

¿Quién realiza la explotación forestal en Congo?

Un nuevo informe de la OIMT presenta un análisis preliminar de la industria forestal en la cuenca del Congo

por Manuel Ruiz Pérez¹, Driss Ezzine de Blas¹, Robert Nasi², Marieke Sassen², Jeffrey Sayer³, Claudine Angoué⁴, Norbert Gami⁵, Ousseynou Ndoye², Grégoire Ngoni⁶, Jean-Claude Nguingiri⁷, Donatien Nzala⁸, Benjamin Toirambe⁹ & Yves Yalibanda¹⁰

¹Universidad Autónoma de Madrid España

²Centro Internacional de Investigación Forestal Bogor, Indonesia

³WWF International Gland, Suiza

⁴Departamento de Sociología, Omar Bongo University Libreville, Gabón

⁵Wildlife Conservation Society, Consultor independiente, Brazzaville, República de Congo

⁶Institut de Recherches Agronomiques pour le Développement Yaoundé, Camerún

⁷OIMT Libreville, Gabón

⁸Marien Ngouabi University Brazzaville, República de Congo

⁹MINAF-ET Kinshasa, República Democrática de Congo

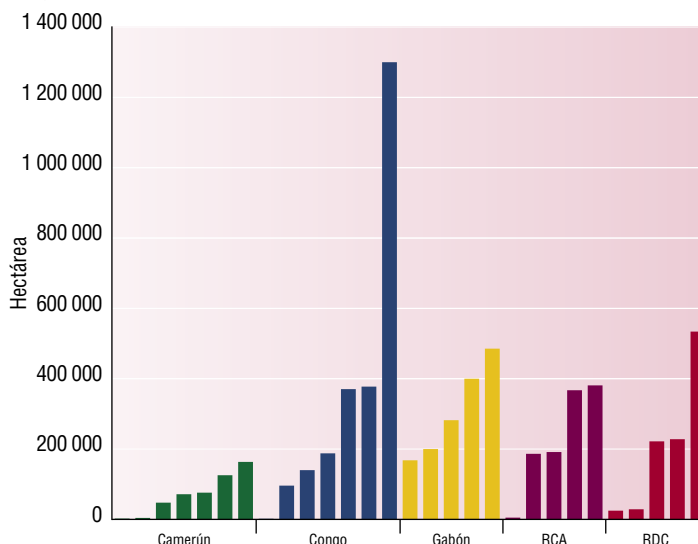
¹⁰Directeur des Exploitations Forestières Bangui, República Centroafricana

EN LA CUENCA del Congo, la explotación forestal industrial cuenta con varias décadas de tradición. Durante este período, la industria ha experimentado una evolución y diversificación que se extiende a todos los países de la región y se adapta a las condiciones locales e internacionales—aunque se suele percibir como estática y homogénea en su interior (Greenpeace Suiza, sin fecha). Consideramos que la comprensión de la diversidad de la industria y la caracterización de los principales factores que influyen en el cambio, es un elemento importante para el mejoramiento de las políticas nacionales y regionales encaminadas al manejo sostenible de los bosques de la cuenca del Congo.

En 2003–04 un equipo multidisciplinario compuesto por expertos nacionales e internacionales emprendió un estudio piloto, con fondos de la OIMT, con miras a la caracterización de la industria de explotación forestal de la cuenca del Congo. La tarea consistió en realizar un análisis inicial, cuyo propósito y diseño fueran exploratorios pero con la suficiente solidez para ofrecer nuevos resultados y perspectivas interesantes que puedan aplicarse tanto en el terreno como en las políticas. Se basa en análisis anteriores del sector forestal realizados en la región por instituciones nacionales e internacionales tales como Tropenbos, el Centro de Investigación Agrícola para el Desarrollo Internacional de Francia (CIRAD), el proyecto FORAFRI y el Estudio sobre perspectivas forestales para África realizado en el 2003 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Tamaño de la muestra

Diagrama 1: Concesión por tamaño y país



Carga útil: camión cargado de trozas en la república de Congo. Fotografía: CIB

El punto central del presente estudio se concentra en las concesiones forestales, en cinco países de la cuenca del Congo—Camerún, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Gabón y la República de Congo. El estudio se basa en un cuestionario que se distribuyó a una muestra estratificada no aleatoria de 30 concesiones, en los cinco países; posteriormente se agregó una concesión adicional de la que se contaba con información parcial. El muestreo estaba encaminado a cubrir tipos claves de concesiones de acuerdo con su situación jurídica y la estructura del capital social.

