



Consejo Económico y Social

Distribución: general
15 de agosto de 2019

Original: inglés



Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura

Comisión Económica para Europa

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Comité de Bosques y de la Industria Forestal

Comisión Forestal Europea

77.ª reunión

Ginebra, 4-7 de noviembre de 2019
Tema 3 c) del programa provisional

Asuntos que conciernen tanto al Comité como a la Comisión:
Programa integrado de trabajo

40.ª reunión

Ginebra, 4-7 de noviembre de 2019

Propiedad de los bosques en la región de la CEPE (resumen)

Nota de la Secretaría

Resumen

El presente documento contiene un resumen del estudio "Forest ownership in the ECE region" (Propiedad de los bosques en la región de la CEPE), una publicación conjunta de la Comisión Económica para Europa (CEPE) y la FAO elaborada en cooperación con la red European Cooperation in Science and Technology Action (Forest Land Ownership Change in Europe: Significance for Management and Policy) (Cooperación Europea en Investigación Científica y Técnica [Cambios en la propiedad de la tierra forestal en Europa: importancia para la gestión y las políticas], en adelante COST Action FACESMAP).

Se invita al Comité y a la Comisión a brindar apoyo a la difusión del resumen según corresponda.

I. Introducción

1. Los propietarios de bosques públicos y privados y las personas a quienes estos contratan para su gestión tienen una repercusión fundamental en la provisión de bienes y servicios forestales a la sociedad. Las políticas regulan los derechos y las responsabilidades de los propietarios en la gestión de sus bosques pero, en última instancia, los propietarios, sus decisiones y sus actividades ejercen su influencia en los bosques y en el suministro de dichos bienes y servicios. La propiedad forestal es compleja, diversa y cambiante. Por lo tanto, es importante saber quiénes son los propietarios forestales y entender sus derechos, responsabilidades, decisiones y comportamientos si se desea gestionar los bosques de forma sostenible.

2. Los patrones de propiedad forestal en la región de la CEPE son sumamente diversos y dinámicos: factores políticos y económicos tales como la restitución, la privatización y los mercados de tierras y maderas dan lugar a cambios constantes. La información sobre la propiedad forestal todavía no está suficientemente documentada y, con frecuencia, no está vinculada al análisis de la condición del bosque, su gestión y su suministro de bienes y servicios. Con el nuevo estudio sobre la propiedad forestal elaborado conjuntamente por la CEPE y la FAO con el apoyo de COST Action FACESMAP se intenta ahondar el conocimiento de esta cuestión. El estudio es el primero de este tipo en abarcar a los propietarios forestales privados y públicos, y en evaluar cómo y por qué está cambiando la propiedad forestal y de qué manera la gobernanza y las estructuras sociales afectan a los propietarios y a la gestión forestal.

3. Dentro de los límites de la disponibilidad y la armonización de los datos, el estudio ofrece una nueva base de referencia para comprender la diversidad y las dinámicas de la propiedad forestal en la región de la CEPE. Presenta un análisis de la interacción entre la propiedad pública y privada, la gestión, las políticas y los bienes y servicios forestales. La base de datos interactiva (<https://w3.unece.org/PXWeb/en>) ofrece aún más datos; se halla disponible públicamente en inglés.

II. Antecedentes y proceso

4. El estudio forma parte del Programa integrado de trabajo de la CEPE/FAO para 2014-17, aprobado por el Comité de Bosques y de la Industria Forestal de la CEPE y la Comisión Forestal Europea de la FAO durante su reunión conjunta (Metsä2013) celebrada en Rovaniemi (Finlandia) del 9 al 13 de diciembre de 2013. El estudio se llevó a cabo en colaboración con COST Action FACESMAP, además de contar con el apoyo de las asociaciones de propietarios forestales, especialmente la Asociación Europea de Bosques Estatales y la Federación europea de comunidades propietarias de bosques (FECOF por sus siglas en inglés). Esta cooperación dio lugar al proyecto sobre la propiedad de los bosques, cuyo objetivo consiste en buscar información sobre las repercusiones que los distintos tipos de propiedad forestal tienen en los aspectos económicos, ambientales y sociales de los bosques. Se basa en el estudio de la CEPE/FAO del año 2010 titulado “La propiedad privada de bosques en Europa” (CEPE/FAO 2010), así como en una encuesta de expertos sobre la situación y las tendencias de la propiedad forestal en toda Europa, publicada en forma de informes de los países de FACESMAP (Živojinović, I. *et al*, 2015).

