

## Taller: Manejo Forestal Comunitario y Certificación en América Latina - estado de experiencias actuales y perspectivas futuras-<sup>1</sup>

### ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL MANEJO FORESTAL COMUNITARIO Y SU SITUACIÓN EN AMERICA LATINA

Ronnie de Camino V<sup>2</sup>.

#### 1.- Definiciones y Características.

En los últimos 20 años ha crecido notablemente el interés por la forestería comunitaria y los donantes han hecho cada vez mayores inversiones en enfoques participativos. Prácticamente todas las agencias bilaterales han trabajado con mayor o menor intensidad en el manejo comunitario: GTZ en México; AID y GTZ en el Petén y Holanda en el altiplano en Guatemala; , Canadá, USAID y COSUDE en Honduras; ASDI, GTZ y el BID en Nicaragua; Finlandia en toda Centroamérica; COSUDE y Holanda en Bolivia, etc. Solo ODA, ahora DFID, ha apoyado más de 200 proyectos participativos<sup>3</sup>.

#### 1.1. Definición

Es difícil definir el manejo forestal comunitario, pues hay una gran variedad de situaciones diferentes a cada una de las cuales podría corresponder otra definición. Entre esas situaciones se encuentran: comunidades individuales, asociaciones de comunidades locales, asociaciones de productores, comunidades indígenas, asociaciones de comunidades indígenas, proyectos municipales, alianzas de comunidades con empresas, concesiones forestales comunitarias, ejidos, etc. La gran diversidad se presenta también en los tipos de organizaciones ( sindicatos de trabajadores, asociaciones, comunidades locales, comunidades indígenas), acceso a los recursos forestales ( propiedad privada, colonos, municipalidades, reservas extractivistas, concesiones a comunidades), productos ( madera redonda, madera aserrada, otros productos forestales de valor agregado, productos no maderables del bosque, turismo, agua, carbono, biodiversidad), tipos forestales ( plantaciones, bosques naturales secos, húmedos, inundados, etc.)<sup>4</sup>. Por eso mismo no hay que complicarse con las definiciones. Es peligroso hacer de las definiciones y discusiones semánticas puntos de honor, que a veces hacen perder las perspectivas. Es mejor hacer definiciones a partir de los resultados de la acción. Todas ellas son perfectamente válidas en la medida que envuelven directa o indirectamente poblaciones campesinas o indígenas, e incluso poblaciones de aldeas o barrios de pequeñas ciudades, pero cercanas al bosque y que están involucradas en el manejo forestal con diferentes propósitos.

*Puede existir una definición ideal de manejo forestal comunitario, pero en un llamado al realismo, hay que reconocer que no existe una situación ideal de manejo forestal comunitario en casi ningún lugar y que hay que cuidarse de idealizar las bondades sin reconocer las dificultades*

<sup>1</sup> Taller organizado por WWF, Ministerio de Agricultura, Aguas y Pesca de Holanda y GTZ. Santa Cruz de la Sierra, 21 a 27 de Enero de 2000.

<sup>2</sup> Prof. Universidad para la Paz. Naciones Unidas.  
Area de Recursos Naturales y Promoción de la Paz

<sup>3</sup> ODA. s/f. Compartiendo la gestión forestal. Factores clave, mejor práctica y rumbos a seguir. Resultados del examen de la ODA relativo a la gestión forestal participatoria. Londres .

<sup>4</sup> Amaral, P. 2000. Sostenibilidad de proyectos de manejo forestal con participación comunitaria en la Amazonía Brasileña. Proyecto de Tesis. Maestría de Manejo y Conservación de Bosques y Biodiversidad. CATIE. Turrialba

Una de las complejidades está en adoptar una definición de comunidad, como es el caso en México, en que hay fuertes diferencias conceptuales y organizativas entre ejidos y comunidades indígenas.<sup>5</sup> O como es el caso de Brasil y Chile, en que hay poblaciones importantes de colonos como resultado de programas de desarrollo rural y procesos de reforma agraria.

*El desarrollo forestal comunitario en sentido amplio alude a todas las actividades de manejo de recursos naturales renovables que tienen como propósito fundamental mejorar las condiciones sociales, económicas y emocionales de las comunidades rurales, a partir de su propia realidad y desde su propia perspectiva<sup>6</sup>.*

La Forestería Comunitaria, o Manejo Forestal Comunitario se refiere al manejo forestal que está bajo la responsabilidad de una comunidad local o un grupo social más amplio, que reclama derechos y compromisos a largo plazo con los bosques. Sirve objetivos tanto económicos como sociales, integrados en un paisaje ecológico y cultural mayor. Las comunidades combinan objetivos múltiples y producen normalmente una amplia variedad de productos maderables y no maderables, tanto para consumo como para la venta. También desarrollan otras actividades encaminadas a suministrar servicios, tales como el turismo<sup>7</sup>.

Bajo esas definiciones podemos entender entonces muchas situaciones diferentes, en que las personas tiene propiedad individual de pequeñas áreas, la hasta propiedad colectiva de grandes áreas, situaciones en que las comunidades no tienen propiedad, pero en que adquieren derechos de acceso a los recursos en forma directa o indirecta, comunidades indígenas que ejercen derechos reconocidos o no sobre áreas de bosques, municipalidades que manejan sus bosques empleando mano de obra de comunidades y distribuyendo beneficios en obras de infraestructura social en esas comunidades, alianzas estratégicas entre empresas y comunidades, poblaciones extractivistas en reservas legales o en áreas de derechos difusos.

El manejo forestal comunitario lo entenderemos tanto en iniciativas de formales, así como en la práctica del manejo que no está bajo el manto de proyectos de la cooperación bilateral o de ONGs.

## 1.2. Características

En general, cuando se hace referencia al manejo forestal comunitario, se sobreentiende de inmediato otro concepto subyacente, el de participación. Sin embargo **participación** se refiere en una forma difusa a muchos otros conceptos que nos dicen de maneras alternativas de vida y de relaciones entre los humanos y entre la sociedad y la naturaleza, equidad, sostenibilidad, gobernabilidad, democratización, auto manejo, etc.<sup>8</sup>. Es

---

<sup>5</sup> Robinson, D. 2000. Certification in communally managed forests. Perspectives from Mexico. FAO. Forest Trees and People Newsletter N° 43. 2000. Sweden.

<sup>6</sup> Kenny-Jordan, C. Herz, C. Añazco, M, Andrade, M.1999. Construyendo cambios. Desarrollo forestal comunitario en los andes. FAO. Quito.

<sup>7</sup> Irvine, D. 2000. Certification and community forestry. Current trends, challenges and potential. FAO. Forest Trees and People Newsletter N° 43. 2000. Sweden.

<sup>8</sup> van Dam, C. 2000. Two decades of participatory forest development...but how participatory?. Forests, Trees and People Newsletter no. 42. FAO.

interesante que cuando se hace referencia a participación, se entienden demasiadas cosas, desde el paternalismo puro dentro de un esquema autoritario, hasta el auto-manejo, que no requiere de la participación, o más bien en que la participación es al revés: las comunidades invitan a otros actores sociales a **participar**.

En un sistema ideal de manejo de los recursos naturales, el objetivo final - eficiencia, equidad, sostenibilidad, preservación de la diversidad- debe representar la armonización de las perspectivas de los diferentes actores<sup>9</sup>. Muchos proyectos comunitarios que usan la estrategia participativa, hábilmente concentran la responsabilidad y el poder en las manos del Estado ( o de las ONGs), en forma intencional de ejercer control o en forma no intencional pero dentro de una cultura institucional carente de solidaridad. El lema escondido es "**Nosotros hacemos (Estado, ONGs), los beneficiarios participan**". Esa es la visión de Onibon ( 2000) y en realidad hay que tratar de alejarse lo más posible de esa estrategia, demasiado frecuente en la práctica del manejo forestal comunitario. El cuadro 1 muestra los grados o etapas de la gradiente que va desde el autoritarismo al automanejo.

**Cuadro 1. Desde el autoritarismo paternalista hasta el manejo comunitario.**<sup>10 11</sup>.

Niveles de desarrollo en la aplicación del concepto	Elementos	Tipos de acciones
Autoritarismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia directiva o autoritaria.</li> <li>• Es una formulación de la cúspide hacia la base</li> <li>• Otros(Estado, patrones, ONGs) deciden por los ciudadanos sin consultarlos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recepción pasiva de beneficios de acciones determinadas unilateralmente.</li> </ul>
Participación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un actor tiene todo el poder pero asegura que las comunidades tomen parte de alguna manera controlada</li> <li>• desempeño de actividades definidas por otros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recepción de información</li> <li>• Consultas</li> <li>• cooperación,</li> <li>• comunicación</li> <li>• comités y consejos consultivos conjuntos</li> </ul>
Co- manejo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidades son consultadas</li> <li>• Se comparten diferentes grados de responsabilidades entre los actores que normalmente detentan el poder y control y las comunidades.</li> <li>• se planifica, ejecuta y evalúa acciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• creación de autoridades conjuntas</li> <li>• comisiones de co -manejo</li> <li>• institucionalización de procedimientos,</li> <li>• institucionalización de estructuras</li> </ul>
Manejo comunitario	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las comunidades tienen la total responsabilidad por tareas específicas de manejo que son parte de un acuerdo.</li> <li>• Se decide en forma autónoma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• control local de los actores y factores que afectan el resultado del manejo</li> <li>• concepto de responsabilidad asumida, como concepto superior a participación</li> </ul>

El cuadro fue construido sobre la base de los elementos de las publicaciones citadas al pie de página.

Se llega así a lo que Onibon (op.cit) define como "**Nosotros manejamos y el Estado o la ONG participa**"

<sup>9</sup> Onibon, A. 2000. From participation to responsibility. Forest Trees and People Newsletter no. 42. FAO

<sup>10</sup> Onibon, op.cit.

