



## Hacia un ambiente favorable para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas forestales\*

*Las comunidades indígenas y campesinas vienen manejando sus bosques desde ya hace tiempo y cada vez más han logrado el acceso legal a los recursos, pero es recientemente que han empezado a conformar pequeñas y medianas empresas forestales (PyMEF) que permiten agregar valor a los productos madereros y no madereros del bosque. Las PyMEF representan una opción promisoriosa para contribuir a la reducción de la pobreza y la conservación de los recursos mediante el manejo sostenible de los bosques. El desarrollo de los PyMEF económicamente viables exige que haya un ambiente favorable en términos de leyes y políticas, que permita el acceso legal a los recursos forestales, ofrezca incentivos al manejo forestal sostenible, ayude a generar mayor valor agregado e impulse la formación de capital humano, social, físico y financiero para el manejo efectivo del bosque y de la empresa. Este informe sobre políticas establece que todavía hay retos significativos en la promoción de las PyMEF y que las agencias gubernamentales y no gubernamentales, así como las PyMEF mismas y sus socios, desempeñan papeles importantes en el proceso. La discusión se centra en las experiencias recopiladas durante la Conferencia Internacional sobre Desarrollo de Pequeñas y Medianas Empresas para la Reducción de la Pobreza: Oportunidades y Desafíos en los Mercados Globalizantes (Costa Rica, 23-25 mayo, 2006).*

### Principales conclusiones de la conferencia

- **Los gobiernos pueden desempeñar un papel determinante en el fortalecimiento de las PyMEF para reducir la pobreza.** Un paso primordial es garantizar y reforzar el acceso legal a los recursos forestales. El control de la tala ilegal y del aprovechamiento no sostenible de productos no madereros del bosque (PNMB) ayuda a reducir la competencia desleal. La simplificación de los procedimientos burocráticos para registrar una PyMEF ayuda a reducir costos y mejora las posibilidades de aumentar el valor agregado. Los incentivos financieros, incluyendo la exoneración de impuestos a las PyMEF que comienzan su actividad, son un paso positivo adicional. También las políticas de adquisiciones 'verdes' y de productos locales pueden jugar un papel importante para el desarrollo de las PyMEF.
- **Las PyMEF pueden mejorar su propia competitividad en el mercado nacional e internacional de productos forestales.** El escalonamiento de las capacidades financieras, empresariales y técnicas y la creación de instituciones especializadas para la gestión empresarial ayuda a generar un mayor valor agregado a la madera y los PNMB, reducen los costos de producción y administración, facilitan la formación de nuevas relaciones comerciales y crean una base para la negociación de términos de intercambio más favorables. La organización de las PyMEF en asociaciones de segundo nivel puede facilitar el proceso de escalonamiento.
- **Para las PyMEF, los servicios de desarrollo empresarial deben**

**ser de mejor calidad y con buena cobertura.** Debe ponerse especial atención a la formación de una masa crítica entre quienes ofrecen servicios de desarrollo empresarial en el ámbito rural. Para ofrecer un mejor servicio a la demanda, es esencial inducir y consolidar los mecanismos de mercado, asegurando así el impacto y la sostenibilidad de los servicios.

- **Los servicios financieros son críticos en el arranque y desarrollo de las PyMEF.** Es necesario impulsar líneas de crédito específicas y servicios y mecanismos relacionados, de acuerdo con las necesidades y la naturaleza de las PyMEF.

- **Las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las agencias de desarrollo pueden fortalecer la integración exitosa de las PyMEF en cadenas productivas.** El acceso a información técnica y de mercado es una prioridad. Hay que crear redes de comunicación entre las PyMEF para mejorar el flujo de información, estimular la formación de alianzas entre comunidades forestales y empresas transformadoras, facilitar el acceso a ferias de negocio y mejorar la articulación entre los servicios técnicos, empresariales y financieros. La facilitación de las negociaciones entre múltiples actores para mejorar las políticas, el ambiente empresarial y el manejo de conflictos, permite enfrentar mejor los desafíos específicos del desarrollo de las PyMEF. Se necesita también apoyo para lograr acceso a nichos de mercado (por ejemplo madera certificada o comercio justo de PNMB) y mejorar las habilidades de negociación y mercadeo. Es conveniente establecer divisiones claras entre las funciones de las ONG, las agencias de desarrollo y los proveedores comerciales de SDE.



