive en La Paz, Bolivia, y se desempeña como investigador del CIFOR en temas de forestería comunitaria, desarrollo rural, cambios en el uso del suelo y políticas públicas.

Benno Pokorny (benno.pokorny@waldbau.uni-freiburg.de; bpokorny@cgiar.org). De nacionalidad alemana, tiene formación en ciencias forestales ofrecida por la Universidad de Freiburg, Alemania, con especialidad en uso de los recursos naturales para el desarrollo rural. Cuenta con más de diez años de experiencia en América Latina; actualmente vive en Freiburg, Alemania, donde trabaja como investigador-profesor para el Instituto

de Silvicultura en la Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales de la Universidad de Freiburg. También es investigador asociado al CIFOR.

Noemi Miyasaka Porro (noemip@uol.com.br). Antropóloga e ingeniera agrónoma brasileña con maestría en desarrollo y conservación tropical y doctorado en antropología social. Actualmente reside en Belém, Brasil, donde se desempeña como consultora independiente, investigadora y presta servicios a asociaciones y cooperativas de movimientos sociales que interactúan con los bosques.

Yolanda Ramírez (yoravi@terra.com.pe). Antropóloga peruana, con maestría en antropología social y estudios amazónicos, y doctorado en sociología rural. Actualmente es directora de investigación y capacitación en AIDER, con sede en Lima, con responsabilidad de diseñar la estrategia social de la institución para la formulación, ejecución y evaluación de los diferentes proyectos que la institución ejecuta a nivel nacional.

Marco Romero Romero (marvin@ecnet.ec). Ingeniero forestal ecuatoriano, actualmente desempeñándose como coordinador de investigación forestal para el Servicio Forestal Amazónico (SFA) en Macas, Ecuador.

César Sabogal (c.sabogal@cgiar.org). Ingeniero forestal peruano con doctorado en ciencias forestales por la Universidad de Göttingen, Alemania, en la especialidad de manejo y silvicultura de bosques tropicales. Actualmente es investigador asociado del CIFOR y consultor independiente, con sede en Belém, Brasil.

Mauro Salazar (msalazar@wwfca.org). Ingeniero forestal guatemalteco graduado en la Universidad Estatal de Carolina del Norte, Estados Unidos; tiene más de 20 años de experiencia en manejo forestal comunitario. Actualmente es el Director Forestal Regional de la Oficina Regional del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) en Centroamérica.

Dietmar Stoian (stoian@catie.ac.cr). Ingeniero forestal alemán con doctorado en economía forestal de la Universidad de Freiburg, Alemania. Actualmente es líder del Centro para la Competitividad de Ecoempresas (CeCoEco) del CATIE, con sede en Turrialba, Costa Rica.

Damián Villacrés (dvillacres@gtz-gesoren.org.ec; dvillacres@hotmail.com). Ingeniero forestal ecuatoriano, graduado de la Escuela Nacional de Ciencias Forestales (ESNACIFOR) de Honduras y de la Universidad Nacional de Honduras – Centro Universitario Regional del Litoral Atlántico (UNAH - CURLA). Actualmente trabaja como asesor en el Programa GESOREN (Componente Valorización de Recursos Naturales) de la GTZ, con sede en Quito, Ecuador.

Lista de cuadros

1-1	Evolución del manejo forestal comunitario y sus relaciones con los enfoques de desarrollo
1-2	Características presentes en algunas iniciativas de manejo forestal comunitario en América tropical
2-1	Principales desafíos para que las comunidades conozcan mejor sus bosques
2-2	Desafíos encontrados por las comunidades en las diferentes fases de implementación del manejo forestal
2-3	Desafíos y características de cuatro grupos de comunidades
3-1	Principales figuras jurídicas de empresas forestales comunitarias en América Latina
3-2	Avances en la certificación de EFC en Petén, Guatemala, 2006
3-3	Capacidades técnicas y gerenciales de EFC en México
3-4	Utilidades de 42 EFC en Oaxaca, México, según nivel de integración vertical
5-1	Políticas que influyen en la gestión comunitaria de los bosques
6-1	Estrategias del manejo forestal comunitario y sus vínculos con las teorías del desarrollo
6-2	Herramientas metodológicas relacionadas a las diferentes teorías del desarrollo aplicadas en la promoción del manejo forestal comunitario
6-3	Rutas de impacto de las herramientas más importantes para el acompañamiento del manejo forestal comunitario
6-4	Grupos importantes de actores involucrados en la promoción del manejo forestal comunitario en América Latina
6-5	Experiencias notables de manejo forestal comunitario en América Latina

Lista de figuras

1-1	Representación del uso forestal con dos gradientes: intensidad de uso y nivel de organización
3-1	Marco conceptual para el análisis de empresas forestales comunitarias
3-2	Cadena de comercialización para productos forestales no maderables provenientes del manejo forestal comunitario, en ausencia de EFC
3-3	Grados de la organización empresarial comunitaria para la extracción, procesamiento y comercialización de productos forestales
3-4	Organigrama de una EFC de primer grado en Petén, Guatemala
3-5	Organigrama de una EFC en Oaxaca, México, con capacidad de procesamiento
3-6	Relaciones entre EFC de primer y segundo grado en Petén, Guatemala

Lista de recuadros

1-1	Los actores del manejo forestal comunitario
1-2	Los cinco capitales que constituyen los medios de vida
2-1	Empresas ejidales en Quintana Roo, México
2-2	Concesiones comunitarias en El Petén, Guatemala
2-3	Asentamientos extractivistas en el estado de Acre, Brasil
2-4	Manejo tradicional de recursos forestales por la comunidad indígena Kayapó, Brasil
2-5	Existencia y distribución de diversas especies de plantas útiles en la Amazonía brasileña
2-6	El uso de equipos de extracción forestal en comunidades de Honduras y Ecuador
3-1	Beneficios actuales y potenciales de las empresas forestales comunitarias (EFC)
3-2	Rasgos sobresalientes de las EFC en Guatemala y México
4-1	Factores que afectan la capacidad organizativa de las comunidades
4-2	La comunidad nativa Callería en Perú
4-3	Los ejidos de la zona maya de México
4-4	Las comunidades caucheras del Brasil
4-5	Dos comunidades ribereñas del Brasil
5-1	La antigua generación de políticas forestales
5-2	La nueva generación de políticas forestales
5-3	Políticas complementarias de nueva generación
5-4	La transferencia de derechos forestales a las comunidades
6-1	Ruta de impacto
6-2	Características más relevantes de los casos de manejo forestal comunitario presentados en el Cuadro 6-5

Presentación

Durante los últimos veinte años los pueblos indígenas, grupos campesinos y pequeños productores individuales han pasado a controlar y manejar una porción cada vez más grande de los bosques de América Latina. Los territorios indígenas reconocidos por los gobiernos ya abarcan un área más o menos igual a la República de Bolivia, y la gran mayoría cuentan con cobertura forestal. Así, ha florecido una gran variedad de formas jurídicas y organizativas para que grupos locales puedan explotar los productos maderables y no maderables de forma colectiva; entre ellos están los ejidos y comunidades agrarias de México, las concesiones forestales comunitarias y los bosques comunales de Guatemala, las cooperativas de Honduras, las Agrupaciones Sociales del Lugar de Bolivia y las Reservas Extractivistas de Brasil.

Sin duda, la evolución de estas distintas formas de manejo forestal comunitario tendrá un profundo impacto sobre el futuro de los bosques latinoamericanos y de los millones de familias de bajos ingresos que dependen de esos bosques para su sustento. Hace falta entender mejor cómo las políticas influyen sobre las trayectorias de estos procesos, qué determina que sean viables desde el punto de vista económico, qué sistemas de manejo son apropiados para cada uno y qué tipo de acompañamiento técnico y organizativo se requiere para consolidarlos.

El manejo forestal comunitario plantea retos muy especiales en cuanto a todos esos aspectos. Los pobladores rurales saben mucho de sus bosques, pero enfrentan dificultades para manejar los aspectos técnicos y burocráticos que piden los reglamentos. Hace falta mucho más trabajo para definir sistemas de planificación y manejo que sean apropiados para los bosques fragmentados, secundarios o de escaso valor comercial que poseen muchas de las comunidades. Resulta difícil encontrar un balance apropiado entre fortalecer la capacidad técnica de las empresas forestales comunitarias y asegurar que las comunidades puedan tener una participación realmente plena en la toma de decisiones. Cuando se trata de empresas comunitarias o colectivas siempre es difícil lograr una convergencia real entre los intereses colectivos e individuales. Asimismo, cuesta que los intereses de los indígenas y campesinos se reflejen en las políticas forestales, ya que esos grupos tradicionalmente han sido marginados de la toma de decisiones.

Este libro hace una contribución muy importante al debate de los temas mencionados. Por una parte, analiza varias de las experiencias más importantes del manejo forestal comunitario del continente desde la perspectiva técnica, económica, organizativa, gerencial y de políticas públicas y logra dar un panorama global del tema, lo cual será de mucha utilidad para cualquier persona interesada. Además, demuestra el gran potencial que tiene el manejo forestal comunitario para aportar tanto a la conservación de los bosques como al mejoramiento del nivel de vida de las comunidades, sin dejar de reconocer los grandes retos que nos esperan ni caer en el romanticismo.

Esta obra será de mucha utilidad tanto para los que recién entran en contacto con el tema como para los que trabajan con él desde hace algún tiempo. Detrás de ella hay un trabajo concienzudo de varios años de instituciones prestigiosas como el Centro Internacional de Investigación Forestal (CIFOR), el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) y la Universidad de Freiburg. Entre los autores se encuentran muchos de los principales conocedores de esta temática.

David Kaimowitz
Oficial de Programa, Medio Ambiente y Desarrollo
Fundación Ford, México



Capítulo 1

Antecedentes, realidad y oportunidades del manejo forestal comunitario en América Latina

Wil de Jong
Benno Pokorny
César Sabogal
Bastiaan Louman
Dietmar Stoian

LOS BENEFICIOS DEL BOSQUE



Acites

- Copaiba
- Aguaje
- Pijuayo
- Quinilla
- Palmito
- Pijuayo
- Caca huillo
- Machimango

Alimentos Toxicos

- Cata

Medicinas

- amu
- ano
- a
- aperiiba
- Caimito
- Uvos

1. Contexto general

Desde el establecimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio⁴ -entre ellas, la reducción de la pobreza global a la mitad hasta el año 2015 - los gobiernos nacionales, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil han discutido ampliamente las estrategias correspondientes. A nivel mundial, los medios de vida de más de un billón de personas dependen directa o indirectamente del bosque (World Bank 2004), y los índices de pobreza en países tropicales tienden a ser más altos en las comunidades dependientes del bosque que en las áreas urbanas o en las áreas rurales más favorecidas. Por lo tanto, sorprende la relativa poca atención que se ha prestado al rol de los bosques y de las comunidades que dependen de ellos en las estrategias para la reducción de la pobreza rural. Esa omisión es preocupante, ya que el avance de la deforestación en los países tropicales pone en riesgo los medios de vida de un 15% de la población mundial.

En las regiones boscosas de América Latina viven aproximadamente 25 millones de personas, distribuidas entre México (12 millones, principalmente indígenas), la Amazonia (10 millones, un millón de indígenas) y América Central (3 millones) (Kaimowitz 2002). Las comunidades forestales latinoamericanas han logrado derechos de propiedad o de uso para más de 150 millones de hectáreas, los cuales han sido reconocidos por los gobiernos respectivos (White y Martin 2002). Esto representa alrededor de 16% de todos los bosques en la región; sin embargo, en algunos países el porcentaje de bosques bajo derechos comunitarios es más alto, como en México, donde alcanza hasta el 70% (Kaimowitz 2002). No obstante, apenas un pequeño porcentaje comercializa los productos forestales en forma organizada. Por ejemplo, en México sólo entre 10 y 15% de los 5000 ejidos con bosques de valor comercial han formado empresas comunitarias (Kaimowitz 2002). La gran mayoría utiliza los bosques con fines de subsistencia, o comercializa relativamente pocos productos en forma individual y con poco valor agregado; otros ceden el uso comercial a terceros, vendiendo los árboles en pie a empresas bajo condiciones generalmente desventajosas para las comunidades.

En la política forestal, la mayoría de los países latinoamericanos ha adoptado el concepto de *manejo forestal sostenible*. Como parte de este concepto, se promueve el *manejo forestal comunitario* como una de las estrategias para lograr el manejo forestal sostenible, equitativo y participativo. El manejo forestal comunitario viene siendo practicado desde tiempos inmemoriales por comunidades relacionadas con bosques. En toda América Latina, y desde hace mucho tiempo, la extracción de productos forestales no maderables y maderables ha contribuido a satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones locales, incluyendo el suministro de alimentos silvestres (de la flora y fauna), fibras, colorantes, plantas medicinales, leña y

⁴ Un plan convocado por la ONU para ayudar a los más pobres del mundo. Hasta el año 2015 intenta lograr ocho objetivos; entre ellos, la reducción de la pobreza extrema a la mitad, la universalización de la enseñanza primaria y la detención de la propagación del VIH/SIDA.

madera de construcción para usos domésticos, entre otros. El término manejo forestal comunitario se ha vuelto parte del vocabulario de expertos de las agencias de desarrollo desde los años 1970. En esa época surgió la noción de que los bosques y árboles juegan un rol importante en los medios de vida de los pobladores rurales, y que al fortalecerse el manejo forestal comunitario mejorarán las condiciones de vida de las comunidades rurales.