5. El estudio se basa en los resultados de la encuesta CEPE/FAO/FACESMAP, que ofrece una visión general de 35 países de la CEPE, sumados a información de los 28 países europeos que participaron en FACESMAP y a datos disponibles públicamente. Cada sección del estudio se basa en el análisis de un especialista en calidad de autor principal, con la participación de otros autores. De esta manera se generó un estudio que tiene en consideración múltiples factores y examina distintas cuestiones mediante diversas metodologías de investigación.

6. Este estudio contribuye de forma notable a la amplitud y la disponibilidad de información sobre la propiedad forestal. Sin embargo, deben mencionarse dos limitaciones. En primer lugar, si bien el estudio es el más completo de su tipo, los datos abarcan solo 35 países y, a menudo, están incompletos. En segundo lugar, en vez de examinar en detalle los estudios existentes sobre las motivaciones y las acciones de los propietarios de bosques

—en su mayoría privados— este estudio ofrece una visión general comparativa de la propiedad privada pero también pública, la calidad de los bosques y los resultados de las políticas y la gestión (productos, servicios y repercusiones).

III. Significado de la propiedad forestal

7. Si bien la encuesta se centró en los propietarios forestales, es decir, los propietarios legales de los bosques, el significado de esa propiedad varía significativamente entre los distintos contextos. En la Evaluación de los recursos forestales mundiales de la FAO se define la propiedad del bosque como *el derecho jurídico de utilizar, controlar, transferir o de obtener beneficios del bosque de manera libre y exclusiva. La propiedad se puede adquirir por transferencias, tales como ventas, donaciones y herencia (FAO 2018)*. Sin embargo, los propietarios de bosques rara vez cuentan con todos los derechos legales exclusivos para “utilizar, controlar o transferir” a la hora de beneficiarse de sus bosques. Los derechos de los propietarios legales están restringidos por los reglamentos jurídicos y las costumbres sociales asociados con el bosque en cuestión.

8. En cambio, como se debatió en el estudio, resulta más útil considerar la propiedad forestal como un sistema de relaciones de múltiples niveles entre el titular legalmente autorizado del recurso y los derechos y deberes implicados en cuanto al recurso forestal en cuestión. Los factores que afectan estas relaciones abarcan el contexto institucional, la asignación de los derechos de propiedad, el carácter de la entidad propietaria, así como la regulación y la organización de la gestión forestal. La historia, la cultura y las políticas están mediadas por la función del Estado, que traduce la propiedad en derechos y responsabilidades. El marco institucional formal de la regulación de la propiedad forestal comprende las políticas, legislaciones, normas técnicas y directrices operacionales que influyen en la distribución de los derechos con respecto a los diferentes bienes y servicios vinculados a los ecosistemas forestales.

9. El marco de “derechos de propiedad” (Schlager, E. & Ostrom, E. 1992) es un enfoque que ayuda a comprender las complejidades de los derechos de propiedad y que ha guiado todos los capítulos del presente estudio. La propiedad se considera como un conjunto de derechos (de acceso, de explotación, de gestión, de exclusión y de alienación), que rara vez corresponden a una sola entidad.

10. El estudio también aborda un segundo ámbito de complejidad de la propiedad forestal dentro de la clasificación de tipos de propiedad, ya que va más allá de la mera dualidad entre “público” y “privado”. La propiedad pública se ha analizado en el plano nacional (propiedad del Estado), regional (subnacional) y local, lo que permite un análisis novedoso de la escala de la propiedad, así como de la gobernanza. También permite extraer información valiosa la división de la propiedad privada en propiedad individual o familiar, empresarial, institucional, tribal y otras formas de propiedad comunitaria.