Tamaño y edad

Las 31 concesiones encuestadas cubrían un área total de 7,3 millones de hectáreas; las concesiones individuales tenían un tamaño promedio que oscilaba entre 1.800 y 1,3 millones de hectáreas (Diagrama 1).

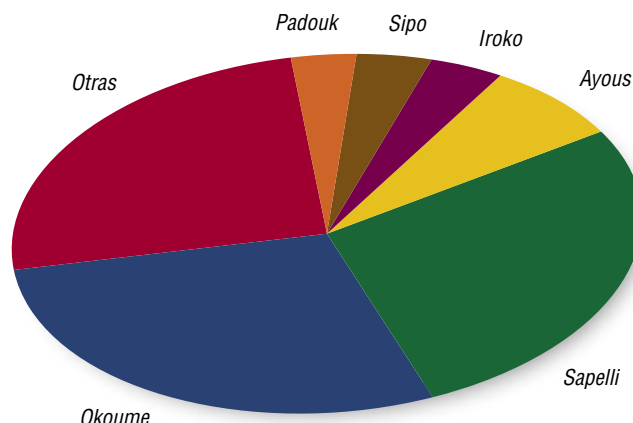
Cuando se examina la edad de las concesiones encuestadas, se observan dos grupos claramente diferenciados: un primer grupo que representa las concesiones otorgadas en los años 50 hasta los 70, en una época en que los requisitos jurídicos, la presión por la tierra y las normas del mercado eran menos estrictos y el segundo grupo que representa las concesiones que se establecieron en los últimos 15 años, con un mayor énfasis en la propiedad nacional. Además, la edad de la concesión determina parcialmente la reglamentación forestal aplicable y en el caso de las concesiones recientemente otorgadas se requiere un mayor porcentaje de elaboración local y la inclusión de nuevas entidades jurídicas tales como las concesiones comunitarias en Camerún.

Especies extraídas

La industria de explotación forestal se encuentra organizada en la región alrededor

Okoumé, sapelli, y el resto

Diagrama 2: Porcentaje de la producción regional total de las 35 principales especies aprovechadas en las concesiones estudiadas



de dos especies que predominan: okoumé y sapelli, pero encontramos que 35 especies se extraen en cantidades importantes (Diagrama 2); estas son especies comercializables y con amplia distribución en el bosque. Encontramos una correlación negativa entre el número de especies y la distancia al puerto, donde las concesiones en áreas remotas suelen extraer menos especies. Además, identificamos dos estrategias de explotación forestal que representan un medio de investigación con gran potencial: la producción total de las concesiones industriales a gran escala, suele estar dominada por una o dos especies, mientras que las concesiones a pequeña

escala, tienden a distribuir su producción de forma más pareja, entre un mayor número de especies.

Disposiciones jurídicas

Aunque las disposiciones jurídicas para los permisos de explotación forestal varían de un país a otro, estas se pueden agrupar en categorías. Las cuatro categorías que aparecen en la parte superior del cuadro 1, representan los tipos de permisos de extracción más comunes (21 casos) en nuestra muestra y comparten varios aspectos comunes, especialmente su enfoque en las concesiones industriales de mediana a gran escala y el requisito de contar con un plan de ordenación.

Se cuenta con otro grupo de permisos que suelen relacionarse con las concesiones a pequeña escala y/o temporales: asignaciones, concesiones familiares y bosques comunitarios. Todas estas clases de permisos se conceden para áreas pequeñas, (inferiores a 5.000 hectáreas en la muestra) y generalmente no requieren de un plan de manejo, salvo en los bosques comunitarios en Camerún, donde el plan de manejo debe presentarse antes de que se conceda el permiso de extracción.

