



# Políticas Nacionales de Gestión de los Bosques Naturales: Un Esfuerzo hacia la Restauración, Recuperación y Rehabilitación de los Ecosistemas \*

Xiomara Sanclemente \*\*

## Resumen

Una gestión adecuada de los bosques en Colombia requiere una aproximación a la visión de servicios ecosistémicos y un reconocimiento de la biodiversidad que vayan más allá de la concepción del bosque como proveedor de maderas. El bosque presta servicios ecosistémicos de soporte, de aprovisionamiento, de regulación y de cultura para el bienestar humano. El país cuenta con 61 millones de hectáreas de bosque natural en las cuales se requiere desarrollar procesos de restauración, recuperación y rehabilitación. Somos muchos los actores con derechos y responsabilidades frente a la gestión de nuestros ecosistemas y son muchos los motores de cambio y pérdida de los bosques. Los procesos de gobernanza y buena administración de los bosques deben estar garantizados, para permitir la permanencia de estos ecosistemas y su biodiversidad.

\* Conferencia realizada en el Congreso Internacional de Bosques, Jardín Botánico de Medellín, Medellín, 23 y 24 de junio de 2011.

\*\* Directora de Ecosistemas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de Colombia.

## National Policies for Natural Forests Management: an Effort for Ecosystem Restoration, Recovery and Rehabilitation

### Abstract

Proper forest management in Colombia calls for getting closer to the approach of ecosystem services and for acknowledging biodiversity beyond the idea of woods as merely a timber source. Forests lend supporting ecosystem services, as well as services of supply, regulation and culture for human welfare. The country has 61 million hectares of natural forests, calling for developing restoration, recovery and rehabilitation processes. We actors with rights and duties with our ecosystem management are a great number, as many as the drives of change and loss in forests are. The processes of governance and sound forest management should be guaranteed, making possible these ecosystems' permanence and biodiversity.

### Palabras Clave

Bosques, servicios ecosistémicos, reserva natural, deforestación, ordenación, zonificación, protección, restauración, recuperación, rehabilitación, uso sostenible.

### Keywords

Forests, ecosystem services, natural reserve, deforestation, planning, zonation, protection, restoration, recovery, rehabilitation, sustainable use.

**Los servicios ecosistémicos de los bosques naturales**

Muchas veces se reduce la importancia del bosque natural a sus aportes en madera, sin reconocer un real valor a la biodiversidad y a los servicios ecosistémicos que proporcionan bienestar al ser humano. Así, además del aprovisionamiento en diversas materias primas, el bosque presta servicios ecosistémicos de regulación, culturales y de soporte, siendo la madera sólo uno de los posibles productos que obtenemos del servicio de aprovisionamiento. En la tabla 1 podemos ver la multiplicidad de los servicios que nos proporcionan estos valiosos ecosistemas.

Los servicios ecosistémicos (SE) son beneficios que recibe el ser humano de la naturaleza por el uso y la modificación de ésta, para generar un bienestar. Se han dividido en tres categorías:

**1. Servicios de aprovisionamiento:** La producción de materias primas (ej: Madera para construir muebles); los alimentos, el agua, las fibras, entre otros, son productos de la naturaleza que la sociedad consume directamente.

**2. Servicios de regulación y soporte:** Son servicios que resultan del funcionamiento de la naturaleza, y que ayudan a mantener las actividades humanas, por ejemplo: la purificación del agua (muchos residuos de alimentos terminan en los ríos; algunos organismos

se alimentan de ellos, con lo que evitan que se contamine el agua); la polinización de plantas de cultivo (un abejorro que pasa el polen de una flor a otra, ayuda a la flor de un cultivo a convertirse en fruto; si este servicio no existiera, el productor tendría que polinizar manualmente, lo cual resultaría muy costoso y posiblemente inviable); el control de plagas (el murciélago se alimenta de insectos perjudiciales para cultivos o propagadores de enfermedades); el mantenimiento de suelos fértiles (los bosques evitan que el suelo se erosione), y muchos otros más.

