

Situación de la ordenación forestal en Myanmar

El sector forestal de Myanmar debe hacer frente a varios desafíos para mantener su excelente reputación

LOS BOSQUES naturales de Myanmar siguen siendo la fuente principal de productos forestales del país, ya que producen teca y otras maderas duras y proporcionan valiosos servicios de protección. Se destacan los siguientes tipos de bosques: bosque caducifolio mixto, que incluye la teca (38% de la superficie forestal total de alrededor de 34,4 millones de hectáreas); bosque perennifolio montano y de altura (26%); bosque perennifolio tropical (16%); bosque seco (10%); bosque caducifolio de dipterocarpaceas (5%); y bosque pantanoso de litoral (4%). Los bosques pertenecen al Estado y están legalmente clasificados como reservas forestales (30%) o bosques públicos o no clasificados (70%).

Zona forestal permanente: dentro del territorio forestal total, 13 millones de hectáreas (37,8% del área boscosa total y 19% de la superficie total del país) se clasifican como zona forestal permanente (ZFP), y 3,3 millones de hectáreas de esta zona están designadas como reservas de conservación. Se estima que se ha demarcado el 62,2% de los límites de la ZFP. Dentro de esta zona, 9,7 millones de hectáreas están designadas como bosque de producción, que comprende 8,3 millones de hectáreas de bosque caducifolio mixto y 1,4 millones de hectáreas de bosques perennifolios. Los bosques naturales son manejados con el Sistema Selectivo de Myanmar, descrito por Saw Eh Dah en la página 12 de este número. La empresa Myanmar Timber Enterprise (MTE), una empresa estatal, está a cargo de la extracción de teca y otras maderas duras y opera 38 agencias de extracción y transporte fluvial por todo el país.

El arrastre de madera en troza se realiza principalmente con elefantes y, en menor medida, con búfalos de agua. El uso de animales en la extracción de trozas tiene un bajo impacto en el medio ambiente y la biodiversidad y el nivel de desechos es también bajo comparado con los métodos mecánicos de extracción. La MTE cuenta con alrededor de 3000 elefantes y alquila otros 2000 de propietarios privados para la extracción de madera. La maquinaria pesada se utiliza principalmente para la construcción de caminos, la carga y descarga de trozas, y el transporte.

Además de las actividades de extracción llevadas a cabo por la MTE bajo la supervisión del Departamento Forestal, el Consejo Estatal de Paz y Desarrollo y el Consejo Estatal de Orden Público (SPDC/SLORC) han otorgado concesiones forestales como parte de la negociación de cese del fuego en algunas regiones fronterizas.

Planes de extracción: se estima que el área destinada anualmente para la extracción de madera es de alrededor de 411.000 hectáreas. Las actividades de extracción se rigen por el Código Nacional de Prácticas de Aprovechamiento Forestal, que incluye directrices detalladas para actividades tales como el diseño y la construcción de caminos de extracción, trochas de arrastre y cruces de cauces; la localización de árboles en mapas; el corte de trepadoras antes de la tala; y la tala dirigida de árboles marcados selectivamente.

Marco institucional

Leyes y reglamentos forestales: la Ley Forestal de Birmania de 1902 y sus posteriores enmiendas permanecieron vigentes hasta que el SLORC promulgó la nueva legislación forestal en noviembre de 1992. Los instrumentos más importantes para aplicar la Política Forestal de Myanmar de 1995 son los siguientes:

- Ley Forestal (1992);
- Reglamentos Forestales (1995);
- Ley de Protección de Fauna y Flora Silvestre y Conservación de Áreas Naturales (1994);
- Instrucciones forestales comunitarias (1995);
- Programa 21 para Myanmar junto con la Política Ambiental;
- Plan de Acción Forestal Nacional (1995);
- Criterios e indicadores para la ordenación forestal sostenible (1999);
- Formato y directrices para los planes distritales de ordenación forestal (1996);
- Código Nacional de Prácticas de Aprovechamiento Forestal; y
- Marco Nacional para la Ley Ambiental.

