

FORO:**Notas sobre delineamientos de política agroforestal**

Gloria Lucía Martínez Restrepo¹ y Elizabeth Rodríguez Holguín²

¹Médico Veterinario Zootecnista, Estudiante Maestría en Desarrollo Rural, Universidad del Tolima

²Magíster en Estudios y Gestión del Desarrollo; profesora catedrática, Facultad de Ciencias Humanas y Artes. Universidad del Tolima

glmartinezr@ut.edu.co

Resumen

La adopción o la falta de adopción de agroforestería es influenciada por una variedad de factores. Algunos tienen relativamente poco que ver con la política, incluidas las condiciones climáticas, las características del hogar y de la granja y los atributos de la tecnología agroforestal particular. Para apoyar las reformas de las políticas nacionales y locales en todos los sectores pertinentes que reduzcan las barreras y mejorar los incentivos para la inversión privada y en permitir la prestación de servicios en la agrosilvicultura, es necesario abordar objetivos a largo plazo de la iniciativa en la política agroforestal. Además, los objetivos a corto plazo de la iniciativa son importantes para documentar y difundir desafíos, principios y buenas prácticas para la actualización de la política nacional y local para promover la inversión privada y un apoyo más eficaz del sector público en la agroforestería. En este artículo se hacen reflexiones sobre dos dimensiones.

Palabras clave: sistemas de cultivo, el bienestar, la política

Abstract

The adoption or lack of adoption of agroforestry is influenced by a variety of factors. Some have relatively little to do with policy, including climate conditions, household and farm characteristics and attributes of the particular agroforestry technology. To support national and local policy reforms across relevant sectors that reduce barriers and improve incentives for private investment and in enabling service provision in agroforestry, is necessary in order to board long term goal of the initiative in agroforestry policy. In addition, short-term objective of the initiative are important for document and disseminate challenges, principles and good practices for updating national and local policy to promote private investment and more effective public sector support in agroforestry. This article do reflections about both dimensions.

Keywords: farming systems, welfare, policy

Introducción

El uso sostenible de la tierra es uno de los grandes retos que se encuentra en el marco prioritario de las agendas gubernamentales. Los sistemas agroforestales representan sostenibilidad, técnicas tradicionales y modernas de uso del suelo en el cual éste, en conjunto con los árboles interactúan con cultivos y/o sistemas de producción animal en regiones tropicales y templadas, evitando la deforestación, protegiendo los recursos hídricos, beneficiando consecuentemente el aumento de la biodiversidad. Colateralmente, estos sistemas contribuyen a reducir la erosión y mantener un balance en los regímenes hídricos, obteniendo como resultado final una armonía ecosistémica, reflejada en la obtención de alimentos que sustentan los medios de vida y contribuyendo a la seguridad alimentaria de la sociedad.

Actualmente, la agroforestería ha vuelto cada vez más un punto central donde confluyen temas del desarrollo y la administración ambiental, especialmente en temas relacionados con la adaptación al cambio climático y la mitigación, por lo cual el análisis de las políticas que afectan o estimulan práctica de la agrosilvicultura es muy relevante (World Agroforestry Center, 2011).

A pesar de estos beneficios que justifican el robustecimiento de propuestas de inversión en sistemas agroforestales, el sector se ha visto en desventaja por la formulación de políticas insuficientes y la falta de ordenamiento del uso del suelo integrado y programas de desarrollo rural. Así, todo el potencial de la agroforestería se encuentra subutilizado, estancando los procesos de desarrollo sustentable de los agricultores y productores.

La integralidad y aporte de la agroforestería al desarrollo sostenible, es ampliamente reconocida en la política internacional, lo que

con claridad se asume como un tema que no es ajeno a las necesidades de los ecosistemas y justifica mayor atención en su aplicación e inversión para el desarrollo. No obstante, la disposición institucional y las normativas, obstaculizan el fomento de estos sistemas, por lo que se requiere medidas imperativas para que la promoción de la agroforestería sea incluida en las políticas nacionales.

La FAO, en su cartilla de trabajo titulada "Avances de la Agroforestería en la agenda política", expone unas directrices que han sido desarrolladas a partir de talleres, entrevistas estructuradas con expertos y estudios de casos nacionales, las cuales se revisarán con el fin de aportar al debate del fortalecimiento de las políticas que permitirían un desarrollo óptimo y viable de la agroforestería en la sustentabilidad de los ecosistemas.

El presente artículo es un análisis basado en la traducción y reflexión del documento mencionado, con lo cual se espera contribuir a la discusión de la relación entre políticas públicas y agroforestería.