## Preguntas clave:

¿Cómo han evolucionado los enfoques de desarrollo del sector forestal y la forestería comunitaria?

¿Qué restricciones en el marco político-legal impiden el desarrollo de las PyMEF?

¿Qué inversiones se necesitan para construir la capacidad técnica, empresarial y financiera de las PyMEF?

¿Qué elementos clave caracterizan un ambiente favorable para promocionar eficazmente el desarrollo de las PyMEF?



## Introducción

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio comprometen a la mayoría de los países a reducir a la mitad la pobreza global para el 2015. El reto por cumplir con este objetivo es quizás mayor en las comunidades dependientes de los bosques en los países tropicales, donde la pobreza tiende a ser más insidiosa y profunda que en las áreas urbanas o rurales más favorecidas. De acuerdo con el Banco Mundial, aproximadamente 90 por ciento de los más pobres dependen de los bosques para su subsistencia y como fuente de ingresos. El desarrollo de las PyMEF significa una oportunidad para fortalecer los medios de vida de esa gente y conservar los bosques mediante el manejo forestal sostenible y el procesamiento de productos madereros y no madereros del bosque (PNMB). Entre los beneficios locales del desarrollo de las PyMEF están la generación de empleos y salarios, la distribución de ganancias, la acumulación de capital, el empoderamiento cultural y político, la inversión en bienes públicos y la mejor conservación de los ecosistemas forestales mediante el manejo sostenible a largo plazo.

Este informe sobre políticas se centra en las PyMEF que extraen, procesan y comercializan productos madereros (trozas y madera aserrada) y/o PNMB. Estas PyMEF se ubican en o cerca de los bosques y entre sus objetivos se mencionan la generación de empleo e ingresos, la repartición de dividendos, el desarrollo comunal y una mayor participación en el diálogo político. El acceso a los recursos forestales puede ser colectivo o privado. Las reglas, prácticas y costumbres locales influyen por lo general significativamente en la gestión de la empresa. Los dueños de las PyMEF pueden ser unos pocos miembros fundadores, o cientos de pequeños productores, o comuneros. La mayoría de las empresas forestales se incluyen en la categoría de pequeñas o medianas por su volumen de ventas, número de empleados e inversiones de capital.

Varias tendencias del mercado favorecen el desarrollo de las PyMEF. Entre ellas se mencionan:

- la escasez creciente, y el consecuente aumento de precios de determinadas especies de maderas duras del bosque natural;
- el aumento de la actividad turística, lo cual potencia los mercados para artesanías y ecoturismo;
- los mercados especializados de exportación; por ejemplo los productos de madera certificada, el comercio justo de PNMB, bioingredientes;
- el crecimiento de los mercados domésticos para muebles, madera de construcción y ciertos PNMB como bambú, ratán y palmito;
- la mayor conciencia sobre la certificación forestal y los servicios ecosistémicos, y la necesidad de pagar por ellos.

Sin embargo, la mayoría de las PyMEF no es capaz de capturar completamente los beneficios que esas oportunidades generan. Ellas luchan por avanzar más allá de la etapa inicial de desarrollo empresarial, durante la cual suelen tener bajos niveles de productividad, valor agregado y rentabilidad. Para superar estos desafíos se necesita una acción concertada e inversiones a largo plazo entre los actores clave, incluyendo las mismas PyMEF, sus socios empresariales (procesadores y compradores) y proveedores de servicios, así como las agencias gubernamentales y no gubernamentales.

# La forestería comunitaria con enfoque empresarial

Como han evolucionados los enfoques forestales y de desarrollo forestal comunitario?



