



## Se debería dar prioridad a la reforma y reorientación del humilde plan de manejo forestal

por Gérard Buttoud

Profesor de política forestal

Instituto Francés de Ingeniería Forestal, Agraria y Ambiental (ENGREF)

Nancy, Francia

buttoud@engref.fr

**D**URANTE gran parte de la última década, el diálogo internacional sobre bosques se concentró en la certificación. Si bien muchos de los problemas planteados con la certificación y su contribución potencial a la ordenación forestal sostenible siguen sin resolver, ya es hora de revisar esta preocupación y establecer quizás otras prioridades que permitan un mayor fomento de la ordenación forestal sostenible en los trópicos. En mi opinión, el plan de manejo forestal debería tener alta prioridad.

### ¿Qué es la ordenación forestal sostenible?

¿Qué queremos decir realmente cuando hablamos de “ordenación forestal sostenible”? Analicemos la expresión. Hoy se siguen debatiendo las definiciones, pero todos tenemos una idea bastante precisa de lo que quiere decir “forestal”. El término “ordenación” tal vez sea más interesante. Significa que los actores—los “administradores” del bosque—deben poner en práctica ciertas estrategias que permitan a los bosques suministrar los bienes y servicios esperados del recurso para las generaciones presentes y futuras (de allí el uso del término “sostenible”). Dichas estrategias deben basarse en los mejores conocimientos disponibles y deben estar respaldadas por técnicas y enfoques prácticos que se puedan aplicar directamente en el terreno. Para un administrador forestal, la ordenación sostenible no consiste simplemente en seguir una serie de normas; debe saber también cómo organizar en el tiempo y el espacio las diversas actividades (relaciones comunitarias, inversiones de capital tales como la construcción de caminos, aprovechamiento forestal, etc.) que deban llevarse a cabo en el bosque a través de un proceso que produzca resultados compatibles con los principios de la sustentabilidad.

### Normas de resultados, normas de sistemas

Una primera conclusión que puede derivarse de esta afirmación es que la llamada ordenación forestal sostenible debe evaluarse sobre la base de normas, que normalmente se conocen como principios, criterios e indicadores, relacionados no sólo con lo que se intenta lograr en términos de estructura, sino también (y principalmente) con las modalidades de las prácticas de manejo que se propone emplear. En última

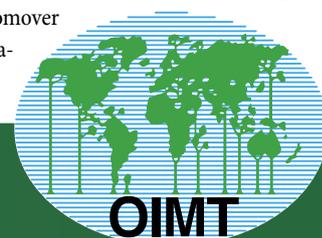
instancia, la calidad de las prácticas de manejo determinará el éxito o fracaso de la ordenación forestal y se deben evaluar sobre la base de las normas acordadas.

¿Pero es éste realmente el propósito para el cual se utilizan actualmente las normas internacionales? Probablemente no. De hecho, los criterios e indicadores (c&i) acordados a nivel internacional sirven más como un lenguaje común para identificar el contenido de la ordenación sostenible. El progreso ha sido lento pero importante: la ordenación forestal sostenible era una noción vaga y abstracta a principios de los años noventa; la identificación de c&i ha ayudado a aumentar la concientización sobre el concepto y su comprensión en el ámbito mundial. Y eso ya es bastante.

Sin embargo, la evolución de los c&i no debería detenerse allí. Para que estas normas se conviertan en algo más que simplemente un lenguaje común, necesitan redefinirse de modo que puedan utilizarse como instrumentos para orientar las decisiones de los administradores forestales en la dirección de la sustentabilidad. Pese a la participación de unos 120 países en los diversos procesos de c&i desarrollados en la última década, menos de la mitad utilizan activamente c&i para supervisar la ordenación forestal, y menos aun, para presentar información sobre dicha ordenación (un argumento inicial importante para desarrollar un “lenguaje común”). Hoy nuestra prioridad debería ser avanzar hacia una mayor aplicación de c&i en la práctica.

### El plan de manejo es inevitable

El plan de manejo ofrece el marco técnico necesario para una redefinición de este tipo. En última instancia, las prácticas de los diversos actores, administradores, usuarios y, de forma más general, los beneficiarios de los bienes y servicios del bosque son las que causarán la pérdida y degradación forestal. La reforma de dichas prácticas es un elemento esencial de la ordenación forestal sostenible, al igual que el incentivar a los actores a involucrarse en el proceso. Por lo tanto, debe ofrecerse ayuda a los diversos actores para permitirles seguir modelos de pensamiento y acción orientados a mejorar la ordenación forestal mediante el uso de técnicas y métodos apropiados. Los planes de manejo, si están correctamente diseñados, pueden facilitar este proceso. Hoy no existe un uso generalizado (o un amplio cumplimiento) de planes de manejo forestal en los trópicos debido a razones técnicas y también estratégicas, pero se los debería promover activamente como herramientas programáticas.