Ahora bien, en América Latina, como en otras partes del mundo, el manejo forestal comunitario es entendido como una de las opciones más promisorias para resolver el gran dilema de la conciliación entre la preservación de la naturaleza y el desarrollo económico. En ese sentido, el manejo forestal comunitario persigue un uso planificado de diferentes tipos de bosque por parte de las poblaciones locales; entre ellas, comunidades indígenas, campesinas o tradicionales⁵, asentamientos de colonos, poblaciones ribereñas y pequeños agricultores o finqueros en general. Esta definición aparentemente engloba la variedad completa de todas las actividades forestales realizadas por los *actores locales* (o actores sociales, ver Recuadro 1-1) en los diferentes contextos de América Latina.

Recuadro 1-1

Los actores del manejo forestal comunitario

Las comunidades indígenas y las llamadas comunidades tradicionales han desarrollado capacidades organizativas para la gestión de sus recursos forestales, según modos de vida específicos a lo largo de la historia de su grupo social, y adaptados a los ecosistemas en que viven. Tales modos de vida, incluyendo sus formas de manejar el bosque, no se construyeron en un pasado distante y estático, ni se inmovilizaron de forma aislada y exótica, sino que, por el contrario, son el resultado de transformaciones dinámicas y continuas. Por lo tanto, la manera como manejan comunitariamente sus recursos presenta también ese carácter dinámico e interactivo. Tales transformaciones ocurren generalmente durante el proceso de interacción de esas comunidades con otros segmentos de la sociedad a la que pertenecen, sea en el contexto de las relaciones de mercado o de las exigencias técnicas y legales que reglamentan el uso de recursos por parte del Estado al cual están subordinadas.

Además de las comunidades de etnias reconocidas, también se debe reconocer la existencia de comunidades designadas genéricamente, como campesinos, mestizos, colonos e inmigrantes. Pese a su trayectoria histórica -que incluye migraciones y desplazamientos forzados, destribalización, esclavitud y demás procesos de ruptura social-, dichas comunidades también han construido formas propias de interacción con los ecosistemas en los cuales actualmente viven. Esos grupos están asimismo continuamente negociando con la sociedad y el gobierno las prácticas que rigen el acceso, el uso y los beneficios provenientes de los recursos naturales.

⁵ En Brasil, el término *comunidades tradicionales* abarca las comunidades negras descendientes de esclavos, los caucheros, las mujeres quebradoras de coco de la palmera babaçu (*Orbignya phalerata* Mart), los castañeros y los ribereños, entre otros grupos.

El fortalecimiento del manejo forestal comunitario tiene dos objetivos fundamentales. El primero es asegurar o mejorar el bienestar de sus protagonistas: los pobladores en comunidades campesinas e indígenas. En este caso, los beneficios son directamente para dichos protagonistas. El segundo es contribuir a la conservación de los bosques para asegurar los servicios que estos proporcionan. En este caso, los beneficios no son sólo para los pobladores locales, sino también para los pobladores río abajo que se benefician del efecto regulador de los bosques donde se practica el manejo forestal comunitario, para la población mundial que se beneficia del secuestro de carbono y de la conservación de la biodiversidad y para los grupos que valoran la fauna silvestre y la belleza escénica de los bosques.

Varias tendencias recientes trajeron consigo nuevas oportunidades para el (re)surgimiento del manejo forestal comunitario como estrategia para mejorar los medios de vida en las comunidades que dependen del bosque; entre ellas: a) *los avances en los marcos político-legales* que facilitan la propiedad y el acceso comunal a los recursos forestales (White y Martin 2002; ver también capítulo 5); b) *una demanda creciente por determinados productos forestales*, incluyendo los no maderables (Alexiades y Shanley 2004) y madera tropical certificada (Stoian 2007); c) *el pago por servicios ambientales* en algunos países de la región (Alpízar y Madrigal 2007); d) *la condonación de la mayor parte de la deuda externa* para países como Honduras, Nicaragua y Bolivia, con el compromiso de invertir en programas de reducción de la pobreza; e) *el aumento de los recursos financieros de la cooperación internacional* asignados a las estrategias para la reducción de la pobreza en el marco de la llamada Declaración de París⁶.

Ejemplos exitosos de manejo forestal comunitario en México y Centroamérica han contribuido a su popularización en otros países del continente, y a que se le incorpore en los programas de educación universitaria de centros de capacitación -como el RECOFTC en Tailandia y el CATIE en Costa Rica. Desde mediados de la década de 1990, las mismas agencias forestales en los países tropicales consideran el manejo forestal comunitario como una de sus responsabilidades, y este ha logrado un lugar prominente en las políticas y en la legislación de recursos naturales en los mismos países y entre los pobladores rurales en condiciones precarias.

El presente capítulo tiene como objetivo darle un marco histórico y conceptual a la forestería comunitaria, acorde con el interés que viene suscitando en los últimos años. En la sección 2 se resume la co-evolución de los modelos que han dirigido la cooperación técnica para el desarrollo y el concepto original de manejo forestal comunitario, seguido por un análisis de las tendencias y enfoques principales del mismo durante las últimas dos décadas. La sección 3 concretiza el enfoque del presente libro, ya que propone ocho características -variables según los casos - que definen el manejo forestal comunitario en América Latina.

⁶ Acuerdo entre Ministros y Jefes de Agencias de Desarrollo, entre otros, firmado en París en 2005. Este busca armonizar y coordinar programas de asistencia técnica para el desarrollo para lograr resultados verificables.

La misma sección propone un modelo que permite ubicar el manejo forestal comunitario dentro de un conjunto de otras formas de aprovechamiento forestal y precisa el concepto de manejo forestal comunitario usado por los actores que se esfuerzan por fortalecer tales prácticas en América Latina: donantes, ONG y agencias forestales nacionales. Las secciones 2 y 3, en su conjunto, dan la racionalidad para los demás capítulos del presente libro. La sección 4 ofrece algunas conclusiones generales.

2. Evolución del manejo forestal comunitario

2.1 Co-evolución de los modelos de desarrollo y del manejo forestal comunitario

El significado del término manejo forestal comunitario tiene mucho que ver con la trayectoria de cómo se ha convertido en un tema de gestión de las agencias forestales y de cooperación técnica. Existe, además, un vínculo entre los modelos de desarrollo de los años 1950 y 1960 y el enfoque del manejo forestal comunitario como actividad de asistencia forestal a los pobladores rurales. Por lo tanto, es relevante evaluar ese nexo entre los modelos de desarrollo dominantes que han guiado la cooperación técnica para el desarrollo y el manejo forestal comunitario como práctica real de sus protagonistas y como actividad de asistencia técnica y sus objetivos de fondo.

Los forestales alemanes fueron los primeros en proponer el concepto de “sostenibilidad” ya en el siglo XVIII (Wiersum 1999)⁷. De igual manera, aún antes de que existiera el fenómeno de la cooperación técnica internacional, los técnicos forestales reconocían la importancia de los bosques para amplios sectores de la sociedad, incluso para los pueblos aborígenes y agrícolas.

En el transcurso de los siglos XIX al XX, algunos países europeos controlaban, como gobiernos coloniales, la mayoría de las áreas forestales en las zonas tropicales en Asia y África. El interés en los recursos forestales y los esfuerzos por administrarlos y manejarlos aumentaron cuando en Europa se empezó a prestar atención a las ciencias forestales y los estudios superiores relacionados. A pesar de que algunos de los gobiernos coloniales tomaban en cuenta las necesidades forestales de los pueblos autóctonos, siempre priorizaban los intereses económicos de sus propios países. Wiersum (1999) menciona algunos casos de agencias forestales coloniales que consideraban e implementaban políticas de manejo forestal comunitario, siempre y cuando no afectara los ingresos económicos del gobierno central. En general, se impusieron severas restricciones al uso de los bosques por parte de la población nativa, y en varias ocasiones se reubicaron pueblos enteros para impedirles el acceso a los recursos del bosque (Potter 2003).

⁷ Neumann (2006) ofrece una interpretación diferente del origen del concepto.

2.1.1 El manejo forestal comunitario y la modernización y el desarrollo integral

Muchas de las condiciones de propiedad legal de las tierras y políticas forestales de la época postcolonial tienen sus orígenes en la colonia. Este hecho, sin embargo, no se debe interpretar como que los gobiernos postcoloniales simplemente mantenían las mismas políticas y prácticas. Más bien, las teorías de desarrollo internacional dominantes en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial -que coincide con la última fase de descolonización- postulaban que el crecimiento económico de un país dependía del crecimiento de su sector industrial. Este modelo de crecimiento fue cuestionado por quienes argumentaban que el crecimiento económico debía basarse en la expansión del sector agrícola comercial con fines de exportación. La idea era, entonces, que la inversión en industrias forestales tendría como resultado un incremento en la exportación de materia prima y productos semielaborados o elaborados. Según dichas teorías, eso beneficiaría a grandes sectores de la sociedad (Wiersum 1999; Arnold 1991, 2001), incluyendo a la población rural. El fortalecimiento de los sectores agrícola y forestal imponía la necesidad del control de los recursos forestales por parte de los gobiernos postcoloniales.

Durante los años 1960 y 1970, las políticas del sector forestal se enfocaron en el estímulo a las inversiones para inducir su crecimiento sostenido. Los apoyos se orientaban hacia medianas y grandes empresas madereras que exportaban maderas tropicales y sus derivados. El modelo de desarrollo preveía la liquidación de los recursos forestales a corto plazo, la inversión del capital “liberado” en la industria maderera y la subsiguiente reinversión en plantaciones forestales (Zivnaska 1966). No se pensaba en el desarrollo local e institucional, ni en el fomento del capital humano y social para el desarrollo del sector forestal, ni en los aspectos ambientales. Si bien se logró una rápida liquidación de los recursos forestales en países como Filipinas y Costa de Marfil, en la mayoría de los casos no se cumplieron las expectativas respecto al desarrollo del sector forestal como motor del crecimiento económico en los países tropicales.

La toma de conciencia de que el crecimiento económico no resultaría en una mejora de los sectores más necesitados generó un cambio en el pensamiento sobre las estrategias de desarrollo de las economías nacionales y en el enfoque de la cooperación técnica. La nueva tendencia fue el *desarrollo integral y participativo*, que atendía las necesidades básicas de los grupos marginados pero sin considerar el estado general de la economía del país. Es en este contexto que se deben entender los proyectos y programas dirigidos al manejo forestal comunitario que surgieron principalmente en Asia a finales de los años 1970, según las prioridades de los donantes y entes ejecutores. Estos tenían como objetivo principal suplir las necesidades básicas de los pobladores rurales y respondían, por lo menos en parte, a las nuevas ideas orientadas al progreso de los países en desarrollo. Por otro lado, las actividades de asistencia al manejo forestal comunitario se enfocaban en la reforestación, a menudo como proyectos comunales, para contrarrestar el efecto negativo de la tala de bosques y la

consiguiente escasez de madera y leña, y como una alternativa de producción forestal en tierras agrícolas orientadas al mercado. Además, con la reforestación se aseguraba el abastecimiento de productos forestales para el consumo familiar (Arnold 1991, 2001)⁸.

Arnold (2001) afirma que los esfuerzos de este primer periodo del manejo forestal comunitario tuvieron poco éxito. La crisis de la leña -una de las motivaciones de la asistencia al manejo forestal comunitario - no era un problema de abastecimiento, sino más bien el resultado de otros factores, como los altos costos de producción o la baja disponibilidad de mano de obra. Las mismas razones explican por qué no tuvieron éxito los programas de asistencia al manejo forestal comunitario que buscaban aumentar la producción de otros productos forestales.

2.1.2 El manejo forestal comunitario y el desarrollo sostenible y el populismo del desarrollo

Adams (2001) y Neumann (2006) observan que el *modelo de desarrollo sostenible* también influyó el manejo forestal comunitario a su manera. Recién en la década de 1960 se empieza a pensar en el posible impacto de los resultados de un crecimiento económico universal sobre los recursos naturales y el medio ambiente. La Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano de 1972, organizada por las Naciones Unidas, fue un manifiesto de dicha preocupación. Durante la misma época surgió lo que Neumann (2006) identifica como *populismo del desarrollo*, el que básicamente postulaba que el desarrollo rural en países en desarrollo debe basarse en el conocimiento local y tener un enfoque de pequeña escala.

El renovado interés en el manejo de los recursos naturales por poblaciones locales durante los años 1970 y 1980 (p.e. Balee 1984, Bergman 1974, Casanova 1975, Denevan *et al.* 1984, Padoch *et al.* 1985, Parker *et al.* 1983) está directamente relacionado con el populismo del desarrollo. El manejo forestal comunitario fue visto como una alternativa prometedora para gestionar los recursos forestales. En consecuencia, el interés se centró en enfoques técnicos para el manejo comunitario de bosques naturales más que de plantaciones forestales. El populismo del desarrollo fue un factor importante que permitió colocar en primer plano el manejo forestal comunitario tal como se entiende actualmente. Sin embargo, únicamente los programas y proyectos de desarrollo impulsaban el manejo forestal comunitario, junto con la agroforestería que estaba en pleno auge en aquellos años. Las agencias gubernamentales forestales tenían sus dudas sobre el concepto y sus supuestos efectos, y más bien favorecían la explotación forestal en manos de empresas madereras, con la correspondiente generación de regalías y otras formas de ingresos lícitos e ilícitos.