Durante los años 60 y 70, las políticas gubernamentales para el desarrollo del sector forestal se concentraban en inducir el crecimiento mediante explotaciones en gran escala, junto con mayores inversiones en plantaciones forestales e industrias madereras en gran escala. Había pocos incentivos para el desarrollo local, y se prestaba poca (o ninguna) consideración a los aspectos institucionales o a la construcción de capacidades locales para el manejo de los recursos o el desarrollo de negocios, por lo tanto, en repetidas ocasiones las iniciativas fracasaron.

Las críticas que se efectuaron en la década de los ochenta hicieron que los donantes y organizaciones no gubernamentales (ONG) se interesaran por promover la participación de las comunidades locales en el manejo de los recursos forestales. Las acciones de desarrollo se centraban en enfoques técnicos de reforestación y manejo de bosques naturales. Después de la Conferencia de Río, en 1992, la conservación, junto con el desarrollo económico y social, empezaron a perfilarse con fuerza en las agendas de donantes y ONG. Las intervenciones se enfocaban en asegurar el acceso a los recursos y a la tenencia de la tierra, a la descentralización de la toma de decisiones en el sector forestal y al mejoramiento de las capacidades locales para el manejo forestal sostenible.

En años recientes, un nuevo enfoque emergente se centra en el desarrollo de las PyMEF. Las PyMEF han surgido y se han desarrollado en países donde las comunidades y los pequeños productores han asegurado la tenencia de la tierra, incluyendo los derechos a cosechar y vender productos forestales. En México hay cientos de PyMEF basadas en la explotación maderera, muchas de las cuales se han integrado verticalmente para el aserrío. En la región del Petén, en Guatemala, hay un activo sector de PyMEF; sobre un total de catorce concesiones forestales comunitarias, once de ellas se han organizado bajo la sombrilla de una empresa forestal comunitaria de segundo nivel. Varios estudios de casos constatan la emergencia de PyMEF en Bolivia, Perú, Ecuador, Nicaragua, Honduras, Burkina Faso, Gambia, Nepal y Papúa Nueva Guinea. El éxito de este enfoque dependerá de la capacidad y voluntad de los actores para crear un marco legal y político favorable, fortalecer las capacidades técnicas, empresariales y financieras de las PyMEF y orientar los servicios técnicos, empresariales y financieros hacia las necesidades y realidades de los actores en las cadenas productivas.

## Enfoques para el desarrollo del sector forestal de 1960 al 2000

	Años 1960 y 1970: crecimiento dirigido a la exportación	Años 1980: reforestación y seguridad alimentaria	Años 1990: manejo forestal sostenible	2000: desarrollo de las PyMEF y gobernanza
Enfoque principal de desarrollo	Acumulación de capital vía explotación de recursos forestales	Desarrollo de habilidades técnicas: reforestación y manejo de bosque natural	Dimensión social, ambiental y económica del manejo forestal	Mayores ingresos a través de forestería comunitaria ambientalmente amigable y económicamente viable; Mejoras en la gobernanza forestal
Principales actores	Empresas madereras para la exportación	Comunidades en bosques y proyectos de reforestación industrial	Comunidades en bosques y concesionarios madereros	Comunidades en bosques y empresas forestales comunitarias; Municipalidades
Enfoque de productos y/o servicios	Maderas preciosas	Especies de crecimiento rápido en plantación	PNMB, especies menos conocidas y maderas preciosas	Maderas preciosas, especies menos conocidas, PNMB, servicios ambientales y turismo
Agentes clave	Gobierno, grandes empresas	Donantes y ONG	Donantes y ONG	Empresas, ONG y donantes

Que limitaciones en el marco político legal impiden el desarrollo de PyMEF ?