Qué dicen las directrices globales?

Según la FAO (2013), las condiciones críticas que incentivan la agroforestería son:

- Beneficiar a los agricultores y otros usuarios de la tierra;
- Las garantías sobre la tenencia de la tierra;
- La coordinación intersectorial;
- La buena gobernanza de los recursos naturales.

El diseño y elaboración de políticas nacionales y regionales, está relacionado con la toma de decisiones a cargo de los funcionarios y asesores clave en los gobiernos de turno. En la medida que ellos conozcan el funcionamiento de los sistemas agroforestales y por consiguiente los beneficios sobre los ecosistemas, su función

tendrá lineamientos más claros para apoyar el desarrollo de políticas que guíen la promoción e implementación de estos sistemas.

Existen directrices diseñadas como punto de referencia para la proposición o cambio de la política. Cuando la población nunca ha implementado políticas sustentables, se puede realizar un diseño en el cual se generen pautas que mejoren de manera significativa el contexto social, político, económico, ambiental y cultural, lo cual justifica plenamente la práctica de éste sistema.

Agroforestería: estrategia y política

La Agroforestería está presente en todas las regiones tropicales del mundo, siendo significativo en las zonas templadas y tropicales, tanto en producciones locales y globales. Estos sistemas desempeñan un papel estratégico para ayudar al cumplimiento de los objetivos clave de desarrollo nacional, especialmente los relacionados con la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria y la sostenibilidad ambiental.

El buen diseño e implementación de un sistema agroforestal genera un uso sostenible de la tierra, ayudando a proteger y potencializar la capacidad productiva, proveer de alimentos a la población, fortaleciendo la oferta de productos para los ingresos familiares y mejorando, la capacidad de autorregulación del ecosistema a los cambios climáticos abruptos, como a cualificar los valores sociales y culturales que serán transmitidos a futuras generaciones.

La combinación de árboles, cultivos y/o pasturas y ganado atenúa el riesgo ambiental, en la medida que el suelo permanecerá protegido por la cubierta arbórea, previniendo la erosión, inundaciones, beneficiando el desarrollo del mismo por el

aporte de nutrientes a las capas más profundas. Igualmente, los usos de leguminosas que fijan el nitrógeno, posibilitan que la hojarasca se convierta en abono orgánico para los forrajes, reduciendo de esta manera la dependencia a productos químicos. En muchos lugares, la falta de cercas perimetrales en los predios, puede ser un incentivo para que los agricultores siembren árboles como cercas vivas.

Para la economía campesina, la implementación de los sistemas agroforestales genera nuevos ingresos a través del aumento de la diversificación de productos y disponibilidad de los mismos en diferentes épocas del año. De esta forma, con el componente maderable se fortalece un componente adicional como lo es la transformación de productos forestales, obteniéndose así beneficios económicos para las comunidades rurales y consecuentemente a las economías de escala.

Condiciones para el desarrollo agroforestal

Como bien se sabe, para que un sistema funcione de manera adecuada deben existir ciertas condiciones que garanticen la eficiencia y sostenibilidad del mismo, pues así se tengan claros los beneficios de la agroforestería, se necesita un anclaje de estos sistema en el territorio, como fuente de recursos naturales, soporte de actividades económicas y escenario de intercambios e identidades políticas y culturales.

También se pueden presentar ciertas condiciones que resultarían adversas al momento de la adopción por parte de los agricultores. Por ello, además de los beneficios de la agroforestería, también se debe hablar de las barreras que existen para su desarrollo y aplicación a nivel masivo.

La adopción o la falta de adopción de sistemas agroforestales es influenciada por una

variedad de factores. Algunos tienen relativamente poco que ver con la política, como las condiciones climáticas (por ejemplo, las precipitaciones), características de los hogares y de las fincas (por ejemplo, la dotación de recursos, el tamaño de los hogares), y atributos de la tecnología agroforestal en particular, como el tiempo que transcurre entre costos y beneficios (Ajayi et al., 2007). La FAO (2013), hace un análisis de dichas barreras que impiden que el sistema agroforestal se expanda, sobre los cuales nos referimos a continuación.

Demora en el retorno de la inversión y mercados subdesarrollados

Los inicios de la implementación del sistema, no puede ser representativa en la tasa de retorno rápida esperada por quienes invierten. Los árboles se volverán rentables y producirán valores netos positivos solo con el tiempo. En contraposición a la agricultura convencional, las pérdidas pueden ser más representativas al inicio lo cual desanima a la continuidad del proceso. Dentro de los proyectos piloto a los que se les da prioridad dentro de los programas asistenciales, los productos crediticios y las exenciones de impuestos, se encuentran los productos pecuarios o los cultivos agrícolas bajo la producción convencional, debido a que demuestran resultados en muy poco tiempo y así, de cierta manera rezagan los sistemas agroforestales.