⁸ En realidad, en países como Corea del Sur, Nepal, India y Tanzania (Arnold 2001), China (Chokkalingam *et al.* 2006a), Filipinas (Chokkalingam *et al.* 2006b) y Vietnam (de Jong *et al.* 2006), ya desde los años 1950 y 1960 se atendían problemas de abastecimiento forestal y deforestación. Estas iniciativas promovían programas de reforestación con participación popular, pero las necesidades de la población no eran su principal objetivo; en otros casos ni siquiera se contó con la participación de la población rural.

2.1.3 El manejo forestal comunitario y el neoliberalismo

El entusiasmo por el populismo del desarrollo gradualmente decayó con el surgimiento del *modelo neoliberal*, que desde los años 1980 se convirtió en el paradigma central de las políticas económicas de casi todos los países desarrollados, e incluso de la cooperación técnica internacional para el desarrollo (Neumann 2006). El neoliberalismo predicó un rol más pasivo del Estado en el desarrollo económico y el dominio del mercado como fuerza principal. Dicho modelo promocionó la forestería comercial corporativa; paralelamente, los entes de la cooperación técnica internacional asignaron un rol protagónico a las comunidades y ONG locales encargadas de promover el desarrollo en zonas rurales (Neumann 2006).

También, el dominio del modelo neoliberal fortaleció el manejo forestal comunitario a través de cambios en la tenencia de la tierra reflejados, más que todo, en la cesión de los derechos de propiedad del Estado sobre las áreas forestales. Adicionalmente, desde la década de 1980 el neoliberalismo ha contribuido a los procesos de descentralización en países con bosques tropicales. Los efectos de la descentralización sobre el sector forestal en América Latina han sido complejos, pero para el manejo forestal comunitario han sido generalmente positivos (Ferroukhi 2003, Larson *et al.* 2007). Por otro lado, ya desde los años 1990 algunos gobiernos -como por ejemplo en Bolivia (Ruiz 2004, 2005) – empezaron a promover una nueva legislación con el propósito de contrarrestar los efectos negativos de las políticas neoliberales, incluso en el sector forestal (Ruiz 2004). Al mismo tiempo, como lo explica Bernstein (2005), el neoliberalismo predicó la reducción de las responsabilidades del Estado, lo que hizo surgir la necesidad de mejorar la gobernabilidad, tanto en el sector político como en el sector privado (incluyendo el sector forestal). La gobernabilidad es un tema favorito de los países donantes y sus agencias de cooperación técnica internacional para el desarrollo y, por lo general, exigen su cumplimiento a los gobiernos nacionales.

El supuesto de que la comercialización de productos forestales no maderables era una de las mejores formas de conciliar los objetivos de desarrollo comunitario y la conservación hizo que surgiera una serie de proyectos de investigación y desarrollo; entre ellos *los proyectos integrados*. El dominio del neoliberalismo coincidió con el despertar de la preocupación a nivel internacional por la deforestación en los países tropicales. El mundo empieza a fijarse en campañas populares, donde artistas se asociaban con indígenas para una causa común: salvar el bosque tropical para procurar la supervivencia de sus habitantes y el bienestar de la humanidad. El modelo de desarrollo neoliberal, entonces, facilitó el surgimiento de ONG y proyectos que esperaban que el manejo forestal comunitario contribuyera tanto a la conservación del bosque tropical y su biodiversidad como al desarrollo de las comunidades locales.

Las agencias de cooperación técnica internacional y ONG internacionales también empezaron a preocuparse por el bosque tropical, especialmente tras la Cumbre de la Tierra

celebrada en Río de Janeiro en 1992. Así, se empezaron a fortalecer las actividades orientadas a la subsistencia y el mejoramiento de las condiciones del bosque (Arnold 2001). Si bien estos enfoques mejoraron las capacidades técnicas de las comunidades para el manejo forestal, tuvieron en general un impacto limitado sobre la mejora de los medios de vida y la reducción de la pobreza (Wunder 2001, World Bank 2004). Después de varias décadas de desarrollo con énfasis en los aspectos sociales y ambientales, a finales del siglo XX el manejo forestal comunitario empezaba a buscar su viabilidad económica. Para ello es preciso entender mejor las capacidades organizativas y gerenciales disponibles y necesarias para la conformación y el desarrollo de empresas forestales comunitarias, entre otras formas de impulsar la viabilidad económica del manejo forestal comunitario.

2.1.4 El manejo forestal comunitario y las estrategias de reducción de la pobreza

Desde mediados de la década de 1990, el modelo dominante de desarrollo cambió hacia un *enfoque de alivio de la pobreza*, que en la actualidad es la meta central de la cooperación técnica para el desarrollo. Tal vez, los objetivos de fondo no han cambiado entre el modelo de promoción del neoliberalismo y el enfoque de pobreza; el primero partía del supuesto de que el crecimiento de la economía nacional provocado por la liberalización de los mercados mejoraría las condiciones de los grupos pobres de un país. Sin embargo, lo que sí cambió fue la forma de abordar la pobreza. En términos simples, los *programas de ajuste estructural* impuestos por las instituciones financieras internacionales bajo el paradigma del neoliberalismo hasta los años 1990 fueron remplazados por las *estrategias de reducción de la pobreza* (Ngomba 2003).

En la lógica de las estrategias de reducción de la pobreza, el Estado tiene la responsabilidad de iniciar y completar una consulta con todos los sectores pertinentes y la sociedad civil para definir una estrategia nacional que permita reducir los niveles de pobreza; en ese proceso, el Estado juega un rol central. El haber completado debidamente una estrategia nacional de reducción de la pobreza es un prerequisite para obtener donaciones o préstamos de las agencias de cooperación internacional, o para acceder a condonaciones de la deuda externa. El concepto de pobreza, además, cambió durante los años 1990. La pobreza es vista ahora como la ausencia de múltiples activos o condiciones de vida y, por lo tanto, debe ser medida usando otros indicadores, además del ingreso económico, el nivel de consumo, o acceso a servicios de salud y educación. Entre esos otros indicadores están aspectos como representación e incidencia política, vulnerabilidad o resiliencia ante varios tipos de crisis (CIFOR 2007).

Desde que el alivio de la pobreza se convirtió en el modelo dominante de la cooperación técnica internacional para el desarrollo, se han dado varios debates sobre los vínculos entre bosque y pobreza y sobre el rol de los bosques y el sector forestal en las estrategias de

reducción de la pobreza (CIFOR 2007, Sunderlin *et al.* 2005, Angelsen y Wunder 2003). En resumen, los recursos forestales juegan un rol importante en la vida diaria de un gran número de pobladores rurales. Eso crea oportunidades para mejorar su bienestar y funciona como recurso de emergencia en caso de desastres o calamidades; es decir, reduce la vulnerabilidad. Sin embargo, la dependencia de los recursos forestales puede convertirse en una “*trampa de pobreza*”, en el sentido de que limita las opciones para mejorar las condiciones personales o familiares, comparado con las condiciones de dependencia del sector agrícola o pesquero, por ejemplo (CIFOR 2007).

El sector forestal no figura en forma prominente en las estrategias de reducción de la pobreza (Oksanen *et al.* 2003). Expertos en manejo forestal comunitario consideran este hecho como una falta de reconocimiento del potencial del sector en general, y del manejo forestal comunitario en particular, para contribuir a la reducción de la pobreza. Por otro lado, la nueva conceptualización de la pobreza, en términos de deficiencias materiales, sociales, políticas y culturales, aún no ha sido adoptada en los objetivos y supuesto potencial del manejo forestal comunitario.

El Cuadro 1-1 ofrece una síntesis de la evolución del manejo forestal comunitario y sus relaciones con los enfoques de desarrollo. La evolución del manejo forestal comunitario se contempla a través de cinco periodos, desde antes de la década de 1960 hasta los actuales años 2000. Para cada periodo se intenta describir el enfoque principal de desarrollo, los actores claves, el enfoque que se dio en términos de productos y/o servicios, los agentes claves, el acercamiento o enfoque hacia el manejo forestal comunitario, los derechos sobre la tierra, las tendencias claves y los enfoques de la cooperación técnica forestal. El cuadro permite apreciar que durante las últimas décadas se han dado cambios significativos en los enfoques para el desarrollo del sector forestal. En general, se han enfatizado los aspectos técnicos y sociales del manejo forestal, así como el desarrollo de la infraestructura vial y procesadora, sin mayor énfasis en la reducción de la pobreza rural.

2.1.5 Discursos del desarrollo del manejo forestal comunitario

Además de los modelos de desarrollo, en esta sección discutiremos una de las críticas más fuertes a la cooperación internacional desde los años 1980: *el discurso del desarrollo*. A nuestro entender, la esencia de dicho debate es que el desarrollo nunca deja de ser influenciado, y tal vez dominado, por las ideologías y valores de quienes detentan el poder económico y/o político. Por lo tanto, el desarrollo, además de atender a los intereses de los grupos meta, atiende a los intereses de los que prestan la ayuda de cooperación técnica, de los gobiernos y agencias en los países receptores, de las agencias intermediarias y de las ONG. Las posiciones más extremas sostienen que la cooperación internacional intenta consolidar su dominio sobre los países que reciben asistencia técnica, para así resolver necesidades de los países proveedores de dicha cooperación (Neumann 2006).

Cuadro 1-1. Evolución del manejo forestal comunitario y sus relaciones con los enfoques de desarrollo

	Antes de 1960 Crecimiento económico vinculado al crecimiento industrial	Entre 1960 y 1970 Crecimiento inducido por exportaciones	Década 1980 Reforestación y manejo forestal comunitario para la satisfacción de necesidades básicas	Década 1990 Desarrollo sostenible	Década 2000 Reducción de la pobreza a través del desarrollo económico local
<p>Enfoque principal de desarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> El interés inicial en las áreas forestales se basaba más en el uso y la ocupación estratégica de la tierra que en los mismos bosques; la cobertura forestal se consideraba un estorbo al desarrollo. En los años 1950 empezó una época de extracción casi ilimitada de madera tropical. Se inicia la Revolución Verde, en muchos casos con tecnologías que lograron beneficios a corto plazo a costo de la degradación a largo plazo de los suelos, agua y biodiversidad; grandes extensiones de tierra quedan incultivables (Conway 1980). 	<ul style="list-style-type: none"> Se produce una acumulación de capital a través de un crecimiento inducido vía la explotación de los recursos forestales, con efecto derrame hacia otros sectores de la economía (Wiersum 1999, Arnold 1991, 2001). El fortalecimiento de los sectores agrícola y forestal imponía la necesidad de control de los recursos forestales por parte de los gobiernos postcoloniales. El modelo de desarrollo dominante, generalmente identificado como modernismo, fue reemplazado por el modelo de desarrollo sostenible (Adams 2001, Neumann 2006) o de desarrollo integral equilibrado con la disponibilidad de recursos. Estados Unidos amplía su interés en la región; se promueven mecanismos demográficos, ajustes en el marco legal y acceso a mercados. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972 expresó su preocupación por el impacto de un crecimiento económico universal sobre los recursos naturales y el medio ambiente. Surge el populismo del desarrollo basado en los conocimientos locales y en un enfoque de pequeña escala (Neumann 2006). Las autoridades (monarquía, imperial o republicana) se colocaron como el sujeto principal de la acción sobre la naturaleza y, por ende, como detentadores de la capacidad de organizar la relación con la naturaleza y de manejar sus recursos, incluso humanos, o sea, los pueblos locales. 	<ul style="list-style-type: none"> Fomento al desarrollo de capacidades técnicas, con énfasis en reforestación y manejo de bosques naturales en pequeña escala para el suministro de productos forestales de uso doméstico y la satisfacción de otras necesidades básicas. El neoliberalismo promovió el retiro del Estado y el dominio del mercado como fuerza impulsora del desarrollo; se favorecieron los proyectos integrales de conservación y desarrollo. Surgen movimientos locales en diferentes lugares de América Latina que demandan en espacios públicos sus derechos de identidad colectiva. En la afirmación de esas identidades se identifican maneras propias de interactuar con la naturaleza y reivindicar el reconocimiento de sus capacidades organizativas, así como el apoyo para el fortalecimiento de nuevas habilidades. Surgen movimientos indígenas, campesinos, ejidatarios, ribereños, colomos y otros grupos (caucheros y quebradores de coco de babaquá en la Amazonia brasileña). Estos logran transformar la perspectiva de los protagonistas ejecutores de acciones sobre los recursos naturales de sus territorios¹¹. La participación activa de estos actores llegó a ser un elemento fundamental de los proyectos de desarrollo. Inicio del fenómeno de la globalización de las economías. Contribución a los procesos de descentralización y democratización en países con bosque tropical, con efectos generalmente positivos sobre el manejo forestal comunitario. Interés en mejorar la gobernabilidad, tanto en el sector público como en el sector privado. Gestiones de devolución formal de las tierras forestales a los habitantes originales¹². 	<ul style="list-style-type: none"> Se discuten y desarrollan criterios e indicadores para evaluar las dimensiones ambientales, sociales y económicas del manejo forestal. Énfasis en capacidades locales para el manejo forestal comunitario con enfoques técnicos, sociales e institucionales. A mediados de la década hubo un cambio de enfoque hacia el alivio de la pobreza. Las estrategias de reducción de la pobreza asignaban un rol central al Estado; se realizaron consultas con todos los sectores pertinentes y la sociedad civil. Los programas de ajuste estructural impusieron por las instituciones financieras internacionales bajo la doctrina del neoliberalismo fueron reemplazados por las estrategias de reducción de la pobreza (Ngomba 2003). Se dan reformas institucionales importantes a los viejos servicios forestales; se crean nuevas agencias forestales con nombres diferentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo institucional y generación de empleos e ingresos a través del manejo forestal comunitario. Descentralización y énfasis en gobernanza (Larson et al. 2007). Proyectos de pequeña escala para poblaciones locales aprovechan en buena medida el financiamiento de la cooperación internacional al desarrollo. El sector forestal no figura en forma prominente en las estrategias de reducción de la pobreza (Oksanen et al. 2003).