## Nivelando el terreno de juego

A pesar de los progresos alcanzados en cuanto a la tenencia de la tierra por parte de las comunidades y pequeños productores, el marco político-legal en los países tropicales generalmente no favorece el desarrollo de las PyMEF. El sector forestal sigue siendo uno de los más regulados. Los marcos regulatorios de muchos países fueron creados principalmente para mitigar el impacto ambiental de la extracción maderera en gran escala, y no para promover el desarrollo de operaciones de manejo forestal comunitario y generar valor agregado a las mismas. Las regulaciones para la extracción y comercialización de productos forestales – como los requisitos para obtener los permisos correspondientes – son por lo general complejas. En muchos casos, las PyMEF tienen pocas alternativas para trabajar sin los permisos para poder competir, aun si manejan sus bosques sosteniblemente. El hecho de que una pequeña o mediana empresa forestal tenga que contratar a un profesional forestal para elaborar y ejecutar el plan de manejo significa costos prohibitivos, pues por lo general sus volúmenes de producción son bajos. Las agencias gubernamentales exigen, además, que las PyMEF sometan a aprobación sus estatutos y reglamentos internos relacionados con la implementación y el monitoreo de sus planes de manejo. En algunos casos, no se han desarrollado formas de organización empresarial que tengan en cuenta las características institucionales únicas de las PyMEF y sus objetivos sociales y económicos. Por ello, algunas PyMEF no tienen más opción que registrarse como ONG o asociación, con lo cual se inhiben la acumulación de capital o la distribución de ganancias entre los socios.

En consecuencia, las PyMEF se suelen desenvolver en un contexto de regulaciones excesivas, inadecuadas y contraproducentes. Por lo general, cuentan con insuficiente capital social y financiero para enfrentar los procesos burocráticos, y su ubicación en sitios remotos incrementa los costos para obtener información y hacer negocios. Los controles débiles o selectivos hacen que la tala ilegal no disminuya y cause una competencia desleal a las PyMEF que operan legal y sosteniblemente.

Los gobiernos nacionales pueden emparejar la cancha mediante la creación de un marco regulatorio adecuado a las realidades y necesidades de las PyMEF, incluyendo incentivos financieros a las PyMEF que se encuentran en la etapa inicial de su desarrollo empresarial. También pueden reducir la carga de regulaciones aplicables a las PyMEF, o favorecer a las que practican el manejo forestal sostenible o que hayan sido certificadas. Además, los gobiernos pueden revisar las normativas relacionadas con la clarificación de la tenencia de la tierra, la promoción de exportaciones y la simplificación de trámites burocráticos para el manejo forestal sostenible y el procesamiento de productos forestales. Otras opciones promisorias son las políticas de adquisiciones "verdes", es decir la preferir productos forestales provenientes del manejo forestal sostenible en el marco de licitaciones públicas. También es posible aprovecharse del mercado; por ejemplo, el pago por servicios ambientales, como la conservación de la biodiversidad, la protección de cuencas hidrográficas, la fijación de carbono y el mantenimiento de la belleza escénica, mediante el manejo forestal sostenible.

Que tipo de inversión se necesita para formar capacidades en PyMEF desde el punto de vista técnico, comercial y financiero?

## Hacia PyMEF más competitivas

Para obtener mayores beneficios en la cadena productiva de productos forestales, las PyMEF deben incrementar su productividad y eficiencia. Se puede empezar por poner en orden sus propias reglas y normas de organización, gerencia y administración. Es común que los conflictos internos relacionados con los objetivos sociales y económicos (por ejemplo ganancias versus empleo o inversión social) causen incrementos en los costos de producción y administración, y la pérdida de oportunidades para agregar valor mediante una mayor calidad.

Muy pocas raras veces se encuentran líderes de PyMEF con experiencia en administración de empresas, contabilidad o mercadeo. En muchos casos, los puestos administrativos principales son ocupados por los miembros de la junta directiva y no por administradores profesionales; en consecuencia, cada pocos años el personal cambia. Esto hace que se den curvas de aprendizaje en zigzag, que exigen inversiones adicionales en la formación del capital humano para evitar pérdidas económicas u otras a causa de decisiones de manejo equivocadas. También pueden surgir conflictos cuando varias PyMEF se organizan como asociaciones de segundo nivel para el procesamiento y mercadeo colectivo (o centralizado) de sus productos. A menudo, esos conflictos tienen que ver con las altas disyuntivas (trade-offs) entre mayor empleo en empresas de primer nivel y mayor productividad y eficiencia mediante un proceso centralizado en el segundo nivel. Estas situaciones reflejan una falta general de visión empresarial y un acceso restringido a los servicios de apoyo especializados que las PyMEF necesitan para su desarrollo.

