



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
25 de marzo de 2003  
Español  
Original: inglés

---

### Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques

#### Tercer período de sesiones

Ginebra, 26 de mayo a 6 de junio de 2003

Tema 4 a) del programa provisional\*

**Temas comunes para los períodos de sesiones:  
diálogo entre las distintas partes interesadas**

### Diálogo entre las distintas partes interesadas

#### Nota del Secretario General

#### Adición

#### Documento de trabajo presentado por el grupo principal de trabajadores y sindicatos forestales\*\*

#### *Resumen*

La deforestación y otras formas de ordenación forestal insostenible son problemas que tienen causas profundas de carácter social. La normativa encaminada a promover la ordenación forestal sostenible no logrará sus objetivos si no reconoce y enfrenta esas causas profundas. Un primer paso consistiría en incorporar las normas fundamentales del trabajo de la OIT a todos los programas nacionales de ordenación forestal sostenible y los instrumentos de certificación forestal. Además, resultaría beneficiosa una mayor participación de la OIT en la Asociación de Colaboración en materia de Bosques. Por último, una respuesta lógica a las causas profundas de carácter social que afectan tan negativamente al sector forestal entraña la adopción de medidas que procuren restablecer las relaciones de empleo en los casos en que se les puso fin y establecerlas allí donde no existían. Con dichas medidas se intentaría aumentar el valor y las actividades de valor añadido del sector forestal dentro de la economía, de forma tal de incrementar la cuantía de la riqueza generada que permanece en las comunidades que dependen de los bosques, en beneficio de los trabajadores que dependen de los bosques y de sus familias.

\* E/CN.18/2003/1.

\*\* Preparado por la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1	3
II. Antecedentes .....	2–15	3
III. Ejecución de las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques/Foro Intergubernamental sobre los Bosques por parte de las federaciones mundiales de sindicatos .....	16	6
IV. Progreso de la ejecución .....	17	7
V. Medios de ejecución .....	18	8
VI. Vigilancia .....	19–20	8
VII. Conclusiones .....	21–23	9
VIII. Medidas que debería adoptar el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques en su tercer período de sesiones .....	24	9

## I. Introducción

1. El grupo principal de trabajadores y sindicatos forestales viene desempeñando un papel cada vez más activo en la promoción de una ordenación forestal sostenible y en la reducción de la deforestación. La Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FITCM), que representa a los trabajadores de la silvicultura, la madera y la construcción, y la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines, que representa a los trabajadores de la agricultura y de las plantaciones, han estado a la vanguardia del movimiento sindical en sus esfuerzos por promover actividades sostenibles de silvicultura y plantación, atacando las causas fundamentales de la deforestación, la desertificación, la ordenación forestal y los regímenes de plantación insostenibles.

## II. Antecedentes

2. Las causas del deterioro de la cubierta forestal y de la salud de los bosques en todo el mundo son de orden social. Uno de los principales motivos de la deforestación es la pobreza. Para los pobres, los bosques ofrecen una gran variedad de recursos necesarios para la supervivencia. La deforestación es consecuencia de:

- La conversión del suelo de usos forestales a la agricultura. En muchas zonas tropicales los terrenos agrícolas se abandonan después de tres o cuatro años, lo que da lugar a bosques abandonados.
- La explotación forestal con fines no comerciales, en que la mayor parte de la madera se utiliza para actividades de subsistencia, como la cocina, la vivienda y la calefacción.
- La urbanización, en que el suelo deja de usarse en forma definitiva con fines forestales y se convierte a fines urbanos.
- La explotación comercial no basada en programas de ordenación forestal sostenible. La riqueza procedente de las actividades forestales comerciales tiende a beneficiar a los sectores de la sociedad que gozan de mejor situación económica.

3. La deforestación se encuentra más extendida en los países en desarrollo y en los bosques tropicales donde más se concentra la pobreza. La mayor parte de la atención internacional se ha centrado en la protección de los bosques tropicales.