La legislación forestal en la región establece, como se mencionó, que las concesiones especialmente aquellas otorgadas para la ordenación forestal o las unidades de explotación forestal, cuenten con un plan de manejo aprobado por el gobierno que servirá como guía para lograr el uso sostenible del bosque, dentro de cada concesión. No obstante, el nivel de aplicación de esta regulación varía y en general es muy bajo. La completa carencia de planes de ordenación suele asociarse con concesiones establecidas recientemente, permisos a corto plazo, concesiones a pequeña escala y de propiedad nacional (salvo las concesiones comunitarias en Camerún). La existencia de un plan de ordenación en diferentes etapas de desarrollo se relaciona con concesiones más antiguas, a gran escala, de propiedad extranjera y que se han otorgado por periodos de tiempo mayores (Pearce y col. 2003).

La intensidad de extracción en metros cúbicos por hectárea, se estimó sobre la base de los datos de la producción total y el área explotada, que presentaron las concesiones para el 2002 (Diagrama 3). La productividad promedio de la muestra fue de 6,1 m³/hectárea, que se encuentra dentro de los valores normales estimados para la región. En Gabón se observó una productividad consistentemente mayor, donde la explotación se concentra en el okoumé y se aprovechan en mayor grado, otras pocas especies. No obstante, en la república Centroafricana donde la productividad se concentra en el sapelli, se observó una menor productividad por hectárea.

Los mercados europeos son el principal destino (60%) del volumen total de producción de nuestra muestra y le siguen los mercados nacionales (20%) y de Asia (16%). Las exportaciones a otros países africanos son prácticamente inexistentes, siendo la excepción una pequeña cantidad que se exporta a la república Centroafricana. Las concesiones de propiedad extranjera exportan la amplia mayoría de su producción, mientras que las concesiones de propiedad nacional suelen compartirla entre los mercados nacionales y de exportación. Las concesiones que se concentran en el mercado de exportación tienen una mayor productividad por hectárea que aquellas que producen para el mercado local, situación que indica una explotación más intensa del recurso.