La mayoría de las PyMEF necesita fortalecer su capacidad de establecer relaciones duraderas con otras empresas a lo largo de la cadena productiva, incluyendo procesadoras y comerciantes. Por una parte, esas relaciones permiten obtener mayores beneficios mediante una formulación de arreglos institucionales para compartir riesgos y beneficios, una definición sobre las oportunidades para generar un mayor valor agregado, un acceso a información oportuna sobre los mercados y servicios técnicos, empresariales y financieros para mejorar el cumplimiento de las PyMEF con las exigencias del mercado.

contabilidad o mercadeo. En muchos casos, los puestos administrativos principales son ocupados por los miembros de la junta directiva y no por administradores profesionales; en consecuencia, cada pocos años el personal cambia. Esto hace que se den curvas de aprendizaje en zigzag, que exigen inversiones adicionales en la formación del capital humano para evitar pérdidas económicas u otras a causa de decisiones de manejo equivocadas. También pueden surgir conflictos cuando varias PyMEF se organizan como asociaciones de segundo nivel para el procesamiento y mercadeo colectivo (o centralizado) de sus productos. A menudo, esos conflictos tienen que ver con las altas disyuntivas (trade-offs) entre mayor empleo en empresas de primer nivel y mayor productividad y eficiencia mediante un proceso centralizado en el segundo nivel. Estas situaciones reflejan una falta general de visión empresarial y un acceso restringido a los servicios de apoyo especializados que las PyMEF necesitan para su desarrollo.

La mayoría de las PyMEF necesita fortalecer su capacidad de establecer relaciones duraderas con otras empresas a lo largo de la cadena productiva, incluyendo procesadoras y comerciantes. Por una parte, esas relaciones permiten obtener mayores beneficios mediante una formulación de arreglos institucionales para compartir riesgos y beneficios, una definición sobre las oportunidades para generar un mayor valor agregado, un acceso a información oportuna sobre los mercados y servicios técnicos, empresariales y financieros para mejorar el cumplimiento de las PyMEF con las exigencias del mercado. Por otra parte, para que tales relaciones funcionen efectivamente, las PyMEF deben comunicarse y coordinar de manera eficiente y mejorar constantemente sus capacidades para entregar productos de calidad a tiempo y en cantidad suficiente. Las inversiones en tecnologías para fortalecer la infraestructura y la productividad y en la formación de capacidades son necesarias para cumplir con requisitos como la innovación en el diseño de productos y la organización empresarial.

## El camino hacia adelante

Para superar los desafíos que las PyMEF enfrentan se requiere una acción concertada entre los actores involucrados. La conferencia produjo las siguientes recomendaciones:

Las PyMEF necesitan:

- buscar nuevas oportunidades para hacer negocios, adquirir capacidades para adoptar nuevos modelos empresariales y establecer alianzas de beneficio mutuo con otras empresas a lo largo de la cadena productiva, incluyendo procesadores y comerciantes;
- invertir en asociaciones de segundo nivel que unan a las PyMEF de primer nivel para lograr economías de escala en procesamiento y mercadeo y un mayor poder de negociación;
- promover alianzas con proveedores de servicios técnicos, empresariales y financieros que tengan impacto en aspectos cruciales y fortalezcan los medios de vida rurales;
- asegurar que la productividad y la eficiencia reciban por lo menos tanta atención como los objetivos sociales y ambientales mediante el desarrollo de instituciones especializadas en la administración empresarial a nivel de comunidad y entre las PyMEF.