4. En este contexto, numerosos países han tratado de poner en práctica prohibiciones a la tala, a fin de proteger sus bosques. En muchos casos, los países que han intentado proteger sus bosques mediante leyes que prohíben actividades en ellos no han logrado detener la deforestación, ya que la conversión de terrenos forestales a terrenos agrícolas se mantiene sin interrupción. En lugares en que se ha prohibido la tala a fin de restringir la explotación económica de los bosques, la actividad forestal no se detiene, sino que continúa como tala ilícita. Muchas de estas prohibiciones de la tala son producto de la presión ejercida por instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional. Hay ejemplos de países en desarrollo que se vieron presionados a hacer cumplir las prohibiciones a la tala para obtener la refinanciación de créditos, y que, pocos años después, fueron objeto de presiones para apoyar la tala de madera destinada a la exportación. Ni la prohibición de la

tala ni la promoción de las exportaciones madereras abordan el componente social de la ordenación forestal sostenible y ambos enfoques pueden causar, y de hecho causan, considerables distorsiones a la frágil economía de las áreas forestales.

5. Las prohibiciones a la tala son instrumentos de política pública sumamente burdos que a menudo dejan a los trabajadores en la opción de obedecer la ley y poner en juego su supervivencia, o mantener su estrategia de supervivencia y correr el riesgo de ser sancionados por incumplimiento de la ley.

6. Por otra parte, un fuerte movimiento de ONG interesadas en el medio ambiente y numerosas asociaciones empresariales han dedicado mucha atención al concepto de certificación de la ordenación forestal sostenible. Estos mecanismos de carácter voluntario han conseguido certificar superficies mucho más grandes en los países desarrollados que en los países en desarrollo y, a pesar de los esfuerzos realizados, la superficie certificada está creciendo a un ritmo mucho más rápido en los países desarrollados que en las zonas tropicales, que eran las zonas para las cuales dicho mecanismo estaba inicialmente pensado. Si bien constituyen un valioso instrumento para promover la utilización de productos de madera procedentes de explotaciones forestales sostenibles, dichos mecanismos aún no han reportado ventaja económica a nadie en la cadena de producción de los productos forestales.

7. Los mecanismos de certificación cumplen una importante función en la promoción de la demanda de productos de madera procedentes de explotaciones forestales sostenibles, puesto que una mayor demanda a nivel mundial redundará en precios más altos para los propietarios de las tierras y al menos en teoría creará la posibilidad de salarios más altos para todos los trabajadores de la cadena del valor de la industria forestal. Lamentablemente, debido al escaso poder de la mayoría de los trabajadores forestales es poco probable que los trabajadores más desfavorecidos obtengan algún beneficio.

8. Además, el surgimiento de numerosos mecanismos ha generado competencia entre los usuarios comerciales, creando confusión y desviando recursos de la dimensión social de la deforestación. En cambio, se han asignado recursos a la lucha por la cuota de mercado de la superficie forestal certificada por algunos mecanismos de certificación.

9. Al no haber convenido los diversos mecanismos de certificación en ciertos criterios básicos para la ordenación forestal sostenible, muchos organismos gubernamentales han optado por aprobar políticas ambientales tales como prohibiciones a la tala y desincentivos fiscales, que en forma no deliberada agravan las causas sociales de la deforestación, en especial en los países en desarrollo. Pocos gobiernos han tenido una participación directa en los mecanismos de certificación, aunque últimamente un mayor número está reconociendo la necesidad de promover valores económicos sólidos en sus planes forestales nacionales a fin de apoyar las fuerzas de mercado necesarias para hacer de la silvicultura una opción interesante.

10. Aun en las zonas rurales de los países desarrollados, la pobreza y el deterioro de los niveles de vida dan origen a actividades forestales no sostenibles. Tal como sucede en los países en desarrollo, el trabajo forestal informal y encubierto contribuye a la deforestación y a un manejo incorrecto de los bosques. Al no existir una relación de empleo reglamentada, ni las normas y requisitos de capacitación que conlleva, aun los planes de ordenación forestal mejor concebidos posiblemente no se cumplen. Los planes nacionales de ordenación forestal sostenible pueden fracasar

porque los que hacen la tala no están al tanto de los mismos, o por razones económicas no pueden o no están dispuestos a ceñirse al plan forestal. Este problema es especialmente agudo cuando el sistema de explotación es el trabajo a destajo.

