



Tendencias en la tenencia

El Gran Salto Adelante en la Reforma de Tenencia Forestal - Pero ¿será suficiente para REDD, el MDL y el Mercado de Carbono?

10 mayo 2010

[Francés](#)

[Inglés](#)

Las recientes reformas de tenencia forestal colectiva en China son posiblemente las más grandes llevadas a cabo en los tiempos modernos, tanto en términos de superficie como en el número de personas afectadas. De acuerdo con el gobierno chino, los colectivos – aldeas y conjuntos de aldeas – tienen derecho de redistribuir más de 160 millones de hectáreas de bosque a los hogares, asociaciones, o mantenerlos bajo manejo colectivo de la aldea. Estas áreas son más importantes que los 100 millones de hectáreas cubiertas por las impresionantes reformas de Brasil en la región amazónica, y son habitadas por más de 400 millones de personas, alrededor de cuatro veces la población del bosque tropical y de los paisajes agroforestales en América latina o en África.* El gobierno ha gastado cientos de millones de dólares, hasta el momento, para implementar la reforma – haciendo encuestas, preparando títulos y divulgando información sobre las reformas.

Los efectos de esta reforma, y lo que significa para los derechos locales, los medios de existencia, los bosques y las habilidades de ayudar a mitigar y adaptarse al cambio climático no es solamente una cuestión de nivel local o nacional – pero tiene una relevancia global importante.

Existe un reconocimiento creciente de la relación crítica entre tenencia, gobernanza y las condiciones locales necesarias para que REDD+ y el MDL funcionen con eficacia, eficiencia y equitativamente. Esto hace aún más relevante la pertinencia de la experiencia china para las discusiones de hoy alrededor de los potenciales de REDD+. Entonces ¿cuáles son los efectos de esta reforma?, ¿cuáles son las implicaciones para la adaptación y la mitigación al cambio climático, y China ¿ya está “lista para REDD”? *Tres estudios recientes arrojan luz sobre estas preguntas:*

Dr. Xu Jintao y su equipo de la Universidad de Pekín llevaron a cabo la primera y única encuesta cuantitativa a gran escala de las reformas forestales colectivas, cubriendo 8 provincias, 288 aldeas y más de 3000 hogares – antes y después de que los colectivos estuvieran libres de redistribuir sus bosques. Encontró que el monto actual de bosque redistribuido está limitado (alrededor de 7%), que la mayoría de éste había cambiado hacia una propiedad individual, pero que habían aldeas, condados y provincias en las cuales una mayoría de bosque había sido redistribuida al manejo comunitario. También encontró que la participación en la toma de decisión variaba mucho, pero menos de 30% de todos los hogares dijeron que habían sido consultados en las decisiones de redistribución. Los impactos de las reformas fueron también significativos, llevando a aumentos globales de los ingresos de los hogares, de plantaciones de árboles y de corta de árboles. Estos impactos sugieren que las reformas incentivaron la restauración forestal y el uso sustentable, y la nueva flexibilidad de la tenencia oficial modificada mejoró

la resistencia al clima de los bosques colectivos. Dos preguntas importantes permanecen sin respuesta: los efectos de la reforma sobre las comunidades indígenas y étnicas, y el papel del liderazgo del gobierno local en tomar estas decisiones. El estudio hace resaltar que todavía necesitan ser llevadas a cabo reformas reglamentarias e institucionales importantes, para gobernar el mercado de tenencia emergente y promover la legalidad, la eficiencia y la equidad.

Un segundo estudio examinó el primer proyecto forestal de Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del mundo, llevado a cabo en la Provincia de Guangxi y financiado por el Fondo BioCarbono del Banco Mundial. Este proyecto cubrió 4000 hectáreas de bosque colectivo y tenía que beneficiar a 20,000 personas a nivel local y generar \$5.5 millones, incluyendo \$2 millones de ventas de créditos de carbono. Los ingresos tenían que estar divididos entre la población local y las compañías forestales que invirtieron en la plantación de árboles, de acuerdo a contratos negociados cuidadosamente. Dr. Yazhen Gong y sus colegas de la Universidad de Columbia Británica examinaron el proyecto y encontraron que el proyecto reforestó alrededor de 65% del área de tierras, y creó un sistema de acciones que redujo los altos costos de transacción y de negociación que dificultan frecuentemente los proyectos REDD o de MDL que tienen como objetivo beneficiar a la población local. También hubieron beneficios financieros para los propietarios de tierras locales, incluyendo a los más de 1600 hogares de minoría étnica que participaron. Eso dicho, los autores concluyen que es probable que las tierras remanentes permanezcan deforestadas – debido a los costos de oportunidad más altos que previsto, los contratos poco flexibles, niveles bajos o débiles de derechos de propiedad y de capital social. En resumen, Gong y sus colegas encontraron que el precio más elevado de la tierra, de las plantaciones de madera, las huertas de frutales, y otros cultivos alternos disminuyen el atractivo del esquema MDL; y la naturaleza restrictiva del contrato y del pago generados por el Fondo Biocarbono, la desconfianza sostenida con las compañías forestales y las disputas de tierras sin resolver restringieron la ejecución del proyecto entero.

