

# La economía de la certificación forestal: ¿desarrollo sostenible para quien?\*

Chris van Dam\*\*



«La geopolítica de la globalización se ha centrado en las virtudes del mercado y de la capacidad empresarial para guiar y alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible. Se confiere al mercado la capacidad de internalizar los costos ambientales y de absorber actividades productivas sobre el capital natural y los servicios ambientales que hasta ahora han sido campos tradicionales de apropiación y manejo de un patrimonio y bienes comunales que funcionan fue-

ra del mercado, para transformarlos en nuevas oportunidades de negocios. Más aún, asumen *a priori* la voluntad de los pueblos del Tercer Mundo —en particular poblaciones indígenas y campesinas— de colaborar en este propósito...».

ENRIQUE LEFF, 2001

## INTRODUCCIÓN

A dieciocho años de la Conferencia Mundial de Bosques de París (1985), la deforestación y degradación de los bosques ha seguido inmutablemente su curso en América Latina: la tasa de «cambio en la cobertura forestal» en América del Sur para la década 1990-2000 es del -0,41%, casi el doble de la tasa mundial, -0,22%<sup>1</sup> (FAO, 2000). Los diagnósticos e informes recientes de la situación parecen meros calcos de versiones anteriores y apuntan siempre a las mismas causas, la agricultura migratoria, la tala ilegal, los grandes emprendimientos ganaderos y agrícolas, una industria maderera que «descrema» los bosques, y los estructurales problemas de tenencia, acceso y uso de los recursos. Tal vez la novedad debamos buscarla en las

---

\* Ponencia presentada al Congreso Iberoamericano de Desarrollo y Medio Ambiente «Desafíos locales ante la globalización», 8 y 9 de noviembre de 2002 - FLACSO-Quito, Ecuador (El Congreso fue pospuesto para abril de 2003 a raíz de la erupción del volcán Reventador).

\*\* Profesor de Política Ambiental y Desarrollo Sostenible, Universidad Nacional de Salta, Argentina. Miembro del FSC, [cvandam@elsitio.net-vandam@unsa.edu.ar](mailto:cvandam@elsitio.net-vandam@unsa.edu.ar).

<sup>1</sup> Con la honrosa excepción de Uruguay, cuya cobertura ha crecido al ritmo de 5% anual, todas las otras tasas son negativas, siendo las más fuertes las de Ecuador (-1,2%), Argentina (-0,8%), Paraguay (-0,5%) y luego Brasil, Colombia, Perú y Venezuela (-0,4%). Las tasas de Centroamérica son aún más altas, -4,6% en El Salvador, -3,0% en Nicaragua, -2,3% en Belice, -1,7% en Guatemala, -1,6% en Panamá, -1,1% en México, -1,0% en Honduras, -0,8% en Costa Rica.

## La economía de la certificación forestal:

plantaciones de especies exóticas a gran escala que se han ido estableciendo, especialmente en el Cono Sur<sup>2</sup> que ocupan generalmente tierras agrícolas y están orientadas al mercado externo.

Sería injusto pensar que nada se ha hecho para revertir o frenar la situación, como lo demuestran los diversos ejercicios de planificación (p.ej. aquellos promovidos por la FAO a través de los PAFT —Planes de Acción Forestal en los Trópicos), las políticas y los programas forestales, muchos de ellos acompañados de legislación innovadora (como en el caso de Bolivia, Perú, Chile, Costa Rica, etc.) tendiente a promover un manejo sostenible de los bosques nativos, generar inversiones en el sector, incentivar a la pequeña y mediana empresa forestal, así como a promover la llamada silvicultura comunitaria. El sector forestal ha sido sin duda una de las áreas privilegiadas de la cooperación técnica y financiera internacional, habiéndose invertido centenas de millones de dólares en las últimas dos décadas en todo tipo de proyectos de gobierno, ONG y sector privado. No ha sido menor el esfuerzo de investigadores para comprender la ecología de los bosques tropicales y definir pautas y sistemas de manejo forestal, o en identificar indicadores de sostenibilidad para los diferentes ecosistemas. También las ciencias sociales han hecho lo suyo y hoy conocemos mucho mejor que en 1985 la compleja trama que explica la disminución y el empobrecimiento de nuestros bosques. Pero todo ello no parece haber cambiado el curso de la historia, esta crónica de una muerte anunciada.

En un intento por quebrar esta cruda inercia, a menudo adjudicada a la inoperancia y falta de imaginación de los gobiernos y al carácter siempre piloto y microscópico de las ONG, en la última década se han puesto en marcha dos nuevos mecanismos, ambos asociados a la idea de que el mercado puede lograr la conservación de la biodiversidad a través del manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, aquello que las políticas estatales no han logrado: por un lado el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), que surge con el Protocolo de Kyoto y cuyo objetivo es crear un mercado de CO<sub>2</sub> al cual converjan las empresas que contaminan, generalmente situadas en los países del Norte, y los productores forestales que secuestran carbono, generalmente situados en los países del Sur. Y por otro lado, los mecanismos de certificación forestal, que

garantizan a un consumidor «responsable» que los productos que adquiere provienen de un bosque o plantación manejado en forma sustentable.

Este trabajo se centra en este segundo mecanismo, la certificación forestal, e intenta comprender cual es su lógica, cual es la racionalidad de esta nueva «economía de la certificación», y esto a la luz de la problemática forestal y agraria de la región, de las relaciones entre países ricos y países pobres, productores y consumidores de productos forestales. También se propone reflexionar sobre las implicancias políticas, ambientales y sociales que tiene para los bosques nativos y para quienes los habitan, pueblos indígenas y comunidades campesinas; analizando quienes son los actores de esta nueva economía, en qué forma se relacionan entre sí; y en qué medida son beneficiados o perjudicados por este nuevo proceso que ha adquirido una importancia creciente en el marco de una política o agenda forestal globalizada.

## LA CERTIFICACIÓN FORESTAL

La certificación forestal, y en especial el esquema que promueve el Forest Stewardship Council (FSC), que es quien ha certificado el 100% de los bosques y plantaciones en América Latina (Eba'a Atyi y Simula, 2002), es uno de los intentos más concretos de llevar a la práctica el concepto de desarrollo sostenible. Su finalidad es promover un manejo forestal «socialmente beneficioso, ambientalmente responsable y económicamente viable», y ello se refleja tanto en los Principios y Criterios (P&C) que guían el proceso de certificación, como en el funcionamiento interno de esta *rara avis* de los organismos internacionales, donde sus miembros, agrupados en tres cámaras, la ambiental, la económica y la social, y en subcámaras del Norte y del Sur, tienen el mismo peso relativo, al menos formalmente, en la toma de decisiones.

---

<sup>2</sup> De las 623.000 ha de plantaciones que se establecen anualmente en A. Latina (14% del total mundial), un 63.5% es plantado por cuatro países del Cono Sur, Brasil (135.000), Argentina (126.000), Chile (85.000) y Uruguay (50.000) (FAO, 2000).

La certificación forestal es un procedimiento que implica una evaluación por parte de un certificador independiente, por el cual éste asegura que un bosque o plantación está siendo manejado de acuerdo a criterios ecológicos, sociales y económico-productivos acordados. La certificación da lugar a un sello o etiqueta que informará al consumidor que la madera (u otro producto) que está adquiriendo proviene de un bosque certificado (von Kruedener, 2000).

En el caso del FSC existen 10 Principios y 56 Criterios, los cuales deben ser cumplidos por cualquier tipo de bosque o plantación, cualquiera sea el ecosistema, país o dueño del bosque. Para algunos ecosistemas o países, existen estándares complementarios o adicionales, que han sido elaborados por las llamadas Iniciativas Nacionales que promueve el FSC.

La certificación es así un mecanismo basado en la existencia de un nicho de mercado, y viene a reemplazar o complementar a otras herramientas y políticas que también intentan promover un manejo forestal sostenible, como las exigencias de planes de manejo y aprovechamiento forestal o los estudios de impacto ambiental que forman parte de la legislación de casi todos los países.

Existen dos sistemas internacionales de certificación forestal que compiten fuertemente entre sí —el Forest Stewardship Council (FSC) y el Pan-European Forest Certification Council (PEFCC), además de varios sistemas nacionales, particularmente en Estados Unidos y Canadá, pero también en Malasia e Indonesia.

Para certificarse, un productor forestal (empresa o comunidad) contrata a una de las certificadoras acreditadas ante el sistema u organismo con el cual quiere certificarse. Una vez certificado, el productor puede usar el sello en sus operaciones comerciales, durante cinco años en el caso del FSC, aunque sujeto a monitoreos anuales para verificar que siga cumpliendo con los estándares. Existen dos tipos de certificaciones, la del manejo propiamente del bosque o plantación y la de la *cadena de custodia*,

que cubre el trayecto desde el momento en que la madera sale del bosque o plantación hasta el producto final.

## UN PRIMER BALANCE DESPUÉS DE CASI UNA DÉCADA

No cabe duda que la certificación regula cada vez más el mercado de la madera, como también lo demuestra el compromiso público asumido por gigantes de la industria como IKEA y Home Depot de sólo comprar y distribuir madera proveniente de bosques certificados, o la existencia de más de 20.000 productos con el sello FSC (WWF, 2001). Hoy por hoy existe una demanda insatisfecha de madera certificada en algunos mercados europeos.

Si consideramos 1993 como el punto de inicio, que es cuando se crea el FSC, el primer sistema de certificación forestal, el crecimiento ha sido exponencial: en menos de diez años se han logrado certificar 109 millones de has. de bosques en todo el mundo (enero 2002),<sup>3</sup> cuatro veces más que hace dos años y el doble con respecto al 2001. Sin embargo esta superficie está muy desigualmente distribuida, más de la mitad está localizada en Europa, casi el 40% en USA y Canadá, mientras que los países pobres sólo cuentan con el 8% (África, 3%, América Latina 3%, Asia-Pacífico, 2%). Proporción que se ha invertido radicalmente, teniendo en cuenta que en 1996 estos tres continentes tenía el 70% de la superficie total de bosques certificados (Eba'a Atyi y Simula, 2002).

Si pensamos que la alianza Banco Mundial-WWF se había propuesto en 1998 alcanzar las 200 millones de ha certificadas en el 2005, la meta parece más que alcanzable a este ritmo: pero mientras se pensaba que esta cifra la lograrían países ricos y países pobres por partes iguales, los primeros ya alcanzaron su meta con tres años de anticipación, mientras los países pobres sólo han llegado al 6,4% del objetivo (Eba'a Atyi y Simula, 2002).

Las cifras del FSC, que a febrero de 2003 reportaba un área de más 31,2 millones de has. certificadas, muestran las mismas tendencias que la certificación forestal en general: el 83,3 % del área certificada está en los países ricos, y sólo tres —Suecia, Polonia y Estados Unidos— concentran el 56,3%

<sup>3</sup> Representan el 18% de las 600 millones de hectáreas que, según un informe del WWF del 2001, sería la superficie que estaría produciendo madera industrial para diferentes necesidades en los próximos 20 a 30 años en todo el mundo (citado en Bass, 2001).