11. Frente a esta situación, los gobiernos a veces intentan asignar mayores recursos a hacer cumplir la ley. Ese enfoque no tiene en cuenta que los trabajadores forestales deben elegir entre comer y obedecer la ley. Conforme las reformas de liberalización del mercado imponen presiones competitivas destructivas y poco realistas sobre las empresas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, más puestos de trabajo se ven marginalizados y más crece el sector informal en las actividades forestales. A su vez, esto da lugar a un menor control de las prácticas forestales sobre el terreno, tanto por parte de las empresas multinacionales del sector privado como de los gobiernos, independientemente de las declaraciones de principios o planes de ordenación forestal sostenible. El rápido ascenso del trabajo en régimen de subcontratación en el sector forestal ha ocasionado la transferencia de millones de dólares en ingresos potenciales de los gobiernos (en forma de recaudación fiscal no percibida), de las comunidades que dependen de los bosques y de los trabajadores forestales a los accionistas de las empresas y a las instituciones financieras internacionales. El traspaso de la fuerza de trabajo forestal al sector informal promueve asimismo prácticas insostenibles en todos los niveles de la ordenación forestal.

12. Los programas de ajuste estructural neoliberales menoscaban las protecciones sociales al generar presiones de mercado que debilitan la relación de empleo en el sector forestal. Esto ocurre principalmente cuando se subcontrata el trabajo que antes hacían empleados de la empresa. De esta forma, se deniega a dichos trabajadores (ex empleados que son ahora contratistas independientes) la protección de las normas fundamentales del trabajo de la OIT, aun en los países que las han adoptado. Las personas que en forma involuntaria trabajan por su propia cuenta no tienen muchas posibilidades de exigir el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo de la OIT, ni poder negociar mejores condiciones de trabajo. Los que trabajan en el sector forestal bajo ese régimen también sufren más lesiones ocupacionales y rara vez cuentan con planes de jubilación, lo que supone tener que hacer frente a mayores cargas sociales en el futuro en circunstancias en que los recursos del gobierno ya son limitados.

13. Lamentablemente, los programas de reajuste estructural con frecuencia originan situaciones económicas que incluso obligan a los gobiernos a agravar la pobreza de las comunidades rurales que dependen de los bosques. Cuando los gobiernos intentan reducir costos mediante la adopción de políticas de adquisición que promueven el deterioro de la relación de empleo, y cuando ellos mismos subcontratan trabajo, están contribuyendo al traspaso de capital de las zonas que dependen de los bosques a las instituciones internacionales. Así sucede a menudo cuando los servicios forestales nacionales se subcontratan a proveedores del sector privado. A consecuencia de esta situación, tanto en los países desarrollados (Alemania y los Estados Unidos, por ejemplo) como en la mayoría de los países en desarrollo se reduce el nivel de conocimientos, competencias y habilidades de la mano de obra forestal. También disminuye considerablemente la investigación forestal con fines sociales.

14. Hasta que no se incorporen las normas sociales a todos los mecanismos de certificación y se extienda la protección social y económica a todos los ciudadanos, en vez de limitarse a una minoría de empleados en la economía formal, no se logrará alcanzar en este sector los objetivos del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques ni los objetivos del Milenio.

15. La extensión de las protecciones sociales, tales como los convenios principales de la Organización Internacional del Trabajo, planes de seguridad social y la legislación sobre la seguridad y salud en el trabajo, a los trabajadores forestales que en la actualidad no están amparados por ellas es una medida importante para lograr que una proporción mayor de la riqueza generada por las actividades forestales permanezca en las comunidades rurales que dependen de los bosques. También es preciso incrementar el valor económico de los recursos forestales, ya sean comerciales o no. Los gobiernos pueden contribuir a este proceso mediante la elaboración de políticas de adquisición que brinden incentivos al empleo de productos de madera proveniente de bosques certificados. Otra fuente posible de recursos para las comunidades que dependen de los bosques pueden ser los instrumentos para desarrollar mercados para valores y productos forestales que aún no existen, como la retención de carbono. Sin embargo, por lo complicado que resulta adoptar estos mecanismos parece poco probable que vayan a beneficiar a los trabajadores forestales.