<sup>11</sup> Proequidad. 1995. Herramientas para construir equidad entre mujeres y hombres. Manual de Capacitación. Bogotá. Colombia. citado por A. Peña. 2000. op. Cit.

El cuadro 2, muestra características asignadas por algunos autores al manejo forestal comunitario.

**Cuadro 2. Resumen de características del manejo Forestal Comunitario**<sup>1213141516</sup>.

Dimensión	Característica
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Económica</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El manejo forestal es en general extensivo</li> <li>Las comunidades poseen conocimientos empíricos y habilidades prácticas en prácticas de manejo.</li> <li>potencial de generación de rentas,</li> <li>Las comunidades están involucradas con la actividad maderera</li> <li>Hay oferta de fondos para el desarrollo de proyectos comunitarios</li> <li>Servicios técnicos descentralizados</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Social</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Basado localmente en la producción y el comercio</li> <li>Se acomodan a la diversidad cultural, no obedecen a esquemas</li> <li>Transferencia del recurso forestal a las comunidades</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Ambiental</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La extracción es de bajo impacto</li> <li>Potencial de conservación del recurso forestal</li> <li>Comunidades establecidas en los bosques</li> <li>Esquemas de manejo que han estado operando por largo tiempo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Institucional</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Involucran a la comunidad y son más independientes de factores externos</li> <li>Mayor capacidad para manejo adaptativo y co -manejo</li> <li>Potencial de construcción de la sociedad civil</li> <li>Espacio social de grupos campesinos e indígenas</li> <li>Espacio institucional de la silvicultura comunitaria</li> <li>Derechos de propiedad claros</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Política</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo de gobierno y de donantes bilaterales.</li> <li>Apoyo de ONGs ambientales y de desarrollo( comercialización, asistencia técnica, entrenamiento, subsidios para certificación.</li> <li>Instancias de diálogo y negociación</li> <li>Transferencia de poder del Gobierno y de las empresas a las comunidades</li> </ul>

Sobre cada una de las características señaladas, se puede hacer comentarios en acuerdo o desacuerdo, debido a la diversidad de iniciativas existentes.

En opinión de van Dam, una proporción del manejo forestal comunitario ha caído en la cultura de proyectos, es decir la intervención de un actor externo que se relaciona con las comunidades a través de un proceso que incluye procedimientos precisos de diseño y planificación, ejecución, marcos temporales, tipos de gerencia, normas de seguimiento y

<sup>12</sup> Irvine, D. 2000. Op. Cit.

<sup>13</sup> Markopoulos, M. 1999. Community forest enterprise and certification in México. A review of the experience with special reference to the Union of Zapotec and Chinantec Forestry Communities (UZACHI). Mexico. Oxford Forestry Institute.

<sup>14</sup> ODA.s/f. Op.cit.

<sup>15</sup> Pokorny, B; Cayres, G; Nunes, W; Dörte, S; Drude R. 2000. First experiences with adaptive co management in Pará. in IUFRO, EMBRAPA, CIFOR. Simposio: Integrated management of neotropical rain forests by industries and communities.

<sup>16</sup> Modificación de la presentación de Amaral, P. 2000. op.cit. y de Chapela, F. 1998. El proceso Mexicano del FSC. Avances y perspectivas. en Campos,J; Perl, M. ed. 1998. Certificación forestal, avances y perspectivas en América Latina y el Caribe. Conferencia regional sobre certificación forestal . WWF. CATIE. Serie Técnica: Reuniones Técnicas no. 1.

monitoreo, etc. Él critica ese desarrollo pues los proyectos quiebran analíticamente la realidad para aislar factores con los que se trabajará, una práctica muy lejana de la forma holística en la cuál los campesinos y las comunidades indígenas perciben su realidad. La forma en que la ejecución está estructurada garantiza que los actores que financian y gerencian el proyecto nunca pierdan el control y el poder sobre el mismo<sup>17</sup>. También sostiene que la estructura de proyecto inhibe una participación efectiva:

- a) la cultura de la ingeniería de los proyectos no se entiende bien por otras culturas,
- b) hay poca flexibilidad para reajustar el proyecto,
- c) los marcos burocráticos tienen poco que ver con la noción del tiempo de la gente,
- d) los beneficiarios son parte del proyecto en términos de los espacios creados para participación, pero para otros propósitos son solo contrapartes<sup>18</sup>.

## 2.- El Manejo Forestal Comunitario en América Latina.

*El manejo forestal comunitario en sentido amplio, al transformarse en un movimiento estructurado, en un programa formal y en componente integral de las políticas de recursos naturales, y no solo en un conjunto de proyectos aislados, podría tener una dimensión de impacto nacional en el espacio rural y fortalecer las políticas de conservación*

Se requiere de una investigación más precisa para determinar la importancia regional del manejo forestal comunitario en la América Latina. A continuación se dará un vistazo general a la situación en los países. Se trata de información fragmentada, pero que en todo caso da una idea de las dimensiones de que estamos hablando. Hay millones de hectáreas controladas por poblaciones de comunidades locales e indígenas. La población que vive en los bosques alcanza sin duda a algunos millones de personas.

El hecho mismo que existe tantas superficies de bosque bajo control total o parcial de las comunidades es razón suficiente para pensar que manejo forestal no solo es cosa de las empresas<sup>19</sup>, sino también de las comunidades, las ONGs, las Municipalidades y el Gobierno.

### México

México es un país que tiene una larga experiencia y dimensión en la forestería comunal. Solo una organización, UNOFOC (Unión Nacional de Organizaciones de Forestería Comunitaria), concentra 54 organizaciones campesinas, 1373 socios de 110 ejidos, 17 comunidades indígenas, 1196 pequeños propietarios, 50 cooperativas chicleras, 24 grupos técnicos forestales. Estas organizaciones controlan 4.327.000 ha. de bosques, de las cuales 1.762.000 están bajo manejo<sup>20</sup>. El número de personas involucradas que dependen directamente del bosque es alto. Se trata de superficies significativas.

<sup>17</sup> van Dam, C. 2000. op. cit.

<sup>18</sup> van Dam, C. 2000. op. cit.

<sup>19</sup> Viana, V. 2000. Manejo forestal participativo por comunidades tradicionales amazónicas. Simposio IUFRO-EMBRAPSA- CIFOR. Belém.

<sup>20</sup> Ramírez, E. 1998. Las Unión Nacional de Organizaciones de Forestería Comunal. in Campos, J; Perl, M. ed. 1998. Op cit.

## Guatemala

En el país hay muchas comunidades y ejidos municipales en las que hay intervención de las comunidades en el manejo forestal. Por el momento se dispone de información más concentrada en El Petén, especialmente en la Reserva de la Biosfera Maya. Dicha Reserva ha declarado tres tipos de zonas: La zona núcleo, en que están los Parques Nacionales, Biotópos y otras Áreas Protegidas, la Zona de Amortiguamiento y la Zona de Uso Múltiple. En esta última zona es donde se han reconocido bosques de producción que se han dado en concesión. Actualmente hay 15 concesiones otorgadas, 13 comunitarias y 2 industriales por un total de 560.000 ha., con beneficios para 1300 familias y 7000 personas. También hay áreas de manejo que están en manos de cooperativas, cuya área alcanza 23.5 mil ha., en 8 comunidades con 432 familias<sup>21</sup>. Adicionalmente, el área bajo control municipal es de 138.000 ha. en 12 ejidos municipales, que incluyen a varias comunidades cada uno de ellos<sup>22</sup>. Eso da un total de al menos 35 Unidades de Manejo Forestal, al menos 721.500 ha.

## Honduras

En Honduras existen en la región atlántica unos 100 grupos de productores afiliados a la Asociación Nacional de Productores Forestales (ANPFOR) y a la Cooperativa Agroforestal Colón Atlántida Honduras Limitada (COATLAHL) que agrupan a unos 1500 productores. El Estado ha entregado a estas comunidades a través de lo que se denomina el usufructo forestal (el derecho al aprovechamiento forestal a largo plazo) a organizaciones campesinas. En total estos usufructos cubren unas 300.000 ha. de bosques latifoliados. Estas comunidades han sido parcialmente apoyadas por proyectos bilaterales desde hace más de 15 años<sup>23</sup>. Esto no incluye las municipalidades, muchas de las cuales tienen ejidos municipales con bosques, especialmente en áreas de pinares, en los que también hay acuerdos con grupos campesinos para el manejo forestal<sup>24</sup>.

## Brasil

En Brasil las reservas extractivistas, si bien tienen una serie de características particulares, son claramente experiencias de manejo forestal comunitario, principalmente para producir caucho y castaña. En el extractivismo están incluidas grandes superficies y muchas personas. Se trata de una actividad que a 1991 cubría casi 3 millones de ha. entre colonizaciones extractivas y reservas extractivistas, con unas 9 mil familias y un total de unas 45.000 personas<sup>25</sup>. Hay estimaciones sin embargo que establecen una población de 5 millones de personas que viven del extractivismo en toda la Amazonía Brasileña. Además el extractivismo no necesariamente en Reservas, el extractivismo difuso, cubriría 300 millones de ha<sup>26</sup>. Se trata de una actividad económicamente

<sup>21</sup> Salazar, M. 2000. Centro Maya. Comunicación personal.

<sup>22</sup> Carrillo, A; Ordóñez, W. 1998. modelo municipal para el manejo sostenible de los recursos naturales en el Petén. Proyecto PMS. Documento no.3. MAGA. INAB. GTZ. Guatemala

<sup>23</sup> de Camino, R; Méndez, J.1999. Evaluación del proyecto TRANSFORMA. CATIE/COSUDE. Turrialba.

<sup>24</sup> Caballero, M. 2000. Experiencias de manejo forestal con participación comunitaria en la costa norte de Honduras. en EMBRAPA, IUFRO, CIFOR, op. cit.