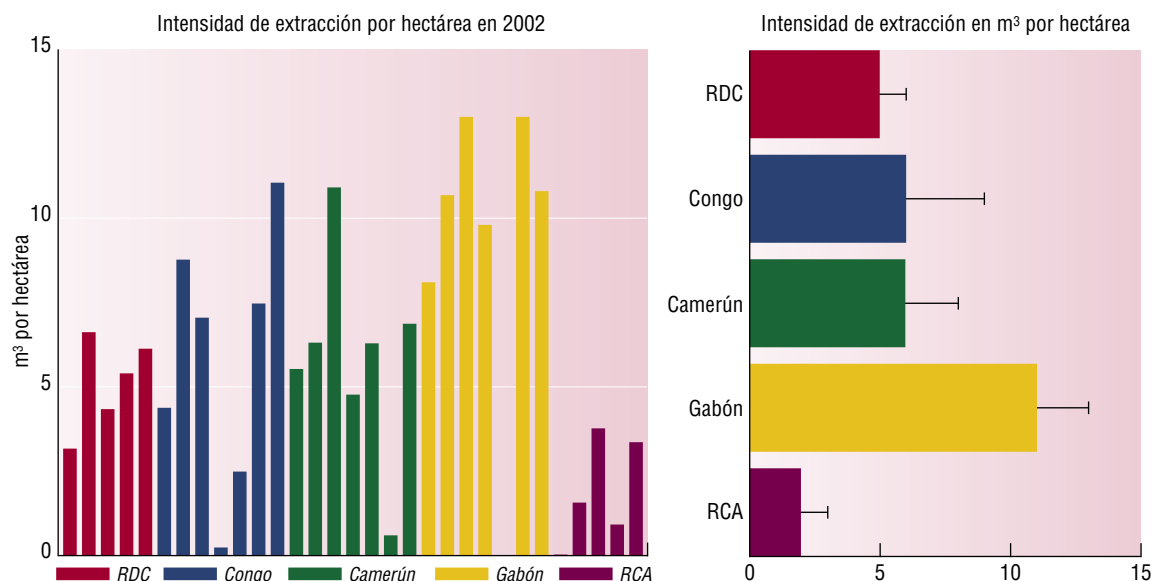
Licencia para la tala

Cuadro 1: Tipos de permisos de extracción reportados

NOMBRE DEL PERMISO	PAÍS	COMENTARIOS	CASOS
Garantía de suministro (Garantie d'approvisionnement)	República Democrática de Congo	Superficie máxima concedida de 500.000 hectáreas; requiere plan de manejo	5
Unidad forestal de explotación (Unité forestière d'exploitation)	República de Congo		4
Unidad de manejo forestal (Unité forestière d'aménagement)	República de Congo/Camerún/Gabón	El permiso de explotación más corriente, que condiciona el aprovechamiento al manejo	8
Permiso de explotación y manejo (Permis d'exploitation et d'aménagement)	República Centroafricana	Equivalente al permiso de explotación de la unidad de ordenación forestal	4
Asignación (Lot)	República de Congo	Se concede por un año, toda la superficie asignada puede explotarse	1
Bosque comunitario (Forêt communautaire)	Camerún	Se otorga específicamente a los bosques comunitarios	2
Permiso temporal de explotación (Permis temporaire d'exploitation)	Gabón		1
Asignación para la corta de los árboles familiares (Coupe familiale)	Gabón	Permiso para cortar 300 árboles en un radio de 5 km alrededor de la aldea	2
Permiso especial de corta (Permis spécial de coupe)	República Centroafricana	Permite la explotación de un número limitado de árboles, que especifica el ministerio	1

Productividad

Diagrama 3: Variaciones en productividad por concesión y por país en el 2002. La barras de error indican la desviación estándar de la productividad media por país



El *cuadro 2* resume las características claves de las concesiones de acuerdo con su orientación al mercado. Existen varios matices en esta clasificación, algo simplificada y que presenta dicotomía. Por ejemplo, las concesiones comunitarias, que se concentraban principalmente en el mercado local y cuyo capital era nacional (comunitario), deben contar con un plan de ordenación con aprobación oficial. No obstante, el *cuadro* permite visualizar de forma general las interacciones entre los mercados y las características de las concesiones, que merecen un estudio adicional.

Problemas ambientales

El cuestionario incluía un conjunto de preguntas relacionadas con la percepción de los problemas ambientales y socioeconómicos en la concesión, y los 'impulsores del cambio'—factores que según los concesionarios, los llevan a cambiar sus prácticas.

Identificamos dos clases principales de problemas ambientales—aquellos producidos directamente por las operaciones de la concesión (llamados 'endógenos'), y aquellos inducidos pero no producidos directamente por estas. Los problemas endógenos representaban el 37% del puntaje total de los problemas ambientales identificados por los concesionarios, cuyos principales factores eran las vías de extracción y la erosión. Los problemas inducidos (63% del puntaje total) se concentraban en la caza y posteriormente, a cierta distancia, se encontraba los asentamientos ilegales y la extracción ilegal (*Diagrama 4*).