La ley forestal de 1992 destaca la importancia de la concientización y participación de la población en la conservación y la utilización sostenible de los recursos forestales. Asimismo, subraya la importancia de recopilar y actualizar información sobre los recursos, planificación, el control continuo de todas las operaciones forestales, y el mantenimiento del equilibrio ecológico y la estabilidad del medio ambiente.

Organización para la aplicación de políticas: El Ministerio de Bosques tiene la responsabilidad primordial de la administración y el manejo del sector forestal. Su estructura administrativa comprende una combinación de organismos gubernamentales (tales como la Dirección de Planificación y Estadísticas, la Dirección Forestal, la MTE, la Dirección de Reverdecimiento de Zonas Áridas y la Comisión Nacional de Asuntos Ambientales); organizaciones no gubernamentales (ONG) patrocinadas por el gobierno, tales como la Asociación de Conservación y Desarrollo del Medio Ambiente y Recursos Forestales; y entidades privadas tales como la Asociación de Madereros.

La adopción inicial de una economía de mercado en el país se anunció en septiembre de 1988 y, como resultado, muchas empresas madereras privadas comenzaron a actuar en la industria maderera. Sin embargo, la MTE mantiene un monopolio sobre la extracción, transformación y exportación de teca y al sector privado no le está permitido exportar trozas de ninguna especie. Con el fin de dinamizar la fabricación de productos forestales y fomentar la distribución interna y externa, la MTE, la Dirección Forestal y algunas empresas privadas crearon la Corporación de Empresas Conjuntas de Productos Forestales.

Criterios e indicadores: Myanmar adoptó una serie de criterios e indicadores para la ordenación forestal sostenible en 1999. Esta serie comprende siete criterios, 76 indicadores y 257 actividades a nivel nacional y siete criterios, 73 indicadores y 217 actividades a nivel de la unidad de ordenación forestal.

Participación de la sociedad civil: la participación de la sociedad civil en la actividad forestal de Myanmar tiene lugar a través de ONGs patrocinadas por el gobierno tales como las mencionadas más arriba. Asimismo, se están formando otras asociaciones, como las agrupaciones de agricultores y mujeres para la generación de ingresos (FIGGS). La iniciativa FIGG tiene como objetivo aumentar los ingresos agrícolas y contribuir a

la ordenación forestal sostenible con un efecto positivo en el bienestar social. En Myanmar unos 38 millones de personas dependen de los bosques y para ellas, se ha reservado un área de trabajo de 6.749.000 hectáreas para el suministro local. Asimismo, se han concertado alrededor de 260 acuerdos entre distintas agrupaciones sociales y la Dirección Forestal.

Movilización de recursos: la movilización de fondos para el desarrollo forestal es fundamentalmente la responsabilidad del gobierno. A pesar de que existe un plan de acción forestal nacional a largo plazo (1995) y planes distritales de ordenación forestal, la planificación de recursos para la aplicación de programas no ha sido satisfactoria. Se cuenta con limitada ayuda extranjera: la asistencia internacional para el desarrollo dirigida a Myanmar recientemente se estimó en alrededor de US\$1 per cápita, comparado con US\$35 per cápita para Camboya y US\$68 para Laos.

Situación actual

Durante mucho tiempo, Myanmar ha tenido la reputación de contar con una excelente ordenación forestal, especialmente en sus bosques de teca. El manejo planificado para la producción de madera se remonta a aproximadamente 150 años atrás y la constante productividad de sus bosques es testimonio de su calidad. Sin embargo, se observan indicios de una amenaza a la sustentabilidad debido a una serie de factores y una parte significativa de los recursos forestales del país se encuentran en una condición crítica y degradada. Entre los problemas que necesitan abordarse, se destacan los siguientes:

- la extracción de madera se concentra sólo en unas pocas especies, particularmente la teca. La “explotación selectiva” del bosque, si no se frena, podría conducir a la devaluación de los bosques en el largo plazo debido a una disminución de las especies valiosas. Se dispone de limitados conocimientos sobre cómo comercializar las especies menos utilizadas y no se hace mucho para promover los productos no maderables y los beneficios no maderables de los bosques;
- el manejo y la salud del bosque se ven aún más afectados por la extracción y la caza ilegal, especialmente en los bosques fronterizos, y por las invasiones ilegales para la agricultura y el desarrollo de infraestructura. Se estima que en los años noventa se talaron unos 5,2 millones de hectáreas (FAO, 2001); y
- la Dirección Forestal está trabajando para conservar los bosques naturales de la ZFP, inclusive mediante inventarios, levantamientos, demarcación de límites, protección contra incendios, códigos de extracción forestal, reservas forestales, el establecimiento de la ZFP y una mayor participación comunitaria. Sin embargo, la eficacia de todas estas intervenciones es limitada debido, entre otros factores, a la escasez crónica de recursos financieros en la Dirección, una participación muy limitada del sector privado y la sociedad civil, recursos humanos insuficientes e inadecuados, la existencia de actividades ilegales, y la utilización ineficiente.

Áreas fronterizas: Global Witness (2004) cita numerosos conflictos relacionados con la ordenación de los recursos naturales en Myanmar, especialmente en las zonas fronterizas. Entre ellos se incluyen los siguientes: uso inadecuado o serio abuso en las actividades de extracción de madera; extracción descontrolada en el estado de Kachin y movimiento

transfronterizo de madera en troza hacia China; en el estado de Karen, movimiento transfronterizo de madera en troza hacia Tailandia; y actividades destructoras e insostenibles de las empresas extractoras que operan en las zonas de cese del fuego. El manejo de los bosques por parte de grupos insurgentes ha sido deficiente o inexistente y gran parte del recurso ya ha desaparecido.

Parte del problema en las zonas fronterizas se debe a la demanda existente al otro lado de la frontera. El Gobierno de Tailandia impuso una veda a la extracción de madera en 1989, que aumentó la demanda de la madera producida en las zonas fronterizas de Myanmar. Del mismo modo, la demanda de productos forestales en China Meridional también está aumentando el aprovechamiento de los bosques del norte de Myanmar. Este aumento de la demanda, si no se equipara con una mejor aplicación de la legislación forestal, causará un mayor deterioro de los recursos maderables de Myanmar y constituirá una amenaza para la conservación de la biodiversidad, lo cual parecería sugerir la necesidad de establecer un programa conjunto de conservación transfronteriza.

Fuentes consultadas

Dah, Saw E.H. 2003. Sustainable management of teak forests in Myanmar. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional de OIMT/Instituto de Investigación Forestal de Kerala sobre productos de calidad fabricados con teca de bosques bajo ordenación forestal sostenible, 2-5 de diciembre de 2003, Peechi, India.

Dirección Forestal del Gobierno de la Unión de Myanmar, 2002. *Respuesta al cuestionario de la OIMT sobre criterios e indicadores para la ordenación forestal sostenible a nivel nacional*. Sin publicar.

FAO 1997. *Country report: Union of Myanmar*. Asia-Pacific Forestry Sector Outlook Study. APFSOS/WP/08. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, Italia y Bangkok, Tailandia.

FAO 1999. *Situación de los bosques del mundo, 1999*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, Italia.

FAO 2001. *Evaluación de los recursos forestales mundiales, 2000*. Documento forestal FAO No 140. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, Italia.

FAO 2003(a). *Situación de los bosques del mundo, 2003*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, Italia.

FAO 2003(b). *Anuario de productos forestales, 2001*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, Italia.

Global Witness 2004. *A conflict of interests: the uncertain future of Burma's forests*. Global Witness, Londres, Reino Unido.

Han, U. Saw 1995. Reform of the forestry sector: towards a market orientation in Myanmar. En: *Proceedings of the workshop on reform of the forestry sector held in Fuzhou, China, 21-26 March 1994*. FAO/RAPA Publication 1995/4. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Bangkok, Tailandia.

*Este artículo es un resumen adaptado de un documento preparado para el próximo “Informe sobre la situación de la ordenación forestal sostenible”, que publicará la OIMT hacia fines del corriente año.