11. Una consecuencia importante de un estudio que abarca tanto los bosques públicos como privados es que se ponen de relieve los ámbitos donde la clasificación es incoherente o difícil, llamando así la atención sobre una posible tercera categoría o categoría “intermedia”. Los bosques comunitarios, así como los que pertenecen a organizaciones sin fines de lucro, son ejemplos de tipos de bosques que en ocasiones se contemplan en esta categoría. Los bosques municipales (de los gobiernos locales) a menudo se conocen como bosques “comunales” en Europa continental y se consideran como una forma de propiedad pública, mientras que las propiedades comunitarias o comunes se tratan como una forma de propiedad privada. Sin embargo, en algunos países los bosques municipales se clasifican como privados. Los representantes de los bosques municipales suelen afirmar que estos deben clasificarse en una categoría de propiedad distinta, en paralelo a la propiedad pública y privada. Los bosques comunitarios o comunes se definen de muy diversas, y a veces se asemejan más a los bosques públicos locales que a los privados. Algunos se definen en función de derechos consuetudinarios; otros, vinculados históricamente a una comunidad local, quizás sean definidos y protegidos por una legislación que les otorga un carácter especial; un tercer grupo se relaciona con formas de derechos colectivos de reciente creación basadas en la adaptación de la legislación empresarial.

12. Cuando los datos se recopilan a través de una encuesta internacional, deben crearse categorías comunes y utilizarlas para el análisis. Los propietarios mencionados en el estudio son los titulares legales, y la propiedad se clasifica como pública o privada. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que más allá de las etiquetas y los resúmenes generales, existe una diversidad aún mayor de tipos y estructuras de propiedad y un amplio abanico de sistemas para traducir la propiedad en derechos y responsabilidades.

IV. Patrones y tendencias principales

A. La propiedad forestal en el mundo

13. La propiedad pública de la cubierta forestal del planeta, que abarca aproximadamente 3 999 millones de hectáreas, constituye la más amplia categoría de propiedad del mundo, que alcanza aproximadamente el 76 %. El área que corresponde a la propiedad privada es de alrededor del 20 % según las últimas estimaciones de los bosques mundiales (FAO 2015a, 2015b), mientras que no se dispone de datos sobre el 4 % restante. Los datos también indican que, de los bosques de propiedad privada, el 56 % pertenecen a particulares, el 29 % son propiedad de empresas privadas y el 15 % es administrado por comunidades locales y pueblos indígenas.

14. Los bosques privados están aumentando en todo el planeta, y han crecido en aproximadamente un 3 % entre 1990 y 2010; la mayor parte del incremento tiene lugar en países de ingresos medianos altos. La gestión de los bosques públicos por parte de empresas privadas también creció del 6 % al 14 % en el mismo período (FAO 2015b).

B. Propiedad y tenencia forestal en la región de la CEPE

15. La región de la CEPE abarca 1 700 millones de hectáreas de bosque, el 42,5 % del total mundial, frente al 34,8 % de la superficie de tierras y el 18,3 % de la población. La proporción de los bosques mundiales pertenecientes a la región en 2015 era un 1 % superior a la de diez años atrás. La cobertura forestal media en la región es casi del 42 %, con lo que supera la media mundial, que es del 31 %. Los bosques de la región no se distribuyen de manera uniforme: los de tres países —Rusia, Canadá y los Estados Unidos de América— abarcan 1 500 millones de hectáreas, el 87 % de los bosques de la región (CEPE/FAO 2015).

16. La prevalencia de la propiedad forestal pública en Canadá y la Federación de Rusia, así como en otros países, en particular de Europa oriental, afecta notablemente la estructura de la propiedad en la región de la CEPE. En general, 1 380 millones de hectáreas de bosque de la región pertenecen a propietarios públicos; estos constituyen el 81,2 % del total, aproximadamente un 5 % más que el valor global (FAO 2015b). Sin embargo, cuando se observan las subregiones y los países concretos, la propiedad forestal y los patrones de gestión de los bosques en la CEPE difieren sustancialmente de los del resto del mundo.