	Antes de 1960 Crecimiento económico vinculado al crecimiento industrial	Entre 1960 y 1970 Crecimiento inducido por exportaciones	Década 1980 Reforestación y manejo forestal comunitario para la satisfacción de necesidades básicas	Década 1990 Desarrollo sostenible	Década 2000 Reducción de la pobreza a través del desarrollo económico local
Actores claves	<ul style="list-style-type: none"> Proyectos industriales, industrias madereras Impulso a programas de reforestación en Asia (Arnold 2001, Chokalingam et al. 2006a y b) que acudían a la participación popular (aunque inicialmente no en todos los casos), pero que no atendían a las necesidades de la población como preocupación principal. Los primeros productos de bosques tropicales comercializados internamente fueron PFNM. Gobiernos, donantes 	<ul style="list-style-type: none"> Industrias madereras orientadas a la exportación Maderas preciosas para la exportación, manejo forestal comunitario para leña y otros productos forestales (sin embargo, el abastecimiento no fue el principal problema, sino la disponibilidad de financiamiento y de mano de obra). Manejo forestal comunitario para reforestación de áreas degradadas y la producción arborea en tierras agrícolas. 	<ul style="list-style-type: none"> Comunidades forestales (CF) y proyectos industriales de reforestación Resurge el interés en el aprovechamiento de PFNM para generar ingresos locales y lograr objetivos de conservación forestal, ya que los bosques así aprovechados no serían destruidos por la agricultura, ganadería o extracción de madera en gran escala. Esta apreciación se basaba también en el hecho de que los PFNM juegan un rol clave en las estrategias de vida de los pobladores forestales¹³. Reforestación con especies de rápido crecimiento, particularmente pino y eucalipto. 	<ul style="list-style-type: none"> CF y organizaciones de apoyo (sobre todo ONG) PFNM, especies menos conocidas, maderas preciosas para mercados domésticos e internacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> CF, empresas forestales comunitarias (EFC) Maderas preciosas certificadas y especies menos conocidas, PFNM, servicios ambientales, (eco)turismo.
Enfoque de producto y/o servicio					
Agentes claves	<ul style="list-style-type: none"> Gobiernos, donantes 	<ul style="list-style-type: none"> Gobiernos, donantes 	<ul style="list-style-type: none"> Donantes, ONG 	<ul style="list-style-type: none"> Donantes, ONG, agencias reguladoras y administrativas, comunidades e intereses privados (manejo colaborativo) 	<ul style="list-style-type: none"> Empresas, donantes, ONG

¹¹ Dichos movimientos exigían el reconocimiento de los sujetos colectivos por parte de la sociedad y el gobierno, como grupos que interactúan con los bosques según modos de vida específicos y que eran merecedores de políticas públicas específicas.

¹² Las iniciativas de devolver la propiedad sobre las tierras forestales a los pobladores dentro o cerca de los bosques han sido tan importantes que surgieron decretos internacionales trascendentes, tal como la Convención 169 adoptada por la Organización Internacional del Trabajo. De acuerdo con esta Convención, los gobiernos de los países signatarios deben devolver a los grupos originarios las tierras que ocuparon antes de que formaran parte de los estados modernos. Muchos de los países con cobertura forestal tropical ratificaron la Convención 169 y poco a poco empezaron a promulgar legislaciones que permitían su implementación. A inicios del siglo XXI, por lo menos el 22% de los bosques tropicales estaba legalmente en posesión de grupos indígenas y campesinos (White y Martin 2002).

¹³ Esta apreciación se basaba también en el hecho de que los PFNM juegan un rol clave en las estrategias de vida de los pobladores del bosque. El interés en los PFNM no era nuevo; los primeros productos de bosques tropicales comercializados internacionalmente fueron PFNM. Durante la colonia –en América Latina desde el siglo XVII y en África y Asia desde el siglo XIX –, los técnicos forestales de los gobiernos coloniales tenían mucho interés en los llamados “productos forestales menores” o “productos forestales secundarios”. A pesar de que tal denominación atribuye menor importancia a dichos productos, el interés de los forestales coloniales en los PFNM produjo un copioso material escrito en libros y revistas forestales de los países coloniales (p.e. Burkill 1955, Kirtikar y Basu 1935, Watt 1889).

	<p>Antes de 1960 Crecimiento económico vinculado al crecimiento industrial</p> <ul style="list-style-type: none"> Algunas agencias forestales coloniales implementan políticas de manejo forestal comunitario, aunque priorizando ingresos estatales y restringiendo el uso del bosque a la población local (Wiersum 1999). Ya desde el siglo XVI los pueblos locales son segregados como sujetos de interacción con los bosques en que vivían y manejaban (Almeida 2006). 	<p>Entre 1960 y 1970 Crecimiento inducido por exportaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> Surge y se promueve el desarrollo comunal de la forestería para el desarrollo comunal de la forestería (Wiersum 1999), con el objetivo principal de suplir las necesidades básicas de los pobladores rurales. Este modelo respondió, por lo menos en parte, a las nuevas ideas de desarrollo de países en desarrollo. Las actividades de asistencia al manejo forestal comunitario promovían la reforestación para: a) contrarrestar el efecto negativo de la tala de bosques y la consiguiente escasez de madera y leña, b) como alternativa de producción arbórea en tierras agrícolas orientadas al mercado, c) asegurar el abastecimiento de productos forestales para el consumo familiar (Arnold 1991, 2001). 	<p>Década 1980 Reforestación y manejo forestal comunitario para la satisfacción de necesidades básicas</p> <ul style="list-style-type: none"> Aparece la forestería social como estrategia de asistencia y promoción de la forestería comunitaria (Wiersum 1999); se adopta como un campo de acción de las agencias de desarrollo, los docentes y el mundo académico. El manejo forestal comunitario se enfoca en el manejo y la conservación de los bosques naturales, coincidiendo con una creciente preocupación mundial por la deforestación tropical y la mayor conciencia de que los pobladores rurales ocupaban partes significativas de bosques tropicales y se negaban a abandonarlas para que empresas madereras las pudieran explotar. El neoliberalismo retira el apoyo del Estado al manejo forestal comunitario y transfiere la responsabilidad a ONG y otras agencias no estatales (Neumann 2006). Cesión de derechos de propiedad del Estado sobre las áreas forestales a comunidades. 	<p>Década 1990 Desarrollo sostenible</p> <ul style="list-style-type: none"> Las agencias forestales en los países tropicales consideraban el manejo forestal comunitario como una de sus responsabilidades. Este alcanza un lugar prominente en las políticas y legislación nacionales sobre recursos naturales y entre las poblaciones rurales en condiciones precarias. Se difunde el término y las prácticas de manejo colaborativo (p.e. Fisher 1995, Buck et al. 2001). 	<p>Década 2000 Reducción de la pobreza a través del desarrollo económico local</p>
<p>Acercamiento al manejo forestal comunitario</p>					
<p>Derechos sobre la tierra</p>				<ul style="list-style-type: none"> La Convención 169 es adoptada por la Organización Internacional del Trabajo. Diversas organizaciones dirigen esfuerzos para hacer más democrático el acceso a los recursos del bosque a los diferentes usuarios forestales, establecer mecanismos más transparentes de entrega de concesiones y promover nuevas reglas de juego para hacer posible el manejo forestal sostenible. 	

	Antes de 1960 Crecimiento económico vinculado al crecimiento industrial	Entre 1960 y 1970 Crecimiento inducido por exportaciones	Década 1980 Reforestación y manejo forestal comunitario para la satisfacción de necesidades básicas	Década 1990 Desarrollo sostenible	Década 2000 Reducción de la pobreza a través del desarrollo económico local
Tendencias claves	<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento industrial con aumento en productividad. 	<p>Años 1970:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo agrícola reemplaza promoción industrial. • Preocupación por el impacto ambiental negativo de la deforestación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desde mediados de la década, preocupación por la deforestación tropical y sus soluciones. • Extracción de PFNM como alternativa al uso destructivo del bosque. 	<ul style="list-style-type: none"> • Devolución de la propiedad de los bosques a sus habitantes originales. • Descentralización • Reformas a la legislación forestal 	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de enfoque de la cooperación técnica hacia la reducción de la pobreza. • Iniciativa "Metas del Milenio" • Estrategias de reducción de la pobreza • Programas nacionales forestales • Consenso de París entre países donantes
Enfoques de la cooperación técnica forestal	<ul style="list-style-type: none"> • Reforestación en escala industrial • Concesiones forestales 	<ul style="list-style-type: none"> • Años 1970: Forestería social — plantaciones en comunidades para asegurar el abastecimiento de productos de consumo y reducir el impacto negativo de la deforestación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de proyectos de comercialización de PFNM4 • Proyectos integrados de desarrollo y conservación5 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos que promueven el manejo forestal como regímenes de bien común. • Proyectos de manejo forestal colaborativo. • Aprovechamiento de madera por comunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas y proyectos dirigidos a estrategias de reducción de la pobreza. • Proyectos de apoyo a la formación y/o consolidación de empresas forestales de base comunitaria.

¹⁴ A pesar que desde mediados de 1990 ha disminuido el entusiasmo de las ONG conservacionistas internacionales por los PFNM y su potencial como estrategias para conservar los bosques tropicales, aun persiste un importante número de actividades de uso y comercialización promovidas por ONG especializadas con financiamiento directo o indirecto de determinados donantes.

¹⁵ Estos proyectos aumentaron mucho en número, incluso en América Latina, pero tuvieron muchas dificultades para lograr los dos objetivos (Wells et al. 1992, véase también Wolmer 2004).

El debate que resumimos tiene mucho que ver con el manejo forestal comunitario y la asistencia recibida de actores externos. Esto incluso tiene muchas implicaciones para este libro, ya que sugiere que se debería responder a interrogantes como: *¿quiénes definen o definieron las agendas del manejo forestal comunitario?, ¿hasta dónde esas agendas concuerdan con los intereses de los pobladores que practican el manejo forestal comunitario?*

Los supuestos subyacentes del discurso del manejo forestal comunitario son, al final, que los mismos protagonistas del manejo forestal comunitario aspiran a alcanzar un progreso económico y material y que, de una manera u otra, desean posicionarse social y políticamente en la sociedad del país en el que viven. Los demás capítulos del libro parten de estos supuestos. Se reconoce, sin embargo, que hay grupos con aspiraciones diferentes, para quienes el progreso económico y material no es prioritario, y que no necesariamente quieren adaptar sus estructuras culturales y sociales para enfrentarse mejor con el mundo exterior. No obstante, eso no quiere decir que los protagonistas del manejo forestal comunitario en estas condiciones no tengan necesidades relacionadas con sus bosques. Hasta la fecha no se tiene un análisis detallado sobre lo que significa el manejo forestal comunitario para tales grupos, ni si hay oportunidades de brindarles alguna asistencia y cual sería esta.

2.2 Tendencias y enfoques principales del manejo forestal comunitario

2.2.1 Tendencias principales

Debido al incremento del interés en el manejo forestal comunitario y prácticas relacionadas, desde la década de 1980 a la actualidad han surgido varias tendencias que se manifestaron en la forma en cómo se apoyó y condujo el manejo forestal comunitario. Distinguimos seis grandes tendencias o temas de influencia en el manejo forestal comunitario: tres de ellas tienen que ver con aspectos del manejo y la economía forestal: 1) un cambio de enfoque en el manejo de los bosques naturales, 2) el aprovechamiento de productos forestales no maderables como alternativa a la deforestación, y más recientemente, 3) el desarrollo de empresas forestales comunitarias. Las otras tres tendencias están más relacionadas con 4) la gobernabilidad forestal (como el cambio de propiedad de los bosques, incluso hacia regímenes de propiedad común), 5) la descentralización (incluso en el área forestal) y 6) el manejo forestal colaborativo. Varios de estos temas, como el de propiedad de las tierras y de empresas forestales comunitarias, son discutidos en mayor detalle en otros capítulos de este libro. Aquí comentamos sobre algunas de las tendencias, antes de iniciar una discusión sobre el vínculo entre el manejo forestal comunitario y los medios de vida y las cadenas productivas.

