

# El papel de la madera en la reconstrucción de Liberia

**El sector forestal de Liberia podría desempeñar un papel crucial en la reconstrucción del país posterior a la guerra civil. Pero para ello se necesita ayuda**

LOS catorce años de guerra civil en Liberia produjeron estragos. Si bien las hostilidades culminaron en 2003, las escuelas, centros médicos y otros servicios siguen en un estado de severa negligencia. En el conflicto armado murieron un total de aproximadamente 150.000 personas y miles de comunidades desplazadas continúan viviendo en campamentos donde pueden tener acceso a alimentos y servicios. Todas las comunidades a lo largo y ancho del país han sido alteradas o desplazadas de una forma u otra por la guerra.

Y el sector forestal también se vio severamente afectado. En julio de 2003, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas impuso sanciones estrictas a Liberia, prohibiéndole comerciar madera (y diamantes) en un esfuerzo por detener los ingresos que supuestamente se estaban utilizando para la compra de armas y, de ese modo, debilitar el régimen del entonces presidente liberiano Charles Taylor. Desde entonces, la industria nacional de explotación maderera legal ha suspendido todas sus operaciones y no se ha producido una exportación significativa de maderas.

En abril de 2005, la OIMT envió una misión de diagnóstico\* a Liberia con el fin de identificar los factores más importantes que limitarían la ordenación forestal sostenible (OFS) en el país; clasificar dichos factores limitantes por orden de importancia; y recomendar medidas para eliminar las limitaciones.

La misión llevó a cabo entrevistas y reuniones con diversos actores, en particular, la Autoridad de Desarrollo Forestal (FDA, por sus siglas en inglés), los gobiernos locales, donantes bilaterales y multilaterales (especialmente aquéllos involucrados en la Iniciativa Forestal Liberiana—IFL; ver recuadro), concesionarios forestales e industriales madereros, organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, funcionarios de distrito y el representante local de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL). Asimismo, la misión recopiló y analizó los informes, documentos y estadísticas existentes, especialmente aquéllos producidos recientemente por la comunidad internacional.



**Abandonado:** este vehículo armado, abandonado en un campo de la capital de Liberia, Monrovia, es un recuerdo de la reciente guerra civil del país. *Fotografía: N. Sizer*

## La crisis de Liberia

Liberia tiene una población de aproximadamente tres millones de habitantes, que comprenden 16 etnias importantes así como una minoría de américo-liberianos que dominan el ámbito político. La mortalidad infantil se estima en casi 130 muertes por cada 1000 nacimientos, y la expectativa de vida promedio es de sólo 48 años. El nivel de alfabetismo de la población es muy bajo (alrededor del 15%) y probablemente sea mucho menor en muchas zonas rurales. El producto interno bruto (PIB) actual per cápita es de sólo US\$169, por lo que Liberia se clasifica como uno de los países más pobres del mundo.

## Situación del sector forestal

Liberia tiene una superficie total de 9,6 millones de hectáreas, y más de la mitad de este total se encuentra cubierto por algún tipo de cobertura boscosa (Gráfico 1). Los bosques densos cerrados y abiertos cubren 2,4 millones y 1,0 millón de hectáreas respectivamente, mientras que los bosques secundarios y degradados ocupan alrededor de 2,2 millones de hectáreas.

Es imposible determinar la posibilidad de corta anual (PCA) sostenible para los bosques de Liberia, ya que en los últimos 40 años no se ha llevado a cabo ningún inventario forestal. Los registros de las áreas intervenidas y los volúmenes extraídos

## Iniciativa Forestal Liberiana

Varias organizaciones con intereses en los bosques están trabajando en Liberia bajo la égida de la Iniciativa Forestal Liberiana (IFL), orientada a contribuir a la reforma del sector forestal del país y fomentar el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad. Las partes asociadas a esta iniciativa incluyen el gobierno de EE.UU. (a través del Programa Internacional del Servicio Forestal de USDA), el Banco Mundial, la Comisión Europea, Conservación Internacional, el Instituto de Derecho Ambiental, la UICN—Unión Mundial para la Naturaleza, y varias ONG liberianas.