<sup>25</sup> Clüsener-Godt, M; Sachs, I.1994. Extractivism in the Brazilian Amazon: perspectives on regional development. MAB Digest 18. UNESCO, París.

<sup>26</sup> Emperaire, L. O extractivismo, um componente de sistemas de producao complexos. EMBRAPA, IUFRO, CIFOR. op. cit.

importante, pues generó unos 374 millones de US\$ en 1996, de los cuales un 66% correspondió a productos maderables y 33% a productos no maderables.

Los proyectos de colonización en la Amazonía Brasileña, autorizaron la conversión de 50% de los bosques dentro de las parcelas. El resto constituyó lo que se llama áreas de reserva legal. Por ejemplo, un solo asentamiento, Pedro Peixoto en el estado Acre, tiene 317 mil ha. de bosques en reserva legal. Hay decenas de asentamientos y millones de ha. de reservas forestales legales, cuyo foco debería ser el manejo forestal en pequeña escala, pero con gran espacio para la práctica de manejo forestal comunitario a través de las acciones campesinas.

Actualmente, en la Amazonía Brasileña, se han identificado 15 experiencias de manejo forestal comunitario que están enmarcadas dentro de proyectos y que cubren un total de 1.522.000 ha. Se trata de iniciativas que se han iniciado formalmente a partir de 1989<sup>27</sup>.

### Las Tierras Indígenas en la Amazonía

El cuadro 3 muestra la situación aproximada de las poblaciones y tierras indígenas en la Amazonía de acuerdo con Tresierra.

**Cuadro 3, Distribución de los grupos indígenas y sus tierras en la Amazonía<sup>28</sup>**

País	Número de Grupos Étnicos	Población indígena estimada 000	Tierras reservadas para grupos étnicos km2 000
Bolivia	31	172	21
Brasil	200	213	745
Colombia	52	70	185
Ecuador	6	95	19
Guyana	9	40	-
Perú	60	300	38
Surinam	5	7	-
Venezuela	16	39	.
<b>Total</b>	<b>379</b>	<b>936</b>	<b>1008</b>

Entre 1960 y 1996, cerca de 100 millones de ha. han sido reservadas para pueblos indígenas en 5 de los 8 países Amazónicos. En parte la integración de los países a la economía global ha constituido un fuerte motivo para que los Gobiernos intenten definir y/o regularizar la situación de tenencia de los recursos<sup>29</sup>.

### Chile

La dotación de recursos forestales de los pequeños productores y agricultores de subsistencia en Chile es importante, con 1.48 millones de ha. de las cuales 353 mil son plantaciones, es decir 16% de las plantaciones del país y 7.7 % de los bosques naturales con un total de 279 mil unidades familiares. Es especialmente importante destacar que estas unidades tienen ya un capital formado de plantaciones, lo que constituye una

<sup>27</sup> Amaral, P. 2000. op. cit

<sup>28</sup> Tresierra, J. 1999. Rights of indigenous peoples over tropical forests resources. In Keipi, K. 1999. Editor. Forest resources policy in Latin America. Interamerican Development Bank . Washington.

<sup>29</sup> Assies, W. 1999. Lands, territories and indigenous people's rights. in CED. Amsterdam. LA Land in Latin America. New context, new claims, new concepts. Resumen de P. Pacheco en POLEX.

inversión importante y con un buen potencial de producción. Además en estas propiedades, el área de plantaciones es mayor que el área de agricultura. La categoría de pequeños propietarios corresponde a 0 a 200 ha. de superficie<sup>30</sup>.

Sobre la base de la rápida visión sobre los países, se aprecia que la dimensión posible del manejo forestal comunitario, para la conservación, la producción de madera, productos forestales no maderables, es un asunto de millones de personas y de millones de hectáreas y que por lo tanto tiene la posibilidad de producir un gran impacto si se estructura orgánicamente. Hay información de otros países, como Bolivia, Nicaragua, Panamá, Guyana, que muestra que prácticamente en todos los países los campesinos y las comunidades indígenas ejercen derechos legales y de facto sobre superficies importantes de bosques, y además de dar valor a esas superficies de bosque, el manejo forestal comunitario, integrado al proceso de modernización del Estado, tiene un rol de promover la descentralización de los servicios públicos y la desconcentración administrativa, al mismo tiempo de poner en producción los recursos naturales.

#### **Flashes de algunos impactos del manejo forestal comunitario en algunos países**

En el municipio de Sayaxché en Guatemala, en un período de control de 3 años no se produjeron incendios, no hubo nuevas invasiones, y los ocupantes fueron desalojados después de un proceso de negociación entre ellos y las comunidades, se aprovechan 14 especies secundarias o menos comerciales, se respeta el plan de manejo, los ingresos por venta de madera benefician a las comunidades y a la municipalidad, se ha creado un cuerpo técnico que se autofinancia dentro de la municipalidad, etc.<sup>31</sup>

En la Zona de Uso Múltiple en el Petén en Guatemala, donde se han otorgado concesiones comunitarias, se han producido muy pocos incendios y de poca intensidad y magnitud en los veranos de 1998 y del 2000, mientras en la Zona de Amortiguamiento, en la que no se ha producido un plan claro de uso de la tierra y en los parques nacionales, donde hay muy poca presencia del Estado e invasiones por colonización espontánea, se produjeron grandes incendios. Es decir, resulta que la conservación del bosque resulta ser mejor en las áreas bajo manejo forestal y no en las áreas de protección<sup>32</sup>.

En el sur de México, en Quintana Roo, los ejidos iniciaron un programa sistemático de manejo forestal hacia 1983. Una de las primeras decisiones de los ejidos, fue la declaración de 120.000 ha. de bosque como Estado Forestal Permanente, para la producción de madera. Desde entonces, esas superficies han mantenido su cubierta forestal, a pesar que se trata de una zona de frontera agrícola donde la deforestación es continua.

Como estas tres experiencias, se pueden citar muchas otras. Sin embargo estos logros son resultados de procesos largos de evolución de los conceptos y las acciones.

<sup>30</sup> Peña, A. 2000. Tipología de productores y sistemas de producción: elementos para una estrategia de desarrollo forestal de pequeños y medianos productores. CONAF. Manuscrito.

<sup>31</sup> Carrillo, A; Ordóñez, W.op.cit

<sup>32</sup> Carrera, F, et.al.op. cit.



### 3.- Ventajas y Limitaciones del Manejo Forestal Comunitario para las Poblaciones y para los demás Actores.

#### 3.1.- Las Matrices FODA.

Es útil no sólo referirse a las limitaciones, sino también a las ventajas. Además el manejo forestal comunitario está inserto en un ambiente económico, social y ambiental que lo afecta y que solo en forma muy limitada es afectado. Para dar esa perspectiva, se intentará hacer un análisis FODA, basado en la revisión de la literatura sobre el manejo forestal comunitario y sus proyectos. En este sentido, el lector debe ser indulgente, pues se trata sólo de poner un marco como base para discusiones y no de hacer generalizaciones, pues cada elemento del análisis FODA podría ser sujeto a discusión de acuerdo con las experiencias individuales de cada persona.

El cuadro 4 muestra el análisis del medio interno del manejo forestal comunitario, y muestra las fortalezas y debilidades. El cuadro 5, muestra el análisis del medio externo.<sup>33343536 373839</sup>

---

<sup>33</sup> Markopoulos, M. 1998. The impacts of certification on community forest enterprises: a case study of the Lomerío community forest management project. Bolivia. Oxford forestry Institute.

<sup>34</sup> Masumba, B. 2000. FSC Certification in Zambia's Miombo woodlands. The experience of Muzama. FAO. Forest, Trees and People Newsletter N° 43. 2000. Sweden.

<sup>35</sup> Bass, S; Simula, M. 1999. Key issues related to independent certification/ verification. INDUFOR/ IIED, for WWF/WB Alliance.

<sup>36</sup> Viana, V. 2000. op.cit.

<sup>37</sup> Amaral, P. 2000. op.cit.

<sup>38</sup> Modificación de presentación de Amaral, P. 2000. op.cit. y por Chapela, F. 1998. El proceso Mexicano del SC. Avances y perspectivas. en Campos, J y Perl, M. 1998. op. cit.

<sup>39</sup> Amaral, P. 2000. Op. Cit.

**Cuadro 4. Análisis el medio interno del manejo forestal comunitario**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura social para los individuos: vivienda, instalaciones sanitarias,</li> <li>• Seguridad de ingresos al colocar en las actividades comunitarias su mano de obra en forma más estable. Las comunidades tienen una diferente comprensión de benéfico económico, que no guarda relación con la lógica de los bancos y las empresas. La seguridad tiene más importancia que el monto del ingreso.</li> <li>• Ingresos normalmente más altos, puesto que se reparten las utilidades a través de mejores salarios a los comuneros que participan en el manejo comunitario,</li> <li>• Transferencia de poder a la comunidad ( empowerment) en cuanto a acceso a los recursos, poder de tomar o compartir decisiones sobre el mismo, etc.,</li> <li>• Bajo impacto ecológico de las intervenciones en el bosque, porque en general se cosecha muy poca madera y no tanto por la metodología empleada,</li> <li>• Complementariedad temporal entre las faenas agrícolas, forestales, extractivas, etc., Los campesinos desean no solo la actividad forestal, sino otras actividades. Esto puede ser positivo, pero la poca dependencia del bosque hace que el valor de los recursos nos sea alto para las comunidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poca importancia relativa del bosque en comparación con otros usos de la tierra que lleva a continuar con la deforestación por parte de las comunidades,</li> <li>• Bajo aprovechamiento de la materia prima madera. Mucho del volumen permanece en el bosque, como trozas cortas, ramas, costaneras de trozos aserrados con motosierra, etc.</li> <li>• Poca calidad de los productos, por la calidad del aserrío, por daños a las trozas, por poca calidad de diseño de las artesanías y de sus acabados, etc.</li> <li>• Poco conocimiento técnico de sistemas, métodos, implementos más avanzados, incluyendo corta direccional. Ausencia de asistencia técnica. Todo esto al menos en las primeras etapas del manejo comunitario.</li> <li>• Poco conocimiento del mercado. Normalmente se produce para el mercado nacional e incluso local y se vende muchas veces a intermediarios tradicionales que hacen la mayor parte de la utilidad, Muchas veces las comunidades trabajan en mercados no establecidos y con poca información sobre los mismos.</li> <li>• Poco capital en capacidad instalada y en capital de trabajo. En general cuando hay algo de equipo, está obsoleto y con necesidad de reparaciones mayores,</li> <li>• Instituciones comunales débiles, capacidad de gerencia muy baja. Baja capacidad administrativa de las comunidades</li> <li>• Falta de experiencia de las comunidades en manejo forestal extensivo.</li> </ul>

