



Se precisa dar cabida a una verdadera negociación de los planes de ordenación forestal en África

por Jean Claude Nguingiri

Funcionario regional de la OIMT

roaf.itto@internetgabon.com

EN LA ÚLTIMA década, se ha promovido la planificación de la ordenación forestal en los bosques de la cuenca del Congo, en África Central. Este enfoque se aparta de las prácticas tradicionales de minería que se utilizan en las operaciones madereras y cuyo objetivo es integrar las prácticas socialmente equitativas, ecológicamente sostenibles y económicamente viables que utilizan el plan de ordenación forestal como una herramienta básica. Aunque se ha alcanzado un progreso significativo, aun quedan muchos obstáculos en el camino. Por ejemplo, el componente social, aun está lejos de ser incluido de forma satisfactoria.

Actualmente, se reconoce que el establecimiento de la ordenación forestal sostenible en África Central requiere un consenso entre las principales partes interesadas (Esteve 2001); las decisiones ya no son la exclusiva discreción del administrador forestal, que lucha por el desarrollo del bosque, de acuerdo con los conocimientos técnicos y científicos (Bertrand y col. 1999). Por tanto, el contenido del plan administrativo debe ser el resultado de una negociación entre las diversas partes interesadas.

Según las observaciones de Buttoud (2003), se cuenta con metodologías de planificación que combinan los procesos de toma de decisiones, comunicación y negociación; simplemente estas tienen que adaptarse a los bosques tropicales. En la actualidad, los expertos en la ordenación forestal se encuentran en el mismo laberinto en que se encontraban, hace diez años, los expertos en las áreas protegidas. El compromiso de la población local y de otras partes interesadas y el desarrollo de una cultura de colaboración en el manejo de las áreas protegidas, era una caja negra que solamente se descodificaba después de una amplia conceptualización y de ensayos en el terreno. Los resultados obtenidos podrían no ser completamente exitosos pero las experiencias adquiridas pueden ser muy útiles a escala metodológica.

La socialización de la ordenación forestal

Sin duda, el componente de la ordenación forestal se encuentra presente en los esfuerzos para identificar principios, criterios e

indicadores de la ordenación forestal sostenible. Por ejemplo, en los *Principios, Criterios e Indicadores de la OAM/OIMT para la ordenación sostenible de los bosques naturales tropicales de África* (OAM/OIMT 2003), la sostenibilidad social se trata en el principio 4, que subraya la calidad de las relaciones entre el administrador de las concesiones forestales, los trabajadores forestales y la comunidad en general. Los criterios e indicadores aso-

ciados con los principios se encaminan a fomentar una cultura de diálogo, participación y negociación en la selección de los objetivos de manejo y para lograr una máxima contribución de los concesionarios en la infraestructura social básica tal como la salud y la educación.

Estado actual

Es más fácil decir, que hacer las cosas. *El plan práctico de manejo para los bosques naturales de producción de África* que publicó la Asociación Internacional Técnica de Maderas Tropicales (ATIBT) en el 2001, presenta una lista de las siguientes medidas que se relacionan con el componente social de la ordenación forestal:

- analizar la situación socioeconómica de las poblaciones;
- mejorar las condiciones de vida y el bienestar de la población rural y de la fuerza laboral de la compañía;
- respetar y aplicar los derechos tradicionales de los pueblos;
- apoyar la organización y desarrollo de las actividades socioeconómicas;
- compilar información sobre la caza legal e ilegal; y
- implementar las medidas para limitar la caza legal y controlar la caza ilegal.

Hasta cierto punto, estas medidas se tienen en cuenta en la elaboración de los planes de ordenación en Gabón, Camerún, Congo y la República Centroafricana.

No obstante, muchos expertos forestales aun se muestran insatisfechos. En la lista anterior faltan las medidas encaminadas a lograr una genuina participación de las partes interesadas locales, en la toma de decisiones relacionadas con el establecimiento y manejo de la concesión forestal misma.

Experiencias obtenidas de enfoques de áreas protegidas

Por lo menos en África, no se puede decir que el enfoque actual que toman los concesionarios frente a los aspectos sociales, sea totalmente participativo. Existen muchas razones para esto, como lo explicó Pierre (en preparación). Una de estas es que, en general, la dimensión social de la ordenación forestal aun parece ser un concepto abstracto y oscuro que recibe diversas interpretaciones según las representaciones e intereses de las diversas partes comprometidas. Este problema de comprensión se complica por la falta de una metodología adecuada al complejo entorno social que encontramos en África.