El desconocimiento de las ventajas de la agroforestería

Desde la revolución verde, se adoptaron métodos de uso del suelo poco amigables con el ambiente, olvidando que existen nuevos enfoques para una agricultura sostenible, a cuya conversión se ponen resistencia, por el mito de que el cambio afectará negativamente la rentabilidad del cultivo. Sin

embargo, una de las bases por las cuales la agroforestería es una alternativa de sustitución de sistemas cargados de agroquímicos, es que los pequeños agricultores que no tienen acceso a los fertilizantes, debido a los altos precios y la falta de subsidios a los mismos, pueden encontrar en estos sistemas una fuente de nitrógeno fijado desde la atmósfera.

La política de tierras en los “países en desarrollo”

Es un obstáculo para que el agricultor decida implementar sistemas agroforestales, debido a la falta de garantías sobre la tenencia de la misma. Esta situación de falta de derechos sobre la propiedad limita las decisiones de los productores para hacer una inversión a largo plazo, situación propia de la agroforestería. Por ejemplo, los arrendatarios no plantan árboles debido a que el esfuerzo del mantenimiento no les pertenece a ellos sino al propietario. Otro aspecto reciente que afecta la temática de la tenencia de la tierra, es la inversión extranjera en títulos de propiedad para actividades no agrícolas como la minería.

En general, los derechos de tenencia a las tierras agrícolas están más privatizados donde la presión demográfica es más alta y por lo tanto las oportunidades de crecimiento comercial se hacen más evidentes. La FAO, arguye que en tales casos, puede traer resultados positivos la inversión a largo plazo de la agroforestería, no obstante, esto puede ser muy ambiguo debido a los intereses propios del comercio.

La importancia de la política como promotor de la agroforestería:

Teniendo en cuenta los elementos mencionados, existen áreas prioritarias en las que se necesita una política pública fuerte y

definida: reforma institucional, tenencia de la tierra y el acceso a los recursos (información, genéticos, financieros), mercados e incentivos. La política tiene el poder de definir los marcos regulatorios en materia legal, económica (incentivos financieros, PSA) y de la información y formación (educación y la asistencia técnica). Objetivamente, la política tiene como compromiso reducir el riesgo y aumentar la rentabilidad de las inversiones de los pequeños agricultores es sus sistemas de plantación.

Interesantes libros se han escrito para dar cuenta del conjunto de políticas (agrícolas, ambientales, educativas, de tenencia, de crédito y de extensión rural) que influyen el desarrollo agroforestal en un país. Tales políticas, sin embargo, operan de forma fragmentada, distante a construir un conjunto hegemónico e integrado con el desarrollo de la agroforestería como una vía conductora para conciliar la mejora de indicadores sociales con la conservación del medio ambiente (Porro y Miccolis 2011).

La industrialización está dando una vuelta a la gama de productos básicos, pues ahora, se está impulsando el consumo de productos extraídos de los sistemas agroforestales, especialmente si tienen sello orgánico o ecológico, lo cual se vuelve atractivo para abrir oportunidades en mercados con valor agregado hacia el consumismo ecológico.

La seguridad de los derechos de tenencia es importante, pues si los pequeños y medianos productores tuviesen garantizado ese acceso, se podría tener más certeza en su participación en la agroforestería. En esta práctica agrícola, los derechos de tenencia de la tierra son una garantía para implementar la estrategia de inversión en árboles, pues existe la plena confianza en la transformación a largo plazo en su terruño. Sin duda alguna, hay pocos casos de éxito agroforestal en un contexto de tenencia de la tierra incierta por

la vacilación o negación de invertir en algo que no les pertenece.

La política: guía para la implementación de la agroforestería

Como ya se había mencionado, el fundamento de la política es generar un entorno económico, educativo e institucional favorable, en el que las acciones locales se lleven a cabo sin algún tipo de restricciones que limiten la actividad benéfica del sistema.

El desarrollo de una política de incentivos permanentes o temporales, incluidos los subsidios, destinados a la creación de mercados y la disminución de riesgo económico en el largo plazo, pueden permitir a los agricultores participar en la agroforestería. Sin embargo, se tiene claro que el desarrollo agroforestal mediante políticas específicas no es la única solución viable a un sistema que requiere una integración de otros aspectos propios del territorio. Una administración frágil e inexperta, conducirá a inestabilidad en la gobernanza, generando un colapso en sistema económico que jamás promoverá modelos integrados y complejos como la agroforestería.