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amplitud de la producción: madera, productos no maderables, servicios. Hay mucha flexibilidad con esto, lo que puede implicar distribución del riesgo.</li> <li>• Variedad de soluciones de organización, desde concesiones, asociaciones, comunidades indígenas, empresas campesinas, alianzas, etc.,</li> <li>• Conocimientos empíricos y habilidades prácticas por la tradición de las comunidades, especialmente conocimiento de especies, sus características, etc.</li> <li>• Responsabilidad frente al derecho adquirido de tenencia y usufructo del bosque.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de áreas forestales por cambio de uso de la tierra (deforestación, chaqueo). Presión de población en algunas situaciones</li> <li>• Incentivos limitados para las comunidades. Muchos de los sistemas de incentivos son para grupos que tienen capital o que pagan impuestos.</li> <li>• Conflictos entre los intereses individuales y los de las organizaciones. A veces hay dominio de grupos de poder dentro de la misma comunidad,</li> <li>• Baja organización social, desde ninguna organización, hasta organización avanzada, pero con predominio de situaciones intermedias a bajas.</li> <li>• Inestabilidad de la gerencia. Las costumbres y usos aconsejan rotación de la gerencia, pero por otra parte la calidad de la gerencia se resiente y es inestable,</li> <li>• Informalidad de los regímenes de manejo forestal: documentación, estabilidad</li> <li>• Informalidad de los acuerdos con las comunidades. En general su cultura comercial es rudimentaria y no respetan acuerdos sobre fechas de entrega, composición de especies, dimensiones, calidades, etc.</li> <li>• Dificultad en combinar los objetivos económicos y sociales</li> <li>• Alto subsidio a los proyectos hace cuestionable su rentabilidad</li> </ul>

**Cuadro 5. Análisis el medio externo del manejo forestal comunitario**

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descentralización, puesto que las decisiones sobre los recursos naturales empiezan a tomarse donde están los recursos y no en las capitales,</li> <li>• Democratización, las decisiones sobre los recursos naturales se empiezan a tomar por parte de las comunidades mismas,</li> <li>• Gobernabilidad, el control sobre los recursos naturales mejora, pues no se trata de tierra de nadie y las comunidades a las cuales se asigna el bosque asumen responsabilidades,</li> <li>• Gran potencial en comunidades y áreas, para el desarrollo sostenible de las actividades con recursos naturales, que hacen millones de personas y millones de hectáreas en la región.</li> <li>• Infraestructura social local, a través de escuelas, centros de salud, vialidad, servios financieros, comunicaciones, etc.</li> <li>• Posibilidad de reclamo de derechos por parte de las comunidades en forma mas organizada, alcanzando a los decisores regionales y nacionales,</li> <li>• Acceso a la tierra, pues se trata de comunidades que tienen tenencia efectiva. En muchos casos este acceso existe legalmente, en otros casos se trata de tenencia de facto.</li> <li>• Conservación. En general las comunidades tienen una mayor disposición a conservar que las empresas tradicionales y de hecho segregan áreas especiales para conservación. Incluso las comunidades ven una relación más permanente con el bosque por vivir en él. Así se crea un beneficio incremental en cuanto a la disponibilidad de áreas protegidas privadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presión de actores más poderosos a tomar decisiones sobre aspectos en que las comunidades tienen poco poder de negociación,</li> <li>• Las comunidades, por su debilidad económica y organizativa, en el caso de proyectos, tienen a hacerse dependientes de los donantes,</li> <li>• Las comunidades tienden a hacerse dependientes del intermediario técnico con el que se asocian para los proyectos. Los intermediarios técnicos también tienden a hacerse dependientes de las comunidades y se produce conflicto cuando las comunidades quieren independencia,</li> <li>• Riesgo que las comunidades entren en áreas de acción en las que no tienen fortaleza real, como la producción industrial, la comercialización de productos, etc. Ello puede hacer que pierdan cantidades sustanciales de dinero.</li> <li>• Fragilidad, especialmente desde el punto de vista financiero. Las comunidades no tienen reservas que les permitan absorber pérdidas,</li> <li>• Falta de acceso al capital. Escasamente existen sistemas de créditos para las comunidades, y los fondos son de difícil acceso</li> <li>• Las comunidades corren el riesgo de ser abusadas por grupos de poder que están interesados en un acceso fácil a los recursos naturales, o que quieren hacer aprovechamientos ilegales a través de terceros,</li> <li>• Incertidumbre institucional, es decir las entidades oficiales cambian las reglas del juego en que opera el manejo forestal comunitario</li> </ul>

<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poder de negociación político y económico. La comunidad organizada, tiene mayores posibilidades de negociar derechos y oportunidades, incluyendo alianzas estratégicas de producción y comerciales.</li> <li>• Apoyo del gobierno. Para los gobiernos es más fácil la negociación con grupos organizados. Además en muchos casos el Gobierno apoya el manejo comunitario, como una delegación de responsabilidades.</li> <li>• Apoyo de donantes. La mayoría de los donantes tienen alta prioridad en proyectos de combate a la pobreza y de conservación de recursos, lo que hace las propuestas de manejo comunitario atractivas.</li> <li>• Entrenamiento. La posibilidad de capacitar a las comunidades organizadas es más atractiva y eficiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Idealización del concepto y etnización. Las organizaciones de apoyo a veces idealizan el potencial del manejo comunitario y lo presentan como confrontando actores ( sector privado vs. comunidades). También se produce una etnización del concepto, que desconoce a veces la situación real de transculturación de las comunidades indígenas</li> <li>• Dogmatismo de algunos cultores de los proyectos comunitarios, que piensan que se trata de la única alternativa para el manejo,</li> <li>• Creación de un clima antagónico y de mutua exclusión con el manejo forestal por parte de empresas y concesionarios, en lugar de buscar complementariedad y alianza,</li> <li>• Presión por performance ejercida desde afuera. La cultura de proyectos no se adecua bien a la lógica del tiempo de las comunidades.</li> <li>• Resistencia de los donantes a invertir en conceptos no probados. A veces las comunidades necesitan algunas acciones decisivas que son obvias, pero los donantes no pueden dar apoyo pues están fuera de sus esquemas de ayuda.</li> <li>• En algunos casos las condiciones de negociación son bastante desfavorables hacia las comunidades.</li> </ul>

Al analizar el cuadro de fortalezas y debilidades surgen algunos aspectos que merecen destacarse y que permitirían definir una estrategia para potenciar las fortalezas, trabajar sobre las debilidades, aprovechar las oportunidades y disminuir el riesgo o manejar el riesgo e incertidumbre representado por las amenazas.

### **3.2.- Algunos Elementos Estratégicos**

Desarrollar una estrategia para el manejo forestal comunitario, debe partir por dejar la mayor o menor proporción de idealización y de dogmatismo resultante entre algunos de los que lo promueven. La posición de ese tipo personas no es diferente a la de aquellos que sólo creen en la preservación, o sólo creen en el extractivismo, o sólo creen en el manejo echo por las comunidades, o sólo creen en el manejo echo por las empresas. Dentro de todos los aspectos negativos de la era de la globalización y las exageraciones del mercado, podemos aprender por lo menos que estamos en una era en que las alianzas estratégicas no sólo funcionan para ganar ventajas competitivas de mercado, sino también para la promoción del desarrollo sostenible, en que todos los actores tienen un papel importante que cumplir. No parece sano magnificar las grandes bondades del manejo forestal comunitario en la forma que actualmente es practicado. Creo que es legítimo reconocer el enorme potencial que tiene para hacer desarrollo rural sostenible, pero también hay que aprender las lecciones que se derivan de las debilidades y de las amenazas.

#### **3.2.1.- Las Fortalezas y Oportunidades y su Potenciación**

El manejo forestal comunitario se podría ser una herramienta interesante de inversión del Estado en el Desarrollo Sostenible, con especial referencia a la disminución de la deforestación y el deterioro de bosques, suelos y aguas.

El manejo forestal comunitario es una parte importante en una estrategia para descentralizar la responsabilidad de la conservación, desde el Estado, hacia las comunidades. La probabilidad de que las comunidades, con incentivos de diferente naturaleza, asuman la responsabilidad de la conservación de los bosques es más alta que si permanecen bajo control del Estado. También la transferencia de los derechos y del control sobre áreas importantes de bosques contribuye a una democratización efectiva al mejorar el acceso a los recursos naturales de los que viven en el bosque. Comunidades funcionando con organizaciones efectivas, se transforman en una herramienta de gobernabilidad. Las comunidades defienden recursos a los que tienen derechos, con lo que la corta ilegal, los incendios de bosques, la caza furtiva, que amenazan la integridad de los recursos a los que tienen derechos, encuentran una respuesta inmediata de control efectivo.

El manejo forestal en general y el manejo comunitario en especial, si son bien hechos, tienen el potencial de aumentar las superficies y mejorar la efectividad del sistema de áreas protegidas. El buen, manejo forestal exige la segregación de superficies de bosques para la preservación en los tipos forestales principales dentro de cada unidad. Así, a las áreas protegidas existentes, se suma una superficie variable, de 5 a 30% de los bosques bajo manejo.