Como se mencionara en la sección anterior, antes de la década de 1980 las estrategias de manejo forestal comunitario por parte de las agencias de desarrollo se enfocaban en la reforestación de áreas degradadas y la producción arbórea en tierras agrícolas. A partir de

entonces, las agencias han cambiado su enfoque hacia el *manejo y conservación de los bosques naturales, primarios y secundarios*. Así, se fue perdiendo interés en la reforestación, la producción arbórea en tierras agrícolas y las plantaciones de crecimiento rápido y, más bien, se reformularon como rehabilitación de tierras degradadas, agroforestería y producción forestal asociativa entre empresas y agricultores.

El cambio de enfoque del manejo forestal comunitario de los bosques naturales coincidió con la creciente preocupación mundial por la deforestación tropical y una mayor conciencia de que los pobladores rurales ocupaban partes significativas de bosques tropicales cuya explotación por empresas madereras podría comprometer sus medios de vida. Paralelamente, había un nuevo interés académico en el manejo de recursos forestales por las comunidades (Ver sección anterior).

A partir de la segunda mitad de la década de 1980, e impulsado principalmente por el mundo conservacionista, se da un resurgimiento del interés en el *aprovechamiento de los productos forestales no maderables* como alternativa a la deforestación para generar ingresos locales y lograr objetivos de conservación forestal. Este “neo-extractivismo” (Homma 1992) resultó en muchas iniciativas que promovían la extracción y comercialización de productos forestales no maderables en el marco de proyectos integrados de conservación y desarrollo.

El fenómeno que dio lugar a la conformación y *desarrollo de empresas forestales comunitarias* surgió en la actual década del 2000, cuando se reconoció que el manejo forestal comunitario no sólo debe ser sostenible en términos ecológicos y sociales, sino también económicamente viable. El fortalecimiento de las capacidades empresariales de las comunidades se vio como parte de las estrategias para la reducción de la pobreza, principalmente en proyectos apoyados por la cooperación internacional.

Durante la década de 1980, los movimientos sociales empezaron gestiones para la *devolución formal de las tierras forestales* a sus habitantes ancestrales. El cambio en la propiedad de tierras y bosques se manifestó en los años 1990 con reformas de propiedad en varios países con bosques tropicales. Dicho cambio fue reconocido en la legislación forestal y de tierras; por ejemplo, Bolivia creó la modalidad de tierras comunitarias de origen (TCO) en 1996 y Perú empezó a titular áreas extensas de tierras forestales a comunidades nativas a partir del 2000.

Este cambio tuvo dos consecuencias claves para el manejo forestal comunitario: 1) se asignaron fondos significativos a la asistencia técnica y financiera para la titulación de tierras a comunidades locales; 2) se invirtieron recursos importantes en servicios financieros, proyectos y reflexión analítica sobre el manejo de bosques y de otros recursos forestales bajo el régimen de propiedad común (Arnold 2001). El origen de este proceso se relaciona

con movimientos sociales en América Latina y Asia contra la invasión de sus tierras por colonos, ganaderos y empresas madereras, con los cuales ya se venían dando enfrentamientos violentos desde la década de 1970. Hacia fines de los años 1980 apareció un número importante de publicaciones (p.e. Poffenberger 1990, Peluso 1992) que defendían el derecho primario de los habitantes autóctonos de los bosques tropicales sobre dichas tierras y bosques, asegurando que al adquirir derechos de propiedad legal estarían en mejores condiciones de cuidar el bosque tropical. Los temas de la propiedad del bosque y el aprovechamiento de productos forestales no maderables coinciden algunas veces. Por ejemplo, en Brasil, el movimiento de las reservas extractivistas tiene como fin proteger los bosques tropicales contra la invasión de ganaderos, para que sus usuarios originales (los *seringueiros* o extractores de caucho silvestre) puedan seguir usándolos para la extracción del producto, la agricultura de bajo impacto y como lugar de residencia.

Directamente relacionadas con el cambio de propiedad de las tierras forestales, en los años 1990 surgieron iniciativas de *manejo colaborativo* (p.e. Fisher 1995, Buck *et al.* 2001). En términos simples, el manejo colaborativo se refiere a la coordinación entre usuarios locales de bosques tropicales, en muchos casos propietarios de bosques, y las autoridades estatales para garantizar los beneficios que los bosques ofrecen a la sociedad. Las propuestas de manejo colaborativo consideran las regulaciones y reglas que definen las condiciones bajo las cuales los usuarios o propietarios de bosques pueden hacer un aprovechamiento. En la práctica, estas propuestas incluyen, además, aspectos de seguridad jurídica y la búsqueda de opciones de ingreso. Los protagonistas del manejo forestal colaborativo y los técnicos de las agencias reguladoras buscan en forma conjunta implementar un manejo que atienda a los intereses de todos los que se benefician de los bienes y servicios de los bosques, como productos forestales, funciones reguladoras ambientales, o conservación de la biodiversidad. No cabe duda que, en la práctica, dicho co-manejo no resulta tan sencillo ni exitoso como lo parece en teoría. Más bien, las interacciones entre las agencias reguladoras y administrativas, las comunidades y los intereses privados –en la época posterior a la devolución de derechos de propiedad a las comunidades – provocaron muchas veces cuadros de conflicto y fricción (p.e. Ruiz 2005).

Desde inicios de la presente década, los gobiernos locales (regionales, municipales) se están convirtiendo en importantes actores de la gestión forestal debido a una creciente tendencia hacia la *descentralización* de responsabilidades y decisiones que afectan los recursos forestales⁹. Aunque incipientes todavía en los países latinoamericanos donde se están implementando procesos de descentralización, estos han generado nuevas relaciones de poder en la gestión forestal con variados impactos sobre los recursos forestales y el bienestar de las poblaciones que dependen del bosque (p.e. Ferroukhi 2003, Larson *et al.* 2003, Pacheco 2002).

⁹ La descentralización ha sido definida como la transferencia de responsabilidades desde el gobierno central hacia niveles inferiores en la jerarquía político-administrativa y local (Larson *et al.* 2003.).

En resumen, las tendencias analizadas reflejan cambios en el centro de interés del manejo forestal comunitario, entre ellos: ingresos económicos, propiedad o acceso a los recursos forestales, técnicas de manejo. La identificación de productos con valor comercial y su posible transformación y mercadeo es una estrategia para generar ingresos monetarios para los protagonistas del manejo forestal comunitario, siempre y cuando existan estructuras organizativas y capacidades gerenciales apropiadas. El tema de la propiedad atendía a los derechos básicos de los pobladores nativos y garantizaba condiciones primarias para que prácticas existentes de manejo forestal comunitario puedan seguir existiendo. La clara definición de la propiedad o acceso a los recursos forestales es una condición necesaria, aunque no suficiente, para que el manejo forestal comunitario pueda lograr las metas de mejoramiento de las condiciones de sus protagonistas. En este contexto, el manejo colaborativo se refiere más que todo a la implementación del manejo forestal comunitario. Se trata de la regulación y aspectos técnicos del manejo, aunque en la práctica incluye usualmente aspectos de seguridad jurídica y la búsqueda de opciones de ingresos. Tendencias como el aprovechamiento de los productos forestales no maderables, el cambio hacia la propiedad común y el manejo colaborativo muestran cómo el debate sobre el manejo forestal comunitario se ha dividido en temas especializados.

2.2.2 Enfoque de medios de vida y cadenas productivas

Como último tema de esta sección resumimos el *enfoque de medios de vida y cadenas productivas* y su relación con el manejo forestal comunitario. El enfoque de medios de vida, propuesto en los años 1990, brinda un marco para el análisis integral de las estrategias de vida de los hogares rurales (Chambers y Conway 1991, Bebbington 1999, DFID 1999, WFP 2001). El enfoque es útil para la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos de desarrollo (ver DFID 1999), ya que se puede centrar en aspectos metodológicos de cómo lograr los objetivos propuestos en los modelos de desarrollo. El *enfoque de cadena productiva* es un marco propicio para el análisis de las relaciones comerciales entre diferentes participantes de mercado (Gibbon 2000, Kaplinsky y Morris 2001). La cadena productiva representa la articulación de todos los eslabones -desde la producción primaria, pasando por diferentes niveles de transformación e intermediación, hasta el consumo final- y de todos los proveedores de servicios (técnicos, empresariales y financieros). Para captar los dos principales fines del manejo forestal comunitario -subsistencia y comercialización- Stoian y Donovan (2004) proponen combinar el enfoque de medios de vida y el de cadena productiva. Los dos elementos combinados sirven como modelo para determinar el potencial de desarrollo y conservación del manejo forestal comunitario.

Un medio de vida comprende las posibilidades, activos (incluyendo recursos materiales y sociales) y actividades necesarias para ganarse la vida (Chambers y Conway 1991). El enfoque de medios de vida parte de la dotación de cinco capitales (Recuadro 1-2) y del contexto de vulnerabilidad en términos de tendencias (políticas, económicas, tecnológicas,

sociales, demográficas), choques (desastres naturales, cambios bruscos de precios o de políticas, conflictos violentos, epidemias humanas, animales y vegetales) y aspectos adversos de estacionalidad (precios, producción, salud, oportunidades laborales).

Recuadro 1-2	Los cinco capitales que constituyen los medios de vida:
<i>Capital humano</i>	Aptitudes, conocimientos, capacidades laborales y buena salud
<i>Capital social</i>	Redes y conexiones, participación en grupos más formalizados (adhesión a reglas, normas y sanciones acordadas de forma mutua o comúnmente aceptadas, relaciones de confianza, reciprocidad e intercambios)
<i>Capital natural</i>	Acceso a y calidad de los recursos naturales (agua, tierra, árboles, bosques, animales, etc.)
<i>Capital físico</i>	Infraestructuras básicas y bienes de producción (red vial y medios de transporte, comunicaciones, suministro de agua y energía, edificios, equipos, maquinaria, herramientas)
<i>Capital financiero</i>	Disponibilidad de dinero (ingresos, ahorros, crédito, remesas, pensiones) y seguros

Para los pobladores forestales, las estrategias de vida abarcan una serie de actividades, algunas de las cuales se asocian con el manejo de bosques y otras con la agricultura, la ganadería y/o con actividades fuera de la finca. El enfoque de medios de vida permite determinar la importancia relativa y absoluta de cada una de estas actividades para el sustento de las familias. El análisis de los medios de vida rurales se realiza a nivel del hogar y, de manera agregada, a nivel de comunidad o territorio. Se analizan la combinación y la continua recombinación entre actividades de subsistencia y actividades comerciales en las estrategias de vida rurales frente a los procesos y las estructuras institucionales a niveles meso y macro. De esta manera, el análisis de medios de vida permite determinar la importancia de la producción de subsistencia para la seguridad alimentaria y el suministro de insumos básicos (leña, forraje, madera y fibras para la construcción), en combinación con actividades que generan ingresos al hogar, a las comunidades o al territorio. La resiliencia de los pobladores forestales ante desastres naturales, sociopolíticos y económicos tiene un rol clave en la sostenibilidad de sus medios de vida.

El aumento balanceado de los activos de medios de vida puede ser visto como una de las metas principales del manejo forestal comunitario. La identificación de oportunidades y exigencias del mercado requiere de unidades analíticas más allá de los hogares y comunidades, para lo cual se presta el enfoque de cadena productiva. La combinación entre los enfoques de

medios de vida y cadena productiva permite un análisis profundo de las opciones que tienen los pobladores forestales para crear estrategias de vida que soporten mejor los choques exógenos y endógenos, e impulsar iniciativas de empresas forestales comunitarias que aumenten la viabilidad económica del manejo forestal comunitario (véase el capítulo 3). Un elemento clave es el análisis de las capacidades organizativas, técnicas, gerenciales y financieras de las empresas rurales y la identificación de opciones para una mayor organización interna y mejor vinculación con otros eslabones de la cadena. El enfoque de cadena productiva permite analizar las oportunidades y exigencias del mercado manifestadas en las cadenas productivas accesibles. Para ello se seleccionan las cadenas más promisorias en función de los resultados obtenidos con el análisis de medios de vida, tomando en cuenta las respectivas disyuntivas en términos de la inversión de los cinco capitales (activos de medios de vida) y su retorno.

3. Los retos del manejo forestal comunitario

3.1 Manejo forestal comunitario en América Latina

América Latina es muy diversa en ecosistemas, culturas y contextos socioeconómicos (Galloway *et al.* 2005) y, en consecuencia, las experiencias de manejo forestal comunitario en la región también se caracterizan por una variedad grande de sistemas y técnicas de manejo de los recursos forestales. Muchos de estos -como los jardines mayas- son tradicionales, se han desarrollado a lo largo de décadas o aún siglos y han pasado de una generación a otra. Otros sistemas son más recientes, en el sentido de que involucran productos o mecanismos de aprovechamiento diferentes a los utilizados tradicionalmente y cuya incorporación se dio por una demanda creciente en los mercados nacionales o internacionales. No ha sido sino en las últimas décadas que las comunidades rurales han podido mejorar su acceso a los recursos forestales, ya sea en forma de propiedad colectiva (México), o a través de derechos usufructuarios (Guatemala, Honduras, Perú, Bolivia y Brasil).

