



Académico, Escuela de
Ingeniería Forestal,
ITCR (olmuga@yahoo.es)

Hacia una política forestal con visión de largo plazo

..... ||
Olman Murillo

 La política forestal debe entenderse como la hoja de ruta de un país en relación con sus recursos forestales, el rumbo deseado por la sociedad en esta materia. Pero antes de proceder con su conceptualización, es importante aclarar la diferencia entre recursos forestales y recursos naturales, esto último de mucho mayor amplitud y que abarca otros tópicos, por ejemplo: manejo de recursos marinos, sector que ha cobrado recientemente gran relevancia nacional. El otro tema importante es sobre el cómo y quiénes deben participar en la formulación de una política forestal de carácter nacional. Una respuesta lógica y de sentido común mencionará una participación amplia y representativa de todos los actores que componen al sector, que trabajarán con alguna guía y proceso de conciliación.

Otro elemento importante es el concepto de política de largo, mediano y corto plazo, que responde a conceptos distintos. Una política de largo plazo debe estar íntimamente ligada a la identidad forestal que se desee proyectar del país, a la visión país que queremos en materia de recursos forestales. Mientras que políticas de corto y mediano plazo

se refieren a gestiones concretas, con carácter de inmediatez, donde probablemente se concentre la mayor parte de la energía de acción.

El país tiene una extensa experiencia, jurisprudencia e institucionalidad en sistemas de incentivos para la reforestación. Los resultados han sido parcialmente exitosos, en particular en la década de 1990, cuando se superó la tasa de siembra de 10 000 ha anuales, aunque con mecanismos de control y auditoría débiles y, el desarrollo de plantaciones de baja calidad y productividad. Con la entrada en vigor de la Ley Forestal No. 7575 de 1996, se sustituyó el sistema de incentivos por uno



Plantación forestal de *Gmelina arborea* bajo silvicultura de precisión. Región Huetar Norte. Fotografía: Víctor Meza.

de PSA, que provocó que la tasa de reforestación cayera dramáticamente a un promedio anual de poco más de 3 000 ha, insuficientes para reponer y abastecer la demanda interna de madera. Esta situación ha estimulado aún más el proceso de sustitución de productos de madera en el mercado, la importación creciente de madera controlada por unos pocos grupos, y el cierre paulatino de la débil industria de la madera local.

Costa Rica ha sido un país donde se han desarrollado numerosos eventos de política forestal, desde la década de 1980 hasta la fecha. Más de tres Planes Nacionales de Desarrollo Forestal fueron concebidos, en su mayoría con periodos de tiempo definidos en 10 años. El esfuerzo se ha hecho, pero la política cambiante del Gobierno central cada 4 años (a pesar de que repita un mismo partido político) y la ausencia de liderazgo en la Administración Forestal del Estado (AFE) han hecho casi imposible su gestión y cumplimiento. Todo parece indicar que la gestión de los recursos forestales no será exitosa sin una visión, sin una misión clara y sin disciplina de trabajo.

¿Cuál podría ser, entonces, la misión de nuestro sector forestal? Sin duda el ser humano debe ser el eje central, pero claramente, sin detrimento de los recursos forestales. Si combinamos ambos ejes, la redacción obvia sería algo cercano a: “contribuir con el mejoramiento significativo del desarrollo humano de la población de Costa Rica, a partir del manejo sostenible de sus recursos forestales”. Se



Figura 1: Elementos de la visión de los recursos forestales del país.

entiende claramente que los recursos forestales deberán contribuir a lograr mejorar la calidad de vida del país, de sus habitantes. Redactado así, difiere de una visión naturalista, preservacionista y excluyente del ser humano.

¿Cuál sería, entonces, *la visión* del sector forestal costarricense? Si se entiende por visión como una proyección a futuro de nuestra sociedad en esta materia, es necesario consensuar cuál es la *identidad país* que queremos. Varios elementos clave podemos recordar al respecto: a) país con ordenamiento territorial, que tiene bosques donde debe haber bosques según su capacidad de uso e idoneidad para la estrategia de conservación nacional; b) que sea posible el aprovechamiento sostenible del recurso forestal nativo; c) alta

productividad, calidad y valor del cultivo de maderas gourmet, con base en la innovación e incorporación de alta tecnología; d) organización gremial de dueños y dueñas de bosques de conservación y productivos, con encadenamiento industrial y mercadeo de productos maderables y no maderables; e) gestión de información accesible en línea y en tiempo real sobre el estado de los recursos forestales; f) los servicios ecosistémicos y productos tangibles del bosque hacen posible la sostenibilidad financiera de la conservación y desarrollo de los recursos forestales, todos estos como los principales elementos recurrentes en la mayoría de los ejercicios de política forestal nacional (**Figura 1**).