**3. Servicios culturales:** La recreación, la educación, la cultura (para muchas comunidades indígenas, la planta de coca es la base de su cultura y mitología); el conocimiento que

**Tabla 1:** Servicios ecosistémicos del bosque al bienestar humano

Aprovisionamiento Bienes producidos o proveídos por los ecosistemas	Regulación Beneficios obtenidos, producto de la regulación de los procesos ecosistémicos	Culturales Beneficios no materiales de los ecosistemas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alimentos, fibras</li> <li>- Agua dulce</li> <li>- Madera</li> <li>- Recursos genéticos</li> <li>- Minerales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regulación del clima</li> <li>- Control de plagas</li> <li>- Regulación de inundaciones</li> <li>- Polinización</li> <li>- Dispersión de semillas</li> <li>- Control de la erosión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Espirituales</li> <li>- Recreacionales</li> <li>- Estéticos (Inspiración)</li> <li>- Educativos</li> </ul>
<p><b>Soporte</b></p> <p><b>Servicios necesarios para la producción de otros servicios ecosistémicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formación de suelo y minerales</li> <li>- Formación de O<sub>2</sub> atmosférico</li> <li>- Ciclaje de nutrientes</li> <li>- Producción primaria</li> <li>- Provisión de hábitat</li> <li>- Ciclo del agua</li> <li>- Flujo de energía solar</li> </ul>		



se produce cuando se estudia la naturaleza. Son beneficios no materiales que obtiene el ser humano de ella.

Estos SE generan diferentes beneficios a la sociedad (directos o indirectos), desde la posibilidad de tener alimentos que proporcionen una nutrición adecuada, de tener un ambiente sano, de contar con agua potable, así como de tener materias primas para la producción de productos y la recreación, entre otros. Estos beneficios que recibe el ser humano de la naturaleza son elementos constitutivos de los derechos que la Constitución Nacional promueve.

### Marco general para la Gestión de los Bosques Naturales

Colombia cuenta con una superficie de 61 millones de hectáreas de bosques naturales, que corresponden al 53% del territorio nacional, lo cual pone al país en una situación privilegiada frente a otros. Si se añade la vegetación secundaria y los bosques plantados, se llega a un 61% de la superficie continental en bosques.

Los bosques naturales tienen diferentes regímenes de manejo. En este sentido, en 1959 se expidió la Ley 2 con la cual se definieron siete grandes reservas, con el fin de proteger los suelos y la vida silvestre y desarrollar la economía forestal. Dado que no se realizó oportunamente su ordenación, se han adelantado varias sustracciones (13 millones de ha) y actualmente la superficie en bosques existente dentro de las RFL2 es de 43 millones de ha. Es fundamental promover un cambio de paradigma en el sentido de considerar estas reservas bajo el ángulo de la vocación del uso del suelo y no sólo como una reserva de árboles. Si estos suelos ya se encuentran deforestados, se deben iniciar procesos de restauración, recuperación y rehabilitación.



Dentro del Sistema de Parques Nacionales se protege una superficie de bosques de 9,3 millones de ha; no obstante, si se observa el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la superficie es mucho mayor, ya que existen actualmente 22,5 millones de ha en áreas protegidas (esta cifra incluye Parques Nacionales). En territorios de comunidades negras, se han realizado titulaciones que cubren un área boscosa de 3,3 millones de ha. En resguardos indígenas, se contempla una superficie de bosques de 26,4 millones de ha (casi una tercera parte de los bosques naturales del país). En zonas de reserva campesina se cubre un área de 1,3 millones de ha en bosques. Sin ninguna categoría de protección o régimen especial de

manejo, se tiene una superficie de bosques de 10,7 millones de ha.

Actualmente Colombia viene trabajando el Marco General para la Gestión de Bosques Naturales. Este marco es muy importante dada la multiplicidad de actores con derechos y responsabilidades en la gestión.

Frente a la superficie total de bosques naturales, desde la Dependencia de Ecosistemas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se deberá decidir, por un lado, cuáles áreas se destinan a la protección (es decir a la preservación de los valores naturales en el largo plazo, limitando para ello el desarrollo de actividades que puedan alterarlas, como las que implican extracción de



recursos o cambio de uso del suelo); en este caso, los portafolios de conservación (que existen a escala nacional, regional y local), serán un insumo para seleccionar los sitios prioritarios de conservación. Y, por el otro, las superficies que se destinan al uso sostenible, donde se deberán tener en cuenta consideraciones ambientales (buenas prácticas), para su desarrollo.