El Cuadro 1-2, basado en la disponibilidad de información sobre los procesos de manejo forestal comunitario en las regiones tropicales latinoamericanas, ofrece una selección de ejemplos de iniciativas de manejo forestal comunitario en América Latina, según la definición antes discutida en este capítulo. Sin tratar de ser exhaustivos, la selección muestra la diversidad de iniciativas que se pueden encontrar. Del mismo cuadro podemos inferir ocho características potencialmente claves para el desarrollo de las diferentes iniciativas. Ellas son las siguientes:

1. **Tamaño de los grupos y áreas de manejo:** se considera desde el manejo individual de lotes de hasta 100 ha dentro de áreas comunes, hasta el manejo en concesiones o territorios comunales de más de 100.000 ha por entidades que forman parte de las organizaciones sociales de las comunidades.

Cuadro 1-2. Características presentes en algunas iniciativas de manejo forestal comunitario en América tropical

Características	Ejidos en Quintana Roo, México (OEPEZM) ¹⁶	Ejidos en Guerrero, México (El Balcón)	Concesiones comunitarias en Guatemala	Comunidades extractivas en la Amazonia brasileña (Cachoeira)	Comunidades ribereñas en la Amazonia Oriental brasileña (Espíritu Santo)	Comunidades nativas en Bolivia (Lomerío)	Comunidades nativas en la Amazonia peruana (Gallería)
Ubicación	Estado de Quintana Roo	Estado de Guerrero	Departamento del Petén	Proyecto de Asentamiento Agroextractivista (PAE) Chico Mendes, Municipio de Xapuri, Acre	Estado de Pará, Municipio de Puerto de Moz	Provincia Ñuflo Chavez del Departamento de Santa Cruz	Provincia Coronel Porfírio, Región Ucayali
Grupo étnico	Maya	Campesina tradicional	Emigrantes de diferentes partes de Guatemala	Población tradicional de extractores caucheros	Mezcla de indígenas; descendientes de colonización europea y esclavos	Chiquitano	Shipibo Konitbo
Número de habitantes	10-100 miembros por grupo	865	< 11.330	75 familias, 270 personas	41 familias de las cuales 7 participan	>2000	317
Forma de tomar las decisiones	Ejidos con Asamblea General	Ejidos con Asamblea General	Asamblea General, Junta Directiva y Administradores	Asociación de Moradores y Productores Extractivistas del PAE	Familiar, asesorado por proyecto	Junta Directiva de la CCOL	Junta Directiva elegida
Actividades principales	Manejo forestal	Manejo forestal	Manejo forestal, agricultura de subsistencia y turismo	Extracción de productos forestales no madereros, caza, pesca, agricultura y ganadería	Extracción de madera y pesquería	Manejo forestal, ganadería y agricultura	Manejo forestal, pesquería y artesanía
Principal motivación para entrar en manejo forestal	Necesidad económica	Necesidad económica	Mantener derechos sobre el bosque y generar ingresos y empleo	Asegurar derechos sobre el bosque	Protección contra invasores	Reconocimiento de sus derechos territoriales ancestrales	Necesidad económica
Año de formalización del manejo	1963: Plan Piloto Forestal, 1990/91: comunidades	1987 (de 1979 a 1986 fue industrial)	A partir de 1994	2001/2002	2004 como Reserva Extractiva, aunque empezaron a aprovechar madera en 1994	1988/89	2004
Derechos sobre el recurso forestal	Ejidos, pero bosques del Estado	Ejido	Concesiones comunitarias	Reserva Extractivista con lotes individuales de 100 ha	Reserva Extractivista con lotes de 100 ha	Tierra Comunitaria de Origen (TCO)	Titulados

Características	Ejidotes en Quintana Roo, México (OEPFZM) ⁶	Ejidotes en Guerrero, México (El Balcón)	Concesiones comunitarias en Guatemala	Comunidades extracómitivas en la Amazonia brasileña (Cachoeira)	Comunidades ribereñas en la Amazonia Oriental brasileña (Espírito Santo)	Comunidades nativas en Bolivia (Lomerío)	Comunidades nativas en la Amazonia peruana (Calleria)
Tamaño del área de manejo	Variable por ejido	11.000 ha	>400.000 ha	26.000 ha	1,3 millones ha	>200.000 ha	4035 ha
Productos principales del manejo forestal	Madera en rollo y aserrada, PFNM (sobre todo chicle)	Madera aserrada (más que todo pino), moldes y molduras	Madera en rollo y aserrada, PFNM (xate, bayal, pimienta, chicle)	Muebles, madera aserrada, castaña y caucho	Madera aserrada	Madera aserrada	Madera aserrada
Organización del manejo	Grupos de aprovechamiento bajo supervisión de la Asamblea General	Por medio de administrador profesional	Asociaciones, cooperativas, sociedad civil, sociedad anónima	Grupo de manejadores, asociado al GPFC	Individual en lotes de 100 ha	Comité dentro de Junta Directiva	Organización Económica Productiva (OEP)
Tipo e intensidad de asistencia recibida	Plan Piloto Forestal, proyecto grande e intensivo orientado a crear capacidades en los ejidatarios	Alianza con empresa compradora; apoyo de programas estatales	Varios proyectos financiados por USAID: CATIE-COMAP (énfasis técnico), Chemonics (énfasis social-económico), ONG locales e internacionales	Asociación de productores de castaña, CTA y apoyo estatal	Poco apoyo externo: contratos de compra venta con empresas	Apoyo de ONG APCOB con diferentes fuentes de financiamiento, proyecto BOLFOR, Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOE)	Apoyo de ONG AIDER; varias fuentes de financiamiento
Sistema de producción principal	Aprovechamiento de impacto reducido (AIR)	AIR con extracción por cable, mecanizado	AIR con aserrío en bosque o extracción en trozas	Familiar	Artisanal, aserrío con motosierra	AIR	AIR con aserrío en bosque con aserrío portátil
Relación con el mercado	Madera certificada, algunos muebles, apoyado por sus sociedades	Madera certificada, exportación y local	Variable, por medio de FORESCOM o en alianzas con empresas	Vía el brazo comercial de GPFC: COOPERFLORESTA, y madera certificada; miembro del grupo de productores forestales del alto Acre	Informal, por medio de habilitadores	Alianzas con empresa y ONG	Venden madera certificada
Actividades de procesamiento	Algunos con aserraderos, carpinterías	Aserradero propio	Aserrío de especies primarias por empresas de primer grado y de especies secundarias a través de empresa de segundo grado (FORESCOM)	Centro de producción de muebles	Artisanal con motosierra	Aserrío en comunidad, en alianza con empresa, taller de ebanistería	Sólo en bosque

Características	Ejidos en Quintana Roo, México (OEPFZM)¹⁶	Ejidos en Guerrero, México (El Balcón)	Concesiones comunitarias en Guatemala	Comunidades extrac-tivas en la Amazonia brasileña (Cachoeira)	Comunidades ribereñas en la Amazonia Oriental brasileña (Espírito Santo)	Comunidades nativas en Bolivia (Lomerío)	Comunidades nativas en la Amazonia peruana (Calleria)
Principales desafíos	<ul style="list-style-type: none"> - División en grupos dentro de los ejidos - Pago de servicios forestales obligatorios - Compatibilizar objetivos sociales de los ejidos y objetivos de producción de los grupos forestales - Adquirir como-cimientos sobre requisitos ecológicos de especies diferen-tes a la caoba 	<ul style="list-style-type: none"> - Mantener la certificación - Mantenimiento del aserradero 	<ul style="list-style-type: none"> - Compatibilizar objetivos sociales y empresariales - Mantener la certificación - Desarrollar capaci-da-des de planificación, auditoría, administra-ción y mercadeo - Reducir los costos de producción - Cumplir con volúme-nes y plazos - Asegurar la calidad de los productos 	<ul style="list-style-type: none"> - Encontrar una nueva forma de organizarse (jornadas, rullas de producción, estándares de calidad) - Brindar productos en tiempo determinado - Cumplir con volúmenes y plazos - Independizarse de la ayuda externa - Adquirir conocimientos sobre requisitos ecológi-cos de las especies 	<ul style="list-style-type: none"> - Obtener reconocimiento legal y técnico por parte del Estado - Mejorar su capacidad de negociación 	<ul style="list-style-type: none"> - Reducir los traslajos con con-cesiones vecinas - Reducir la complejidad de la organización intercomunal - Hacer frente a la competencia desleal - Cumplir con volú-menes, calidad y plazo de producción - Fortalecer mezcla de valores culturales y organización empresarial 	<ul style="list-style-type: none"> - Conseguir una mezcla óptima de organización social tradicional y orga-nización económica - Hacer frente a la competencia des-leal por tala ilegal - Fortalecer sus capacidades técnicas, administrativas y comerciales - Ajustar el marco normativo a la realidad indígena/campesina

¹⁶ Organización de Ejidos Productores Forestales de la Zona Maya

2. **Forma de la toma de decisiones dentro de las comunidades:** en la mayoría de los casos, la figura del manejo forestal comunitario se relaciona con las opciones organizativas reconocidas por la legislación en los mecanismos para otorgar derechos de propiedad o uso sobre los recursos naturales (ver capítulos 4 y 5). Lo más común, sin embargo, es alguna forma de asamblea general donde se toman las decisiones sobre objetivos y estrategias y diferentes formas de delegación de responsabilidades sobre el manejo forestal y sus empresas, como comités, juntas directivas, asociaciones, grupos económicos y administradores.
3. **Importancia del manejo forestal dentro de la economía local:** aunque el cuadro no entra en detalles sobre la importancia del manejo forestal en la economía de las comunidades, la diversidad de actividades económicas en cada iniciativa es un indicador indirecto de su importancia. El manejo forestal puede ser la principal actividad económica para la producción de productos madereros (en pie, en troza, aserrada en el bosque o fuera) o no maderables (castaña, xate, otros); o bien puede ser una entre varias actividades (ganadería, agricultura, pesquería, artesanía, turismo u otras actividades “no agrícolas”), cada una de las cuales abarca un rango amplio de importancia relativa dentro de las economías locales.
4. **Motivación para entrar en el manejo forestal:** hasta la década de 1980, los pueblos indígenas y campesinos tenían muy poco acceso a los derechos formales de uso del bosque; por ello, sobre todo en la Amazonia, el manejo forestal se perfiló como un medio para justificar sus reclamos por derechos territoriales. Los gobiernos respondieron con la creación de reservas extractivistas, concesiones o territorios comunitarios de origen. En algunas partes estos derechos no fueron respetados por otros actores, y es allí donde el manejo forestal ha contribuido a hacer visibles los derechos de las comunidades. En casos donde la tenencia de la tierra fue establecida antes de que las comunidades entraran en el manejo formal de determinados bosques, la motivación para establecer un manejo forestal comunitario ha sido más que todo por razones económicas: diversificar y aumentar el uso de los recursos. La conservación de los recursos naturales, por otro lado, ha sido la motivación principal del manejo forestal por parte de muchas organizaciones de apoyo y de los gobiernos.
5. **Derechos sobre los recursos:** algunas comunidades tienen sus tierras tituladas, aunque en la mayoría de los casos el bosque sigue siendo propiedad del Estado, y se otorgan derechos usufructuarios en forma de reserva extractivista, concesión, territorio comunitario, u otros.
6. **Forma e intensidad de la asistencia recibida:** las principales diferencias están en si han recibido asistencia de la cooperación, generalmente por medio de una ONG o consultores nacionales o internacionales, o si existían diferentes formas de acceso a capital o asistencia técnica privada. La asistencia brindada por el Estado también es variable de un país a otro.

7. **Acceso al mercado:** este es un punto importante que afecta las demandas sobre la organización y las capacidades de las comunidades. El mercado internacional es generalmente más exigente en términos de volúmenes, calidad de producto y plazos de entrega, pero suele ofrecer mejores precios que el mercado nacional; además hay nichos de mercado, como el de productos que provienen de bosques certificados. Hay comunidades que trabajan por medio de habilitadores, con contratos de compraventa, a veces verbales y generalmente poco ventajosos para las comunidades. Otras tienen su propia organización o empresa para la comercialización, son miembros de asociaciones que facilitan la comercialización, o forman alianzas estratégicas.
8. **Integración a las cadenas productivas:** en el cuadro se encuentran comunidades que venden madera en rollo, madera aserrada en el bosque, en aserraderos propios o en alianza con empresas transformadoras; también hay comunidades que crean sociedades con pequeñas plantas de transformación secundaria (p.e. ebanisterías o carpinterías). Existen diferentes grados de integración de pequeñas o medianas empresas forestales comunitarias a cadenas de productos forestales no maderables. La viabilidad de la integración a la cadena productiva depende de las condiciones de cada caso y será discutida en detalle en el capítulo 3.