Si hacemos el ejercicio de unificar estos elementos, podríamos redactar la

visión de la siguiente manera: “Los recursos forestales del país se encuentran en conservación y manejo sostenible acorde con el ordenamiento territorial, basado en procesos de encadenamiento bosque-industria-mercado de sus servicios ecosistémicos y productos tangibles, con altos estándares de productividad y generación de riqueza local, producto de la capacidad humana, innovación e incorporación de conocimiento, con una alta organización gremial de las personas dueñas del bosque, apoyadas en un sistema de información accesible en tiempo real.

Un tercer elemento que también puede ser abordado para enriquecer el trabajo de construcción de políticas se refiere a lo que podríamos llamar la

identidad forestal país. Esta se basa en aquellos elementos diferenciadores y únicos de la actividad, que le son propios, no comunes a otros países, y le pueden conferir alguna oportunidad competitiva en la región. Para esto es necesario revisar elementos históricos de nuestra realidad nacional forestal tales como, tamaño promedio de la unidad de plantación y bosque productivo, tamaño de los bosques de conservación, plantaciones basadas en coníferas o latifoliadas, nativas o exóticas, estructura de la tenencia de la tierra; todo lo cual, si lo relacionamos con el valor de la tierra y de la mano de obra, puede concluirse, rápidamente, que la gestión sostenible de nuestros recursos forestales será posible en pequeñas unidades de

bosques de relativamente alto valor. Costa Rica es realmente un país mayoritariamente de bosques pequeños o lo que se conoce en inglés como small scale forestry. Por tanto, resultaría en una interesante identidad de país tropical de maderas de alto valor, basado en forestería de pequeña escala. Esto puede orientar, de manera óptima, una política forestal apegada a nuestra realidad. Si encauzamos la política hacia la construcción de esta identidad y desarrollamos una silvicultura alineada a esta, entonces podemos competir a nivel internacional. Este es un modelo similar al que ha seguido exitosamente el café de Costa Rica, café fino basado en alta productividad por hectárea y con una fuerte organización social.



Mejoramiento de la producción forestal por medio de clones de melina (*Gmelina arborea*).

Fotografía: Sergio Molina.



Figura 2: Actores principales de la Política Forestal Nacional.

Si tenemos clara la misión y visión forestal del país, la identidad que queremos proyectar a nivel internacional, podemos entonces empezar a construir una política del cómo lograrlo, en los plazos que correspondan.

Cualquier política forestal debe fundamentarse en un equilibrio de los principios generales que rigen la actividad, que siguen siendo el binomio conservación y desarrollo sostenible. Ambas tareas hay que hacerlas bien. Esta podría ser la base de una política general o visión de largo plazo. Todo sector forestal debe estar constituido por tres grandes tipos de actores, que deben trabajar juntos para llegar a alcanzar la visión país en recursos forestales; estos son: a) Administración Forestal del Estado (AFE), b) sector productivo y c) academia. Sin

embargo, el sector productivo debe estar compuesto por 1) el subsector productivo *per se* (plantaciones y manejo de bosques) y, 2) el subsector de conservación *per se* (manejo de áreas protegidas, manejo de recursos en general) (**Figura 2**).

Cada uno de los actores tiene su rol y se requiere, por tanto, de un espacio permanente de conciliación, que permita hacer posible la aplicación de la política forestal. Este espacio se perdió con la Ley Forestal No. 7575, que rompió la estructura de la AFE en varios componentes desarticulados y eliminó el Consejo Forestal Nacional, donde concurrían todos los actores del sector. Aquí tenemos claramente un elemento de acción concreta y prioritaria *de corto plazo*, en relación con la necesidad de *creación del Consejo Forestal Nacional*. Sin la existencia de este

espacio de diálogo, no será viable la gestión global de la política forestal nacional.