## La economía de la certificación forestal:

Cuadro 1 – Tipos de Bosques y Plantaciones Certificadas por el FSC en América Latina (febrero 2003)

País	Privado - Bosque Natural		Privado - Plantación		Comunal		Total
	< 10.000 ha	> 10.000 ha	< 5.000 ha	> 5.000 ha	< 10.000 ha	> 10.000 ha	
Argentina	0	0	3.892	24.764	0	0	28.656
Belice	0	95.800	0	0	0	0	95.800
Bolivia	0	971.184	0	0	0	0	971.184
Brasil	10.972	344.258	10.522	867.317	4.800	44.000	1.281.869
Chile	3.588	0	5.515	265.818	0	0	274.921
Colombia	0	0	0	20.056	0	0	20.056
Costa Rica	975	28.253	13.545	46.965	0	0	89.738
Ecuador	1.341	0	0	20.000	0	0	21.341
Guatemala	0	64.869	2.242	0	28.203	219.729	315.043
Honduras	0	0	0	0	13.393	0	13.398
México	13.623	13.748	0	0	70.895	490.295	588.561
Nicaragua	3.500	0	0	0	0	0	3.500
Panamá	0	0	1.263	7.120	0	0	8.383
Uruguay	0	0	0	75.063	0	0	75.063
Total	33.999	1.518.112	36.979	1.327.103	117.296	754.024	3.787.513
	0,89%	40,08%	0,98%	35,04%	3,1%	19,91%	100,0%

Fuente: Datos del FSC (febrero 2003) procesados por el autor.

de la superficie mundial certificada por este organismo. De los 467 certificados otorgados, sólo 54 (el 11,6%) son comunales, es decir de comunidades campesinas o pueblos indígenas. Pero en conjunto sólo abarcan 1.056.789 ha, es decir el 3,4% del total de la superficie certificada. Y del total del área de bosques comunales certificados por el FSC, más del 75% está en sólo dos países, México (561.190 has<sup>4</sup>) y Guatemala (247.932 ha). Como contracara, las unidades de más de 100.000 hectáreas, públicas o privadas, 56 en total (12% del total de las Unidades de Manejo Forestal (UMF) certificadas), poseen el 80,6% del total de la superficie certificada.

Está claro entonces que, a pesar de las intenciones declaradas al inicio, cuando se gesta el FSC, la certificación forestal ha terminado beneficiando a los países más ricos, a las grandes empresas, y a los bosques templados y boreales (antes que a los bosques tropicales).

En América Latina el proceso ha seguido las mismas líneas: en sólo cuatro años la superficie certificada ha crecido el 380% y hoy tenemos 3,79 millones de has de bosques y plantaciones certificadas. Pero al igual que en el resto del mundo, salvo en los casos ya señalados de México y Guatemala, el grueso de la superficie está en manos de empresas privadas, medianas y sobre todo grandes: un 40% del área son bosques naturales privados de más de 10.000 ha, en un 35% se trata de plantaciones privadas de mas de 5.000 ha. Si excluimos a México y Guatemala, estas cifras son del 49,9% y 46%, es decir que en el resto de América Latina, el 96% del área certificada pertene-

<sup>4</sup> Según Robinson (2000) en octubre del 2000, 21 ejidos y 7 comunidades indígenas mexicanas tenían aproximadamente 850.000 ha de bosque certificados. Ello significa que en menos de dos años cerca de 350.000 ha (41%) de esos bosques perdieron su certificación.

ce a productores forestales y empresas privadas medianas y grandes, lo cual refleja lo que sucede en los países ricos. Y en algunos países, especialmente en el Cono Sur, la totalidad o la mayoría de la superficie certificada son plantaciones forestales: el 100% del área en el caso de Argentina, Colombia y Uruguay, el 68% en el caso de Brasil y Costa Rica, el 98% en el caso de Chile, el 93% en Ecuador. Una excepción es el caso de Bolivia, uno de los países pobres con mayor superficie de bosques certificados del mundo, donde la totalidad son bosques nativos (grandes concesiones forestales en las tierras bajas). América Latina también presenta una de las tasas más altas de bosques comunales certificados, 23%.

## LA ECONOMÍA DE LA CERTIFICACIÓN FORESTAL

### El mercado como motor del manejo sustentable de los recursos forestales

Tal vez el rasgo más saliente de la certificación forestal es el supuesto que, así como el mercado fue uno de los principales protagonistas de la deforestación, también lo puede ser de la conservación y del manejo sostenible de los bosques (Brenes, 1999). En otras palabras, basta invertir el signo o la dirección de la fuerza de arrastre que tiene el mercado —lo cual se logra a través de acuerdos entre productores y consumidores que tendrán como objetivo el regular «mínimamente» el mercado—, para darle una nueva direccionalidad. El supuesto está también anclado en el mismo concepto de desarrollo sostenible, que pregona que en todos los casos (sólo es cuestión de «encontrarle la vuelta») lo ambiental y lo técnicamente viable pueden asociarse a lo socialmente deseable y a lo económicamente factible.

Desde esta visión, se plantea en 1993 el acuerdo entre las organizaciones ambientalistas del Norte (Greenpeace, WWF y Friends of the Earth) y la industria de la madera para impulsar el sello verde a partir del proceso de certificación, proceso donde se supone que todos ganan (*win-win*): ganan los consumidores, que ya no deben sentirse tironados entre su recién adquirida conciencia ambiental y su demanda creciente por productos forestales; gana la industria, que ya no debe sentirse responsable por las acusaciones de ecocidio que le prodigan y

que afecta sus ganancias a través del boicot de los consumidores; ganan las organizaciones ambientalistas, que ya no son tildadas por sus miembros de poco eficaces para parar la destrucción de los bosques tropicales; ganan los países «donantes» que ya no deben malgastar sumas importantes en «cooperar» con gobiernos del Tercer Mundo que poco han logrado en revertir la deforestación; ganan los países pobres, sus empresas y sus comunidades, que ahora tienen un mercado internacional que reconoce sus esfuerzos de conservación y manejo. Y por supuesto «ganan» los bosques y la biodiversidad del planeta. Todo esto lo puede lograr en teoría el mercado, exigiendo un producto cuya *calidad* o *plusvalor* está dado por la forma «sostenible» en que su lugar de origen está siendo manejado, y creando los mecanismos suficientemente transparentes y creíbles para que el mercado pueda discernir aquel producto con esa *calidad*, de aquel otro que no la tiene (y que no es perceptible a simple vista). Este producto de mayor calidad que llegaría a los mercados sería recompensado por el consumidor con un mayor precio.

Sin embargo, lejos de ser un instrumento *win-win*, la certificación forestal, por ahora, parece más bien haber fortalecido un mercado de la madera dominado por los intereses de una gran industria y de intermediarios que logran simultáneamente incrementar sus ventas, imponer nuevas reglas de juego a los productores forestales y apropiarse del plusvalor que genera la madera certificada (Bass, 2001). Y del lado de la producción, la certificación pasa a ser un mecanismo que beneficia a grandes empresas y concesionarios de bosques nativos, pero especialmente a grandes capitales invertidos en plantaciones forestales que, si bien no logran mejorar sus precios, se adueñan oligopólicamente de un mercado más selectivo y excluyente.

Esta desigual apropiación de los beneficios económicos de la certificación se debe en parte, como señalan Thornber, Plouvier y Bass (1999), al hecho de que la certificación es un mecanismo de mercado y como tal comparte sus vicisitudes estructurales, como el hecho de producir necesariamente *wimmers* y *losers*; mientras otras «no equidades» son consecuencia de los sistemas y procesos desarrollados para la certificación, como veremos más adelante.

Entre las consecuencias que tiene la certificación como herramienta de mercado, tres merecen ser destacadas:

## La economía de la certificación forestal:

- a) La certificación sólo puede contribuir a promover un manejo sostenible en aquellos bosques cuya productividad, biodiversidad, condiciones de accesibilidad, manejo empresarial, etc. hacen que su aprovechamiento sea rentable. Es decir la certificación sólo es funcional para una pequeña porción de los bosques nativos del planeta (y para el grueso de las plantaciones),<sup>5</sup> pero no puede contribuir a la conservación y al manejo sostenible de aquellos bosques más degradados; o con especies forestales de poco valor para el mercado; o alejados de los mercados; o en manos de poblaciones poco interesadas o imposibilitadas en insertarse en mercados competitivos. Es decir la gran mayoría de los bosques nativos del planeta.
- b) Vinculado a lo anterior, con la certificación el mercado sólo reconoce (y paga) por uno de los productos del bosque, el de la madera (y de unas pocas especies). Los demás bienes y servicios ambientales que proporciona un bosque bien manejado (conservación de la biodiversidad, paisaje, protección del suelo y regulación hídrica, productos no maderables, etc.) no son valorizados por el consumidor aunque sí le son exigidos al productor.
- c) De la misma forma, la certificación no toma en cuenta los múltiples usos, valores y sentidos que tiene el bosque para los pueblos indígenas y comunidades rurales, que van mucho más allá de una eventual producción para el mercado, y que además son los que 'explican' históricamente la existencia hoy de estos bosques. La certificación de bosques comunales, percibido por muchos como una oportunidad de nuevos mercados para las comunidades indígenas y campesinas, también puede ser vista como la imposición de esta idea dominante de mercantilización de la naturaleza, una forma de violencia cultural y económica (Leff, 2001).

### La ausencia de un «mercado justo» o la disociación certificación-mercado

La certificación forestal, como instrumento de mercado, es un instrumento muy particular. Su fundamento son regulaciones y restricciones al productor, que debe cumplir con los estándares fijados para acceder al mercado. Pero que no tiene regulación alguna para el otro sector que concurre al mercado, los com-

pradores o consumidores. En otras palabras, con la certificación el productor o dueño del bosque adquiere rigurosos compromisos de todo tipo, mientras que el consumidor no adquiere ninguno: la certificación no es ninguna garantía ni de mercado, ni de precio. En contraposición a lo que ocurre en el caso del café o de productos orgánicos, donde existen mecanismos de «mercado justo» (*fair trade*) o un precio diferencial que compensa los mayores costos del productor, en el caso de la certificación forestal, la certificación sólo es una exigencia, no asegura acceso alguno al mercado (Markopoulos, 1999). Paradójicamente, un instrumento cuyo valor principal está en función del mercado, está disociado del mismo.