Negociadores difíciles
Fotografía: CIB



Volverse más participativo

Principales etapas de desarrollo de un plan de ordenación forestal (aspectos sociales) y medidas actuales asociadas y deseadas

ETAPA	ACCIONES IMPLÍCITAS	
	ACTUALES	DESEADAS
Análisis	Estudios socioeconómicos	Diagnóstico participativo (representaciones, asignaciones y normas de acceso, uso, perspectivas, etc.)
Formulación de normas de ordenación	Procedimiento para la participación de los actores locales	Negociaciones de los acuerdos; mecanismos del acuerdo, manejo de conflictos; distribución del papel; costo e intercambio de beneficios, plan de desarrollo local
Divulgación y aprobación del plan	Reunión de información, afiches, orden ministerial o decreto aplicable por ley	Campaña de las comunidades locales, reconocimiento de los acuerdos escritos en el plan de manejo, tanto socialmente como por escrito (orden ministerial, etc.)
Implementación del plan	Desarrollo e implementación de los proyectos sociales, apoyo para el acceso a lo bosques comunitarios, gravámenes forestales, empleo	Se establece plataforma para diálogo (foro) y la estructura de control (control participativo, procesos de prevención de conflictos/ resolución, control mutuo)

El cuadro divide el proceso de la elaboración del plan de ordenación forestal en cuatro etapas y presenta las acciones asociadas, tanto reales como deseadas; estas últimas se basan en experiencias obtenidas del manejo participativo de las áreas protegidas en la región. Durante la primera etapa, el análisis y las investigaciones socioeconómicas deberán realizarse de forma participativa a fin de preparar a las partes interesadas para la negociación. La etapa principal es una donde las “normas administrativas” se elaboran y cabe mencionar que estas merecen tener un nombre más neutro. Esto deberá abordarse dentro de un paradigma de negociación y los acuerdos específicos resultantes sobre las normas y procesos deberán incluirse en el plan de manejo; el uso de un facilitador (o mediador), particularmente durante esta etapa, sería algo muy ventajoso. La última etapa, la implementación del plan, debería permitir el mayor campo posible para que los actores “aprendan haciendo”, porque esto será de gran ayuda en el proceso de manejo participativo y adaptable que continuará.

Modelo mixto

Las experiencias adquiridas en el manejo participativo de las áreas protegidas podrían ser de gran ayuda para los administradores forestales, a fin de que avancen en la elaboración de planes de manejo para las concesiones forestales a través de una verdadera negociación; no obstante, es importante ser realista. Si se desea que la silvicultura de escala industrial sea exitosa y sostenible, esta debe ser rentable; el proceso de planeación de la ordenación no deberá poner obstáculos insuperables en el camino. Se precisa un proceso operable y eficiente que empodere y beneficie a las partes interesadas locales y ofrezca rentabilidad al concesionario. Puede dar mejores resultados un enfoque similar al propuesto por Buttoud y Samyn (1999) en donde algunos elementos del plan (por ejemplo, el acceso forestal, el intercambio de beneficios, etc.), se negocian plenamente mientras que otros (por ejemplo, las normas de ingeniería de las vías, la corta permisible, etc.), se establecen de conformidad con las normas regulatorias o industriales. Cada proceso precisará definir aquellas medidas que se establecerían y las elegibles para un enfoque negociado.

Observaciones finales

Ha llegado el momento de conceptualizar y luego poner en operación un enfoque práctico frente al componente social de la ordenación forestal sostenible. Las personas externas, tanto los concesionarios potenciales como aquellos que solicitan el boicot de las maderas tropicales, tendrán que ser pacientes porque el proceso participativo no ocurre de un día para otro y tampoco es perfecto. Además, la tarea de lograr una situación social verdaderamente sostenible para la producción de madera no es algo reservado solamente a los expertos forestales; todas las partes interesadas deberán tener algo que decir.

Referencias bibliográficas

- ATO/ITTO 2003. *ATO/ITTO Principles, criteria and indicators for the sustainable management of the African natural tropical forests*. ITTO Policy Development Series 14. ATO & ITTO, Libreville, Gabon and Yokohama, Japan.
- Bertrand, A., Babin, D. & Nasi, R. 1999. Evolution and diversity of the concept of forest management. *Bois et Forêts des Tropiques* No 260:2.
- Buttoud, G. 2003. The management plan should be a top priority. *ITTO Tropical Forest Update* 13:1.
- Buttoud, G. & Samyn, J.-M. 1999. *Forest policy and planning*. Intercooperation, Bern, Switzerland.
- Estève, J. 2001. *Etude sur le plan pratique d'aménagement des forêts naturelles de production tropicales africaines*. Application au cas de l'Afrique centrale. ATIBT, Paris, France.
- Pierre, J. in preparation. Le risque social de l'aménagement durable des forêts en Afrique centrale. *Bois et Forêts des Tropiques*.