Los habitantes del bosque, al poder ofrecer a la sociedad algo tan importante como la producción de servicios ambientales que incluyen cobertura, biodiversidad, protección del

suelo y de las aguas, pasan a mejorar su poder de negociación frente al gobierno y los donantes y mejoran las probabilidades de apoyo.

Las comunidades, si bien, no tienen todos los elementos para hacer un manejo forestal efectivo, al menos pueden hacer, al principio, un manejo forestal responsable, de bajo impacto, especialmente por la intensidad baja de sus cosechas. No se deben exagerar las capacidades y conocimientos de la comunidad para el buen manejo forestal, puesto que en general han sido madereros tradicionales y operadores de motosierras y trabajado para empresas forestales tradicionales, pero la experiencia muestra que esas habilidades pueden ser fácilmente adquiridas por personas acostumbradas a vivir en el ambiente del bosque.

La transferencia del control de los recursos a la comunidad, que al menos tiene una organización básica y variada, puede permitir el mejoramiento del ingreso y de la infraestructura social individual y colectiva. Las comunidades responden con responsabilidad, aplicando los conocimientos que tienen sobre el bosque y su manejo para la producción de madera y de una amplia gama de bienes y servicios, pero también del cultivo de la tierra y lo hacen de una forma que en general tiene bajo impacto sobre el bosque.

### **3.2.2.- Mejorando las Debilidades y Disminuyendo el Riesgo**

Hay que ser realista en las apreciaciones sobre manejo forestal comunitario y dejar de lado las idealizaciones contraproducentes. Ello implica plena conciencia de las debilidades y amenazas. En general los proyectos tienen una alta sostenibilidad ecológica, pero pueden tener una muy baja sostenibilidad económica y social. No sirve mucho una solución, que sólo retarda la expansión de la frontera agrícola y atenúa problemas de justicia social. Pero a mediano y largo plazo, a no ser que haya una concepción más moderna, que enfatice lo económico y lo social, se producirá un desaparecimiento gradual de ese tipo de unidades de manejo<sup>40</sup>. Al analizar los proyectos comunitarios, es necesario analizar factores como:

- Oferta inelástica hace que se trate de productos susceptibles a sustitutos naturales o sintéticos, pasando de productos naturales a cultivados( madera de bosque tropical por plantaciones, caucho natural por caucho sintético y de plantaciones, etc.
- Evolución del padrón salarial de otras actividades. Cuando el nivel general de salarios en torno a la unidad de manejo mejora, se abandona la actividad,
- Posibilidades de extracción restringidas a no ser que se logre una mejoría de la calidad de los productos( que en general es bastante deficiente).
- La baja concentración de los recursos extractivos de interés económico que exigen grandes áreas,
- Imposibilidad de soporte para la población creciente por la capacidad de los recursos y la falta de aumento de la productividad.

---

<sup>40</sup> Este es el caso de las reservas extractivistas, de acuerdo a las apreciaciones de Homa, A. 1993. Extractivismo vegetal na Amazonia. Limites e oportunidades. EMBRAPA. SPI. Brasilia

A veces son los propios amigos del manejo forestal comunitario los que ponen en riesgo su posible éxito. Los oficiales del Gobierno y los funcionarios de las ONG y de las agencias internacionales de cooperación deben tener cuidado especial cuando trabajan con manejo forestal comunitario. **A veces se olvidan de que trabajan con comunidades pobres y grupos con escasos recursos de capital y los embarcan en aventuras con pocas probabilidades de éxito y después enfrentan serios problemas para recuperarse de los impactos negativos.** Al iniciar acciones con comunidades usando la estrategia de proyectos, es vital hacer un análisis tipo FODA, en el que se destaquen claramente las amenazas y debilidades de los grupos y no sólo las fortalezas y oportunidades. Es frecuente que precisamente se incluyan actividades en las que claramente las comunidades sean débiles y en las que no tienen ventajas comparativas. Es especialmente claro lo que sucede cuando se alienta a las comunidades a hacer todo el proceso de agregación de valor, y estas no tienen experiencias en industrialización y menos aún en mercados complejos, como es la exportación. Hay demasiados aserraderos paralizados en unidades comunitarias, como para seguir haciendo intentos antes que las comunidades hayan desarrollado las capacidades que no tienen.

Los desarrollos forestales comunitarios pueden evitar el clima antagónico tradicional entre empresas y comunidades y tratar de establecer alianzas estratégicas con empresas. Las comunidades tienen los bosques, la fuerza de trabajo y una parte de los conocimientos, relativos a la fenología y las condiciones ambientales para desarrollar las faenas, pero carecen de los conocimientos técnicos, las tecnologías, los capitales y los mercados. No hay que ser ingenuo, en el sentido que las empresas han tradicionalmente explotado a las comunidades, pero en una forma vigilada se puede tratar de trabajar en acuerdos justos con las empresas. Se trata de superar la tradicional relación comprador/ vendedor, por una relación entre socios, en que las empresas comparten con las comunidades los beneficios de la agregación de valor.

A veces la idealización de los conocimientos comunitarios crea problemas. Las comunidades han sido afectadas por los procesos que implican los estilos de desarrollo de los países. En general explotan los bosques de la misma manera destructiva que las empresas, pero la tala es de menor impacto, porque los volúmenes que se extraen son bajos, pero no por la bondad de las prácticas. Esto implica esfuerzos muy grandes en entrenamiento en la planificación del manejo forestal, así como entrenamiento técnico en las operaciones de corta y extracción de bajo impacto.

Los proyectos muchas veces responden a los síntomas, pero no a las enfermedades. Proyectos de manejo comunitario a veces han fallado, porque no han permitido a los agricultores reconciliar su necesidad inmediata de mejorar su situación económica con su necesidad a largo plazo de vivir en armonía con el ambiente del bosque tropical<sup>41</sup>. Las comunidades, al mismo tiempo que hacen extracción de madera, continúan con sus prácticas de agricultura de tumba y quema. Sin duda las comunidades deben seguir produciendo su comida en esa forma si no tienen una alternativa mejor. Pero como afirma Homa<sup>42</sup>, la solución a la deforestación está en los terrenos ya deforestados, es decir

---

<sup>41</sup> Rivas, A; Zamora, E.. 1998. The spirit of innovation- a key to the future. Experience with the Campesino to Campesino program (PCaC) in the buffer zone of the BOSAWAS Reserve. Nicaragua. Forest, Trees and People Newsletter no. 35. FAO.

<sup>42</sup> Homa, A. 1993. Op.cit.



practicando una mejor agricultura y ganadería que requiere de menos superficie y es más intensiva. Hay una contradicción en comunidades que hacen manejo forestal comunitario y al mismo tiempo cada año deforestan nuevas áreas. Eso simplemente quiere decir que el manejo forestal no es lo bastante productivo para que pueda financiar la compra de los alimentos, o la intensificación. Es decir, si se continúa la tumba y quema, quiere decir que el bosque todavía tiene menos valor que la agricultura. El manejo forestal comunitario debe por lo tanto ir paulatinamente mejorando la extracción forestal, pero también las prácticas agrícolas tradicionales. Los promotores deben dejar el romanticismo de la sostenibilidad de la tumba y quema y superarla.

Muchas comunidades que pasan de operar dentro de los esquemas normales de producción que ofrece el medio legal, institucional y económico y adoptan la estrategia de proyectos, pueden experimentar mejorías importantes iniciales, pero que se deben a los subsidios que están recibiendo por parte de los que los apoyan. Se producen períodos en los que las comunidades reciben vehículos, aserraderos, motosierras, herramientas, construcciones comunitarias. Sin embargo, hay una fuerte dependencia tanto de los donantes, como de los intermediarios en la colaboración ( Estado y/o ONGs). Esta situación se agrava cuando el intermediario es dependiente del donante y por lo tanto no quiere disminuir la intensidad de la asistencia a las comunidades. De repente, la asistencia se termina ( tal como se había previsto, o porque el donante temperamental cambia de prioridad y deja las cosas a medio camino) y todo deja de funcionar, porque durante el período del proyecto la comunidad no logro apoderarse de los procesos. Esto sería simple de solucionar, no creando expectativas de eternidad de la ayuda, asegurando que los proyectos serán ejecutados en un período largo de tiempo, durante el cuál, tanto la ONG se irá independizando del donante, como la comunidad se irá independizando del donante y del intermediario. Hay casos en que esto se ha producido.

Al enfrentar las amenazas, hay también que superar las debilidades, lo que en general se puede lograr con más seguridad, pero al ritmo al cuál las comunidades pueden absorber. Esto implica trabajar en el desarrollo de incentivos como sistemas de crédito oficiales o especiales, mejorando la calidad y estabilidad de la gerencia con asesoría y entrenamiento, mejorar la cultura de responsabilidad en la ejecución y en el comercio, paso paulatino de la cultura del subsidio a la cultura de una competitividad con contenido humano y solidario, mejoramiento de la productividad y de la calidad de los productos, etc.

<sup>43</sup>

#### **4.-Avances Recientes en Manejo Forestal Comunitario en la Región.**

*Hay muchas situaciones novedosas en manejo forestal comunitario en América Latina, pero le falta mucho aún para pasar de ser un conjunto de proyectos aislados, pequeñas joyas, a ser un movimiento transformador a través del cuál el manejo forestal contribuya eficazmente al desarrollo sostenible en regiones amplias*

##### **4.1.- Ejemplos interesantes en América Latina en la Actualidad.**

El manejo forestal comunitario no se puede decir que haya ganado terreno. En la realidad está siempre presente. En algunos casos está institucionalizado. En otros casos no lo

---

<sup>43</sup> ODA s/f. op. cit

está. Los avances en los últimos 10 años son interesantes, pero son muy irregulares. Como se vio en la sección 2, en la región hay muchas iniciativas de manejo comunitario desarrollándose, algunas como actividades normales de los campesinos y las comunidades indígenas, en otros casos bajo el marco y cultura de proyecto. También hay desarrollos interesantes en la institucionalidad y en las políticas. De la experiencia se puede aprender mucho, pero es fundamental que no pretendamos generalizar, puesto que las soluciones corresponden al ambiente interno y externo específico de una comunidad, región o país. No es conveniente generalizar, pero si sin embargo es posible adaptar.