Cada una de estas características trae sus propios retos, los cuales serán discutidos en detalle en los capítulos 2 al 6. En forma global, sin embargo, se destacan algunos retos comunes; entre ellos:

- Encontrar técnicas adecuadas para las condiciones locales del bosque, las oportunidades y exigencias del mercado y las capacidades de la población (capítulo 2).
- Desarrollar organizaciones y conciliar sus fines sociales y empresariales para adecuarse a las exigencias de un mundo globalizado sin perder los aspectos que caracterizan sus relaciones sociales, culturales y religiosas (capítulos 3 y 4).
- Crear un ambiente político-legal e institucional habilitador, acorde con las realidades y necesidades de las comunidades forestales (capítulo 5).
- Encontrar la mejor forma para que las agencias externas puedan incidir en las prácticas locales (capítulo 6).

3.2 Manejo forestal comunitario en un marco amplio del aprovechamiento forestal

A pesar de la gran variedad de iniciativas, el concepto de manejo forestal comunitario representa una de las varias formas en que los pequeños productores y las comunidades usan sus bosques. El posicionamiento del manejo forestal comunitario en este universo del uso de los bosques en manos de comunidades se puede visualizar usando básicamente dos ejes (Figura 1-1). El eje vertical representa un gradiente de intensificación del uso del recurso forestal, mientras que el horizontal representa un gradiente de organización de los

actores involucrados en el proceso de producción forestal. El nivel de verticalidad abarca esquemas que van desde lo individual hasta organizaciones complejas, como asociaciones o cooperativas y en la forma más sofisticada, empresas; relacionado con ello está la inversión de capital. Como se pretende visualizar en la figura, la forma como se ha promovido el manejo forestal comunitario en América tropical, a pesar de incluir una gama muy amplia de modalidades, tiene un énfasis en los niveles más intensivos del uso forestal y supuestamente los más organizados.



Figura 1-1. Representación del uso forestal con dos gradientes: intensidad de uso y nivel de organización

En cuanto a la *intensidad del uso* de los bosques por comunidades y pequeños productores, esta varía desde subutilización hasta sobreutilización. La subutilización significa principalmente la extracción ocasional de productos forestales no maderables o de unas pocas especies maderables; el aprovechamiento es tan bajo que se puede hablar de protección al bosque. La sobreutilización es una explotación muy intensiva de uno a varios productos con alto potencial de mercado o, en forma transitoria, con fines de cambio de uso de la tierra. Otra forma común de sobreutilización es la extracción frecuente de un producto en cantidades por encima de la capacidad reproductiva de la especie.

En América Latina, el uso forestal tradicional por las familias muchas veces se encuentra entre estos extremos, incluyendo el uso de una gran variedad de productos forestales maderables y no maderables. La evidencia empírica indica que donde el acceso al mercado es limitado, la tendencia es hacia la subutilización, mientras que si hay mercados accesibles se da la sobreutilización del recurso y, en consecuencia, su degradación. El manejo forestal comunitario busca intensificar el uso forestal en el sentido de un aprovechamiento

optimizado de la producción, incluyendo tratamientos para aumentar gradualmente la producción a través, por ejemplo, de la aplicación de sistemas de monitoreo y tratamientos silviculturales. El manejo forestal comunitario en la región se concentra fuertemente en el uso maderable, especialmente de especies con alta demanda en el mercado internacional. Solo unos pocos casos de manejo forestal comunitario consideran el uso sistemático de una mayor diversidad de productos forestales (uso múltiple).

En cuanto al *nivel de organización*, el uso varía de completamente individual a formas de alta organización caracterizadas por la verticalidad de la producción, la división del trabajo y la creación de organizaciones formales. En la mayoría de los casos existentes en la región, la familia es la unidad ejecutora del uso forestal, principalmente para subsistencia, pero hay otros casos en los que el trabajo está organizado en pequeños grupos, o que el aprovechamiento de un producto requiere la colaboración de varias personas. También es bastante común en los esquemas tradicionales una cierta división del trabajo; un grupo (los hombres o las mujeres) se encarga de la extracción de un cierto producto, en tanto que el otro grupo hace el procesamiento. Muchas veces el uso forestal tradicional es individualizado y relativamente poco organizado. En contraste, el manejo forestal comunitario busca fortalecer la organización operacional en varios sentidos. Por un lado, a través de la formación de grupos que llevan a cabo el manejo forestal de preferencia en propiedades comunes (y aún en propiedades individuales reunidas bajo una sola área de manejo forestal comunitario). Por otro lado, en la dimensión vertical donde el manejo forestal comunitario favorece la idea de integración del aprovechamiento y procesamiento de la madera, a fin de asegurar al pequeño productor la mayor proporción de los ingresos generados.

En síntesis, se puede destacar que *el énfasis del manejo forestal comunitario está fuera del universo cubierto por el uso forestal tradicional, de un lado, y de las características típicas del manejo forestal empresarial, del otro*. De esta observación fundamental resulta el marco conceptual para este libro. Queremos precisamente analizar este fenómeno para entender las causas de ciertas dificultades que el manejo forestal comunitario enfrenta en la generación de resultados factibles para el pequeño productor, en la difusión de resultados cuando no se tiene un acompañamiento intensivo, y en la búsqueda de posibilidades para superar esas dificultades.

Aparentemente, el concepto de manejo forestal comunitario como estrategia de desarrollo rural presenta diferencias en comparación con las formas de uso tradicional que el pequeño productor realiza por sí mismo, sin injerencia externa para su implementación. Esta divergencia necesariamente influye en la aceptación de propuestas de adaptación del manejo forestal comunitario por las familias. Nuestras propuestas para el manejo forestal comunitario queda como un concepto innovador/modernizador que necesariamente busca la reforma, el mejoramiento y hasta la sustitución de las prácticas, rutinas y mecanismos locales de uso

forestal. *Es bastante probable que este hecho implique dificultades* cuando se trata de difundir las propuestas formuladas en este libro. Así, la observación y análisis de estas dificultades puede generar insumos importantes para discutir posibilidades y limitaciones de adaptar mejor el concepto de manejo forestal comunitario a la realidad del pequeño productor.

La discrepancia entre el manejo forestal comunitario y el aprovechamiento forestal, tal como es implementado por las empresas forestales, también puede generar insumos esenciales para identificar posibilidades y necesidades para la promoción efectiva del manejo forestal comunitario. Esta perspectiva es todavía más relevante si se considera que *el manejo forestal comunitario aplica las prácticas de manejo forestal sostenible inicialmente desarrolladas para el manejo empresarial*. Es muy probable que la transferencia de tecnologías en el nivel comunitario haya causado ciertas inconsistencias que afectan negativamente su funcionalidad. El hecho de que el manejo forestal comunitario ya ha sufrido varias adaptaciones y tentativas de mejoramiento bien pudiera causar el mismo efecto. A lo largo del tiempo, grupos y organizaciones con diferentes intereses, ideas y actitudes - o bien, los sectores necesariamente involucrados en la diseminación del concepto que por lo general siguen sus propias políticas y estrategias - han modificado la esencia del manejo forestal comunitario y, de esta manera, han provocado que los elementos legales, institucionales y operacionales del concepto no siempre funcionen de forma completamente armónica.

En este sentido, *este libro intenta conscientemente salirse del “casillero” del manejo forestal comunitario para encontrar formas de aprovechar las ventajas de los otros “mundos” - el tradicional y el empresarial -, evaluar la viabilidad del concepto tal como es entendido y promovido hoy en día en la región y analizar críticamente las necesidades y posibilidades de ajustes a fin de garantizar un máximo beneficio de los bosques para la sociedad y, en particular, para las poblaciones locales de la región*. El libro toma en cuenta tres dimensiones: (1) las *prácticas de uso forestal* para productos maderables y no maderables, a fin de asegurar un uso eficiente de los recursos y evitar la sub/sobreutilización; (2) la *organización social*, en particular, cómo aprovechar las capacidades organizacionales tradicionales y cómo llegar a una organización gerencial más profesional; (3) la posibilidad de *adaptar el marco legal e institucional* a la realidad del pequeño productor y de las comunidades y la capacidad de los órganos gubernamentales para cumplir eficientemente sus funciones.

3.3 Características del manejo forestal comunitario

A partir de las reflexiones de la sección anterior, resulta obvio que el concepto de manejo forestal comunitario difundido en América Latina tiene un sentido específico. En realidad, dicho concepto, tal como es promovido hoy en día en muchas partes, evolucionó durante las últimas dos décadas en un proceso que se describió en la sección 2.1. Una de las características distintivas del concepto es que la legalidad del uso forestal - el aprovechamiento de

productos del bosque - debe responder plenamente a la legislación vigente. En este sentido, el manejo forestal comunitario busca sacar a los actores locales de su realidad informal y llevarlos a las normas y reglamentos formales definidos en procesos democráticos por la sociedad civil. Este esfuerzo muchas veces implicó (como en casi todos los países de la cuenca amazónica) un proceso de profunda revisión de los reglamentos existentes, así como el establecimiento y fortalecimiento de las organizaciones competentes para implementar y controlar las reglas definidas (ver capítulo 5).

Este proceso engloba aspectos tan diferentes como la *definición de normas técnicas de uso forestal, reglamentos de acceso al recurso, o la organización y el tratamiento fiscal de los mecanismos jurídicos de los responsables del manejo*. Los requerimientos legales más importantes en relación con el manejo forestal comunitario vienen a ser: la formalización del derecho para el uso del bosque, la elaboración de planes de manejo, la autorización de los planes por las autoridades gubernamentales y su control regular por medio de sistemas efectivos de inspección en el campo.

La segunda característica distintiva del manejo forestal comunitario, como lo entendemos aquí, es el *énfasis en el aprovechamiento de productos forestales - principalmente madera - con demanda en los mercados internacionales*¹⁰. En consecuencia, el manejo forestal comunitario pone énfasis en la producción sostenible de esos productos, considerando principalmente dos herramientas: 1) la aplicación de un conjunto de prácticas que regulan el impacto de su aprovechamiento; tales prácticas fueron inicialmente desarrolladas para orientar a las empresas forestales interesadas en el uso menos impactante de los bosques, y 2) sistemas de monitoreo de la dinámica del bosque para determinar el volumen de aprovechamiento sostenible.

Por su énfasis en la producción de madera y otros productos de alto valor y el uso de prácticas de aprovechamiento de impacto reducido, el manejo forestal comunitario *busca la comercialización en mercados no locales*. Los mercados internacionales tienen mayor demanda y suelen ofrecer precios más atractivos que compensen los costos de producción y transporte. La certificación forestal también resulta de la expectativa de alcanzar mercados con precios atractivos; no obstante, en la gran mayoría de los casos asegura acceso a ciertos nichos de mercado más que un sobreprecio. Otra estrategia común para el manejo forestal comunitario es la *tentativa de aumentar el valor del producto final a través de la integración vertical de varios eslabones de la cadena productiva*.

Por varios motivos, el manejo forestal comunitario también *busca promover actividades colectivas*. En América Latina, los bosques con frecuencia son un recurso de propiedad común y con una gran cantidad de externalidades, lo que necesariamente implica el estable-

¹⁰ En Bolivia y Perú, por ejemplo, el énfasis incluye la castaña ya que es un producto con un mercado internacional establecido.

cimiento de acuerdos entre los diferentes usuarios. Aún en el caso de la propiedad individual, el manejo forestal comunitario promueve la colaboración entre familias para lograr un área de manejo suficientemente grande que permita un uso anual del recurso. La participación de varias familias busca también aprovechar otras ventajas, como la división de los costos (por ejemplo, para la elaboración de los planes de manejo), o el mejor aprovechamiento de la maquinaria o del transporte, o la posibilidad de alcanzar cierta especialización para mejorar el desempeño de las actividades integradas o de la comercialización. En muchos casos, las áreas de manejo forestal son simplemente demasiado grandes para actividades individuales. Entonces, el manejo forestal comunitario alienta la creación de asociaciones o cooperativas como entidad jurídica responsable de la unidad organizacional para la coordinación de las varias actividades y la administración de los recursos.

Debido a que las propuestas para un manejo forestal comunitario que contribuye a un desarrollo rural sostenible requieren de capacidades técnicas, financieras y gerenciales, la última característica común del manejo forestal comunitario es la *aplicación de estrategias de capacitación y diseminación*. Así, el paquete técnico-gerencial compuesto por los componentes antes descritos es implementado por agencias de extensión en proyectos de desarrollo. La capacitación y diseminación también son financiadas generalmente por donantes internacionales e implementadas por ONG.

4. Conclusiones

En los trópicos, los bosques y sus múltiples recursos juegan un rol importante en la vida económica, social y cultural de grupos rurales desde tiempos antiguos. Este hecho fue reconocido ya desde los años 1970, cuando la cooperación internacional empezó a enfocarse en el sector agrícola y su desarrollo integral. Los primeros programas dirigidos al manejo forestal comunitario tenían un enfoque de reforestación y agroforestería, sin mayor énfasis en aspectos económicos ni socioculturales, y sin dar importancia al manejo de los bosques naturales. Esos temas cobraron valor en las décadas de 1980 y 1990.

El rol y la importancia que el manejo forestal comunitario ha alcanzado desde entonces en los programas de desarrollo rural promovidos por la cooperación técnica, han sido impulsados por las tendencias económicas y las políticas internacionales. En los años 1970, la asistencia al manejo forestal comunitario se enfocó en las experiencias y conocimientos de los pobladores locales; en los años 1980 y 1990, en la preocupación de preservar el bosque tropical y reducir el rol del Estado.