La acción política se basa en la obligación de servir a las sociedades y responder a las necesidades y oportunidades que se presentan para mejorar sus condiciones de vida y por lo tanto las del ambiente. La mitigación de la pobreza, la seguridad alimentaria, la equidad de género y la gestión sostenible de los recursos naturales es el punto de partida para el diseño e implementación de políticas sectoriales. Si esto se hace, la agroforestería pasaría de ser una simple "opción" que a convertirse en una verdadera prioridad para el desarrollo sostenible.

Para comenzar a generar conciencia de los beneficios de los sistemas agroforestales entre los agricultores y la sociedad global, los procesos políticos deben tener certeza que el proceso de desarrollo agroforestal es una buena opción para los asuntos de seguridad alimentaria, producción sostenible y amigable con el ambiente. Estos datos son de particular importancia en la evaluación de los incentivos económicos para los agricultores en el marco de proyectos de campo. El argumento puede ser más fuerte cuando se basa en los criterios e indicadores específicos que definen las mejores prácticas locales en agroforestería y proporcionan las condiciones para la intervención política.

Retos para la política pública

La organización y sinergia entre los sectores que llevan la bandera de la promoción y proposición de políticas públicas, es la base fundamental para mejorar e implementar una estrategia clara. La estrategia de coordinación para la planificación y ejecución, puede comenzar teniendo en cuenta el capital social de la comunidad, que es la que aporta en principio las herramientas necesarias de diagnóstico para el desarrollo de cualquier proyecto. A través de la descentralización, los gobiernos locales pueden desempeñar un papel importante en la creación de correlaciones entre los múltiples sectores. Los foros, discusiones, acuerdos e intercambio de saberes y opiniones acercan a la realidad a las administraciones de turno para gestionar correctamente la toma de decisiones. La Inclusión del enfoque participativo implica una consulta amplia de los interesados para identificar cuándo y dónde la agroforestería puede promover el desarrollo sostenible. Los resultados estarán enfocados a proporcionar respuestas a la investigación de los productos y servicios deseados por las familias de agricultores y el mercado.

Los incentivos son una buena estrategia para la inclusión y creación de las condiciones necesarias para motivar a todos los usuarios de la tierra a adoptar y seguir las prácticas agroforestales. La recompensa por los servicios de los ecosistemas son promovidos a través de incentivos financieros o en forma de subvenciones, exenciones fiscales, de costo compartido, programas de microcréditos o entrega en especie (especialmente los servicios de extensión y desarrollo de la infraestructura).

Otro incentivo adicional, es la valoración del paisaje del cual se puede beneficiar el propietario de la tierra como un valor añadido aportado por los servicios ambientales.

La intervención del gobierno es fundamental en el desarrollo de las instituciones que ayudan a coordinar o ejecutar las acciones. El control, seguimiento, la transparencia en la gestión de los fondos, un marco legal fuerte, la estabilidad política y las innovaciones basadas en las experiencias, hacen parte de la estabilidad institucional para implementar mecanismos de PSA.

Se puede concluir a grandes rasgos, que la coordinación y la colaboración entre los tomadores de decisiones en los diversos sectores, pueden ser contribuidores claves en el proceso de formulación de políticas públicas coherentes, interactivas y dinámicas que favorezcan el desarrollo de sistemas agroforestales. Los Ministerios dentro de las ramas del poder ejecutivo, son un eslabón principal para coadyuvar en la construcción de políticas públicas que hagan sinergias entre sectores agropecuarios.

Referencias

Ajayi, O.C., Place, F., Kwesiga, F., & P. Mafongoya. 2007. Impacts of Improved Tree Fallow Technology in Zambia. In: Waibel H. and Zilberman D (eds) International Research

on Natural Resource Management: Advances in Impact Assessment CABI Wallingford, UK and Science Council/CGIAR, Rome pp.147-168

FAO. 2013. Advancing Agroforestry on the Policy Agenda. A guide for decision-makers. Rome. 35p.

Porro R e Miccolis A (Eds.) 2011. Políticas Públicas para o Desenvolvimento Agroflorestal no Brasil. ICRAF, Belém. 80 p

World Agroforestry Centre 2011. Agroforestry Policy Initiative. Brief Overview. Consultado en Internet: www.worldagroforestry.org