### **El peligro de la multiplicación**

En Honduras hay una larga tradición de manejo forestal comunitario. Incluso oficialmente existió en la COHDEFOR un fuerte "Sistema Social Forestal". Este programa trabajó por largo tiempo, con comunidades adyacentes a los pinares del Estado con grupos organizados de resineros. Posteriormente se desarrolló una experiencia en el Bosque de Zambrano en que las comunidades participaron en operaciones de manejo forestal, concretamente raleos en bosques jóvenes. Las actividades dieron buen resultado durante los primeros años de lo que se llamó el AMI de Zambrano (Área de Manejo Integrado). El buen resultado llevó a COHDEFOR a generalizar el sistema a todos los bosques de pinares en forma súbita, de un año para otro. El resultado fue pobre, pues la institución del Estado no tuvo la capacidad de planificación, ejecución y de ejercer control sobre el trabajo de decenas de comunidades trabajando en más de 50 AMIs que se formaron en un par de años. Este es un riesgo permanente. La velocidad de los procesos en el manejo forestal comunitario, puede contraponerse al deseo de multiplicar más rápidamente que lo que las comunidades pueden absorber el cambio.

Las cifras no son importantes en las iniciativas que se mostraran a continuación, sino las soluciones que encontraron a los problemas y algunos problemas que todavía persisten y que es necesario corregir. La mayoría de las experiencias citadas están bien documentadas por aquellos que las han desarrollado, sin embargo las observaciones aquí presentadas, se basan en la experiencia del autor.

### **Guatemala<sup>444546</sup>**

En Guatemala una experiencia importante es la de las concesiones forestales comunitarias. La más importante superficie de bosques del país, estuvo muchos años fuera de un manejo forestal. Lo que se practicó básicamente, fue la explotación de las especies valiosas y concretamente Caoba y Cedro. Solo después de 1995, se enfrentó el problema de manera más integral a partir del proyecto de la Biosfera Maya, con AID. Se hizo una planificación del uso de la tierra asignando superficies para preservación a través de diferentes tipos de área protegidas (Parques Nacionales, Reservas Biológicas, etc). Se segregó una zona de amortiguamiento en el sur de la Biosfera Maya y además se delimitaron áreas de Reservas Forestales para la producción forestal. En la asignación de las Reservas, se ha dado prioridad a las comunidades que viven en los

<sup>44</sup> Las consideraciones hechas sobre Guatemala, se basan en comunicaciones personales con F. Carrera y J. Morales, proyecto CATIE /CONAP; C. Gómez, G. Pinelo y S. Ortiz de la ONG Naturaleza para la Vida y MM. Salazar del Centro Maya.

<sup>45</sup> Carrera, F.; Morales, J.; Gálvez, J. 2000. Concesiones forestales comunitarias en la Reserva de la Biosfera Maya, Petén, Guatemala.

<sup>46</sup> Carrillo, A, Ordóñez, W. 1998. op. cit.

bosques o en áreas cercanas a ellos y que han tenido una presencia tradicional. Del total de 15 reservas, 13 se han asignado a comunidades y 2 a operadores industriales. La distribución señalada señala una clara voluntad política de favorecer a las comunidades. Las concesiones se han otorgado por CONAP, la institución responsable de la Áreas Protegidas, que tiene jurisdicción sobre el Petén. Las condiciones fijadas en los contratos de concesión son claras y hay procedimientos completamente definidos respecto a la elaboración de planes de manejo, inventarios generales, inventarios operacionales, evaluaciones de impacto ambiental, procedimientos para la planificación silvícolas y normas técnicas para la ejecución de las operaciones. Los que reciben derechos de concesión tienen la obligación de certificar el manejo forestal a través del sistema de FSC en un plazo de tres años desde la firma del contrato. Las dos concesiones industriales también operan bajo las mismas condiciones técnicas y tienen por lo tanto la obligación de certificar su operación. Además el Estado ha desarrollado un sistema de monitoreo que ya se encuentra en aplicación y dio resultados aceptables sobre la calidad y resultados del manejo forestal. El manejo forestal se orienta tanto a la producción de madera, como de productos no maderables del bosque. Las concesiones trabajan junto con lo que se ha denominado ONG acompañante que asesora en los aspectos técnicos, de organización, de administración y de mercadeo. Las comunidades al tener acceso a la tierra y el bosque se preocupan de mantener la integridad de la Unidad y protegen contra los incendios forestales, invasiones y robo de madera. Algunas comunidades han hecho acuerdos con las industrias establecidas, las que tienen cadena de custodia, para el procesamiento y comercialización conjunto, con resultados aceptables. Las comunidades que han emprendido la industrialización por cuenta propia tienen problemas mayores.

Algunos problemas que enfrenta el modelo son:

- Debilidad de la organización comunitaria de algunos concesionarios,
- Dificultades de comercialización de los productos,
- Dependencia de las ONG acompañantes por parte de las comunidades,
- Dependencia de los donantes por parte de las ONG acompañantes,
- Subsidio de las actividades, incluyendo el financiamiento a las ONGs acompañantes,
- Discrecionalidad institucional: los cambios políticos pueden afectar radicalmente la sostenibilidad del sistema: amenaza de una veda a la corta, a pesar de la certificación por presión ambientalista.
- Amenaza de disminución o término de la ayuda. Por ejemplo AID está terminando una de las mejores iniciativas de apoyo (proyecto CATIE/CONAP)

INAB ( Instituto Nacional de Bosques) ha desarrollado un programa de incentivos forestales complementarios para las concesiones, que considera plantaciones forestales, manejo de pinares

Además de las actividades de manejo comunitario en la Zona de Uso Múltiple de la Biosfera Maya, hay otras iniciativas importantes y complementarias, que pueden llevar el manejo forestal en el Petén a una generalización importante. El Centro Maya, una ONG, está apoyando el manejo forestal de varias cooperativas peteneras en condiciones similares a las de las concesiones comunitarias y además también se está certificando el manejo forestal. Adicionalmente, la GTZ ha iniciado el manejo forestal de los ejidos municipales con la participación de comunidades locales

## Honduras y Nicaragua<sup>47</sup>

Él, CATIE, con apoyo de la cooperación técnica del gobierno de Suiza y de contrapartes oficiales de Honduras y Nicaragua, está ejecutando un proyecto para la diseminación de la tecnología de manejo forestal. CATIE lleva ya más de 15 años de investigación en manejo de bosques húmedos, y el proyecto TRANSFORMA tiene ahora la tarea de transferencia del conocimiento generado tanto científico, como de metodologías y tecnologías. En parte, ese conocimiento es el mismo que se ha estado aplicando en el Petén. El proyecto tiene componentes de capacitación, diseminación, demostración y diálogo político. El proyecto no trabaja sólo con manejo comunitario, pero su acento está en las comunidades, como es el caso en Honduras, con la comunidad de Toncontín en el Atlántico y la de Mocerón en la Mosquitía. En Nicaragua el proyecto trabaja con la comunidad Sumo de Awastingni en la Región Atlántica Norte y con la de Las Quesadas en Río San Juan. Esas comunidades se han desarrollado como AMOs o áreas de manejo operativo, que se desarrollan con las mejores prácticas de manejo disponibles y al alcance de las comunidades respectivas y en las que se documentan permanentemente las actividades de manejo forestal.

Las tecnologías y metodologías que se diseminan incluyen la elaboración de inventarios forestales, de planes de manejo, planificación anual, extracción de bajo impacto, tratamientos silvícolas. Sobre todos esos aspectos se hace capacitación, además de capacitación de aserrío con motosierra y marco. Dentro de las estrategias de diseminación que utiliza el proyecto, está la conformación de redes de manejo forestal. A través de las redes se junta a todos los actores interesados en el manejo forestal y se incluye a las instituciones oficiales, las Universidades, ONGs de manejo forestal, comunidades indígenas y otras comunidades locales. Las redes canalizan las actividades de capacitación y de demostración, e incluso se trata que se desenvuelvan como ONGs independientes para el apoyo al manejo forestal. Las redes tienen un número suficiente de los miembros más relevantes en el manejo forestal en una región determinada. Existen actualmente tres redes, dos en Nicaragua (REMABRAAN, REMARIO) y una en Honduras (REMBLATH).

El ejemplo del proyecto TRANSFORMA ofrece una estrategia para acelerar la transferencia de conocimientos y tecnologías, (y así evitar el argumento para no hacer manejo forestal de la falta de conocimiento científico), al poner en contacto e interacción a los actores que ejecutan el manejo forestal, con los actores que tienen información y metodologías. Adicionalmente el modelo de Red, sirve como espacio de consulta y participación; las autoridades del sector pueden someter a consideración de las redes las disposiciones técnicas y administrativas que quieren aplicar al manejo forestal y obtener la opinión de los que las aplican, para retrolimentarse y considerar sus puntos de vista.

Al igual que en el caso de Guatemala, uno de los problemas que enfrentan las redes de TRANSFORMA, es el compromiso y participación real de las autoridades del sector y la voluntad de consultar a los actores.

---

<sup>47</sup> De Camino, R; Méndez, J. 1999; F. Rodríguez. Evaluación del Proyecto Transforma. CATIE/COSUDE. Turrialba

## Costa Rica <sup>4849</sup>

En Costa Rica, por la circunstancia especial de la tenencia de los bosques, que están en manos de pequeños y medianos propietarios, casi no existiendo grandes propietarios, las organizaciones de productores integran actores de diferente origen y poder económico en las mismas organizaciones.