El argumento esgrimido por quienes defienden esta disociación es que el buen manejo forestal debe ser una exigencia sobre los dueños de los bosques, que no puede admitir contemplaciones ni flexibilidades, ya que su razón de ser proviene de una actitud ética y responsable hacia los recursos naturales. Por lo tanto no puede basarse en la existencia o no de mercado para sus productos. El argumento en realidad es revelador de varias otras cosas:

- por un lado, de la diferente capacidad de negociación de los diversos sectores económicos en el mercado de la madera, que permite que la industria imponga determinadas reglas de juego a los países con bosques tropicales y a los productores en general,
- que los países ricos están dispuestos a incorporar dimensiones ambientales en sus economías siempre que éstas no

---

<sup>5</sup> Algunas ONG vienen señalando insistentemente que las plantaciones forestales no debieran ser consideradas bosques, como una forma de poner de relieve las consecuencias que tiene de incluirlos bajo el mismo paraguas: En su crítica al Borrador del Plan de Implementación acordado en la última reunión preparatoria de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sustentable (CMDS) de Johannesburgo, el World Rainforest Movement / Movimiento Mundial por los Bosques se pregunta cómo es posible que se insista «en llamar «bosques» a las plantaciones y en asignarles los mismos beneficios sociales y ambientales que a los bosques (cuando) las plantaciones de árboles a gran escala generan pobreza, aumentan las desigualdades, afectan la seguridad alimentaria, agotan los recursos hídricos y los suelos, y reducen drásticamente la diversidad biológica, para mencionar solamente sus efectos más evidentes» (<http://www.wrm.org.uy>)

impliquen costos adicionales ni perjudiquen a sus consumidores. Y con la complicidad de las organizaciones ambientalistas del Norte,

- que los propios productores forestales en los países ricos no sólo no se han opuesto a certificarse sino que rápidamente comprendieron las ventajas relativas de hacerlo:
  - por un lado los estándares exigidos por la certificación son similares a los que previamente les eran exigidos por sus legislaciones nacionales, lo cual significa que no deben hacer inversiones adicionales importantes para obtener la certificación;
  - por otro lado, la certificación los favorece en tanto se convierte en una traba para arancelaria para los productores de madera tropical (favoreciendo el uso de maderas de bosques templados y boreales), y una traba para la pequeña y mediana empresa, como lo demuestran varios estudios (Thornber, Plouvier y Bass, 1999, Scrase, 2000, Wenban-Smith et al, 2001, Higman y Nussbaum, 2002), ya que ambos deben invertir considerablemente más para alcanzar los estándares exigidos.

### Los costos de la certificación

Los costos de la certificación pueden desagregarse en tres rubros:

- a. *los costos del proceso de certificación* propiamente, que es lo que el productor paga a la empresa que lo certifica;
- b. *los costos* que implica cumplir con todos los requisitos *de un buen manejo sostenible*, para poder ser acreedor de la certificación;
- c. *los costos asociados a mantener la certificación*, es decir el pago que recibe anualmente la certificadora por la visita de monitoreo / verificación.

El primero de estos costos —el que se deriva del propio proceso de certificación— está asociado a la escala productiva del productor o empresa. Se trata de costos relativamente altos,<sup>6</sup> en gran medida costos fijos, lo que implica un mayor costo relativo cuanto menor sea la parcela de bosque a certificar: De Camino y Alfaro (1998) en base a un relevamiento de seis bosques nativos en Centroamérica mencionan costos crecientes entre US\$ 0,45 por ha (para un predio de 36.000 ha) a US\$ 10,66 por ha (para un predio de 750 hectáreas), para la certificación inicial. El costo anual de verificación es idéntico en todos los casos (US\$ 2000), lo que implica un costo por ha de 0,055 en el caso de las 36.000 ha, de 2,66 en el caso de las 750 ha.

Si los costos asociados a la certificación inicial y al mantenimiento de la certificación castigan a los productores más pequeños y a las comunidades, lo mismo sucede con el segundo costo, el que deriva de las inversiones de todo tipo que debe hacer el productor para satisfacer los estándares de buen manejo requeridos. Aquí se agregan a las cuestiones de escala, los mayores costos por distancia o inaccesibilidad, pero fundamentalmente los costos asociados a la contratación de profesionales para disponer del plan de manejo y aprovechamiento y los costos para hacer frente a los altos estándares exigidos en cuanto a seguridad e higiene, a almacenamiento, transporte y manejo de agroquímicos, al pago de todas las cargas sociales estipuladas por la legislación laboral —sólo para nombrar algunas de las exigencias. Lo cual vuelve la certificación inviable para dueños de pequeños bosques y para comunidades indígenas y campesinas sin la capacidad empresarial ni el capital necesarios para lograr este manejo.<sup>7</sup>

Aunque no existen estudios sobre «costos para cumplir con los estándares» (un estudio de por sí complejo dada la heterogeneidad de situaciones existentes), es probable que sean mucho mayores aún que el costo de la certificación misma.

Algunas conclusiones que se desprenden de todo ello son:

- La primera, y la más obvia, es que la certificación, que representa un «premio» para quienes hacen un buen manejo forestal, es en realidad un beneficio extra (de mercado) para los productores y empresas que ya cumplían en gran medida con los estándares. Para estas empresas, la certificación

<sup>6</sup> De las once certificadoras hoy acreditadas por el FSC, diez son del Norte, con altos costos de infraestructura y salariales. La única del Sur, sudafricana, sólo está autorizada a certificar en su propio país. Algunas de las certificadoras tienen 'representaciones' en América Latina, pero los costos no parecen haber disminuido significativamente.

<sup>7</sup> De hecho la gran mayoría de los bosques comunales certificados lo son gracias a la subvención de la cooperación técnica internacional.

## La economía de la certificación forestal:

representa un costo adicional mínimo. Y como beneficio agregado les reduce la competencia ya que impide que se certifiquen muchos otros, todos aquellos para quienes la certificación es un sobre costo importante.

- La segunda, reverso de la medalla del anterior, es que constituye un desincentivo para quienes están lejos de poder cumplir con los estándares: no sólo deben invertir mucho en la certificación sino que los hace muy poco competitivos tanto en relación al grupo anterior, como en relación a los que hacen un manejo insustentable o siguen talando ilegalmente (y que no suelen tener problemas en mercados regionales o nacionales, donde no existe exigencia de certificación).
- En tercer lugar, como hemos visto, todos los costos de la certificación, sin excepción, recaen en el productor y no en el consumidor. Si los precios no varían, inexorablemente los productores tendrán una menor rentabilidad, o lisa y llanamente no podrán producir más para estos mercados selectivos. Como señala Scrase (2000), «si el sobreprecio no existe, es incierto o es demasiado pequeño, entonces el costo se convierte en una barrera absoluta para las empresas más pequeñas y como un gran desincentivo a muchas otras que se encuentran en la parte inferior de la escala».
- En cuarto lugar, la certificación se comporta en gran medida como un costo fijo, que beneficia a quienes tienen una mayor superficie, un bosque más productivo, con menor complejidad en cuanto a manejo y aprovechamiento (p.ej. una plantación), con acceso más fácil a los mercados, etc.

En este sentido no son pocos (Counsell, 1996, Thornber, Plouvier y Bass, 1999, Markopoulos, 1999) los que afirman que no parece haber evidencias que la certificación haya impulsado mejores prácticas de manejo y haya así contribuido a disminuir la deforestación: mas bien ha premiado a quienes ya tenían practicas aceptables y ha desmotivado a quienes hacen un mal manejo, habiendo simplemente discriminado mejor los mercados de ambos.

Como concluyen Thornber, Plouvier y Bass, 1999, «aquellos que pueden sacar el mejor provecho (de la certificación) son aquellos a quienes menos les cuesta».

## El negocio de la certificación

La certificación, como hemos dicho, se basa en la evaluación de empresas «independientes», acreditadas por el esquema certificador: su juicio debe ser objetivo e imparcial, en tanto además se basan para ello en estándares universales y claros (en el caso del FSC, los Principios y Criterios), a los cuales se agregan estándares nacionales (o para ecosistemas específicos), elaborados por las Iniciativas Nacionales.

Estas empresas de certificación son, sin embargo, uno de los talones de Aquiles de todo el proceso de certificación. Un primer defecto, propio de la forma como ha sido diseñado el mecanismo, es que son a la vez juez y parte: su tarea es evaluar y emitir o denegar un certificado a quienes los han elegido y contratado. Obviamente, hay mucho interés en no ser catalogado como un certificador inflexible y duro, porque ello podría ahuyentar futuros clientes, tentados por empresas certificadoras más benevolentes. Este *laissez-faire* ha sido detectado en varios casos estudiados (Counsell, 1996, Johansson, 1999). Esta actitud tiene ciertamente límites, no sólo porque existe supervisión por parte del propio esquema de certificación (y de hecho el FSC ha «suspendido» por cierto tiempo a varias de las certificadoras acreditadas), sino también porque las certificadoras son conscientes de que la lógica de la certificación reposa en la credibilidad y nadie quiere matar la gallina de los huevos de oro.

Esta laxitud, además, está mucho en función de quién es el cliente (es decir el dueño del bosque a ser certificado), y de cuanto haya sido el presupuesto aprobado o facturado.<sup>8</sup> Como cualquier proceso de evaluación, la certificación también implica un juego de poder entre el evaluador y el evaluado: no es lo mismo denegar la certificación a una gran empresa o productor, que rechazárselo a una comunidad. Esto juega entonces a favor de las grandes empresas forestales.

Un segundo problema de las certificadoras, o de la *industria de la certificación* como la denominan Eba'a Atyi y Simula

---

<sup>8</sup> Dada la heterogeneidad de situaciones (superficie y distribución, localización accesibilidad, tipo de bosque, etc.), no existen 'tarifas' estándar para la certificación, por el contrario se trata de arreglos particulares entre productor forestal y empresa certificadora, pocas veces difundidos.

(2002) son sus costos. Aunque la evaluación no es particularmente una tarea complicada —a pesar del aura con la cual las certificadoras tienden a querer vender los servicios que brindan— los costos son muy altos, imposibles de ser amortizados en el caso de pequeños productores o comunidades rurales.<sup>9</sup> Se trata de empresas consultoras, que tienen costos altos por estar radicados en países del Norte, con profesionales del Norte, altos gastos de viaje y un gran trabajo de marketing para captar potenciales clientes.

Finalmente, las certificadoras, como toda empresa, necesitan vender y en general han tendido a exagerar las bondades de la certificación forestal, ofreciéndoselo a productores, empresas o comunidades, generando expectativas luego insatisfechas (Scrase, 1999). Aunque algunas certificadoras tienden a crear puentes entre los productores y compradores de madera, las certificadoras no tienen ningún compromiso en apoyar a los productores o comunidades en conseguir mercados.

### La pluralidad de esquemas de certificación y la pulsión por crecer

La situación se ha complejizado aún más desde el momento en que han aparecido otros esquemas de certificación forestal, que compiten con el FSC por el mercado de la certificación.<sup>10</sup> Para algunos, como Bass (2001), esta proliferación<sup>11</sup> puede poner

en peligro la certificación misma, en tanto genere desconfianza en los consumidores o un rechazo de los productores cuando se vean obligados a obtener diferentes certificaciones para diferentes mercados.