17. En general, la propiedad forestal en Europa (exceptuando la Federación de Rusia) se divide de forma bastante equitativa: el 44 % de los bosques europeos son públicos, mientras que el 56 % son de propiedad privada. Sin embargo, esta imagen resulta considerablemente menos homogénea cuando se estudian los países en forma individual.

18. La gestión de los bosques públicos puede estar a cargo de empresas estatales y privadas en diversa medida. Por ejemplo, en países como Croacia y Polonia, las empresas estatales gestionan el 100 % y el 99 % de los bosques públicos, respectivamente, mientras que en Bélgica y Finlandia las empresas privadas el 73 % y el 40 % de los mismos, respectivamente, es gestionado por empresas privadas. En Europa, los niveles de participación pública en la gestión de los bosques nacionales varían, aunque se ha producido un aumento significativo de dicha práctica en las dos últimas décadas.

19. En lo que respecta a la propiedad privada de los bosques, la mayor parte pertenece a particulares y familias. Las comunidades indígenas poseen solo el 2 %. Las pequeñas propiedades prevalecen en los bosques europeos: el 88 % de todas las propiedades privadas tienen menos de 10 hectáreas y estas ocupan, en total, una superficie equivalente al 13 % del total de bosques privados.

20. Los bosques de la Federación de Rusia (815 millones de hectáreas) y la gran mayoría de los bosques del Cáucaso y Asia central están en manos del Estado (CEPE/FAO 2015),

aunque se han introducido en la región nuevos regímenes de tenencia que permiten el uso privado, comunitario y de otros tipos.

21. En lo que respecta a la gestión forestal, el Estado gestiona 578 millones de hectáreas (71 %) de los bosques de la Federación de Rusia, mientras que 236 millones de hectáreas (29 %) son gestionadas por terceros en virtud de acuerdos de arrendamiento (CEPE/FAO 2015). En la región de Asia central también es el Estado quien administra principalmente los bosques estatales (más del 95 %).

22. Existen diferencias significativas entre los patrones y las tendencias de la propiedad en los EE.UU. y Canadá. En los EE.UU., el 37 % de los bosques mencionados en los informes son públicos y el 63 % privados, mientras que en Canadá la proporción de bosque público es del 91 %. Solo el 1,7 % de los bosques públicos canadienses pertenece al Estado nacional, mientras que el 98 % es propiedad de gobiernos subregionales, los gobiernos locales no poseen ninguno.

C. Cambios en la propiedad en la región de la CEPE

23. Los cambios en la propiedad forestal pueden clasificarse del modo siguiente:

a) cambios temporales y espaciales dentro de las categorías de propiedad forestal respectivas, tales como variaciones en la proporción de bosques públicos y privados;

b) cambios en el significado de la propiedad forestal, en este caso, en referencia a marcos jurídicos y normas consuetudinarias que restringen o fomentan el uso específico de los recursos forestales, como definiciones de derechos de propiedad que difieren sustancialmente dentro de la región de la CEPE;

c) cambios en los valores, o estilos de vida, que pueden no ser tan fáciles de investigar como las cuestiones mencionadas anteriormente.

24. En general, la superficie forestal de la región está aumentando, y dicho aumento es proporcionalmente mayor en el sector privado. La forestación ha dado lugar a un incremento tanto de la propiedad pública como de la privada, mientras que la restitución y la privatización también han contribuido a un mayor incremento proporcional del bosque privado.

25. Debido a la falta de datos cuantitativos sobre algunos de los factores que afectan a la propiedad forestal, particularmente los cambios en los significados de esta y en los estilos de vida, el estudio recurre a un enfoque innovador, en el que se pide a los expertos que evalúen la importancia de los factores que afectan al cambio en los propietarios forestales. Estos indican áreas donde se han llevado a cabo restituciones y privatizaciones; destacan casos en los que la fragmentación y la disminución del tamaño de la parcela son motivo de preocupación; y llaman la atención sobre los cambios en los valores de los propietarios a medida que nuevos grupos sociales, así como las nuevas generaciones, asumen la propiedad (o los propietarios actuales se alejan de las tierras heredadas y adoptan estilos de vida más urbanos).