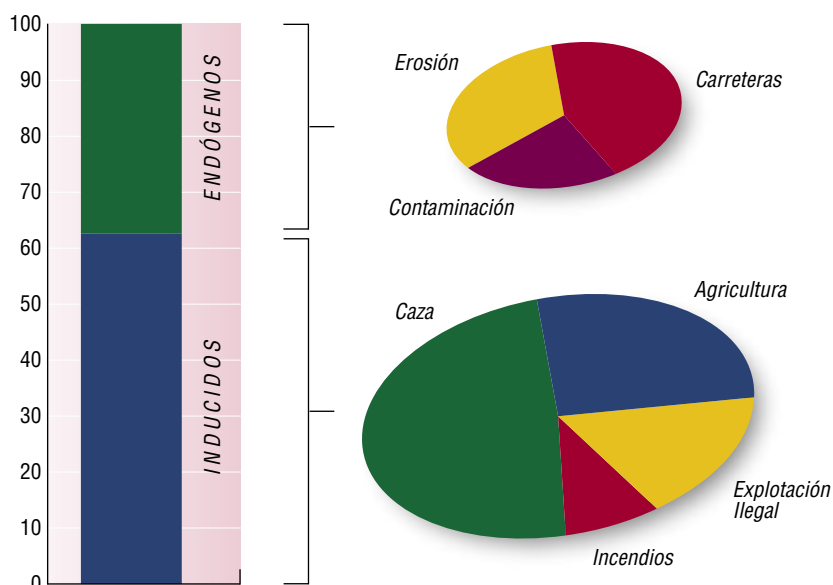
Existen diferencias entre los países en cuanto a la magnitud de los diferentes tipos de problemas. Por ejemplo, la incipiente industria de extracción de la república democrática de Congo solía identificar los problemas inducidos como los principales aspectos, mientras que

las concesiones maduras tales como las de Camerún y Gabón, hacían hincapié en los problemas endógenos que causaban, mientras que las concesiones de propiedad nacional solían dar un mayor puntaje a los problemas inducidos.

Los concesionarios identificaron las restricciones financieras como el principal problema socioeconómico (*Diagrama 5*). Después, a cierta distancia seguía la insuficiente capacidad técnica y humana y la inadecuada implementación de los reglamentos y normas oficiales. Nuevamente, las diferencias entre los países estaban marcadas por un mayor puntaje estadísticamente significativo, de los problemas que se presentaban en la república democrática de Congo, consecuente con la precaria situación política en ese país. En general, las concesiones muy grandes solían presentar un puntaje menor, en los problemas socioeconómicos, si se comparaban con las concesiones pequeñas.

Áreas problemáticas I

Diagrama 4: Percepción de los problemas ambientales por parte de los concesionarios

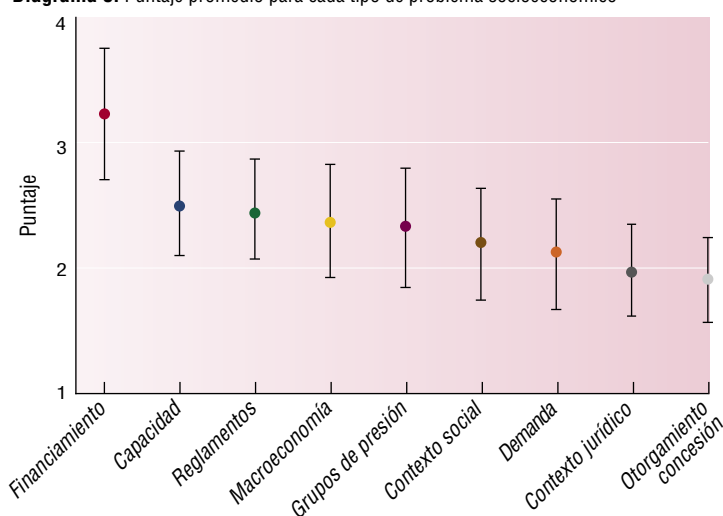


Las concesiones de explotación forestal son empresas dinámicas que deben adaptarse, adelantarse y fomentar el cambio en todo el sector y en una amplia gama de actividades. Es esencial entender la razón de los cambios en las prácticas de las concesiones, cuando se trata de mejorar las políticas y prácticas de explotación y para poder realizar la transferencia de las políticas desarrolladas, en un amplio escenario internacional, a condiciones extremadamente locales. El análisis de conglomerado agrupa los factores que impulsan el cambio en cinco categorías principales: políticas, tecnología, grupos que ejercen presión para la certificación, mercados e instituciones (Diagrama 6). En la muestra se identificó que la política, infraestructura, mercados y tecnología son los factores claves que impulsan el cambio; las instituciones regionales e internacionales relacionadas con los bosques como COMIFAC (Conferencia de Ministros para los Bosques de África Central), CEFDHAC (Conferencia de los Ecosistemas de bosques húmedos y densos de África Central), la OIMT y la OAM (Organización Africana de Maderas) han tenido poca incidencia directa en las prácticas de las concesiones, aunque podrían tener una fuerte influencia en el establecimiento de las políticas nacionales.