La pluralidad de esquemas sin embargo puede ser funcional para productores e industriales de la madera: para el consumidor que sólo demanda que se le asegure que la madera proviene de un bosque o plantación bien manejada, no importa demasiado cuál sea el sello o etiqueta que lo certifique. Ello permite que tanto productores como la industria hagan un juego de péndulo entre los diversos esquemas, acudiendo a aquel que les hace más fácil la certificación. El resultado a la larga es que los esquemas de certificación tenderán a competir entre sí «para disminuir los estándares y atraer a los productores» (Bass, 2001). Este juego pendular está además alentado por las empresas certificadoras (algunas de las cuales están acreditadas por varios de los esquemas), cuyo interés principal es incrementar su cartera de clientes.

Esta especie de «desregulación» de la certificación genera en cada esquema una fuerte necesidad de crecer en cantidad de certificados otorgados y sobre todo en superficie de bosques certificados, como una forma de mantener su porción de la tarta, y su imagen frente a potenciales clientes, empresas que deben decidir bajo qué esquema certificarse. Como señala FERN (citado en Counsell, 1999) «esta 'visión de crecimiento' se desarrolla puramente desde una perspectiva de demanda / mercado cuando el problema real en estos momentos puede ser encontrar suficientes bosques bien manejados...». El crecimiento, exponencial en estos últimos años como hemos visto, también se ha hecho a costa de una revisión más rigurosa y profunda de los informes de evaluación presentados por la certificadora y de un control y monitoreo en campo.

Los esquemas de certificación —al menos el FSC— están entre dos fuegos: por un lado, conscientes de las distorsiones que se han ido dando, de la necesidad de introducir medidas correctivas para retomar la idea original de contribuir al manejo de los bosques nativos, tropicales, de comunidades y pequeñas empresas; pero por el otro lado están obligados a crecer, sin mirar demasiado de cerca quién y cómo se certifica, para poder mantenerse en el mercado y no perder terreno ante la competencia, los otros esquemas de certificación.

<sup>9</sup> En su intervención en la Conferencia Electrónica 'Certificación Forestal, Equidad y Participación', Francisco Chapela sitúa en mil hectáreas el umbral bajo el cual no es rentable la certificación de una unidad de manejo forestal en México. Como costos para una comunidad señala un mínimo de US\$ 4000 para la evaluación quinquenal, y al menos US\$ 1200 para las inspecciones anuales, siendo que en México el 80% de las unidades de manejo tiene menos de 60 hectáreas de bosque.

<sup>10</sup> El mercado se reparte entre tres esquemas norteamericanos y canadiense (SFI, ATFS y CSA) que tenían juntos en enero 2002 el 25% del mercado, el FSC, con el 23%, el Esquema de Certificación Forestal Pan-Europeo (PEFC) devenido en el más importante, con el 38% del mercado, y diversos otros esquemas, especialmente nacionales (Indonesia, Malasia, Ghana, etc.) con el 4% del mercado (Eba'a Atyi y Simula, 2002).

<sup>11</sup> Simultáneamente a la aparición de nuevos esquemas se están haciendo esfuerzos en la perspectiva de un reconocimiento mutuo entre los diferentes esquemas. El documento de Eba'a Atyi y Simula (2002) explica en detalle las compatibilidades y diferencias entre los esquemas y las posibilidades de encontrar una solución a su proliferación.

### Plantaciones forestales y bosques nativos: equivalencia y discriminación

Para el consumidor común «madera es madera»: no comprende las profundas diferencias entre un bosque nativo y una plantación, en términos de los contextos socioambientales y productivos de uno y otro, de los diferentes niveles de complejidad que supone el manejo y aprovechamiento de un bosque nativo con relación a una plantación, y las implicaciones que ello tiene en términos de desarrollo sostenible. Esta desinformación es la que permite por ejemplo que nuestras clases medias estén convencidas que están haciendo una sustancial contribución al medio ambiente cuando compran papel reciclado.

Las plantaciones son mucho más sencillas de manejar y aprovechar que los bosques nativos: las plantaciones se hacen con un número muy pequeño de especies —en general con sólo una— cuyo comportamiento es muy conocido; su manejo y aprovechamiento ha sido diseñado al planificar la plantación y se hará en forma simple a través de podas, raleos y probablemente una tala rasa al final del ciclo. Todo ello hace que la certificación de una plantación sea mucho más sencilla y menos costosa que la de un bosque nativo: no llama la atención entonces que representando sólo el 5% de las áreas forestales aprovechables a nivel mundial (Thornber, Plouvier y Bass, 1999), en América Latina, como hemos visto en el cuadro 1, representan el 36% de las áreas certificadas. Y de éstas, el 97,5% lo constituyen empresas con mas de 5.000 ha de plantaciones, lo cual nos da la pauta que se trata de grandes corporaciones forestales, para quienes el costo de certificarse es insignificante. Ello coincide con la apreciación de Thornber, Plouvier y Bass (1999) que ven como estas plantaciones, muchas de ellas de origen trasnacional y con mercados ya desarrollados en el Norte, están desproporcionadamente favorecidas con la certificación en relación a los bosques nativos.

Esta forma de mirar como equivalentes a bosques nativos y plantaciones a través de casi los mismos estándares de certificación<sup>12</sup> termina siendo en realidad una forma de discriminación contra los países y los dueños de bosques nativos, para quienes un «buen» manejo forestal significa un esfuerzo mucho más significativo y un costo muchísimo ma-

yor. A ello contribuye también el discurso «verde» que le indica al consumidor que comprando productos en base a madera de plantaciones está ayudando a disminuir la presión sobre los bosques nativos, con el mensaje subliminal que todas las maderas se valen y que las maderas tropicales son perfectamente sustituibles por productos similares en base a pinos, eucaliptos y salicáceas. Aquí nuevamente podemos ver como los objetivos de las organizaciones ambientalistas coinciden con los de la industria de la madera (véase sobre el particular Freris y Laschefski, 2001).

### La cuestión de los estándares: igualdad, mas no equidad

Los estándares vienen a ser los requisitos que deben ser satisfechos por todo productor forestal, o toda unidad de manejo forestal (UMF) para poder certificarse. Hay dos cuestiones que merecen ser discutidas aquí:

- Cuáles deben ser estos estándares, o más bien cuán exigentes deben ser, y cuáles son las implicaciones de una mayor o menor exigencia;
- Si es conveniente, deseable y equitativo que los estándares sean los mismos para todos los productores forestales o conviene contemplar la diversidad de situaciones.

A la primera cuestión, quienes defienden los estándares existentes suelen enfatizar que éstos son el resultado de procesos participativos en los cuales han estado involucrados todos los actores (industria, organizaciones ambientalistas, sectores sociales, etc.), y que además existe la posibilidad de que los países a través de las Iniciativas Nacionales —y de un proceso participativo similar— las modifiquen. Sin entrar a juzgar cuán participativos son estos procesos y en qué medida son la resultante de la capacidad de *lobby* de algunos grupos en particu-

---

<sup>12</sup> En el caso del FSC, solo el Principio 10 aplica únicamente para las plantaciones, los otros nueve son idénticos para plantaciones y bosques nativos.

lar,<sup>13</sup> lo que importa es saber cuán exigentes o rigurosos terminaron siendo, o en otras palabras, cuántos y quiénes podían satisfacerlos y para cuántos y quiénes resultaron inalcanzables. En otras palabras, no es anodino cuáles son estos estándares, porque divide las aguas, beneficiando a algunos y alejando a muchos otros: Bass (2001) señala que los estándares han permitido que se certifique un pequeño grupo que ya cumplía con los estándares o que estaba justo por debajo, pero que son muchos los productores que, estando muy por debajo de este umbral, no tienen ni los medios ni los incentivos para mejorar su situación. Y que «los costos marginales de la certificación irán subiendo en la medida que pasemos de certificar los ‘buenos’ productores a los productores ‘regulares’ y finalmente los ‘malos’. En algún momento, este costo marginal superará tanto los beneficios públicos como los privados». Estos últimos, según Bass, incluye a la mayoría de los productores de los países pobres, que no tienen las habilidades, los equipos, los recursos y la información para certificarse.

Lo importante es notar que si la exigencia fuera menor o mucho menor, hubiera permitido el ingreso de un pelotón mayor, especialmente en los países pobres, y tal vez la certificación tendría un mayor impacto en términos del manejo sostenible de los bosques del planeta, porque muchos más sentirían que la posibilidad de hacer un «buen» manejo, y luego la posibilidad de certificarse les es alcanzable. Como señalan Thorber, Plouvier y Bass (1999), «un impacto potencialmente perverso de estándares mínimos de manejo forestal exigentes y de altos costos de certificación es que productores imposibilitados de satisfacer esos estándares pueden proveer madera u operar en

áreas donde no se les exige la certificación en lugar de cambiar drásticamente su forma de manejo. O peor aún, pueden cambiar a otros usos del suelo».

A la segunda cuestión, si es conveniente que los estándares sean los mismos para todos los productores —sean estos grandes empresas, pequeños productores, comunidades o pueblos indígenas— independientemente de su situación social, económica y geográfica y de su capacidad técnica, financiera y humana, la cámara económica del FSC ha defendido a capa y espada este principio, con el argumento que el FSC debe tener un solo sello que garantice en todo lugar que el producto cumple con los estándares mínimos acordados<sup>14</sup> para darle credibilidad al consumidor.

El argumento es discutible en varios sentidos:

- En primer lugar porque, como se ha visto, la proliferación de esquemas de certificación y por ende de sellos, no parece haber mellado la confianza de los consumidores.
- En segundo lugar es probable que un sello que identificara, además del manejo sostenible del bosque de origen, que el producto proviene de un bosque nativo y/o de una comunidad campesina o indígena o de pequeños productores, podría ser especialmente atractivo para algunos consumidores, como lo viene mostrando el «comercio justo».
- Por último, porque en realidad el efecto más palpable es que esta supuesta igualdad frente al estándar —y siendo el estándar de un alto nivel de exigencia— se convierte más bien en un factor de exclusión de quienes están lejos de poder satisfacerlos.

Al hacer abstracción los estándares (o el proceso de su formulación) de las condiciones concretas en que ocurre la producción o el manejo y aprovechamiento forestal, y al hacer abstracción de las formas como estos productores se vinculan o acceden al mercado, la ley pareja se convierte en un mecanismo a favor de los grandes productores y de la industria de la madera.

Asociado a ello, se ha discutido mucho acerca de la conveniencia de tener mecanismos de certificación vinculados a procesos y no a mínimos absolutos (en forma similar a las normas ISO), lo cual permite que el punto de partida sea mucho menor, y que el productor progresivamente vaya acercándose

<sup>13</sup> Sobre el lobby que ejercen algunos sectores, particularmente los económicos, véase Counsell (1999). En los estándares elaborados por las Iniciativas Nacionales en América Latina parecen haber tenido un rol decisivo los profesionales, especialmente ingenieros forestales y biólogos, los cuales han tendido a complementar las normas generales del FSC con normas adicionales aún más exigentes, en su afán de legitimar su rol frente al FSC (y ser más papistas que el Papa!).