V. Gestión forestal

A. Gestión del bosque público

26. Una contribución importante del estudio atañe a la identificación de los diferentes niveles de gobernanza de los bosques públicos y las formas en que se gestionan, a saber:

a) la mayoría de los países informaron que las decisiones sobre la gestión de los bosques públicos, cualquiera sea el ámbito en que se adoptan (gubernamental, regional o local), son adoptadas casi en su totalidad por un organismo público del mismo ámbito espacial que el que posee el bosque.

b) Solo unos pocos países indicaron que los bosques de propiedad estatal son gestionados por “otros”, por ejemplo, empresas de propiedad estatal, empresas privadas de gestión forestal y ONG.

c) En la mayoría de los países, los bosques municipales tienen una analogía mayor con los bosques privados que con los bosques públicos nacionales, ya que a menudo

son libres de operar de manera autónoma. De hecho, en algunos países se clasifican como bosques privados, no públicos.

d) Cuando un organismo forestal gubernamental (de cualquier nivel) gestiona los bosques públicos, las operaciones pueden ser realizadas ya sea por personal del organismo o por contratistas privados.

B. Gestión del bosque privado

27. La gestión de las operaciones en bosques privados es más diversa que la de los públicos. Hay varias razones para ello, como las distintas interpretaciones de la pregunta sobre la responsabilidad de gestión por parte de los encuestados nacionales; en concreto:

a) los propietarios de bosques privados en pequeña escala suelen asumir el trabajo personalmente.

b) Los propietarios de bosques privados de mediana a gran escala suelen subcontratar las operaciones a otras empresas. Los nuevos tipos de propietarios forestales suelen tener escasas competencias en la materia, por lo que generalmente subcontratan el trabajo forestal a empresas o se unen a asociaciones de propietarios forestales.

c) En algunos países de Europa central y oriental (p. ej., la República Checa, Bulgaria, Eslovaquia), el trabajo en los bosques lo realizan principalmente los propietarios forestales, mientras que en varios países de Europa occidental (p. ej., Irlanda, Noruega, Bélgica, Suiza) es realizado principalmente por contratistas.

d) Los propietarios forestales pueden recurrir a diferentes tipos de contratistas en función de las operaciones requeridas, para lo cual una empresa puede necesitar una licencia, como en Croacia, o puede que se la aliente a firmar un contrato a largo plazo con una empresa de gestión forestal, como en Lituania.

VI. Servicio forestal y propiedad

28. Son numerosos los factores que afectan la forma en que los propietarios deciden administrar sus explotaciones forestales: factores culturales, políticos, socioeconómicos o demográficos. Por lo tanto, los diferentes propietarios forestales también tienen prioridades individuales distintas que afectan la provisión de servicios ecosistémicos forestales¹ o productos forestales no madereros (PFNM)². Esto significa también que el uso del bosque se ve afectado significativamente por la situación del propietario (p. ej., propietario urbano o ausente) y sus perspectivas (p. ej., voluntad de extraer madera o biomasa maderera). En consecuencia, además de los atributos físicos y biológicos del bosque, la propiedad y su uso son factores determinantes de la provisión de madera, así como de PFNM y otros servicios ecosistémicos forestales.