Los proveedores de servicios y ONG necesitan:

- ampliar su oferta para incluir servicios que promuevan eficazmente el desarrollo empresarial y la integración a las cadenas productivas;
- apoyar a las PyMEF en la formulación de sus demandas por servicios técnicos, empresariales y de financiamiento mediante un proceso de concientización, reflexión autocrítica, negociación y generación de confianza;
- identificar y fortalecer capacidades y crear nexos con otros proveedores de servicios y empresas que ofrezcan servicios complementarios;
- usar enfoques de mercado al ofrecer servicios técnicos y empresariales, mediante el diseño y la implementación de mecanismos eficaces para compartir costos y beneficios con las PyMEF;
- garantizar el acceso de las PyMEF al crédito: ampliar la oferta de productos crediticios, seguros y ahorro disponibles, ampliar la clientela base, y tomar medidas para reducir los costos de transacción - por ejemplo, usando mejores sistemas de manejo de información y reduciendo el papeleo excesivo.

Los gobiernos y organizaciones internacionales necesitan:

- crear un ambiente favorable para el desarrollo de las PyMEF: reglas claras de tenencia, procedimientos simples de registro de la empresa y de exportación, esquemas accesibles de impuestos e incentivos financieros;
- facilitar el flujo de información a lo largo de las cadenas productivas; ferias de comercialización de maderas especiales y PNMB;
- adoptar enfoques de mercado al ofrecer servicios, mediante mecanismos de pago innovadores (por ejemplo *vouchers*) y actualización de las capacidades de los proveedores de servicios para identificar y responder a las necesidades de las PyMEF;
- fomentar la cooperación entre proveedores individuales de servicios para aumentar el impacto;
- alentar la formación de plataformas de actores múltiples para facilitar el manejo de conflictos y los nexos entre empresas y comunidades;
- alentar la formación de plataformas y redes entre PyMEF, proveedores de servicios técnicos, empresariales y financieros y otros actores a lo largo de la cadena productiva;
- apoyar la investigación para entender mejor los casos de éxito y las prácticas efectivas de desarrollo de PyMEF, los factores críticos de éxito y el potencial para el escalonamiento.



## Para más información

Para más información sobre la Conferencia Internacional sobre Desarrollo de Pequeñas y Medianas Empresas Forestales para la Reducción de la Pobreza: Oportunidades y Desafíos en los Mercados Globalizantes, realizada en Costa Rica, 23-25 mayo 2006 sitio web: [www.catie.ac.cr/econegociosforestales/conference](http://www.catie.ac.cr/econegociosforestales/conference) o bien [www.fao.org/forestry/site/35689/en](http://www.fao.org/forestry/site/35689/en)

Para más información para actividades relacionadas con el desarrollo de PyMEE, consultar los sitios:

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE): [www.catie.ac.cr/cecoeco](http://www.catie.ac.cr/cecoeco)  
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO): [www.fao.org/forestry/site/25491/en](http://www.fao.org/forestry/site/25491/en)  
The Interchurch Organization for Development Co-operation (ICCO): [www.icco.nl](http://www.icco.nl)  
The International Institute for Environment and Development (IIED): [www.iied.org/NR/forestry/index.html](http://www.iied.org/NR/forestry/index.html)  
The Netherlands Development Organization (SNV) Collaborative Forest Management Web page: [www.snvworld.org/irj/portal/anonymous?navigationtarget=navurl://a535117edd7b3116e7c7134f47833f26](http://www.snvworld.org/irj/portal/anonymous?navigationtarget=navurl://a535117edd7b3116e7c7134f47833f26)

**CATIE**  
Centro Agronómico Tropical  
de Investigación y Enseñanza



**iied**

**SNV**  
Connecting People's Capacities

**ICCO**  
Partner to  
enterprising people

### Acerca de los autores

**Jason Donovan** y **Dietmar Stoian** son especialistas en desarrollo de empresas rurales y economista forestal, respectivamente; ambos trabajan con CATIE, en Costa Rica.

**Sophie Grouwels** es oficial forestal y coordina el programa Desarrollo de Empresas Forestales Comunitarias de la FAO.

**Duncan Macqueen** es investigador principal y responsable del programa de Empresas Forestales del IIED.

**Arthur van Leeuwen** es dirigente de la Red de Manejo Forestal Colaborativo de SNV-América Latina.

**Gemma Boetekees** es coordinadora internacional del equipo de mercadeo de ICCO y

**Ken Nicholson** es consultor independiente en desarrollo de empresas, con sede en Tailandia.