## El plan de manejo como herramienta forestal

Un plan de manejo basado en los criterios e indicadores de la ordenación forestal sostenible puede, desde luego, servir de instrumento normativo para la evaluación y control, y suele presentárselo como tal. Pero ésta no es su función más importante. El plan de manejo debería considerarse primeramente como una herramienta a la disposición de los administradores y usuarios para encontrar algunas respuestas a los problemas tangibles que enfrentan en sus actividades cotidianas. Ciertamente, en los últimos años se ha logrado un progreso importante, especialmente a través de las iniciativas de empresas industriales y sus asociaciones, como la Asociación Técnica Internacional de Madera Tropical (ATIBT) y la Asociación Interafricana de la Industria Forestal en África Central y Occidental. Debido principalmente a la presión de algunas organizaciones no gubernamentales ambientalistas, con las cuales ahora se está iniciando un modesto diálogo, algunas de las empresas madereras más importantes de la región están expresando una mayor disposición para aplicar las normas de la ordenación sostenible reflejadas en documentos oficiales de manejo.

## ¿Qué clase de plan de manejo se necesita?

Los planes de manejo que se elaboren con este objetivo deben ser muy diferentes de los que estamos acostumbrados a ver, inclusive en los países desarrollados. Los nuevos planes de manejo no deben limitarse a los aspectos relacionados con la producción de madera o la función de un único sector dirigente.

En los países en desarrollo, el bosque no puede aislarse de los otros usos de la tierra, sino que debe utilizarse en la promoción del desarrollo rural. Desde luego, el bosque cumple diversas funciones ecológicas, económicas y sociales que deben tenerse en cuenta al definir las modalidades del manejo. Pero para que pueda desempeñar un papel activo en el proceso de desarrollo, el bosque no debe separarse de su entorno, y los planes de manejo deben definirse a la escala más amplia del paisaje, teniendo en cuenta el contexto en que deberá manejarse el recurso forestal. Basados en los mejores conocimientos disponibles sobre los desafíos sociales y económicos existentes, los planes deben identificar las prácticas que se deberán aplicar y considerar sus impactos en el medio ambiente y en las actividades rurales.

## Negociación de planes con los actores locales

La ordenación forestal debe orientarse a producir diversos beneficios y por lo tanto tendrá también varios beneficiarios. La conservación de la biodiversidad exige la participación de muchos actores, y todos deben recibir beneficios económicos y sociales. En este sentido, nos hemos apartado ampliamente del manejo "monopartita". Los administradores, especialmente las empresas extractoras, son la figura central en esta dinámica pero no son los únicos interesados en lo que sucede en el bosque. Los planes de manejo deben ser herramientas decisorias "multipartitas", y su contenido debe negociarse con los diversos interesados. El desarrollo local sobre una base sostenible sólo se logrará a través de planes que definan los

derechos y responsabilidades de todas las partes interesadas y sienten las bases para la formación de alianzas eficaces orientadas a poner en práctica las medidas prescritas y compartir los beneficios obtenidos. Hoy contamos con metodologías que combinan las técnicas de negociación y toma de decisiones con la mejor información disponible y los marcos para el manejo ecosistémico. Sólo es necesario adaptarlas a los bosques tropicales.

Ante el problema de la continua pérdida de bosques tropicales a escala mundial, no deberíamos discutir una y otra vez los elementos de la ordenación sostenible. La prioridad más urgente es iniciar acciones concretas, incluso si no se tiene un completo conocimiento, y llevar a cabo estas acciones de forma adaptable.

Es probable que ya se esté creando el impulso para hacerlo. En África Central y Occidental, por ejemplo, las cosas ya están cambiando. En los *Principios, criterios e indicadores para la ordenación forestal sostenible en los bosques tropicales naturales de África* (PCI), un documento recientemente publicado por la OIMT y la Organización Africana de la Madera (OAM) (ver página 19), se otorga gran prioridad a la elaboración de una serie completa de documentos de manejo forestal a nivel de la unidad de ordenación forestal, diseñados para ofrecer a los administradores forestales el asesoramiento que necesitan para poner en práctica la ordenación forestal sostenible en el terreno. Estos documentos deben indicar claramente los objetivos del manejo y definir las prácticas de manejo forestal, inclusive los procedimientos oficiales y las responsabilidades de todos los actores, no sólo de las empresas extractoras. Estos documentos de manejo deben ser aprobados oficialmente por la autoridad pública competente y su aplicación debe ser estrictamente controlada por el departamento forestal.

En su declaración oficial de Kinshasa, de octubre de 2002, los ministros a cargo de los bosques de los países miembros de la OAM expresaron su total compromiso con la aplicación de los PCI de OAM/OIMT, y por consiguiente decidieron acelerar la elaboración de planes de manejo forestal. Es importante ahora traducir estos compromisos en acción. El proyecto recientemente financiado por la OIMT para apoyar a la OAM en la capacitación del personal forestal de los países miembros africanos sobre la aplicación de PCI constituye un primer paso en esa dirección; otras instituciones deberían también apoyar esta iniciativa con medidas complementarias. El humilde plan de manejo forestal puede ofrecer el enfoque necesario para combinar todas estas iniciativas, propósitos, principios, criterios e indicadores dispares, de modo que se pueda iniciar el proceso de acción en el terreno.