Es necesario destacar especialmente dos experiencias interesantes, que agrupan entre ambas a más de 1300 propietarios y unas 60.000 has de bosques naturales y plantaciones en las regiones forestales más importantes del país. Se trata en un caso de una Fundación, FUNDECOR y en otro de una Asociación de propietarios, CODEFORSA. Ambas organizaciones han logrado poner bajo manejo forestal a muchas unidades pequeñas, con propietarios que tiene de 30 a 200 o 300 ha. , todos los cuales tienen planes de manejo forestal. Las organizaciones mencionadas se encargan de dar asistencia técnica a los miembros y preparan la planificación del manejo forestal y la obtención de los respectivos permisos a las autoridades. Además paralelamente tramitan la obtención de los incentivos previstos para apoyar al manejo forestal y buscan otros mecanismos interesantes de financiamiento. Ambas organizaciones se han transformado en unidades técnicas de alta calidad profesional, a través de las cuales se está haciendo una transferencia técnica efectiva de manejo forestal de bajo impacto. En el caso de Costa Rica, hay un conjunto interesante de actores con los que los pequeños y medianos propietarios interactúan:

- El Estado, que usa como mecanismo de incentivo, el reconocimiento de que los propietarios de bosques rinden un servicio ambiental a la sociedad, a través de fijación y almacenamiento de Carbono, agua, protección de suelos y biodiversidad. El Estado compensa a los propietarios con el Pago de Servicios Ambientales (PSA), que corresponden a los costos de establecimiento de plantaciones, los costos de preparación de planes de manejo y ejecución de los tratamientos silviculturales y los costos de preservación ( preparación de planes, vigilancia, control de incendios, etc.). Los PSA se financian, bajo el principio del que contamina paga, con un impuesto a los combustibles.
- Las ONGs, en este caso FUNDECOR y CODEFORSA, que preparan todos los recaudos y los planes para solicitar estos pagos, que hacen de regentes o monitores de que los planes se cumplan con calidad,
- Los proyecto de cooperación bilateral. AID inició FUNDECOR, DFID mantuvo un proyecto de asistencia técnica con CODEFORSA, de asesoría en modelos de crecimiento y de análisis económico y GTZ, con el proyecto COSEFORMA que ha apoyado con experiencias prácticas de manejo forestal y negociación política, además de búsqueda de capital complementario.
- El CATIE como centro de investigación, que disemina la tecnología desarrollada y que también se aplica en Guatemala, Honduras y Nicaragua y que además tiene una

<sup>48</sup> Las apreciaciones sobre Costa Rica , se basan en entrevistas con J.Méndez de CODEFORSA, C. Herrera, G. Ovando y C. Gonzalez de FUNDECOR, M. Solis de COSEFORMA y en el informe sobre Costa Rica de la Evaluación de la Política Forestal del Banco Mundial, de de Camino, R; Segura; O; Arias, G y Pérez, I. 1999. Costa Rica. Forest Policy and Land Use. OED. Washington

<sup>49</sup> Méndez, J. 1999. CODEFORSA, una ONG Forestal y sus aportes al desarrollo forestal de Costa Rica. San Carlos. Costa Rica

serie de sitios de investigación en las dos regiones de San Carlos y Sarapiquí, donde operan FUNDECOR y CODEFORSA.

Dentro de ese contexto se han desarrollado además una serie de mecanismos financieros interesantes e innovativos, como:

- Compra de madera por adelantado a los propietarios, como forma de financiar la ejecución de las operaciones y solventar el problema de falta de capital,
- Subasta de madera. Permite a los propietarios el control del manejo forestal y no entregarlo totalmente a los madereros. Además en general con la subasta, y en una situación de escasez de madera, los propietarios reciben precios más altos.
- La compra de madera por adelantado y la subasta se complementan y en la norma la misma propiedad recibe PSA, vende la madera por adelantado y además la vende en la subasta.
- Financiamiento de servicios ambientales, como la protección de cuencas hidrográficas, a través de los generadores de electricidad que desean mantener protegidas las cuencas.

Incluso hay desarrollo de turismo ecológico dentro de algunas propiedades, que reciben PSA para conservación.

Un problema que enfrenta este esquema, es que el Estado ha adoptado enteramente la propuesta técnica, desarrollada por CATIE y por proyectos como CODEFORSA y DFID. Sin embargo para Costa Rica, la propuesta implica una planificación demasiado detallada y de alto costo, que no es compatible con el manejo forestal en propiedades muy pequeñas. El mismo esquema se aplica en las concesiones comunitarias de Guatemala, pero allí la superficie de las unidades de manejo es de vario miles de ha. y la planificación más detallada no constituye un problema.

El esquema se ve muy interesante, excepto nuevamente por la incertidumbre institucional que afecta a las instituciones públicas y en grado muy acentuado a las forestales:

- El Estado devuelve al ente financiador forestal los fondos recolectados del impuesto a los combustibles en forma parcial (solo 15 a 25%)
- El Estado ha paralizado el pago de servicios ambientales a los que hacen manejo forestal y a los que plantan. Sólo se ha estado pagando a los que conservan bosques intocados. Las razones de la paralización son por una parte el no cumplimiento en la asignación de fondos al pago de PSA por parte del Ministerio de Economía, y por otra la influencia de los grupos conservacionistas, ha variado la política del Ministerio del Ambiente que sólo está asignando los fondos a conservación.

## **Brasil**

Aquí solo se quiere mostrar dos aspectos interesantes que señalan la necesidad de que las soluciones sean flexibles y se adapten a las situaciones concretas del grupo social que hace el manejo y a las características de los bosques en que están operando. En Brasil, la gran discusión en torno a las reservas extractivistas fue su disputa por las tierras con los ganaderos, que querían cambiar el uso de la tierra y los madereros que querían extraer la madera en forma tradicional. Los extractivistas en cambio, querían sólo

aprovechar dos recursos no maderables importantes: el caucho y la castaña. Los movimientos ambientalistas levantaron una bandera a favor del extractivismo, pero como sostiene Homa<sup>50</sup>, el extractivismo tradicional, está condenado a desaparecer a no ser que se modernice.

Actualmente se han producido desarrollos interesantes. En las reservas extractivistas se empiezan a producir dos cambios fundamentales. El primero es la decisión de producir madera, lo que es una revolución en el extractivismo, para evitar la deforestación por parte de los propios seringueiros. La población aumenta en las áreas extractivistas, se requiere transformar más áreas para la agricultura y la rentabilidad de la extracción de caucho y castaña ha disminuido. Al mismo tiempo, la madera es un recurso no utilizado, principalmente debido a la idealización del extractivismo, basado en emociones y estudios de economía mal basados, hechos por personas que no entienden de economía. El aprovechamiento adicional de madera representa una forma de hacer un manejo integral que aprovecha productos maderables y no maderables del bosque. Al mismo tiempo, se está introduciendo un concepto nuevo de silvicultura para hacer el manejo forestal, que consiste en el jardinaje o aprovechamiento por criterios de madurez en lugar de ciclos de corta. Esto implica, que en pequeñas superficies, el bosque puede intervenirse muy suavemente casi cada año, con intervenciones de muy bajo impacto. El criterio de corta es entonces la condición de madurez, que puede ser un diámetro límite, un estado sanitario, una relación de competencia. Este tipo de intervención permite cosechas constantes para tener una renta regular y al mismo tiempo acomodarse a otras faenas del campo y al calendario de ocupación de mano de obra<sup>51</sup>.

Los proyectos de colonización en Brasil en la Amazonía, autorizaron la conversión a uso agrícola de 50% de la superficie de las parcelas que tenían bosque. Actualmente hay grandes áreas de bosque, con numerosos propietarios, constituidos por las reservas legales. Pero estas áreas son propiedades individuales de 50 a 100 ha. Se necesitan soluciones para millones de ha. y decenas de miles de campesinos, en lugares en que el foco es el manejo forestal en pequeña escala<sup>52</sup>. Es necesario que las técnicas se acomoden a la situación concreta de las comunidades. Por ejemplo, en esas propiedades pequeñas, con bosques pequeños, se están empezando a utilizar ciclos de corta cortos de 10 años y división en compartimientos anuales con intensidades de corta bajas. Ello permite concentrar las actividades en poco tiempo, los recursos escasos de mano de obra son mejor distribuidos, así como el uso de los equipos y animales de trabajo<sup>53</sup>.

Los ejemplos muestran que es necesario salir de fórmulas rígidas, no adecuadas a condiciones particulares, diseñadas tecnocráticamente, pero no de acuerdo a la realidad campesina.

---

<sup>50</sup> Homa, A. 1993. op. cit.

<sup>51</sup> Viana, V; Mendes, N; Mello, A; Teixeira, R; Amaro, M; Mendeses, A; Carvalho, M; Amaral, E; Filho, L. 2000. Jardinagem florestal participativa- projeto de assentamento agroextrativista Chico Mendes. in EMBRAPA, IUFRO, CIFOR op. cit.

<sup>52</sup> Sant'Ana, H; d'Oliveira, M. 2000. Reservas legais: Usá-las racionalmente ou perdé-las para sempre. O caso do PC Peixoto no Estado do Acre. in Simposio IUFRO-EMBRAPSA- CIFOR. Belém.

<sup>53</sup> d'Oliveira, et al. 2000. op. cit

## 4.2.- Otras Soluciones

Existe una gran necesidad de combinar los objetivos sociales y económicos para tener una forestería comunitaria viable<sup>54</sup> pues las comunidades están enfrentadas a las presiones de la globalización y a la consolidación de la industria forestal, además de a su propia sobrevivencia.