### **III. Ejecución de las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques/Foro Intergubernamental sobre los Bosques por parte de las federaciones mundiales de sindicatos**

16. La estrategia de los sindicatos respecto de los temas del tercer período de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB) (Aspectos económicos de los bosques, salud y productividad de los bosques, y mantenimiento de la cubierta forestal) se basa en atacar las causas sociales fundamentales de la deforestación y la ordenación forestal no sostenible. Por lo tanto, es difícil describir los programas de los sindicatos dentro de las tres categorías incluidas en el programa de trabajo plurianual para el tercer período de sesiones del FNUB. En cambio, a continuación se informa sobre los elementos del programa de los sindicatos que más se aproximan a las propuestas del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques/Foro Intergubernamental sobre los Bosques (GIB/FIB). Después de cada punto se incluye entre paréntesis el tema dentro del cual se lo puede analizar mejor en el tercer período de sesiones del FNUB. Los elementos del programa son:

a) Trabajar con el sector privado para adoptar acuerdos marco mundiales que promuevan un desarrollo sostenible y una ordenación forestal sostenible a través de la actividad del sector privado, y planes voluntarios de certificación de la silvicultura sostenible para los países en desarrollo. Esta tarea se ha centrado en el desarrollo de normas sociales como un componente necesario de la ordenación forestal sostenible. Se trata de extender las normas fundamentales del trabajo de la OIT a todos los trabajadores de las empresas multinacionales que formen parte de la cadena del valor de la industria forestal con acuerdos marco globales con las federaciones mundiales de sindicatos. (Aspectos económicos, mantenimiento de la cubierta forestal);

b) Ayudar a los países a promover políticas que aseguren la tenencia de la tierra a las comunidades locales, con el objetivo de lograr una distribución justa y equitativa de los beneficios de los bosques a través del desarrollo de la capacidad de los sindicatos locales y de la acción directa con tribus y comunidades locales para generar iniciativas forestales conjuntas de las comunidades y tribus con los

sindicatos. (Aspectos económicos, productividad de los bosques y mantenimiento de la cubierta forestal);

c) Ayudar a los sindicatos afiliados a las federaciones mundiales de sindicatos a desarrollar las políticas y la capacidad necesarias para mantener una ordenación forestal sostenible en ecosistemas afectados por la desertificación y la sequía. Esto se está realizando por medio del trabajo con sindicatos en zonas de Asia afectadas por la desertificación y del desarrollo de proyectos forestales comunitarios en Kenia, Burkina Faso y Ghana. (Aspectos económicos, mantenimiento de la cubierta forestal);

d) Enseñar a los miembros de los sindicatos de todo el mundo los criterios de ordenación sostenible de los bosques y facilitar su participación activa en la estructuración de programas forestales nacionales. Esto también permite a los sindicatos nacionales participar en el desarrollo de criterios para los diversos planes de etiquetado. Además, permite a los sindicatos promover una legislación nacional destinada a ayudar a las comunidades y pueblos dependientes de los bosques a retener un mayor porcentaje de la riqueza creada por los bosques. Para ello es necesario oponerse a las políticas de comercio y de reestructuración que contribuyan a la pobreza en áreas rurales y reduzcan los recursos financieros disponibles para las comunidades que dependen de los bosques. (Aspectos económicos, salud y productividad de los bosques);

e) A través del Programa de Forestación Mundial, la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera transfiere anualmente aproximadamente 65% de sus recursos a los países en desarrollo. Esto se lleva a cabo a través del desarrollo de la capacidad y la operación de programas de forestación en África, Asia y América del Sur (véase *infra*).