\*El equipo de la misión de diagnóstico estuvo integrado por Pierre Méthot (Canadá; jefe de la misión), Samuel Appiah (Ghana), Dr. Nigel Sizer (RU/EE.UU.), Robert Simpson (EE.UU.; a medio tiempo) y el Dr. Francis Sio (Liberia). Además, la FDA de Liberia facilitó los servicios de los siguientes profesionales: Moses D. Wogbeh, Administrador Principal—Bosques Comunes; Thomas Romeo Quiah, Subdirector Gerente—Silvicultura Comercial, Cletus N. Togba, Asistente Especial del Director Gerente para Conservación Forestal, y Amos T. Suah, Coordinador—Planificación, Investigación y Estadísticas. Muchos otros miembros del personal de la FDA colaboraron también con la misión y el Dr. Jean-Claude Nguingiri, funcionario regional de la OIMT basado en Gabón, contribuyó significativamente con la planificación y organización inicial así como con los aspectos logísticos de la misión. Este artículo es una adaptación del resumen analítico del informe de la misión.

en los últimos 20 años son rudimentarios, incompletos y poco confiables, y muchos de ellos se destruyeron durante la guerra.

Cuando se impusieron las sanciones, había 42 concesiones forestales en el país que cubrían un total de 5,95 millones de hectáreas (Gráfico 2). El sistema de concesiones madereras de Liberia carece de transparencia y actualmente está siendo examinado por la directiva de la IFL.

**... la mala administración registrada durante el régimen de Taylor, el saqueo y la destrucción de las oficinas (y registros) durante la guerra, y la falta de ingresos fiscales, combinados con la severa desmoralización del personal por el atraso en el pago de sus magros salarios y también el trauma personal causado por la guerra, son todos factores que hacen que la FDA apenas tenga capacidad para funcionar.**

Si bien la FDA recientemente ha otorgado varios permisos legales de aserrado en foso, porque la mayoría de los aserraderos del país se han cerrado, aún muchos camiones de madera aserrada ilegal siguen entrando en Monrovia (la capital del país) de forma diaria. Sólo una cantidad limitada de madera legal se encuentra disponible para el consumo local.

### Valor de conservación

En 1999, el ejercicio de fijación de prioridades de conservación de África Occidental financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial identificó como la mayor prioridad de conservación de la región el Ecosistema Guineano Superior de Liberia, donde se albergan los ejemplos de bosques remanentes más intactos. Estos bosques contienen, por lo menos, 2900 especies de plantas fanerógamas, 240 especies maderables, 150 mamíferos, 620 aves, y 125 reptiles y anfibios. Algunas especies muy conocidas cuya conservación depende de los bosques liberianos incluyen el chimpancé occidental, el mono colobus rojo, el mono diana, el hipopótamo pigmeo y el elefante forestal.

Las dos áreas protegidas existentes en Liberia (Gráfico 1) cubren menos del 2% del territorio. Éstas son: el Parque Nacional Sapo al sureste (162.000 hectáreas, establecido en 1983) y la Reserva Natural Nimba al norte (14.000 hectáreas, establecida en 2003).

### Reverdecimiento

**Gráfico 1:** Cobertura boscosa de Liberia con la ubicación de la Reserva Natural Nimba y el Parque Nacional Sapo



Fuente: Proyecto de Revaluación Forestal de Liberia—Conservación Internacional y Flora y Fauna Internacional (abril de 2004)

El Parque Nacional Sapo recientemente fue invadido por miles de cazadores y mineros ilegales armados; UNMIL ahora está ayudando a esta gente, muchos de ellos ex combatientes, a dejar el parque y regresar a sus hogares. Asimismo, se ha propuesto el establecimiento de varias otras áreas protegidas.

### Amenazas para los bosques

Las principales amenazas contra la integridad de los bosques son la caza comercial ilegal y legal (pero insostenible), la conversión para cultivos agrícolas en pequeña escala (especialmente cultivos de arroz de secano), y la explotación minera aluvial de oro y diamantes, que causa enormes daños a los ríos y arroyos. En el futuro, los bosques podrían verse amenazados también por una expansión de la minería legal y la infraestructura vial, y posiblemente por su conversión para el cultivo de árboles industriales o plantaciones de palma de aceite, así como operaciones de explotación maderera comercial de deficiente administración si no se reglamenta correctamente la industria de productos forestales del país.