<sup>14</sup> En estos momentos, el FSC está discutiendo la posibilidad de tener estándares menos exigentes para permitir que los llamados «bosques pequeños y de baja intensidad de manejo» (Small and Low Intensity Management Forests – SLIMF) accedan a la certificación.

## La economía de la certificación forestal:

al estándar (o ideal de manejo sostenible) lo cual obviamente beneficiaría a pequeños productores y comunidades campesinas e indígenas (Bass, 2001, Thornber, Plouvier y Bass, 1999, Eba'a Atyi y Simula, 2002).

### Certificación: ¿espejismo para las comunidades campesinas y pueblos indígenas?

Desde el inicio la certificación forestal fue concebida no sólo como instrumento para frenar el deterioro ambiental, sino también como una herramienta para el desarrollo socioeconómico de los habitantes del bosque, las comunidades rurales pobres y los pueblos indígenas. En un primer sentido, exigiendo que las UMF certificadas no pisoteen los derechos de las comunidades indígenas y mantengan una relación de buena vecindad con las comunidades aledañas, generando empleo y programas educativos (van Dam, 2002). Pero también en un segundo sentido, mucho más directo, incentivando y apoyando comunidades para que certifiquen sus bosques.<sup>15</sup> Y de hecho el esfuerzo es notorio, si pensamos que en América Latina el 23% de la superficie certificada son bosques comunales —comparado con el 3% a nivel mundial. Aunque también es cierto que el 93% de estos bosques comunales certificados están en sólo dos países de la región, México y Guatemala.

Sin embargo todo parece apuntar a que la certificación, en el caso de las comunidades, podría ser más bien un espejismo, que crea expectativas e ilusiones, pero con aún pocos beneficios concretos.<sup>16</sup> Varios factores contribuyen a ello:

- a. En primer lugar al hecho de que se trata en la generalidad de los casos de procesos inducidos, motivados por una ONG o un proyecto de cooperación internacional, o una exigencia legal (como en el caso de las concesiones en el Petén, Guatemala), y pocas veces el resultado de una decisión madurada por la propia comunidad.
- b. Por otro lado, el apoyo externo, técnico y financiero, en la mayoría de los casos sólo contempla la puesta en marcha del plan de manejo y la evaluación principal: una vez conseguida la certificación, y cuando asoma el momento más crucial, el de la comercialización de la producción certificada, la asistencia externa desaparece.
- c. el valor de la certificación está en el mercado internacional, pero no en los mercados nacionales o regionales que son aquellos a los cuales pueden concurrir las comunidades.<sup>17</sup>
- d. Finalmente, la disociación certificación-mercado que implica que para muchas comunidades la certificación es solamente un diploma, que no les da acceso a ninguna prerrogativa o mercado.

Aunque no existe información para poder evaluar cuál es el peso relativo de la madera proveniente de los bosques comunales en el mercado mundial de madera certificada, ni tampoco estudios que demuestren cuán rentable es la certificación para estos sectores pobres, sí sabemos que son muchas las comunidades que han perdido la certificación, como en el caso ya señalado de México, y los de Costa Rica y Bolivia.<sup>18</sup> Se han

---

<sup>15</sup> En América Latina la certificación de bosques comunales ha tenido mucha fuerza en los últimos años. Una de las certificadoras, Smartwood-Rainforest Alliance, le ha dedicado especial atención, con fondos de otros donantes. El WWF tiene un programa específico de certificación de bosques comunales, pero también AID le ha dedicado recursos (por ejemplo para las concesiones forestales en el Petén), al igual que la GTZ y el gobierno de Holanda. Algunas ONG como IMAFLORA, están promoviendo la certificación de comunidades indígenas y ex tractivistas en la Amazonía Brasileña, con fondos de NOVIB (Holanda) y la Fundación Ford. La certificación de bosques comunales ha recibido especial atención en la literatura (Markopoulos, 2001, Irvine, 1999, Aguilar, 2000, Chapela, 2001, Robinson, 2000, Thornber, Plouvier y Bass, 1999, Wenban-Smith et al, 2001)

<sup>16</sup> Robinson (2000), en base a un estudio de la certificación en varias comunidades mexicanas, señala «Las comunidades no pueden pagar las reevaluaciones anuales, ya que sus márgenes de ganancia son tan bajos y la certificación no ha probado beneficios financieros tangibles»

<sup>17</sup> Como soluciones a esta limitada capacidad de las comunidades para articularse al comercio internacional de productos certificados se ha sugerido que realicen alianzas estratégicas con otros actores que sí tienen esa capacidad (intervenciones de Rodrigo Arce y Bastiaan Louman en Conferencia Electrónica Certificación Forestal, Equidad y Participación, [www.red-participacion.com](http://www.red-participacion.com)) o la formación de Grupos de Compradores de Madera Certificada a nivel nacional (como los que hoy existen en Brasil y México).

<sup>18</sup> El estudiado caso de las comunidades chiquitanas de Lomerío (Markopoulos, 1998), ya no figuraba en junio 2002 en la lista de operaciones certificadas por el FSC, dejando a Bolivia sin área comunal certificada. Lo mismo sucedió en Costa Rica con la Asociación San Migueleña de Conservación y Desarrollo (ASACODE), la única comunidad cuyo bosque contaba con la certificación FSC. Es interesante señalar que ASACODE, en el 2000 y a tres años de haber sido certificada, no había vendido un solo pie tablar como madera certificada.

enfanzado los beneficios no monetarios de la certificación para las comunidades (regularización de la tenencia de sus tierras y territorios, mayor prestigio y reconocimiento por parte de las autoridades forestales y los consumidores, protección de sus bosques en situaciones de conflicto, etc.) (Aguilar, 2000, von Kruedener, 2000, Bass, 2001, WWF, 2001), aunque este tipo de argumentos, más que estar basados en casos documentados, han tendido a formar parte del discurso propagandístico para mostrar las diversas bondades de la certificación.

También se ha puesto énfasis en el carácter de sobreexigencia que representa la certificación para las comunidades: además de pedirles un manejo forestal de acuerdo a la normativa existente en toda legislación nacional, como requisito indispensable para poder extraer madera, la certificación tiene varias exigencias adicionales, y todo ello como reaseguro para un consumidor virtual, de que cumplen con un manejo sostenible.

Por otro lado se ha señalado a menudo el efecto distorsionador que tiene la certificación al focalizar todo en un único valor o función del bosque, el de proveer madera para el mercado, lo cual implica forzar relaciones mercantiles en economías donde la conservación y el uso sostenible del bosque son fruto de otra concepción sociedad-naturaleza, socavando sistemas complejos de producción y sostenibilidad.

Finalmente se ha señalado el efecto «trampa» que tendría la certificación, al enganchar a las comunidades en la certificación (a través de los mencionados programas que subsidian el

manejo y el proceso de certificación) viéndose obligados a seguir produciendo para el mercado para poder pagar la visita anual de certificación (Ileana Valenzuela en el caso de las comunidades del Petén, comunicación personal).

## HACIA UNA ECOLOGÍA POLÍTICA DE LA CERTIFICACIÓN FORESTAL

### El modelo de desarrollo implícito en los Principios y Criterios del FSC

Para comprender las dimensiones políticas de la certificación forestal, es imprescindible visualizar cuál es el modelo de desarrollo al cual tiende la propuesta, cuál es ese imaginario que deben satisfacer (o al menos tender en un futuro cercano) las Unidades de Manejo Forestal (UMF), empresas o comunidades, que solicitan la certificación de su operatoria. Este modelo de desarrollo no está explicitado como tal en los documentos del FSC, pero puede ser inferido a partir de los estándares de certificación. En el caso del FSC, estos estándares son básicamente los 10 Principios y 56 Criterios, a los cuales se agregarán —allí donde existen— los estándares nacionales, los cuales, para ser válidos, deben ser refrendados por el FSC.

Es importante recordar que la certificación forestal FSC, a diferencia de la certificación de productos orgánicos, no se interesa exclusivamente por las operaciones en campo (en este caso de manejo y aprovechamiento forestal), sino que también evalúa las políticas de la UMF en el terreno económico, social y laboral, las relaciones sociales que la UMF establece con las comunidades aledañas, el grado de internalización de normas ambientales en su quehacer general, etc. El FSC, como ningún otro sistema de certificación, incorpora estas otras dimensiones con la misma fuerza y exigencia que los aspectos técnicos-productivos. Se ha señalado incluso que el hecho de que los aspectos legales, sociales y culturales constituyan los primeros cuatro Principios<sup>19</sup> y se los mencione antes que los ambientales y técnico-productivos, tiene un valor simbólico y marca la importancia que les quiere otorgar el FSC. En este sentido, debe ser visto positivamente el que una empresa, para certificar el manejo de su bosque, deba satisfacer determinados criterios como el de cumplir con las Convenciones de la OIT y la Con-

<sup>19</sup> Estos cuatro primeros principios son: Principio 1: Observación de las leyes y los principios del FSC («El manejo forestal deberá respetar todas las leyes nacionales, los tratados y acuerdos internacionales de los que el país es signatario, y deberá cumplir con todos los Principios y Criterios del FSC»). Principio 2: Derechos y Responsabilidades de Tenencia y Uso («La tenencia y los derechos de uso a largo plazo sobre la tierra y los recursos forestales, deberán estar claramente definidos, documentados y legalmente establecidos»). Principio 3: Derechos de los Pueblos Indígenas («Los derechos legales y consuetudinarios de los pueblos indígenas para poseer, usar y manejar sus tierras, territorios y recursos deberán ser reconocidos y respetados»). Principio 4: Relaciones Comunitarias y Derechos de los Trabajadores («El manejo forestal deberá mantener o elevar el bienestar social y económico a largo plazo de los trabajadores forestales y de las comunidades locales») (FSC, Principios y Criterios, 1999).

## La economía de la certificación forestal:

vención sobre Diversidad Biológica; o que no tenga conflictos de tenencia con comunidades vecinas; o que el manejo forestal no amenace ni limite los recursos y derechos de tenencia de los pueblos indígenas y que los lugares con «especial significado cultural, ecológico, económico o religioso» para estos pueblos sean reconocidos y protegidos; o que las comunidades adyacentes tengan oportunidades de empleo, capacitación, y otros servicios; o finalmente que se garantice el derecho de los trabajadores a organizarse y negociar sus condiciones de trabajo. Aunque muchos pueden considerar que éstas son exigencias básicas que debiera cumplir cualquier empresa, todos sabemos que para las empresas madereras de nuestra región significan requisitos más que considerables, y cuando se cumplen, representan un avance importante en sus políticas sociales y laborales.

Sin embargo, más allá de estos importantes avances en términos de condicionamiento de las UMF a una determinada ética empresarial, la certificación FSC no tiende a modificar las reglas de juego del modelo convencional de desarrollo, con lo cual no parece tampoco poder contribuir a frenar los procesos de deforestación y degradación señalados en la introducción.