#### **IV. Progreso de la ejecución**

17. Las federaciones mundiales de sindicatos han contribuido de las siguientes formas a promover las propuestas de acción del GIB/FIB.

a) Codificación de los convenios principales de la OIT en varios planes de certificación: Paneuropeo de Certificación Forestal, Consejo de Administración de Bosques, Consejo Nacional de Certificación de la Madera malayo (Convenio 87 codificado en 2002) y Ekolabel Indonesia (pendiente);

b) Divulgación de los criterios de forestación sostenible en los sindicatos a través de la capacitación de trabajadores en: Brasil, Chile, Perú, Argentina, República Popular China, Ghana, Burkina Faso, Kenia, Polonia, países de la Unión Europea, Malasia e Indonesia;

c) Ejecución de proyectos piloto comunitarios modelo de forestación en: Ghana, Kenia y Burkina Faso.

## V. Medios de ejecución

18. Los cinco principales medios de ejecución son:

a) A través del desarrollo de la capacidad de los sindicatos que tratan directamente temas de forestación en forma diaria. El desarrollo de la capacidad incluye capacitación en los principios de la ordenación forestal sostenible, en los criterios de certificación y en las técnicas para hacer respetar las normas fundamentales del trabajo de la OIT, además de apoyo técnico por parte de silvicultores, economistas y expertos en seguridad y salud en el trabajo;

b) Trabajando activamente en los planes de certificación más amplios, los sindicatos han contribuido considerablemente a lograr que los convenios principales de la OIT se conviertan en un prerrequisito para la certificación forestal;

c) A través de acuerdos marco globales, las federaciones mundiales de sindicatos trabajan con numerosas empresas multinacionales para asegurarse de que tanto ellas como sus proveedores utilicen fibras provenientes de bosques de ordenación sostenible y extender los convenios principales de la OIT a todos los proveedores y sus trabajadores;

d) Trabajar con los gobiernos nacionales para desarrollar códigos de conducta, principalmente en lo que respecta a seguridad y salud en el trabajo en el campo de la silvicultura y el procesamiento de la madera;

e) Crear oportunidades de diálogo social entre las empresas multinacionales, los gobiernos nacionales y los sindicatos nacionales, para promover el desarrollo de políticas consensuadas basadas en prácticas de silvicultura económica, social y ambientalmente sostenibles.

## VI. Vigilancia

19. **La vigilancia de las diversas estrategias requiere vastos recursos. En la mayoría de los casos, las federaciones mundiales de sindicatos confían en que los sindicatos locales informarán de las transgresiones a las disposiciones sociales o ambientales de su legislación nacional, de los acuerdos marco mundiales o de los planes de certificación forestal sostenible. Una vez que se ha informado al respecto, las federaciones mundiales de sindicatos responden de una serie de formas:**

a) **En primer lugar, se reúnen con los sindicatos locales y los socios nacionales o mundiales para aclarar la naturaleza de la violación o del problema;**

b) **En segundo lugar, si existe una metodología establecida de resolución de conflictos, la utilizan en ese caso concreto;**

c) **En tercer lugar, si no existe ninguna metodología de resolución de conflictos, emprenden campañas mundiales de solidaridad para crear presión política, social y económica para hacer cumplir las normas ambientales y sociales.**

20. **Durante 2002, la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera participó en actividades que llevaron a la suspensión del certificado de silvicultura sostenible de una empresa multinacional que**

operaba en Asia por violación de las normas fundamentales del trabajo de la OIT. La Federación llevó a cabo dos campañas solidarias para hacer respetar los acuerdos marco globales en la industria de la construcción. La Federación también tiene programado realizar una gira con la empresa IKEA a principios de 2003 para asegurarse de que sus proveedores en Asia adhieran a las normas fundamentales del trabajo de la OIT y para verificar el uso de madera procedente de explotaciones forestales sostenibles en la totalidad del proceso de fabricación.