29. En esencia, el estudio examina cómo la propiedad forestal se vincula con la provisión de servicios ecosistémicos forestales. Sin embargo, si bien la encuesta CEPE/FAO/FACESMAP contenía preguntas a los países acerca de la extracción de madera, las existencias en formación, los servicios ecosistémicos forestales y los PFNM, los datos obtenidos solo permiten una comparación de la extracción de madera, las existencias en formación y el incremento. No se dispone de datos suficientes para comparar la propiedad

¹ Los servicios ecosistémicos forestales se limitan a aquellos “bienes y servicios” proporcionados por los “ecosistemas forestales”. Sin embargo, debe reconocerse que la clasificación de los servicios ecosistémicos forestales varía entre los distintos esquemas utilizados para realizarla, p.ej. el de la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio o los sistemas MAES (Cartografía y evaluación de los ecosistemas y sus servicios), CICES (Clasificación Internacional de Servicios Ecosistémicos), FORVALUE (Gestión innovadora para la valorización y resiliencia del espacio Forestal) o La economía de los ecosistemas y la biodiversidad (Forest Europe, 2014).

² La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) define los PFNM como “bienes de origen biológico distintos de la madera derivados de los bosques, de otras tierras boscosas y de los árboles fuera de los bosques” (FAO 1999). También son de uso común diferentes términos, como *non-timber forest products* (otra denominación de los productos forestales no madereros en inglés). Los PFNM abarcan tanto productos animales como vegetales (distintos de la madera) derivados de ecosistemas forestales o especies arbóreas forestales.

forestal en relación con otros servicios ecosistémicos forestales y PFM en toda la región de la CEPE.

30. La superficie total de bosque disponible para el suministro de madera, como se informó en la encuesta CEPE/FAO/FACESMAP, asciende a 1 107 millones de hectáreas, lo que corresponde al 71 % de la superficie de bosques de los países informantes. Del área total señalada como disponible para el suministro de madera, aproximadamente 765 millones de hectáreas (81,5 %) son de propiedad pública, 209 millones (18,3 %) son de propiedad privada y se desconoce la propiedad de 1,61 millones de hectáreas (0,2 %). Sin embargo, cabe hacer notar que la distribución de los bosques disponibles para el suministro de madera según las categorías de propiedad varía considerablemente en toda la región de la CEPE. En muchos países, una proporción significativa de bosques tanto privados como públicos (generalmente más aun entre estos últimos) no está disponible para el suministro de madera; es decir, los objetivos de ordenación no engloban la explotación maderera. Además, en la mayoría de los países, la proporción de bosques que se excluyen de la extracción va en aumento.

31. La utilización de los bosques (expresada como volumen de tala en proporción al incremento neto anual) es otro indicador importante que debe considerarse. Los resultados de la encuesta CEPE/FAO/FACESMAP muestran variaciones considerables en la tasa de utilización del incremento anual neto en función de si el bosque es de propiedad privada o pública. En general, este indicador es sustancialmente superior entre los propietarios de bosques privados (61,7 %) frente a los bosques de propiedad pública (36,3 %). Los datos también revelan diferencias entre países en cuanto a la forma en que las tasas de tala han variado con el tiempo. Por ejemplo, para el período que va de 1990 a 2015 no se aprecian cambios significativos en la región nórdica (p. ej., Noruega, Finlandia y Suecia) ni en Luxemburgo. Sin embargo, entre los países de Europa central y occidental, se registran cambios en las tasas de tala en las propiedades privadas y públicas (p. ej., Austria y el Reino Unido). Para los países de Europa oriental no se señalan tendencias específicas, excepto en el caso de Albania, que experimentó fuertes cambios durante el período 1990-2015. A pesar de dichas variaciones, no parece haber patrones regionales generalizados en cuanto a tala de bosques por categorías de propiedad forestal a lo largo del tiempo. Esto sugiere que las condiciones específicas en el ámbito nacional (p. ej., los procesos de restitución y la importancia general del sector forestal) influyen en los cambios relativos al empleo de los bosques. Asimismo, aparentemente a lo largo del tiempo aumentan de forma generalizada las tasas de tala, en particular entre los propietarios de bosques privados.

VII. Políticas y gobernanza forestales

A. Políticas que afectan a la propiedad del bosque

32. Las políticas forestales se contemplan dentro de un marco de varios niveles que incluye distintos componentes, a saber, políticas, regulación, administración, reglas informales y mercados.