La experiencia en manejo forestal comunitario ha evolucionado en varios rumbos distintos que reflejan conceptos y modelos de desarrollo subyacentes. Desde los años 1980, las

especializaciones pasaban por enfoques económicos, pero se restringía el control de los recursos (enfoque de productos forestales no maderables y co-manejo), y gradualmente se extendieron hacia el ámbito de la gobernanza del sector forestal (propiedad de tierras y bosques, empresas comunitarias y control del sector maderero). El enfoque de medios de vida integra los enfoques económicos y políticos en las estrategias de desarrollo rural y, de esta manera, en la asistencia técnica al manejo forestal comunitario.

La promoción del manejo forestal comunitario a lo largo de poco menos de 40 años pasó por la experimentación y adquisición de conocimientos con el fin de lograr los objetivos de fondo. La cooperación técnica para el desarrollo ha venido generando nuevas experiencias para mejorar la efectividad de sus esfuerzos; esto a menudo ha implicado la modificación de sus metas principales. A su vez, estas modificaciones han influido en el concepto de manejo forestal comunitario. Cómo promover el manejo forestal comunitario, que es más que todo un tema técnico y metodológico, para lograr objetivos más amplios que los del manejo forestal comunitario en sí, sigue siendo el gran desafío que tenemos por delante.

El presente libro toma como punto de partida que *el manejo forestal comunitario es una opción para mejorar el bienestar de las poblaciones rurales mediante el uso continuo y conservador de sus bosques*. Dicho mejoramiento debe incluir las dimensiones económica, política y social. Los capítulos siguientes demuestran que las estrategias para promover esta idea de manejo forestal comunitario han sido adoptadas, pero que también ha habido inversiones y esfuerzos que no han resultado porque se basaban en supuestos que resultaron equivocados. Eso, tal vez, sea una constante no sólo del manejo forestal comunitario, sino también de los esfuerzos gubernamentales y de la cooperación internacional en la implementación de sus conceptos de desarrollo rural. Este libro refleja esa lógica en la selección de los temas abarcados y en el enfoque de los mismos. Si esta idea de manejo forestal comunitario es verdaderamente una opción para los más pobres y a la vez contribuye en forma significativa a la conservación de los bosques tropicales, son preguntas que quedan por ser respondidas.

Referencias

- Adams, W. 2001. Green development: Environment and sustainability in the Third World. London, UK, Routledge.
- Alpizar, F.; Madrigal, R. 2007. Mercados de servicios ambientales. In: Alpizar, F.; Madrigal, R. (eds): Bienes y servicios ecosistémicos en América Latina y el Caribe: Buenas prácticas, mecanismos de financiamiento y rol del estado. Washington D.C, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Angelsen, A; Wunder, S. 2003. Exploring the forest-poverty link: Key concepts, issues and research implications. Bogor, ID, Center for International Forestry Research. CIFOR Occasional Paper No. 40.

- Arnold, JEM. 2001. *Forest and people: 25 years of community forestry*. Rome, IT, FAO.
- Arnold, JEM. 1991. *Communal forestry: 10 years in review*. Rome, IT, FAO.
- Alexiades, M.N.; Shanley, P. (eds). 2004. *Productos forestales, medios de subsistencia y conservación. Estudios de caso sobre sistemas de manejo de productos forestales no maderables*. Bogor, ID, Center for International Forestry Research.
- Balee, WL. 1984. *The persistence of Ka'apor culture*. Dissertation at Columbia University. Ann Arbor, MI, University Microfilms International.
- Bebbington, A. 1999. *Capitals and capabilities: A framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and poverty*. *World Development* 27(12): 2021-2044.
- Bergman, RW. 1974. *Shipibo subsistence in the upper Amazon rainforest*. Dissertation at dep. Geography, University of Wisconsin. Ann Arbor, MI, University Microfilms International.
- Bernstein, H. 2005. *Development studies and the Marxists. In: A radical history of development studies: Individuals, institutions and ideologies*. London, UK, Zedbooks.
- Buck, L; Geisler, CC; Schelhas, J; Wollenberg, E. (eds.). 2001. *Biological diversity: Balancing interests through adaptive collaborative management*. Washington D.C., CRC Press.
- Burkill, IH. 1955. *A dictionary of the economic products of Malay Peninsula*. Vol. I. London, UK, The Crown Agent for the Colonies.
- Casanova, J. 1975. *El sistema de cultivo secoya. In: Centlivres, P ; Gasché, J ; Lourteig, A. (eds.). Culture sur brûlis et évolution du milieu forestier en Amazonie du Nord-Ouest. Bulletin de la Société Suisse d'Ethnologie. Special Issue p. 129-143.*
- Chambers, R; Conway, G. 1991. *Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century*. Sussex, UK, Institute of Development Studies (IDS). IDS Discussion Paper 296.
- Chokkalingam, U; Zhou Zaizhi; Wang Chufeng; Toma, T. 2006a. *Learning lessons from China's forest rehabilitation efforts*. Bogor, ID, Center for International Forestry Research.
- Chokkalingam, U; Carandang, AP; Pulhin, JM; Lasco, RD; Peras, RJ; Toma, T. 2006b. *One century of forest rehabilitation in the Philippines*. Bogor, ID, Center for International Forestry Research.
- CIFOR. 2007. *Towards wellbeing in forest communities: A source book for local government*. Bogor, ID, Center for International Forestry Research.
- de Jong, W. Do Dinh Sam, Trieu Van Hung. 2006. *Forest rehabilitation in Vietnam: Histories, realities and futures*. Bogor, ID, Center for International Forestry Research.
- Denevan, WM; Treacy, JM; Alcorn, JB; Padoch, C; Denslow, J; Flores-Paitan, S. 1984. *Indigenous agroforestry in the Peruvian Amazon: Bora Indian management of swidden fields*. *Interciencia* 9(6):346-357.
- DFID (Departamento para el Desarrollo Internacional). 1999. *Hojas orientadoras sobre los medios de vida sostenibles*. Londres, UK, DFID.
- Ferroukhi, L. (ed.). 2003. *La gestión forestal municipal en América Latina*. Bogor, ID, CIFOR/IDRC.
- Fisher, RJ. 1995. *Collaborative management of forests for conservation and development*. Gland, CH, IUCN/WWF.
- Galloway, G; Kengen, S; Louman, B; Stoian, D; Carrera, F; Gonzalez, L; Trevin, J. 2005. *Chapter 15: Changing paradigms in the forestry sector of Latin America. In: Mery, G; Alfaro, R; Kanninen,*

- M; Lobovikov, M. (eds.). Forests in the global balance – Changing paradigms. Helsinki, FI, IUFRO World Series vol. 17. p. 243-264.
- Gibbon, P. 2000. Global commodity chains and economic upgrading in less developed countries. Copenhagen, DK, Center for Development Research (CDR). Working Paper Subseries on Globalisation and Economic Restructuring in Africa VIII / CDR Working Paper 00.2.
- Homma, AKO. 1992. The dynamics of extraction in Amazonia: A historical perspective. *In*: Nepstad, DC; Schwartzman, S. (eds.). Non-timber products from tropical forests: Evaluation of a conservation and development strategy. New York Botanical Garden. p. 23-31.
- Kaimowitz D. 2002. Pobreza y bosques en America Latina: Una agenda de acción. *Revista Forestal Centroamericana* 39-40: 13-15.
- Kaplinsky, R; Morris, M. 2001. A handbook for value chain research. Sussex, UK, Institute for Development Studies (IDS).
- Kirtikar, KR; Basu, BD. 1935. Indian medicinal plants. Dehradun, IN, Bishan Singh Mahendra Pal Singh.
- Larson, A.M.; Pacheco, P.; Toni, F.; Vallejo, M. 2007. Trends in Latin American forestry decentralisations: legal frameworks, municipal governments and forest dependent groups. *International Forestry Review*.9:734-747.
- Larson, A; Pacheco, P; Toni, F; Vallejo, M. 2003. Exclusión e inclusión en la forestería latinoamericana: hacia dónde va la descentralización. La Paz, BO, Centro Internacional de Investigación Forestal.
- Neumann, RP. 2006. Making political ecology. New York, Oxford University Press Inc.
- Ngomba, C. 2003. Poverty reduction papers: A new approach to poverty reduction. *In*: Oksanen, T; Pajari, B; Tuomassjuka, T. (eds.). Forests in poverty reduction strategies: Capturing the potentials. Helsinki, FI, European Forestry Institute. Proceedings No. 47. p. 101-108.
- Oksanen, T; Pajari, B; Tuomassjuka, T. (eds.). 2003. Forests in poverty reduction strategies: Capturing the potentials. Helsinki, FI, European Forestry Institute. Proceedings No. 47.
- Pacheco, P. 2002. ¿Contribuye la descentralización a mejorar la gestión forestal? Lecciones aprendidas del caso boliviano. Bogor, ID, CIFOR.
- Padoch, C; Chota Inuma, J; de Jong, W; Unruh, J. 1985. Amazonian agroforestry: A market-oriented system in Peru. *Agroforestry Systems* 3:47-58.
- Parker, EP; Posey, D; Frechione, J; da Silva, L. 1983. Resource exploitation in Amazonia: Ethnoecological examples from four populations. *Annals of Carnegie Museum* 52:163-203.
- Pelus, N. 1992. Rich forest, poor people: Resource control and resistance in Java. Berkeley, USA: University of California Press.
- Poffenberger M. (ed.). 1990. Keepers of the forest: Land management alternatives in Southeast Asia. W. Hartford, Conn., Kumarian Press.
- Potter, L. 2003. Forests versus agriculture: Colonial forest services, environmental ideas and the regulation of land-use change in Southeast Asia. *In*: Leye, TP; de Jong, W; Abe, K. (eds.). The political ecology of forests in Southeast Asia. Kyoto, JP, Kyoto University Press / Melbourne, AU, Trans Pacific Press. p. 29-72.
- Ruiz, SA. 2004. Redistribución de los recursos forestales en el norte amazónico boliviano. *In*: de Jong, W. (ed.). Retos y perspectivas del nuevo régimen forestal en el norte amazónico boliviano. Bogor, ID, Center for International Forestry Research. p. 25-46

- Ruiz, SA. 2005. Institutional change and social conflicts over forest use in the Northern Bolivian Amazon. *Freiburger Schriften zur Forst- und Umweltpolitik Band 10*. Freiburg: Remagen-Oberwinter, DE, Verlag Dr. Kessel.
- Stoian, D. 2007. Mercados de productos verdes. *In: Alpizar, F. & Madrigal, R. (eds): Bienes y Servicios Ecosistémicos en América Latina y el Caribe: Buenas Prácticas, Mecanismos de Financiamiento y Rol del Estado*. Washington D.C., Banco Interamericano del Desarrollo.
- Stoian, D; Donovan, J. 2004. Articulación del mundo campesino con el mercado: integración de los enfoques de medios de vida y cadena productiva. *In: Memorias de la Semana Científica 2004*. Turrialba, CR, CATIE. p. 14-16.
- Sunderlin, WD; Angelsen, A; Belcher, B; Burgers, P; Nasi, R; Santoso, L; Wunder, S. 2005. Livelihoods, forests and conservation in developing countries: An overview. *World Development* 33(9): 1383-1402.
- Watt, G. 1889. A dictionary of the economic products of India. Vol. I. Delhi, Cosmo Publications.
- Wells, M; Brandon, K; Hannah, L. 1992. People and parks: Linking protected areas and communities. Washington D.C., World Bank, World Wildlife Fund and US Agency for International Development.
- WFP (World Food Programme). 2001. Natural resource management and livelihoods: From policy to practice. Programming Guidance. Rome, IT, WFP.
- White, A; Martin, A. 2002. Who owns the world's forests? Washington D.C., Forest Trends.
- Wiersum, F. 1999. Social forestry: Changing perspectives in forestry science or practice. Dissertation at Wageningen Agricultural University. Wageningen, Netherlands.
- Wolmer, W. 2004. Biodiversity conservation and the eradication of poverty. *Science* 306:1146-1148.
- World Bank. 2004. Sustaining forests: A development strategy. Washington D.C., The World Bank.
- Wunder, S. 2001. Poverty alleviation and tropical forests: What scope for synergies? *World Development* 29: 1817-1833.
- Zivnuska, J.A. 1966. The integration of forest development plans and national development plans: How to make the forestry case at the national level. Proceedings of the 6th World Forest Congress, Madrid.



Foto: César Sabogal.

P. Peixoto-Placa na entrada do ramal Nabor.



Fotos: CATIE.

Para los pobladores forestales, las estrategias de vida abarcan una serie de actividades, algunas de las cuales se asocian con el manejo de bosques y otras con la agricultura, la ganadería y/o actividades fuera de la finca. Foto superior: producción de madera de redondo (*Manglietia yoroconte*) en la comunidad de San Marcos, La Ceiba, Honduras. Foto inferior: producción de frijol en la comunidad de Nueva Libertad, Río San Juan, Nicaragua.



Foto: Gabriel Medina.

Dirigente comunitario y su máquina de transporte de madera en la Amazonia peruana.