### El marco institucional

Según la Ley Forestal Nacional del año 2000, la FDA tiene la responsabilidad y autoridad general para todas las actividades del sector forestal y goza de una considerable autonomía en el plano operativo, administrativo y financiero. Con una plantilla de 500 empleados, la FDA está dividida en tres departamentos: 1) Conservación Forestal, encargado de las áreas protegidas, el manejo de la fauna silvestre y la silvicultura comunitaria; 2) Actividad Forestal Comercial, a cargo de todos los aspectos relacionados con la ordenación y el manejo de bosques, la explotación de madera, la utilización forestal y la reforestación; y 3) Administración y Finanzas.

La junta directiva de la FDA establece las políticas de la institución y normalmente supervisa sus operaciones y finanzas. Sin embargo, la mala administración registrada durante el régimen de Taylor, el saqueo y la destrucción de las oficinas (y registros) durante la guerra, y la falta de ingresos fiscales, combinados con la severa desmoralización del personal por el atraso en el pago de sus magros salarios y también el trauma personal causado por la guerra, son todos factores que hacen que la FDA apenas tenga capacidad para funcionar. El sueldo actual de un guardabosque es de US\$15 por mes y el presupuesto de la FDA posiblemente hoy sea de sólo el 1% del presupuesto previo a la guerra.

### La situación de las actividades de extracción

La explotación comercial de madera era uno de los componentes principales de la economía del país previo a la caída del régimen de Taylor en 2003; en 2002, representaba un cuarto del PIB y el 65% de los ingresos de divisas. El sector generaba hasta 20 millones de dólares estadounidenses por año en ingresos fiscales y alrededor de 100 millones en exportaciones, y empleaba directamente alrededor de 7000 personas.

Sin embargo, en la actualidad, Liberia no recibe ingresos de exportación de su sector maderero; las sanciones de las NN.UU. contra su comercio maderero seguirán vigentes hasta que se cumplan las siguientes tres condiciones a juicio de los inspectores internacionales independientes: 1) que los ingresos derivados de la explotación de madera sean administrados

correctamente y no se desvíen para usos ilegales; 2) que el gobierno nacional esté en control de los bosques; y 3) que las empresas extractoras no utilicen milicias. Las entrevistas informales llevadas a cabo por la misión sugieren que aún no se han cumplido ninguna de estas tres condiciones.

Antes de la guerra, la madera se procesaba en 27 aserraderos y tres fábricas de contrachapados. La guerra destruyó 20 de estas instalaciones; los nueve aserraderos y la planta de contrachapados que aún siguen en pie permanecen inactivos. La capacidad instalada estimada de estas industrias es de alrededor de 95.000 m<sup>3</sup> de madera en troza por año.

### Limitaciones del proceso de ordenación forestal sostenible

Lo más importante para Liberia ahora es lograr la estabilidad y la restauración del orden público y buen gobierno. La OFS sólo será posible cuando se apliquen y cumplan normas y reglamentos razonables. Sin embargo, paradójicamente, es esencial la resurrección de la industria maderera para generar empleo y divisas, dos factores fundamentales para la reconstrucción del país y su progreso hacia el desarrollo sostenible. Por lo tanto, es esencial contar con mecanismos, procesos e instrumentos apropiados para asegurar el uso justo y sostenible de los recursos forestales cuando la industria maderera reanude sus operaciones.

Sin embargo, la política forestal e incluso las recientes reformas posteriores a la guerra se han concentrado demasiado en el sector maderero comercial y han prestado escasa atención a la tenencia de los recursos y otros aspectos de sumo interés para las comunidades pobres, tales como la producción de carne de caza y leña (alrededor del 98% de las necesidades energéticas del país se satisfacen con leña y carbón). No existe un conocimiento cabal de estos aspectos en el país. La FDA tampoco cuenta con directrices, manuales ni códigos de práctica para orientar sus actividades forestales, ni dispone de un nivel suficiente de profesionales capacitados en prácticas de OFS. No existe una estrategia o plan nacional claro para el sector forestal, ni un plan de desarrollo forestal o documentos de políticas forestales. Además, no se cuenta con un plan nacional general de ordenamiento territorial y el sistema existente para la adjudicación de concesiones madereras carece de transparencia, probablemente no refleje el verdadero valor de los recursos forestales, y no beneficia a las comunidades dependientes del bosque.