Las áreas seleccionadas como de "protección" y "uso sostenible" deben contribuir a la conservación de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos; además, las áreas de "uso sostenible" deberán estar vinculadas a la gestión que se realiza desde la cadena forestal, y a las políticas y acciones de biocomercio, garantizando la gobernanza sobre los bosques y un mayor beneficio para los actores vinculados.

### La pérdida de los bosques

La deforestación registra cifras cada vez más preocupantes. El IDEAM<sup>1</sup> registró para el año 2010, en un mapa a escala de 1: 500.000, 336.000 hectáreas deforestadas, y hace poco tiempo emitió información de 276.000 hectáreas promedio, en un mapa a escala 1: 100.000. Frente a estas cifras, la tasa de reposición es muy baja, pues a la fecha se han reforestado 360.000 hectáreas con fines comerciales, mientras en 10 años sólo se han sembrado 225.000 hectáreas con fines de protección.

De acuerdo con algunos cálculos de estimación de deforestación para la jurisdicción de Corantioquia, en el año 2000 se registró un 11,55% de deforestación promedio y sólo 1.700 hectáreas se reforestaron; estos datos permiten proyectar que, de acuerdo con cálculos



estadísticos, dentro de 55 años esta jurisdicción podría quedar sin bosques. En ese mismo sentido, para la jurisdicción de Corpourabá, los estudios realizados permiten una estimación de 80 años antes de llegar a una deforestación completa del territorio.

Existen unos grandes motores de cambio de los bosques entre los que se pueden mencionar: actividades económicas diferentes a las forestales que ejercen una presión sobre las áreas forestales para cambiar su uso (ganadería, agricultura, producción de especies); la influencia de grupos armados ilegales sobre los bosques y el aprovechamiento ilegal de recursos forestales; la contaminación, el cambio climático y los incendios forestales; el bajo nivel de desarrollo, o inconsistencia de instrumentos normativos relacionados con la participación, la planificación, la conservación y el uso de los bosques y sus recursos asociados. Así, dentro de los principales motores de pérdida de bosques, el más reciente se refiere al registro de plantaciones que debe realizar el ICA y las UMATAS, y que es utilizado para extraer madera de bosque natural y hacerla pasar por madera de plantaciones (lo cual se facilita por el desconocimiento de

muchos de los funcionarios que deben controlar la actividad).

### El plan nacional de restauración, recuperación y rehabilitación de ecosistemas

El tema forestal no ha tenido una institucionalidad fuerte en Colombia, sólo se ha adelantado en gestión del riesgo con respecto a incendios forestales. Para velar por los recursos del bosque, es primordial la generación de nuevos paquetes tecnológicos con conocimiento, innovación e información, pues el país no cuenta con suficientes propuestas desde este enfoque.

En cuanto al manejo sostenible de los bosques, se enmarca en la zonificación y el ordenamiento del territorio, que definen áreas forestales protectoras, áreas forestales productoras y áreas de valor de conservación, que son de un alto valor de conservación. Este ordenamiento se convierte en una unidad de manejo con servicios ecosistémicos, como son:

- Aprovechamiento en bienes no maderables correspondientes al Programa nacional de Biocomercio.
- Aprovechamiento en bienes maderables correspondientes a la ordenación de bosques, al plan de manejo, a los permisos de aprovechamiento y a los salvoconductos en línea.
- Servicios de regulación hídrica correspondientes a la política hídrica, POMCAS y planes de manejo de humedales.
- Servicios de regulación de carbono correspondiente a políticas de cambio climático, mecanismos MDL y REDD.

De igual manera, se viene trabajando en el Plan Nacional de Restauración, Recuperación y Rehabilitación de Áreas Forestales Protectoras y Productoras, con alcances y

<sup>1</sup>IDEAM, 2010. Informe Anual sobre el Estado del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables en Colombia - Bosques 2009. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. Bogotá D.C., 236 pp

objetivos que buscan, según el contexto territorial:

- Restauración ecológica: mediante el restablecimiento de la estructura, composición y función del ecosistema.
- Rehabilitación ecológica: se restablece la funcionalidad del ecosistema.
- Recuperación: se restablecen algunas funciones perdidas hasta volver a ser productivos socioeconómicamente.