Esto es así porque el modelo de desarrollo que propone la certificación FSC es en primer lugar un modelo de desarrollo centrado en la empresa y no en la región o en el territorio. La certificación se interesa por la viabilidad social y económica de la empresa y por la viabilidad ambiental del manejo que la empresa hace del bosque o plantación. El eje es la propia UMF y lo que interesa básicamente es lo que ocurre «tranqueras adentro». En ese sentido, una empresa forestal que funcione como economía de enclave, donde todos los insumos (maquinaria, recursos humanos, etc.) provengan de fuera de la región, y donde toda su producción es enviada a un mercado extrarregional —lo cual es muy común— no tendrá inconvenientes en ser certificada. No interesa si contribuye o no a frenar las presiones sobre el bosque (salvo en ese pequeñísimo territorio que controla) o si es o no un factor de dinamización de la economía local, más allá de los sueldos que inyecta en ésta a través de la población local que tiene bajo contrato.

Con respecto a la exigencia de «hacer algo» por las comunidades aledañas pasa algo similar ya que la certificación FSC sólo requiere que las UMF mantengan una buena relación con

éstas, en lo que podríamos denominar una «política de buenos vecinos», que se traduce en darles prioridad en las oportunidades de empleo, en actividades de capacitación y eventualmente en mejorar la infraestructura y los servicios. Pero el objetivo de ningún modo es el desarrollo rural de estas comunidades —lo cual no es considerado responsabilidad de la UMF— sino preservar la imagen pública de la empresa y permitir que sus actividades se desarrollen en un «clima social» propicio.

En el mismo sentido, con relación a los pueblos indígenas, el objetivo de la certificación es que las empresas forestales mantengan relaciones armoniosas y de respeto a los derechos de estos pueblos, en lo que hace a la tenencia, acceso y uso del bosque y de algunos lugares que les son especialmente importantes. Pero no se pretende que las empresas tengan un rol más proactivo, fortaleciendo la identidad de estos pueblos, su organización, el control de sus territorios ancestrales y el mejoramiento de sus condiciones de vida.<sup>20</sup> Aquí también parece aflorar subrepticamente la idea de preservar la imagen de la UMF frente a eventuales críticas que podrían tener grupos indigenistas y que podrían afectar las actividades económicas de la empresa (y el propio sello FSC).

La certificación FSC, por otro lado, sólo concibe un modelo empresarial de manejo forestal, lo que se pone en evidencia con la insistencia en sólo certificar bosques productivos y UMF que demuestren ser rentables<sup>21</sup> o «económicamente viables». Esto significa en el caso de pueblos indígenas y comunidades campesinas la obligatoriedad de adoptar formas empresa-

---

<sup>20</sup> En un documento de 1997, la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), reconociendo las previsiones hechas por el FSC para la protección de los derechos indígenas, señala: «La explotación descontrolada de madera por empresas y gobiernos no representa una forma equitativa de distribución de beneficios para nosotros. Aceptar la certificación forestal fundamentalmente da una luz verde 'controlada' a la explotación de madera. Por eso, como pueblos indígenas no estamos de acuerdo con autorizar la certificación de los bosques, porque va en contra de nuestros criterios tradicionales de manejo forestal» (citado en Counsell, 1997).

<sup>21</sup> Criterio 5.1. «El manejo forestal deberá orientarse hacia la viabilidad económica, tomando en consideración todos los costos ambientales, sociales y operacionales de la producción, y asegurando las inversiones necesarias para mantener la productividad ecológica del bosque».

riales de manejo y aprovechamiento de su bosque para poder obtener la certificación.

En realidad estas limitaciones se originan en una indefinición o ambigüedad que está en la esencia de la certificación FSC y que podría formularse de la siguiente manera: ¿es la certificación simplemente un instrumento para promover el manejo sostenible de los bosques, para mantener su productividad ecológica y asegurar su conservación, o más bien lo que se busca es que el manejo y aprovechamiento de los bosques sean el elemento dinamizador de un desarrollo sostenible? En teoría, pareciera ser que la clara inclusión de objetivos sociales y económicos apunta a lo segundo (Merino Pérez, 1996, Meidinger, 2001), pero en la práctica sólo se termina premian-do a quienes hacen un uso sostenible de sus bosques, enmarcados en una práctica empresarial regida por determinadas conductas ambientales, sociales y laborales.

El modelo de desarrollo que la certificación FSC virtualmente propone para las UMF mediante sus estándares se ubican en algún punto intermedio entre la simple exigencia de un manejo sostenible del bosque y la idea de promover el desarrollo sostenible de la región boscosa, pero más cercano al primero. Algunos han sugerido (Merino Pérez, 1996) que el desarrollo rural o regional no es responsabilidad de una UMF, que excede sus posibilidades y lo que se considera su «función social». Pero aceptar este argumento, especialmente en áreas de bosques tropicales húmedos, donde sólo el bosque y la biodiversidad pueden ser los ejes de un proceso de desarrollo, significaría aceptar que la certificación no puede contribuir a contrarrestar los procesos de degradación y deforestación y a mejorar las condiciones de vida de sus pobladores, en otras palabras, que la premisa que soporta filosóficamente todo el sistema, que el mercado es capaz de ser una fuerza de arrastre para la conservación, no puede cumplirse.

Mirado desde el punto de vista de la racionalidad empresarial, el argumento tiene lógica: si una empresa debe tomar bajo su responsabilidad el desarrollo rural o regional, ello le implica un sobrecosto que la vuelve no competitiva frente a otras empresas. Para ello, sólo existe una solución: que ese sobrecosto sea trasladado a un sobreprecio, como en el caso del café o el cacao «de comercio justo», explícitamente destinado a

que la UMF certificada pueda generar un proceso de desarrollo sostenible en la región.

### **El principio faltante: el desarrollo local sostenible**

Como bien sabemos, América Latina tiene enormes superficies de bosques tropicales (Amazonía, Chaco, Selva Lacandona, Yungas, etc.) con una alta diversidad biológica. Estas áreas suelen ser también las áreas de mayor pobreza crítica de la región. Existe un creciente consenso de que estos bosques, ecológicamente frágiles, sólo podrán ser conservados y la continuidad de sus funciones productivas asegurada si se logra generar una economía local basada en el uso sostenible e integral de la biodiversidad. De no lograrse, irremediamente los sectores pobres (los que allí viven, pero también los que siguen migrando) seguirán presionando para ocupar ese espacio y hacer una agricultura no sostenible. Esta economía local debe alcanzar a la gran mayoría de la población tanto rural como urbana, lo cual significa que debe ser mano de obra intensiva, diversificada, con la mayor agregación de valor posible, etc.

Hoy sin embargo el «modelo» de desarrollo para estos bosques tropicales es la contracara: salvo honrosas excepciones se basan en la radicación de un puñado de empresas y capitales de fuera de la región, a quienes se les otorgan concesiones para que puedan extraer un número muy limitado de maderas comercialmente valiosas. Estas empresas cumplen con las normativas, presentan planes de manejo y contribuyen al erario público con un pequeño canon, pero no generan ningún desarrollo local: son verdaderas economías de enclave, siendo el único beneficio el empleo de un número limitado de trabajadores, y ello mientras permanezcan en la zona; las utilidades no son reinvertidas en la región, la madera sale con la mínima transformación necesaria y todos los servicios son contratados fuera de la zona. Obviamente, este modelo no es solución a los problemas de degradación y pobreza de estas áreas.

El FSC ha sido consciente de este vínculo entre manejo forestal y economía local, y de alguna forma lo ha incorporado en dos de los criterios para la certificación: el 5.2 «Tanto el manejo forestal como las actividades de mercadeo deberán promover el uso óptimo y el procesamiento local de la diversidad

## La economía de la certificación forestal:

de productos del bosque», y el 5.4 «El manejo forestal deberá orientarse hacia el fortalecimiento y la diversificación de la economía local, evitando así la dependencia en un solo producto forestal». Sin embargo, su formulación es bastante ambigua, el 5.2. puede ser satisfecho con cualquier tipo de procesamiento al interior de la UMF misma, y el 5.4. con algunas actividades económicas marginales. Y en los hechos, en el proceso de certificación, estos criterios reciben muy poca atención.

Sin duda alguna, si lo que se pretende es que el manejo sostenible del bosque sea el eje de un desarrollo sostenible que asegure en forma duradera la conservación de los bosques y el desarrollo regional/territorial —objetivo sobre el cual probablemente no haya consenso dentro del FSC— entonces falta un principio, el undécimo, vinculado a garantizar que el manejo forestal sea el motor de un desarrollo local sostenible.<sup>22</sup>

### La certificación forestal como resultante de relaciones de dominación y alianzas estratégicas entre distintos actores

Una entrada alternativa para entender la dimensión política de la certificación forestal es entenderla como resultado de las relaciones entre los diferentes actores interesados tanto en la conservación de los bosques como en el mercado de la madera. Esta nueva perspectiva nos permite identificar cuáles son los intereses en pugna, cómo se traducen en la imposición de políticas y finalmente cuáles son los *winner*s y cuáles los *loser*s de este nuevo mecanismo de la globalización. Nos debiera permitir también entender cuales son los márgenes en que el FSC y la certificación forestal pueden moverse, dados los intereses hegemónicos que hoy dominan el mercado mundial de madera.

Para hacer este análisis hemos identificado cuatro contextos diferentes de relaciones entre actores:

- a) Las relaciones entre países del Norte y países del Sur (o entre países demandantes y oferentes de biodiversidad), relaciones que se manifiestan a través de la imposición de políticas ambientales internacionales.
- b) Las relaciones entre productores y consumidores de madera en general, relación mediada por la industria de la madera

- c) La alianza estratégica de las organizaciones ambientalistas (especialmente del Norte, pero también del Sur) con la industria de la madera.
- d) Finalmente la alianza estratégica que establecen los productores forestales y las empresas de certificación frente a los esquemas de certificación.

### Las relaciones entre países del Norte y países del Sur

La conservación de los bosques tropicales y de la megadiversidad biológica que éstos encierran es una necesidad imperiosa para los países del Norte. Las razones son básicamente económicas, y están dadas por la importancia genética que encierran miles y miles de especies aún desconocidas, pero sobre todo porque es mucho más costoso reducir las emisiones de carbono que mantener los niveles de su captura, obligando los países que tienen grandes masas boscosas a conservarlas. O a inmovilizarlos, como sugiere Monteiro da Costa, a través de estas políticas de tierra, con respecto a territorios indígenas y áreas protegidas, impulsadas por el Banco Mundial (van Dam, 2001). Especialmente si la inmovilización, sus costos de oportunidad o los costos de la conservación de los bosques corren por cuenta de los propios países. Y en el caso de la certificación, de los propios productores, como ya se ha mencionado.

Como señala Brenes (1999), existen múltiples «demandas globales» en el manejo sostenible de los bosques, desde la demanda por productos forestales, hasta la captura de dióxido de carbono, pasando por el mantenimiento de los ciclos hidrológicos, la preservación de la diversidad biológica, el mantener la diversidad cultural y los conocimientos indígenas, etc.