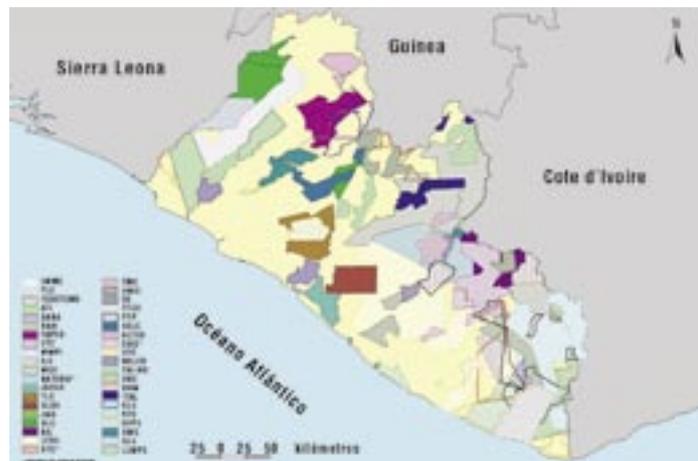
### Actividades propuestas para posibles actividades de la OIMT

La misión considera que las actividades de la OIMT deberían abordar los ámbitos de acción más urgentes que no están siendo suficientemente tratados por otros organismos internacionales y ONGs, y deberían complementar y apoyar las actividades, proyectos y programas existentes. Por lo tanto, las actividades de la OIMT deberían concentrarse en las siguientes cuatro áreas de acción principales:

- mejoramiento de los conocimientos sobre el recurso y su utilización;
- desarrollo de capacidades;
- preparación de un plan piloto de OFS; y

### En suspenso

Gráfico 2: Concesiones forestales de Liberia



Fuente: Secretaría Técnica de la Evaluación de Concesiones Forestales, Iniciativa Forestal Liberiana (abril de 2005)

- apoyo a la participación genuina de las comunidades locales en el manejo y uso de los recursos forestales.

Las medidas para adelantar la causa de la OFS en estas cuatro áreas de acción deberían incluir las siguientes (entre otras):

- realizar un estudio del aserrado en foso en Liberia, tanto legal como ilegal, y formular una propuesta de proyecto para la integración de ésta con otras actividades dirigidas a adelantar el progreso del país hacia la OFS y más específicamente como componente de la silvicultura comunitaria;
- preparar una serie de directrices forestales que cubran aspectos tales como inventarios forestales, PCA, cartografía, etc. Probablemente las directrices de otros países vecinos, tales como Ghana o Camerún, podrían adaptarse fácilmente al contexto liberiano a un bajo costo utilizando consultores locales;
- llevar a cabo una serie de proyectos en el terreno para mejorar los conocimientos sobre los recursos forestales de Liberia, tales como el restablecimiento de parcelas permanentes de muestreo, la realización de tres estudios (para establecer ecuaciones volumétricas), la realización de un inventario forestal nacional, y el cálculo de la posibilidad de corta anual (PCA);
- preparar directrices nacionales para la preparación, ejecución y supervisión de planes de OFS;
- diseñar y poner en práctica un programa de difusión para promover y explicar la OFS a todas las partes interesadas;
- preparar y ejecutar un plan de capacitación detallado, identificando programas específicos, planes de estudio, beneficiarios, lugares, costos, etc., que comprenda una serie de actividades cortas de capacitación en el país así como becas y cursillos en el extranjero;

*... es esencial la resurrección de la industria maderera para generar empleo y divisas, dos factores fundamentales para la reconstrucción del país y su progreso hacia el desarrollo sostenible.*