Existe un mapa preliminar de priorización de áreas de restauración, donde lo importante es que tal restauración protectora sea efectiva en los sitios priorizados. Grosso modo, el mapa de ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia contempla coberturas afectadas por erosión (severa y muy severa), conflictos de uso del suelo (sobreutilización), cultivos ilícitos y títulos mineros.

Estos aspectos dan como resultado el mapa de degradación de los ecosistemas colombianos, a partir del cual se establecen priorizaciones preliminares con el fin de determinar las compensaciones a asumir. Cabe anotar que cuando se da un permiso de aprovechamiento forestal o licencia, las compensaciones que se han pedido son de tipo forestal, pero generalmente de reforestación convencional, sin tener en cuenta el ecosistema afectado con sus componentes.

Ante estas dificultades, problemáticas e irresponsabilidades, el Plan del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial tiene unas metas por cumplir, enfocadas a:

1. Tener una Política Forestal Nacional.
2. Incorporar 3.000.000 de nuevas hectáreas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, a los cuales 1.000.000 pertenecerá al Sistema

de Parques Nacionales Naturales y el resto a sistemas regionales y locales.

3. Restaurar 70.000 ha y reforestar 20.000 ha con fines de protección y de conservación de la biodiversidad
4. Ordenar y zonificar 27 millones de ha de Reservas Forestales de Ley 2/59 que aún no están cobijadas por la norma
5. Evitar la deforestación en 200.000 hectáreas a través del mecanismo REDD.

### Conclusiones

Cuando una Reserva Natural ha sido intervenida o mal aprovechada, no se debe dejar de manejar debajo de este enfoque. Si su vocación sigue siendo de reserva, se debe gestionar su sostenibilidad.

Las UMATAS de nuestro país pecan muchas veces por no hacer seguimiento a los registros de plantaciones menores a 10 hectáreas que autorizan (se registran en la actualidad plantaciones comerciales en la Amazonía, en Caquetá y en Chocó), y por amparar explotaciones inexistentes que movilizan maderas de los bosques naturales, con la

consecuente pérdida de especies nativas y de la biodiversidad de los ecosistemas.

Existen áreas transformadas, más o menos 35.000.000 de hectáreas, donde se encuentran cultivos, pastos y todavía bosque natural, que requieren empezar procesos de restauración y pueden entrar a procesos de protección o uso sostenible. Lo importante es que, a través de mecanismos como las compensaciones, entre otros, estemos trabajando de manera articulada y armónica en la gestión adecuada de los bosques naturales.

Es necesario garantizar una buena administración de los recursos del bosque, algo que sólo se logra a través de buenos procesos de gobernanza, pues los bosques y sus servicios ecosistémicos sirven para la reducción de la pobreza y la búsqueda del bienestar humano.

Los proyectos de reforestación y repoblamiento deben hacerse con especies nativas que enriquezcan y mantengan la biodiversidad y la sostenibilidad de los ecosistemas de nuestro país.

El tema del aprovechamiento ilegal de los recursos del bosque supera la capacidad de control y vigilancia



de las autoridades ambientales. Este tema está asociado a la existencia de grandes mafias cuyas acciones van mucho más allá de la simple tala del árbol; como en el caso de la minería ilegal, esta problemática se tiene que abordar desde el Estado.

El país no cuenta con instrumentos económicos (incentivos) para la reforestación protectora. De igual forma, el tema de la compensación y reposición por daños a los ecosistemas no se ha trabajado de la manera adecuada. Las compensaciones deben hacerse por sistemas equivalentes, es decir, si se afectó un bosque seco, se debe reponer con bosque seco; o si se afecta un bosque alto andino, debe reponerse con los individuos y componentes que tienen como hábitat este ecosistema. Y no como ocurre actualmente que, sin importar el tipo de ecosistema afectado, se repone su destrucción con pinos y eucaliptos y hasta se registran como plantaciones comerciales.

La permanencia y la armonía de los ecosistemas colombianos requieren corresponsabilidad, pues éste no es un tema que les compete sólo a las autoridades ambientales. Cada uno de nosotros es responsable de la madera o de los bienes del bosque que consume. Es fundamental exigir que esos bienes provengan de bosques ordenados y de fuentes legales<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Para ello, en el caso de la madera, existe el Pacto Intersectorial por la Madera Legal.