---

<sup>22</sup> Merino Pérez (1996) señala que en el caso del Proceso de Montreal, éste ha sido incluido en el Criterio 6 que señala la necesidad del «Mantenimiento y Mejoramiento de los Beneficios Socioeconómicos Múltiples y de Largo Plazo para Satisfacer las Necesidades de las Sociedades». Este criterio incluye una serie de indicadores que contienen aspectos de producción y consumo, recreación, inversión forestal, necesidades y valores culturales, sociales y espirituales, y el empleo y las necesidades de las comunidades forestales.

Pero estas externalidades positivas no tienen prácticamente costo para los países del Norte, que sólo pagan por el valor de la madera. Para que esto sea así, los países del Norte han logrado generar un conjunto de políticas y de legislación ambiental supranacional, encaminadas a este doble objetivo, preservar las masas boscosas del planeta, y no reconocer financieramente los beneficios que reciben por ello.

La certificación forestal parece a todas luces ser una de estas políticas, ya que:

- se convierte en una medida pararancelaria, dificultando crecientemente el acceso de maderas tropicales a los mercados mundiales;
- crea un mecanismo internacional, supragubernamental, para supervisar el manejo sostenible de los bosques;
- carga todos los costos, tanto los del buen manejo como el de la certificación, sobre los productores, no reconociendo vía precios el esfuerzo que ello supone y las demás externalidades asociadas al manejo/conservación;
- promueve en los hechos la sustitución de maderas de bosques nativos por maderas de plantaciones, al estar éstos últimos beneficiados ampliamente en el proceso de certificación dada la baja complejidad que presentan.

La certificación forestal o el mercado vienen así a complementar otros mecanismos, como el discurso del desarrollo sostenible, la apelación a la ética de la conservación, y la legislación ambiental internacional, para convertir nuevamente a los bosques en 'patrimonio de la humanidad', perdiendo los países, y dentro de los países algunos grupos sociales, la potestad de disponer de sus bosques y de aprovecharlos económicamente.

### *Las relaciones entre productores y consumidores*

Se podría argumentar que más que la relación entre los países del Norte y del Sur, la relación determinante en el caso de la certificación forestal es la relación entre productores y consumidores, en tanto la certificación afecta tanto a productores forestales del Norte como del Sur, y de la misma forma hay consumidores en ambos «hemisferios económi-

cos». Pero en la práctica, en el Sur no existen aún mercados de maderas certificadas, sólo existen muy pequeños nichos de mercado que ofrecen productos de consumo selectos para consumidores sofisticados «ambientalmente sensibles». Y en cuanto a los productores forestales, no podemos equiparar a los del Sur con los del Norte, dado que mientras los primeros deben invertir fuertemente para obtener la certificación, para los segundos sólo representa un premio adicional a prácticas que ya realizaban, obligados por sus normativas nacionales.

El adjetivo voluntario ha solido acompañar el concepto de certificación forestal («certificación forestal voluntaria»). Pero es un eufemismo si pensamos que crecientemente la certificación es una exigencia de los consumidores. Y para que el viejo adagio de «el cliente siempre tiene razón» no se pierda, los productores sienten el halo del consumidor sobre la nuca. Entre ambos media lógicamente la industria de la madera, recientemente convertida al credo del manejo sostenible, dispuesta a proveer a sus clientes con productos forestales con esa nueva cualidad. Una industria que se ha percatado en muchos casos que es un buen negocio comprar al productor madera certificada al valor de la no certificada, para luego revenderla como certificada.

Es importante resaltar que lo que marca la relación entre productores y consumidores es una relación de desigualdad, donde los segundos hasta ahora han logrado imponer todas sus condiciones. Y que el mercado ha mostrado ser un mal árbitro para distribuir los costos incrementales del manejo sostenible entre ambas partes.

También es necesario señalar la curiosa ética de un consumidor que se preocupa por el origen de la madera que consume, cumpliendo así con su conciencia ambiental, pero no está ni dispuesto a pagar un sobreprecio, ni le interesa saber cuáles son las consecuencias sociales y económicas que la certificación ha producido. En parte todo ello es producto de la particular concienciación que ejercen las organizaciones ambientalistas, basadas en pequeñas pastillas de fácil consumo, y que son rápidamente aprovechadas por el marketing ambiental de la industria.

## La economía de la certificación forestal:

### *La alianza estratégica de las organizaciones ambientalistas con la industria de la madera*

La certificación forestal no se puede entender sin entender la alianza estratégica<sup>23</sup> que se forja entre dos históricos adversarios como han sido los industriales de la madera y las organizaciones ambientalistas del Norte (Greenpeace, WWF, etc.). Alianza estratégica que está en el origen del FSC y que ha logrado mantenerse en la medida que ha demostrado ser eficaz tanto para imponer nuevas reglas de juego a los productores forestales, especialmente en los países del Sur, como en mantener la rentabilidad de la industria. La clave de esta alianza ha sido el *lobby* que han logrado ejercer sobre los consumidores —los que hoy exigen madera con sello verde— el haber logrado sustituir crecientemente la madera proveniente de bosques nativos con madera proveniente de plantaciones, y el haber logrado que los costos de la certificación sean absorbidos por los productores y no sean transferidos al consumidor. Un último logro es el *lifting* ambiental que logra una industria que estaba desprestigiada hasta hace no muchos años, acusada de contribuir activamente en la destrucción de los bosques tropicales.

Sin embargo, esta alianza será de corto plazo en la medida que la realidad vaya mostrando que la certificación no logra resolver los problemas de acceso al mercado de miles de campesinos, pequeños extractores y comunidades indígenas, y que la inmovilización de grandes bosques como áreas protegidas o territorios indígenas no es suficiente freno a la presión por la tierra. Una nueva generación de organizaciones ambientalistas (como el Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales – WRM, o la Rainforest Foundation) es crítica de esta alianza y denuncian sus consecuencias políticas, sociales y ambientales.

### *La alianza entre productores forestales y empresas de certificación frente a los esquemas de certificación*

Un último contexto que también debe ser tomado en cuenta para entender el rumbo que toman los esquemas de certificación es el *lobby* que ejercen las empresas de certificación y los productores forestales sobre los esquemas de certificación (FSC, PEFC, etc.). El interés de los productores es obtener el sello verde sin hacer grandes inversiones en modificar su operatoria.

El de las empresas certificadoras es lograr que el mercado de la certificación crezca, para lo cual necesitan que los estándares no sean demasiado estrictos y que se les permita cierta «flexibilidad» en su aplicación. En su documento *Trickery or Truth*, Counsell (1999) denuncia el *lobby* que ejercen estos dos sectores sobre el FSC, y presenta una serie de casos de empresas forestales que han obtenido la certificación sin cumplir con todos los estándares.

La aparición de otros esquemas de certificación forestal ha permitido que desarrollen una nueva forma de *lobby*, solicitando la certificación bajo aquel esquema que les resulte menos exigente (Eba' Atyi y Simula, 2002). Las empresas de certificación, muchas de las cuales están acreditadas ante diferentes esquemas, desarrollan así una estrategia de péndulo, sabiendo que a su vez los esquemas de certificación están obligados a ceder o a hacer la vista gorda para no perder terreno frente a los esquemas de certificación con los cuales compiten.

## La disociación con la políticas públicas

Coherente con todo el andamiaje creado alrededor del mercado como mecanismo privilegiado para lograr el manejo sostenible de los bosques, la certificación FSC limita a su mínima expresión la participación gubernamental. Los gobiernos o sus agencias probablemente sean las únicas entidades que estatutariamente no pueden formar parte del FSC, en un intento de resguardar su independencia y su autonomía.<sup>24</sup> Los gobiernos sí pueden, como propietarios o dueños de bosques, solicitar su certificación, y de hecho, especialmente en Europa, muchos de los bosques certificados pertenecen a alguna autoridad estatal.

Pero tal vez lo que más llama la atención de esta voluntad expresa de tomar distancia de los gobiernos, es que la adminis-

<sup>23</sup> Una crítica interesante de esta alianza puede encontrarse en Freris, Nicole and Klemens Laschefski (2001) *Seeing the Wood from the Trees*, en la web. Una versión editada de este artículo fue publicado en *The Ecologist* Vol. 31, No 6, Julio/Agosto.

<sup>24</sup> No existe, sin embargo, la misma salvaguarda con respecto a la industria de la madera y a las empresas certificadoras, dos sectores económicos que han demostrado tener una gran capacidad de lobby sobre el FSC afectando reiteradamente su independencia (Counsell, 1997, Johansson et al, 2001).

tración de los bosques nativos, tal vez más que ningún otro recurso natural, ha sido siempre una tarea del Estado en sus varias formas (gobierno nacional, corporaciones de desarrollo, municipios): es el Estado quién norma su manejo, quién concede permisos de aprovechamiento, quien fiscaliza su cumplimiento, etc. Por eso, no es extraño que la certificación forestal a veces sea percibida por el productor forestal como una duplicación de esfuerzos, o una sobreexigencia, allí donde el Estado ya cumple esa tarea razonablemente bien.

En el caso de la certificación de bosques en manos de pueblos indígenas y pequeños productores, esta disociación es aún menos entendible porque la preocupación por asistirlos en el manejo de sus recursos naturales en general ha partido del Estado. Incluso hay evidencias que es en aquellos países donde el gobierno apoya procesos de certificación —como en el caso de Guatemala o Guyana—, cuando la certificación ha permitido tener un impacto en el manejo del bosque que hacen pequeños productores.<sup>25</sup>

Esta función paralela y disociada de la certificación forestal con respecto a las políticas forestales públicas no ayuda a la gestión que el Estado debe hacer del recurso.

## REFLEXIONES FINALES

La certificación parece ser un buen ejemplo de lo que sostiene Redclift (2000) de cómo, «cuando el debate sobre la sostenibilidad fue tomando mas fuerza, mucho de éste fue influenciado por la economía neoclásica, y se hizo el intento de traducir las prioridades ambientales en preferencias de mercado, siguiendo la ortodoxia neoliberal... Se había iniciado una búsqueda de formas prácticas en que la sostenibilidad podía caber en políticas y planes existentes».

Sin embargo, esta asociación certificación-mercado sobre la cual tanto se insiste es sólo una verdad a medias. Aunque parezca una ironía, existe más bien una situación «histórica», por la cual el mercado es teóricamente la palanca (*driving for-*

*ce*) a partir de la cual se presiona (¿o se seduce?) a los productores para que manejen sosteniblemente sus bosques, pero una vez que aquello se ha logrado, el mercado puede desaparecer, abandonando a su suerte a su «pretendiente». Esto, dicho con humor, es en realidad el resultado de una actitud cínica por parte de la industria de la madera y del consumidor, quienes declaran a viva voz su «compromiso con la conservación de los bosques y la biodiversidad del planeta» sin que ello signifique ni un compromiso de compra ni una compensación económica para quien se esfuerza por dicha conservación. El *quid* de la cuestión o la trampa es definitivamente la ausencia de un mercado justo para la madera certificada, un mercado justo que no sólo debe compensar la inversión que hace el productor para manejar sosteniblemente su bosque y certificarlo, sino también diferenciar los esfuerzos relativos que realizan los diversos tipos de productores (comunidades pobres vs. grandes empresas, dueños de bosques nativos vs. plantadores), y en diferentes ecosistemas.