Para cada uno de estos actores debe, por tanto, existir una política general a largo plazo, en función de su óptimo desarrollo y su mejor funcionamiento. Si empezamos por la AFE, es común observar que para lograr su mejor desempeño es necesario contar con: a) infraestructura y equipamiento, b) recurso humano calificado y motivado, c) recursos operativos suficientes, d) una gestión eficiente, eficaz, expedita, oportuna, e) simplificación máxima de procedimientos, f) garantía y seguridad a largo plazo para el inversionista, g) una política asociada a una revisión de la pertinencia de la institucionalidad existente. La AFE debe entenderse como un ente orgánico en constante revisión y redefinición de sus funciones. La pregunta clásica es si el subsector *conservación debe mantenerse junto con el de producción*. Debe también entenderse, que la sociedad moderna ejerce mayor presión con el tema ambiental causado por el estilo de vida y el crecimiento desordenado del país en general. La clase política gobernante recibe una presión constante por nuevas demandas ambientales que, por lo general, le generan mayor atención y dedicación de recursos, en detrimento de la gestión de la política forestal planificada.

En cuanto al sector productivo, se viene manifestando una queja recurrente en relación con la *seguridad a largo plazo de su inversión*, que garantice que los vaivenes políticos del país no tendrán efecto

en el aprovechamiento de los recursos forestales, tanto en plantaciones como en el manejo del bosque nativo productivo. El segundo elemento esencial se refiere a la necesidad de contar con un *sistema de financiamiento*, diseñado acorde con la realidad del manejo forestal. De manera lamentable, el FONAFIFO fue creado para tal fin en 1996, pero no logró cumplir plenamente con su misión. Sin embargo, el pago por servicios ambientales (PSA) sí tuvo un impacto muy importante en la restauración de bosques en sitios prioritarios para la conservación de suelo y agua en todo el territorio nacional. La conjunción de un PSA con un sistema de crédito realista, aportaría un gran estímulo a la inversión en manejo de bosques y en el cultivo de maderas de alto valor, tal y como se ha demostrado en varios estudios recientes (Ospino et al., 2022). El modelo de financiamiento debería regirse por un principio de retorno de los fondos para la construcción a largo plazo, de una bolsa sostenible de financiamiento forestal. *El tercer elemento faltante* en nuestro sector productivo se refiere a la *ausencia de un desarrollo industrial forestal y de estrategias de posicionamiento de productos forestales en el mercado*. El sector forestal costarricense ha logrado un exitoso mejoramiento de la silvicultura de plantaciones y de manejo de bosques, que no ha tenido correspondencia en una industria que transforme la madera de forma eficiente y competitiva. Este es un cuello de botella clave que impide que el sector forestal logre alcanzar su sostenibilidad y

genere un mayor impacto en las poblaciones rurales del país.

Finalmente, la academia, sin duda es un actor de menor tamaño, pero de gran relevancia para el éxito de la política forestal. Su misión se concentra en la formación y capacitación permanente del recurso humano, así como en la innovación, generación y transferencia de conocimiento. La política de largo plazo para este actor deberá diseñarse en relación con el mejoramiento de sus condiciones, para un mejor desempeño en temas de formación y capacitación del recurso humano. También, en la creación y desarrollo de una bolsa de fondos concursables para la investigación, innovación, emprendimiento y transferencia de conocimiento al sector.

De manera transversal, debe también mencionarse una política forestal en relación con la *legislación y normativa existente*. La revisión constante de la pertinencia y necesidades de mejora de la normativa existente, será siempre un tema permanente de política a largo plazo en una buena gestión de los recursos forestales.

En la actualidad, el paquete tecnológico de plantaciones y manejo sostenible de bosques desarrollado en algunas empresas del país, la disponibilidad y liderazgo del mejor material genético de teca y melina en toda la región latinoamericana, la disponibilidad de madurez tecnocientífica local de apoyo a la AFE y al sector productivo, hacen posible soñar con un sector productivo forestal de alta competitividad y generador de riqueza, empleo y bienestar. Para dar este paso, se debe buscar el apoyo político al más alto nivel posible.

Referencias

- Ospino, M., Murillo, O., & Alfaro, M. (2022). Análisis financiero y de escenarios de financiamiento del componente forestal en sistemas silvopastoriles. *Revista Forestal Mesoamericana Kurú*, 19(45). <https://revistas.tec.ac.cr/index.php/kuru/article/view/6323>