33. Las políticas que apoyan la creación de nuevos propietarios forestales incluyen lo siguiente:

- a) la restitución de propiedades en la Europa postsocialista;
- b) subvenciones para la repoblación forestal.

34. Las políticas que apoyan las estructuras de propiedad forestal existentes incluyen lo siguiente:

- a) leyes relativas a la herencia;
- b) políticas de desfragmentación;
- c) propiedad compartida;
- d) consolidación de tierras.

35. Los marcos reglamentarios son requisitos legales formales (p. ej., instrumentos de mando y control), a menudo derivados del ámbito normativo, que establecen derechos de

propiedad *de jure*. Determinada legislación vinculada con los bosques se establece en el ámbito constitucional, como por ejemplo las formas de propiedad forestal (pública o privada) y las normas relativas a la propiedad forestal. Los aspectos de procedimiento vinculados con la gestión forestal se suelen abordar a través de legislación forestal específica, como códigos, leyes y decretos forestales, así como prescripciones técnicas y directrices operativas, o bien mediante instrumentos jurídicos relacionados con los bosques.

36. Los marcos reglamentarios a menudo están diseñados para establecer, priorizar o alentar a los propietarios forestales, gestores y usuarios de recursos a fin de lograr los objetivos políticos deseados. Esto puede incluir disposiciones que concedan más libertad a los propietarios de bosques a fin de que el Estado establezca incentivos más potentes para la producción de determinados bienes y servicios relacionados con ellos. Dicho aspecto se refleja en diferentes contextos de los marcos reglamentarios nacionales o regionales que definen lo que un propietario de bosques puede o no hacer en relación con sus recursos forestales.

37. Los instrumentos de políticas que abordan categorías específicas de propiedad incluyen:

a) Instrumentos financieros relacionados con los bosques que distinguen entre las categorías de propiedad en función del tamaño de la explotación forestal, a menudo prestando especial atención a los propietarios de bosques a pequeña escala.

b) Instrumentos normativos centrados en actividades específicas de gestión forestal, como el apoyo a la planificación de la gestión por parte de las asociaciones forestales.

c) Fiscalidad. Se ha informado que el impuesto sobre la propiedad en los EE.UU. tiene una repercusión significativa en los propietarios de bosques privados. En Rumania, los propietarios forestales que se adhieren a sistemas de certificación específicos (p. ej., la Certificación del Consejo de Manejo Forestal) están exentos de pagar impuestos sobre la propiedad.

d) Los instrumentos financieros también se emplean para prestar apoyo a la aplicación de marcos reglamentarios, en países donde existen pocos requisitos legales que afecten a los propietarios de bosques privados.

e) Investigación, información, servicios de extensión y programas de asesoramiento.

38. Los instrumentos normativos incluyen:

a) organismos encargados de la aplicación, generalmente estatales, pero en diferentes ámbitos espaciales;

b) la aplicación de la reglamentación relativa a la explotación forestal ilegal, que debe tener en cuenta las causas subyacentes;

c) sistemas de certificación forestal impulsados por el mercado, que desempeñan un papel cada vez más destacado en la promoción de la gestión y gobernanza forestal responsables.

B. Organizaciones de bosques estatales

39. La política y la legislación forestal a menudo se aplican y hacen cumplir a través de las organizaciones de bosques estatales, que desempeñan dos funciones generales: la gestión forestal (de los bosques públicos) y la regulación de las actividades en los bosques privados. El amplio conjunto de informaciones proporcionadas por los Estados Miembros constituye un recurso valioso para comprender la diversidad de las organizaciones de bosques estatales en lo que atañe a sus modalidades organizativas y a su eficacia en la prestación de diferentes tipos de servicios. Las organizaciones de bosques estatales, en términos generales, pueden reunir la autoridad forestal y los servicios de gestión forestal en una sola entidad (organización estatal integrada de bosques) o mantenerlos separados, en cuyo caso la organización estatal de gestión forestal brinda exclusivamente servicios de ordenación.