Y el mercado justo para productos forestales certificados debe dejar de ser un mercado marginal, sólo basado en la buena voluntad del consumidor —como en el caso del café— para convertirse en un acuerdo (en el marco de la OMC y de la OIMT), por el cual los países del Norte reconozcan los costos incrementales y los esfuerzos que los productores forestales del Sur realizan al cumplir con los requisitos de la certificación, y los muchos servicios ambientales y externalidades positivas para el planeta que implican ese manejo sostenible, tal vez más importantes que la simple madera por la cual están pagando.

Por otro lado la certificación no parece tener ningún valor para aquellos bosques más degradados, o situados en ecosistemas más pobres, o cuya superficie es demasiado pequeña, o en manos de comunidades campesinas o indígenas que no producen para el mercado. Es decir en todos aquellos casos donde la articulación al mercado no es relevante, no es posible o no es deseable. En ese sentido, puede concluirse que la certificación es potencialmente útil sólo para una pequeña franja de bosques nativos, por lo cual entonces sólo resuelve muy parcialmente el problema para el cual fue creado. ¿Cuáles son entonces los incentivos alternativos para quienes no logren certificar sus bosques? El Mecanismo de Desarrollo Limpio también parece estar más asociado a bosques con una contribu-

<sup>25</sup> Comentario de Bas Louman (2002), Conferencia sobre Certificación Forestal, Equidad y Participación en América Latina, 8 de agosto.

## La economía de la certificación forestal:

ción sustancial a la captura de carbono, es decir bosques productivos o plantaciones. ¿O bien debemos pensar que la disyuntiva gira en torno a su declaratoria como áreas protegidas, su conversión a otros usos del suelo, o a una lenta y agónica degradación?

Todo ello nos debe conducir a replantearnos si la certificación forestal con estándares iguales para todos, no termina siendo un mecanismo de exclusión de los productores pequeños, de las comunidades más pobres; a preguntarnos si la certificación, al hacer abstracción de las condiciones en que funciona el mercado de la madera, no se convierte en un instrumento poco útil para promover el desarrollo socioeconómico y frenar la deforestación; si los estándares de la certificación, al no tomar en cuenta el contexto concreto en el cual se dan las economías campesinas, no se les vuelve en contra, discriminándolos. Y los datos parecen darle la razón a Leff (2001) cuando señala «De esta manera, la mercantilización de la naturaleza bajo esta nueva geopolítica económica-ecológica ahonda las diferencias entre países ricos y pobres bajo los principios del desarrollo sostenible. La nueva globalidad justifica las ventajas comparativas entre los países más industrializados (...) y los países pobres...»

La certificación por otro lado viene a desnudar la fragilidad del discurso del desarrollo forestal comunitario, que ha insistido en los últimos 25 años en que la ecuación pobreza y degradación/deforestación se resuelve con el aprovechamiento de determinados productos y su comercialización en el mercado. Un mito similar ronda alrededor de los Productos Forestales No Madereros. La certificación pone en evidencia cuán difícil es para las comunidades acceder a estos mercados en condiciones de equidad. Es hora de reconocer que debemos buscar estrategias alternativas, que partan de los valores que las propias comunidades asignan a esos recursos, que fortalezcan en lugar de debilitar estas relaciones sociedad-naturaleza o comunidad-bosque, sin por ello dejar de valorar y reconocer (y compensar económicamente) los servicios ambientales o externalidades que estos bosques, por muy inaccesibles, poco productivos o degradados, prestan a la sociedad.

Como se ha dicho anteriormente, lo que debe cuestionarse es el modelo de desarrollo implícito en la certificación forestal. Y ello implica promover un nuevo principio, orientado a exigir una contribución al desarrollo regional por parte de

la Unidad de Manejo Forestal que desee certificarse. Muchos objetarán, señalando que no es responsabilidad de las empresas forestales la dinamización de la economía local, que atenta contra su sostenibilidad económica. Pero en realidad, lo que subyace es el argumento de que el buen manejo no debe encarecer el producto, que el consumidor no debe «perjudicarse» pagando más por madera certificada, cuando justamente lo que se está poniendo a prueba es su compromiso genuino con el ambiente.

Finalmente hay que preguntarse cuál ha sido el impacto de la certificación en desacelerar la degradación o la deforestación de los bosques tropicales. Algunos como Freris y Laschefski sostienen que ha servido para atraer nuevas inversiones internacionales para el aprovechamiento de bosques primarios, ampliando la «frontera de tala», construyéndose caminos de penetración en zonas de difícil acceso, lo cual está teniendo un profundo impacto sobre los ecosistemas tropicales. Y que por otra parte, el hecho de que la madera certificada tenga el mismo precio que la madera común ha significado un desincentivo para frenar la conversión de áreas forestales a usos agrícolas y pecuarios (2001). No parece haber suficiente evidencia sobre esto, por falta de estudios específicos, aunque estas hipótesis no debieran descartarse. Lo cierto es que, si la certificación se convierte crecientemente en un requisito del mercado, y a la vez sigue siendo un obstáculo para muchos productores, entonces es probable que tenga un efecto *boomerang*, induciendo a la tala ilegal, a la agricultura migratoria, o a megaproyectos ganaderos y agrícolas en suelos forestales. La cura podrá entonces haber sido peor que la enfermedad.

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

Página web del FSC: [www.fsoax.org](http://www.fsoax.org)

AGUILAR, Fernando (2000), «Opportunities and limitations for the certification of community forestry management – A view from Bolivia», en *Forests, Trees and People Newsletter* No.43, Uppsala

BASS, Stephen (2001), «Certification in the Forest Political Landscape», Presentado en la Conference on Social and Political Dimensions of Forest Certification, Universidad de Freiburg, 20 al 22 de Junio 2001.

- BRENES, Carlos (1999), «Del Paradigma de ordenamiento forestal de rendimiento sostenido al Paradigma de ordenamiento sostenible de los ecosistemas forestales», documento presentado a la Conferencia y taller internacional sobre indicadores para el manejo forestal sostenible del neotropico, mimeo.
- COUNSELL, Simon (1999), «Trickery or Truth – An examination of the effectiveness of the Forest Stewardship Council», mimeo, simonc@rainforestuk.com.
- CHAPELA, Francisco (2001), «Building Confidence in certification systems –a perspective from community forestry», Presentado a la Conferencia FAO-GTZ-ITO Building Confidence Among Forest Certification Schemes and their supporters. Roma, 18/2/2001.
- DE CAMINO, Ronnie y MARIELOS Alfaro (1998), «La certificación en América Latina: experiencias hasta la fecha», en *Red Forestal para el Desarrollo Rural*, 23c, verano 1998, ODI, Londres.
- EBE' ATYI, Richard y Markku SIMULA (2002), «Forest Certification: Pending Challenges for Tropical Timber». Paper presentado a la *ITTO International Workshop on Comparability and Equivalence of Forest Certification Schemes*, Kuala Lumpur, 3 y 4 de abril.
- FAO (2000), «Forest Resources Assessment», en la web <http://www.fao.org/forestry/fo/fra/index.jsp>.
- FRERIS, Nicole and Klemens LASCHEFSKI (2001), «Seeing the Wood from the Trees», en la web. Una versión editada de este artículo fue publicado en *The Ecologist*, vol. 31, No 6, Julio/Agosto.
- FSC (1999), *Principios y Criterios*. Oaxaca.
- HIGMAN, Sophie y Ruth NUSSBAUM (2002), «How standards constrain certification of small forest enterprises», Proforest, Londres.
- IRVINE, Dominique (1999), «Certification and Community Forestry: Current trends, Challenges and Potential», Preparado para el Taller WWF/Banco Mundial sobre Certificación Independiente, Washington 9-10 de Noviembre 1999.
- JOHANSSON, Lars, Ulf LINDH y Anders TIVELL (2001), «Swedish villagers object to FSC certification –but nobody wants to know», en *Forests, Trees and People Newsletter*, No.43, Uppsala.
- LEFF, Enrique (2001), «La geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable», Ponencia-Borrador presentada a la II Conferencia de CLACSO, Guadalupe.
- MARKOPOULOS, Matthew (2001), «The role of certification in Community-based forest enterprise» (*CFE*). Documento preparado para la la Conference on Social and Political Dimensions of Forest Certification, Freiburg, 20-22 de junio de 2001. Borrador.
- (1998), «The impacts of certification on community forest enterprises: a case study of the Lomerío Community Forest Management Project, Bolivia». Forestry and Land Use Series No. 13, IIED / Oxford Forestry Institute, Oxford.
- MEIDINGER, Errol (2001), «Environmental Law for Global Civil Society: the Forest Certification Prototype». Presentado en la Conference on Social and Political Dimensions of Forest Certification, Universidad de Freiburg, 20 al 22 de Junio 2001.
- MERINO Perez, Leticia (1996), «Analysis of social elements in forestry certification». Paper for the Conference on Economic, Social and Political Issues in Certification of Forest Management, Malaysia, 12 al 16 de mayo.
- MONTEIRO DA COSTA, José M. (1996), «Globalización, desarrollo sustentable y desarrollo económico», en *Revista EURE*, Vol. XXII, No. 65, Santiago de Chile.
- REDCLIFT, Michael (2000), «Post-sustainability». Ponencia presentada en el X Congreso Mundial de Sociología Rural, Rio de Janeiro.
- ROBINSON, Dawn (2000), «Certification in communally managed forests – Perspectives from Mexico», en *Forests, Trees and People Newsletter* No. 43, Uppsala.
- SCRASE, Hannah (2000) «FSC certification of forest products for small enterprises – Improving access – issues and options», en *Forests, Trees and People Newsletter* No.43, Uppsala
- THORNBER, Kirsti, Dominiek PLOUVIER and Stephen BASS (1999), «Certification: Barriers to benefits – A discussion of Equity Implications», EFI Discussion Paper 8.
- VAN DAM, Chris (2002), «Certificación Forestal, Equidad y Participación». Documento de Discusion para la Conferencia Electronica, CODERSA-EC LNV, 5 de agosto al 1º de Septiembre [www.red-participacion.com](http://www.red-participacion.com).
- (2001), «La Equidad en el Convenio sobre Diversidad Biologica: transitando un campo minado», en *Debate Agrario* No. 33, CEPES, Lima.
- VON KRUEDENER, Barbara (2000), «FSC forest certification – Enhancing social forestry developments?», en *Forests, Trees and People Newsletter* No.43, Uppsala.
- WENBAN-SMITH, Matthew, Ruth NUSSBAUM, Michael GARFORTH and Hannah SCRASE (2001), *An analysis of the barriers faced by small scale farmers and communities producing timber outside a conventional forest matrix and recommendations for progress*, Proforest, Oxford.
- WWF (2001), *FSC – The right choice for forest owners*. FSC FACTS. WWF Web page.