Las concesiones de tamaño mediano a grande suelen tener una mayor influencia en los factores claves que inducen el cambio, mientras que las concesiones pequeñas y las de tamaño muy grande, suelen ser más renuentes al mismo. Las concesiones que cuentan con capital extranjero y aquellas que se concentran en el mercado europeo, suelen tener un mayor puntaje en estos factores; no obstante, generalmente la diferencia no es estadísticamente significativa. La OIMT como vector del cambio, dio un puntaje relativamente más alto a las concesiones de orientación

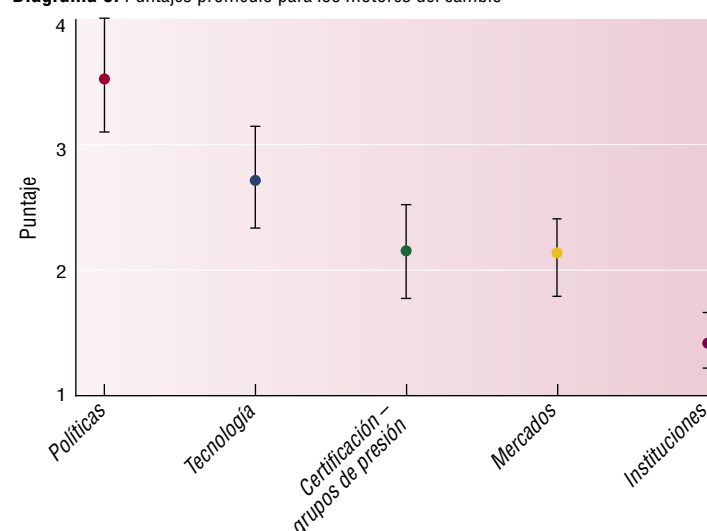
Áreas problemáticas II

Diagrama 5: Puntaje promedio para cada tipo de problema socioeconómico



Motores

Diagrama 6: Puntajes promedio para los motores del cambio



europea, posiblemente porque se perciben como una mayor garantía de estabilidad en el mercado internacional en Europa frente a los mercados de Asia.

Este estudio preliminar ofrece una fotografía de la industria de explotación forestal en la cuenca del Congo, que corresponde a las interacciones de cuatro factores claves: tamaño, origen del capital, orientación del mercado y país donde opera. Además, el estudio ha revelado importantes temas y caminos a seguir en el trabajo futuro.

Referencias bibliográficas

- FAO 2003. *African forests, a view to 2020*. Forestry Outlook Study for Africa. FAO, Rome, Italy.
- Greenpeace Switzerland (sin fecha). Greenpeace Switzerland blockades import of African timber. <http://archive.greenpeace.org/forests/africa/resources.htm>
- Pearce, D., Putz, F. & Vanclay, J. 2003. Sustainable forestry in the tropics: panacea or folly? *Forest Ecology and Management* 172: 229–247.
- El informe completo del estudio está disponible en: <http://www.itto.or.jp/live/PageDisplayHandler?pagId=161&id=804>

Mercado local vs. mercado de exportación

Cuadro 2: Características claves de las concesiones de acuerdo con su orientación en el mercado

	MERCADO LOCAL	MERCADO DE EXPORTACIÓN
Origen del capital	nacional	extranjero
Tamaño de la concesión	pequeña a mediana	grande a muy grande
Plan de manejo	ninguno	en camino/listo
Porcentaje de concesiones explotadas por año	alto	bajo
Grado de elaboración por concesionario	alto	bajo
Productividad (volumen por hectárea)	baja	alta
Productividad (volumen por trabajador)	baja	alta