40. Las múltiples funciones de las organizaciones de bosques estatales (estén o no basadas en el mercado) representan una oportunidad única para que el Estado garantice la gestión

forestal sostenible en los bosques de propiedad estatal. Al mismo tiempo, la compleja gama de actividades llevadas a cabo por las organizaciones de bosques estatales supone desafíos para la optimización de las actividades relacionadas con la organización y la gestión.

C. Organizaciones de propietarios de bosques privados

41. El estudio incluye una perspectiva única de la creación de organizaciones de propietarios de bosques privados. Dichas organizaciones son grupos que engloban distintas asociaciones con el objetivo común de facilitar la gestión y la defensa de los bosques en nombre de los propietarios. Dentro de la región de la CEPE existen diferencias en la terminología que se emplea para describir y analizar dichas organizaciones de propietarios de bosques privados. Los términos que se usan en los informes de los países son, entre otros: asociaciones de propietarios de bosques, cooperativas, bosques comunitarios, zonas arboladas comunitarias, corporaciones, bosques municipales, propiedades conjuntas y propietarios de tierras comunales.

42. La organización de los propietarios de bosques privados viene determinada en última instancia por la estructura de tenencia y el marco legislativo nacional. Desde una perspectiva jurídica, existen varias categorías básicas de propiedad forestal privada que afectan las perspectivas de las organizaciones de propietarios de bosques privados, como la propiedad privada de individuos y familias, empresas privadas, instituciones privadas, comunidades tribales e indígenas, y formas comunes de propiedad forestal. El estudio distingue entre diferentes tipos de propiedad, organizaciones y motivos para afiliarse a las organizaciones de propietarios de bosques.

VIII. Asuntos que se someten a consideración

43. El Comité y la Comisión tal vez deseen invitar a los Estados Miembros a:

- a) brindar apoyo a la difusión de este resumen, así como del estudio y los datos conexos, según corresponda;
- b) fortalecer aún más la recopilación nacional de datos sobre propiedad forestal mediante la formulación de preguntas específicas y la inclusión de variables desagregadas relativas a la propiedad en los sistemas generales de información forestal.

44. El Comité y la Comisión tal vez deseen solicitar a la CEPE y la FAO que:

- a) continúen prestando apoyo a los países y a las organizaciones de propietarios forestales en la labor de recopilar datos sobre la propiedad forestal;
- b) inviten al equipo de especialistas de la CEPE/FAO a examinar el estudio “Propiedad de los bosques en la región de la CEPE”, teniendo en cuenta las respuestas recibidas de los países y otras partes interesadas acerca de la reciente actividad de presentación de informes.

Anexo

Bibliografia

- ECE/FAO 2010. Private forest ownership in Europe. ECE/TIM/SP/26. Geneva: United Nations Publications.
- ECE/FAO 2015. Forests in the ECE Region: trends and challenges in achieving the global objectives on forests. ECE/TIM/SP/37. Geneva: United Nations Publications.
- FAO 1999. Non-wood Forest Products and Income Generation: Towards a harmonized definition of non-wood forest products. *Unasylva*, 3.
- FAO 2015a. Global Forest Resources Assessment 2015. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations
- FAO 2015b. Global Forest Resources Assessment 2015: Desk reference. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO 2018. FRA 2020 Terms and Definitions. In FRA 2020 Terms and Definitions, Forest resources assessment working paper 188. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Forest Europe 2014. Expert Group and Workshop on Valuation of Forest Ecosystem Services. Group of Expert (2012-2014) & Belgrade Workshop (Republic of Serbia), 24-25 September 2014. Madrid: Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe.
- Schlager, E. & Ostrom, E. 1992. Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis. *Land Economics*, 68, 249-262.
- Živojinović, I., Weiss, G., Lidestav, G., Feliciano, D., Hujala, T., Dobšinská, Z., Lawrence, A., Nybakk, E., Quiroga, S. & Schraml, U. 2015. (Editors) Forest Land Ownership Change in Europe. COST Action FP1201 FACESMAP Country Reports, Joint Volume. EFICEEC-EFISEE Research Report. Vienna: University of Natural Resources and Life Sciences, Vienna.
-