## **VII. Conclusiones**

21. Los planes mejor desarrollados e intencionados para lograr una silvicultura sostenible y combatir la deforestación con frecuencia fracasan por motivos sociales. El aumento de la tala ilegal es sólo un ejemplo de lo que ocurre cuando la política de ordenación forestal nacional se desarrolla sin criterios claros de protección social. La principal causa de la deforestación continúa siendo la pobreza. Hasta que la riqueza del bosque sea compartida de manera equitativa con los habitantes del bosque y los trabajadores que dependen del bosque, continuará la deforestación, especialmente en áreas donde las condiciones económicas son relativamente difíciles. Los pobres, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, harán lo que tengan que hacer para sobrevivir, y su proceder frecuentemente resultará ilegal por transgredir una bien intencionada legislación de protección forestal. Además, el empeño de grandes intereses de la industria forestal en reducir costos está produciendo un aumento del trabajo por contrata e informal. Este trabajo tiende a contribuir a la actividad forestal no sostenible, ya que es más difícil de regular, se asocia con la disminución o la eliminación de la protección social tradicional y produce más, y no menos, dificultades económicas para estos trabajadores.

22. Finalmente, la competencia entre los distintos sistemas de certificación forestal sostenible continúa desviando recursos, energía y atención de las causas sociales de la explotación forestal no sostenible.

23. Las normas fundamentales del trabajo de la OIT representan los cimientos de un trabajo decente y un mayor poder para los trabajadores forestales y, por lo tanto, un camino para reducir la pobreza y promover una silvicultura sostenible. Sin embargo, al aumentar el trabajo informal en la explotación forestal, se deniega a un número cada vez mayor de trabajadores la protección de las normas fundamentales del trabajo de la OIT incluso en países que las han adoptado.

## **VIII. Medidas que debería adoptar el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques en su tercer período de sesiones**

24. El grupo principal de trabajadores y sindicatos forestales:

a) Insta a todos los integrantes de la Asociación de Colaboración en materia de Bosques a que exijan el reconocimiento de las normas fundamentales del trabajo de la OIT en todos los proyectos, investigaciones, subsidios y préstamos forestales;

b) Insta a los integrantes de la Asociación de Colaboración en materia de Bosques a que centren sus planes de trabajo, investigaciones y proyectos piloto en la búsqueda de métodos para redistribuir los beneficios de las actividades productivas de explotación forestal a las comunidades que dependen de los bosques y la fuerza de trabajo forestal (reglamentada e informal);

c) Pide que el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques en su tercer período de sesiones invite a la OIT a que participe activamente en la Asociación de Colaboración en materia de Bosques y promueva y verifique el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo a través de sus programas relativos a las normas internacionales del trabajo y sus programas de actividades sectoriales;

d) Invita a todos los países participantes a que desarrollen planes de trabajo para extender las protecciones jurídicas sociales y económicas nacionales existentes para la fuerza de trabajo reglamentada a todos los trabajadores informales que operan en actividades forestales. Esto podría incluir:

i) Modificar la legislación, convenciones y acuerdos pertinentes para promover una presunción de empleo, de manera que la carga de la prueba en cuanto al empleo del trabajador recaiga en el empleador y no en el trabajador;

ii) Identificar las políticas y los programas nacionales que contribuyen a la informalización de la fuerza de trabajo forestal;

iii) Trabajar con todos los asociados sociales para encontrar recursos adecuados para una supervisión e inspección laboral apropiadas de la fuerza de trabajo forestal;

iv) Trabajar con todos los asociados sociales para desarrollar requisitos de certificación uniformes para los trabajadores forestales y proporcionarles la capacitación necesaria para obtener la certificación;

e) Invita a los países participantes a revisar las normas, códigos y prácticas nacionales de silvicultura sostenible para asegurarse de que las normas fundamentales del trabajo de la OIT estén codificadas en esos instrumentos y de que los ministerios responsables de la ordenación forestal las hagan respetar;

f) Invita a los gobiernos participantes a que adopten políticas y resoluciones para promover el reconocimiento mutuo de todos los sistemas de certificación que requiere la ordenación forestal sostenible y que incluyan las normas fundamentales del trabajo de la OIT.