- reforzar la capacidad de la Facultad de Agronomía y Ciencias Forestales de la Universidad de Liberia;
- diseñar y ejecutar un proyecto piloto para la preparación de un plan de OFS para una concesión forestal existente en Liberia en colaboración con un concesionario forestal



**Productos esenciales:** el 98% de las necesidades energéticas de Liberia se satisfacen con leña y carbón.  
Fotografía: N. Sizer

progresista, la FDA y una ONG, y con la ayuda de una empresa consultora especializada o una ONG internacional; y

- poner en práctica un proceso de manejo forestal comunitario. Ésta debería ser un área sumamente prioritaria para la participación de la OIMT en Liberia, y debería incluir lo siguiente:
  - un diálogo de múltiples partes interesadas en zonas rurales seleccionadas para obtener información de las comunidades sobre sus prioridades para acuerdos institucionales dentro de las mismas con el fin de promover el manejo local de los bosques y otros aspectos,

**... sin duda, se requerirán millones de dólares en ayuda internacional para el desarrollo durante los próximos años a fin de lograr un nivel de manejo forestal que se aproxime a la ordenación sostenible.**

- reforma legal y reglamentos jurídicos detallados para facilitar el manejo forestal comunitario con la contribución de múltiples interesados. Este proceso debería incluir la aclaración de los sistemas de tenencia de tierras
- apoyo para el establecimiento de programas piloto de manejo forestal comunitario en diferentes partes de Liberia,
- cartografiado de la tenencia de tierras forestales en todo el país y documentación de reclamos sobre tierras forestales, y
- diseño y ejecución de un proyecto de producción sostenible de carne de caza. Este tema debería integrarse totalmente a los programas y actividades más amplios de manejo forestal comunitario y se lo debería vincular correctamente con la conservación de la biodiversidad, especialmente dentro de los bosques de producción.

### **Medidas inmediatas**

El caso de Liberia es único. La aplicación de todas las medidas que se requieren para hacer frente a las numerosas limitaciones del proceso de OFS presenta retos increíbles. Se necesitan tantas medidas y existen tantas variables y factores desconocidos, que es imposible elaborar un plan de acción preciso para el sector forestal en la actualidad. Incluso la lista presentada más arriba puede parecer una tarea abrumadora dada la carencia general de capacidades. Sin embargo, el Gobierno de Liberia podría

tomar algunas medidas inmediatas que podrían ayudar a movilizar el apoyo disponible a través de la OIMT.

Por ejemplo, el Gobierno de Liberia debería solicitar el apoyo de la OIMT para establecer un comité coordinador interinstitucional con la participación de múltiples actores que se haga responsable del seguimiento del informe de diagnóstico, la compatibilización de las intervenciones de los donantes, la coordinación de las comunicaciones con la OIMT y entre los otros donantes, y la preparación y presentación de solicitudes y propuestas a la OIMT.

El gobierno debería solicitar oficialmente la ayuda de la OIMT para la preparación de propuestas, particularmente a través de su Proyecto PD 73/89 (M.F.I): "Asistencia para la identificación y formulación de proyectos". Con la ayuda de la OIMT, debería asimismo convocar un taller nacional sobre los criterios e indicadores de esta Organización a fin de iniciar el proceso de capacitación y concientización de los profesionales forestales y otros actores en relación con los principios de la OFS.

### **Se necesita el compromiso internacional**

La reconstrucción de la infraestructura física, productiva, institucional y humana del sector forestal a un nivel que permita apoyar el proceso de OFS requerirá considerables inversiones tanto del sector privado como del Gobierno de Liberia, las cuales serán difíciles de conseguir sin un apoyo significativo de la comunidad internacional. Sin una auditoría exhaustiva de todo el sector, es imposible determinar el nivel de financiamiento necesario, pero, sin duda, se requerirán millones de dólares en ayuda internacional para el desarrollo durante los próximos años a fin de lograr un nivel de manejo forestal que se aproxime a la ordenación sostenible.

### **Referencia bibliográfica**

Bayol, N. & Chevalier, J-F. 2004. *Current state of the forest cover in Liberia: Forest information critical to decision making*. Informe final presentado al Banco Mundial, Banco Mundial, Washington D.C., EE.UU.