Un tercer estudio, llevado por Keliang Zhu Esq. Del Instituto de Desarrollo Rural de Beijing examinó la cuestión de “¿a quién pertenece el carbono forestal de China?” desde una perspectiva legal. Zhu y colegas revisaron la ley forestal y de tierras china y los numerosos programas forestales de gran escala llevado a cabo por el gobierno chino para fomentar la reforestación o restringir la corta de árboles. La ley forestal y de tierras, la cual según los autores está yendo en la dirección de reconocer y apoyar a la propiedad individual y del hogar de las tierras y los árboles, está frecuentemente contradicha por los programas forestales que van, muy a menudo, en la dirección opuesta, limitando a los derechos locales sobre la tierra. Zhu y colegas encontraron que, mientras China como la mayoría de los países todavía tiene que formalizar su propiedad del carbono, la respuesta a la pregunta de la propiedad del carbono en la China rural parece claro: los campesinos son y deben ser los propietarios de derecho del carbono secuestrado en los árboles y en sus tierras. El sistema de tenencia forestal es único en el sentido en que los campesinos poseen supuestamente derechos de uso amplios, mientras los colectivos de aldeas permanecen con la propiedad de la tierra. Concluyen que mucho más necesita estar hecho para que la propiedad del carbono forestal sea efectiva y permita la creación de incentivos claros y sustentables para los proyectos de reforestación y de carbono: la legislación debe estar reforzada y aclarada, las leyes que gobiernan las transacciones y los contratos forestales y sobre las tierras deben estar establecidas, y los mecanismos de recurso legal en caso de conflicto deben ser más eficaces y eficientes.

De muchas maneras, ha habido un progreso tremendo en China para aclarar y fortalecer la propiedad forestal de la tierra a nivel local, pero ¿está China lista para REDD, el MDL o un mercado de carbono?

*Datos de población usados para África (106.0 millones) y América latina y el Caribe (107.8 millones) pertenecen a tierras en mosaicos, linderos forestales y los corazones de los bosques en los biomas forestales tropicales de las regiones; biomas de sabanas excluidas. Citado a partir del Cuadro 1.3, página 39 de "At Loggerheads?: Agricultural Expansion, Poverty Reduction, and Environment in the Tropical Forests" por K. Chomitz et al., Banco Mundial, 2007.

Informes revisados:

China's Forest Tenure Reforms: Impacts and implications for choice, conservation, and climate change

Informe completo - http://rightsandresources.org/publication_details.php?publicationID=1403

Resumen - http://rightsandresources.org/~rightsan/publication_details.php?publicationID=1406

Who Owns Carbon in Rural China?- An Analysis of the Legal Regime and Practices with Preliminary Policy Recommendations

Informe - http://www.rightsandresources.org/publication_details.php?publicationID=1473

Participation in the world's first clean development mechanism forest project: The role of property rights, social capital and contractual rules

Para más información o copias de estos estudios, favor de contactarse con Yazhen Gong, Instituto de Medioambiente y Recursos Naturales, Universidad de Renmin de China, RP China (gongyazhen@yahoo.com) o a Gary Bull, Facultad de Silvicultura, Universidad de Columbia Británica, Canadá (gary.bull@ubc.ca).

Tendencias en la tenencia informa a la comunidad de desarrollo global sobre noticias importantes, eventos y hallazgos de investigación relacionados con la tenencia, los derechos y el desarrollo en las áreas forestales del planeta. Esta publicación de la Iniciativa de Derechos y Recursos (RRI), coalición global de organizaciones comunitarias, de desarrollo, investigación y conservación, la elabora el Grupo de Derechos y Recursos (RRG), secretaria de la coalición. Las opiniones aquí presentadas son de RRG y no necesariamente las comparten los organismos que generosamente han apoyado a RRI ni los socios de la coalición. Si desea obtener más información, escriba por favor a Lopaka Purdy a LPurdy@rightsandresources.org. Para obtener mayor información sobre RRI visite www.rightsandresources.org.