En cada país existen múltiples soluciones que van adaptándose a los problemas particulares de países y regiones. Hace varios años atrás, la empresa Cartón de Colombia obtuvo la concesión del bosque de bajo Calima. Fue un sistema revolucionario desde el punto de vista silvícola, puesto que se trató de un manejo coetáneo por pequeños bosquetes discontinuos, que eran cortados a tala rasa y regenerados naturalmente. Después de 20 años de seguimiento se observó que la regeneración era adecuada, se estimulaba el crecimiento y el impacto sobre suelo y agua era mínimo. Sin embargo, la empresa no enfrentó la variable de la presión por tierra de los campesinos de los alrededores y sufrió muchas invasiones que hicieron posteriormente desechar una iniciativa que parecía tan provisoria.

En la actualidad, otra empresa importante del sector forestal en Colombia, intenta un nuevo sistema. Se trata de Pizano S.A.<sup>55</sup>, que está ejecutando un innovador proyecto asociado con los pequeños propietarios forestales de su área de influencia. La empresa ha entrado en acuerdo con las comunidades para la utilización de sus bosques. Se prepara un plan de manejo forestal conjuntamente con los propietarios locales. La empresa les paga a los propietarios un precio básico, equivalente al valor del crecimiento anual de las especies comerciales del bosque. El sistema evita que toda el área se dedique sólo al manejo forestal y además mejora la base económica de los ingresos a través de la diversificación (plantaciones forestales). La superficie total de operaciones es de 40 mil ha. de las cuales se ha acordado manejar 20 mil y proteger otras 20 mil.

El esquema representa varios desafíos:

- La organización de las comunidades para efectos del manejo forestal,
- Trata de hacer más atractivo el manejo forestal que la agricultura para las poblaciones locales,
- Trata de revertir el descrédito que tienen las empresas forestales tradicionales,
- Da preferencia a la calidad y no tanto al cumplimiento de metas,
- Segrega una proporción importante como área protegida,
- Se adapta a las condiciones locales,
- Se integran múltiples usuarios

El esquema supone el fortalecimiento de la capacidad institucional de las comunidades, trabajar junto y no contra las fuerzas del mercado, promover la participación pública en la toma de decisiones locales e incrementar el conocimiento técnico de las comunidades. Si se compara esta iniciativa con la de Bajo Calima se aprecia una notable diferencia de perspectiva desde el punto de vista social.

---

<sup>54</sup> WB/WWF Alliance. 1999. Forest certification/verification workshop. Draft write-up of proceedings. Washington D.C.

<sup>55</sup> Hardner, J; Rice, R. 1999. Rethinking forest concessions policies. in Keipi, K. 1999. Editor. Forest resources policy in Latinamerica. Interamerican Development Bank . Washington.



En Honduras se ha detectado que uno de los principales problemas para el manejo forestal comunitario es el financiamiento, muchas veces de corto plazo, por ejemplo para preparar un plan de manejo o para poder realizar la cosecha. A través del proyecto PROCAFOR/MAFOR de la cooperación de Finlandia se están desarrollando experiencias limitadas de financiamiento de actividades de manejo forestal, con interés razonable y a plazos cortos, para actividades al final de las cuales se producen ingresos, con la creación de Bancos Comunales, administrados por la comunidad. Esta es una idea interesante, que podría llevar a la creación de un sistema Bancario Comunitario para los proyectos forestales y otros tipos de proyectos<sup>56</sup>.

En el Petén en Guatemala se está observando que es posible hacer tratos razonables entre comunidades y empresas, los que se hacen cada vez más frecuentes. Una de las concesiones comunitarias hizo un acuerdo con una empresa maderera /industrial. La empresa proporcionó los servicios de extracción y aserrío de la madera. La comunidad estaba interesada en la Caoba y la empresa en las especies secundarias para la producción de contrachapados. La comunidad pago el servicio con las especies secundarias y recibió la madera de Caoba en tablas. Como el resultado de la operación fue aceptable para ambas partes, en la zafra siguiente, la empresa y la comunidad hicieron conjuntamente todas las operaciones, cubrieron los costos de cada quién y compartieron las utilidades, logrando así un beneficio aún mayor que el del año anterior. La comunidad además recibió entrenamiento en servicio en la producción de madera aserrada. La experiencia alentó a la comunidad a pensar que en adelante podían hacer el negocio sólo y compraron un aserradero y empezaron a operar por cuenta propia. El resultado fue un fracaso financiero, por falta de capital operacional y dificultades con el mercadeo.

En Costa Rica, existe una empresa productora de puertas que tiene hace años bajo manejo sus bosques, que incluso está certificado FSC. Sin embargo, la empresa no tiene el abastecimiento total de madera para su planta y debe comprar a terceros. A fin de abastecerse adecuadamente, la empresa ha transferido la administración de los bosques a FUNDECOR y además está comprando el resto de abastecimiento a los campesinos asociados a la Fundación, cuyos bosques también están certificados. La empresa ahora se concentra en la parte industrial, que es su fuerte y toda la administración de los bosques propios y de terceros es supervisada por FUNDECOR, que tiene ventajas competitivas en manejo forestal.

Lo que parece desprenderse de las nuevas alianzas estratégicas, es que la asociación de industrias con manejo forestal comunitario ofrece amplias perspectivas y podría desarrollar un clima de negocios totalmente diferente, compatible con la economía a escala humana y el desarrollo sostenible.

---

<sup>56</sup> Mejía, R; Benítez, R. 1997. Bancos comunales en el programa regional forestal para Centroamérica ( PROCAFOR). ODI. Red Forestal para el Desarrollo Rural. Documento de la red 22 e. Londres.

## 5. - Criterios de las Comunidades e Instrumentos en el Manejo Forestal de las Tierras a las que tienen Acceso.

*Las comunidades en muchas oportunidades no tienen criterios formados sobre el manejo forestal y sus alcances y es necesario evolucionar de niveles de simple participación hasta el automanejo a través de una reacción positiva de los demás actores hacia las demandas de las comunidades*

Las demandas de las comunidades para hacer el manejo se pueden referir a varios de los actores con los que interactúan en el espacio rural, político y económico, como el Gobierno, las empresas privadas, las ONGs y el mercado. Estas demandas son percibidas por el autor como propuestas por las comunidades, en base a lo que reportan las publicaciones y a las observaciones de campo en varios países

### 5.1.- Los criterios como demandas de las comunidades a los demás actores<sup>57 58 59 60 61 62 63 64, 65</sup>

#### 5.1.1.- Demandas al Gobierno

Para desarrollar proyectos sólidos de manejo comunal las comunidades requieren de:

- Derechos permanentes: las comunidades de varios países de América Latina, sea a través de reservas extractivistas, concesiones comunitarias, usufructos forestales, necesitan derechos permanentes o a largo plazo sobre la tierra y los bosques. Aún con derechos a largo plazo, la carencia de capital hace que se haga muy difícil para ellos hacer inversiones a largo plazo. La seguridad de tenencia permite que las comunidades se apropien de los recursos y se interesen en su protección y buen manejo.
- Certidumbre institucional: las reglas del juego deben ser claras y no sujetas a interpretaciones antojadizas de los funcionarios locales y regionales. Así mismo los cambios de autoridades no debieran afectar sino positivamente las relaciones entre autoridades y las comunidades.
- Actitud de los funcionarios: los funcionarios de las instituciones estatales no deben ponerse nunca en el plano de autoridades frente a las comunidades, sino en el papel

<sup>57</sup> Roper, M. 1999. La ecología política del auto desarrollo indígena en el Territorio Indígena Multiétnico en Bolivia. U. Pittsburgh.

<sup>58</sup> Rivas, Zamora. 1998. op. cit.

<sup>59</sup> van Dam, C. 2000. op. cit.

<sup>60</sup> van Dam. 2000. op. cit.

<sup>61</sup> Irias, D. 1998. COATLAHL Honduras. Implicaciones de la certificación del aserrío manual. in Campos,J; Perl, M. ed. 1998. Certificación forestal, avances y perspectivas en América Latina y el Caribe. Conferencia regional sobre certificación forestal . WWF. CATIE. Serie Técnica: Reuniones Técnicas no. 1.

<sup>62</sup> Ostrom, E. 1999. Self-governance and forest resources. CIFOR Ocassional Paper 20. Bogor.

<sup>63</sup> Vallejos, C. 1998. La certificación forestal comunal de Lomerío, Bolivia. in Campos,J; Perl, M. ed. 1998. Certificación forestal, avances y perspectivas en América Latina y el Caribe. Conferencia regional sobre certificación forestal . WWF. CATIE. Serie Técnica: Reuniones Técnicas no. 1.

<sup>64</sup> ODA s/f op. cit.

<sup>65</sup> de Vries.1998. Territorios indígenas en las tierras bajas de Bolivia: un análisis de su estado a 1998. CIDOB y SNV. Resumido por P. Pacheco en POLEX.

de servidores públicos, apoyando el manejo forestal. Es triste observar en las antecámaras a campesinos esperando por los funcionarios, los que a veces los hacen esperar días en la cabecera de municipio o provincia, gastándoles días hábiles y costos de alojamiento y alimentación.

- Permisos y exigencias: toda la tramitación de permisos y documentos debe ser hecha en forma respetuosa y expedita y nunca se debe llegar, por lo largo del trámite, a poner en peligro la viabilidad de las faenas (por ejemplo el otorgamiento de permisos fuera de estación) o la reducción injustificada de volúmenes de cosecha que atentan contra la viabilidad económica del manejo. Las exigencias innecesarias llevan a costos exagerados del manejo. Las exigencias deben ser de acuerdo a la escala e intensidad de las operaciones.
- Orientador, promotor y asesor más que fiscalizador: todo los campesinos ven así llamada “La Forestal” como un, que incluso llega a amedrentar a las personas y comunidades. El papel que corresponde de los funcionarios del Estado es para orientarlos en sus actividades, asesorarlos y estimularlos en la práctica del buen manejo forestal.
- Acceso al capital e incentivos: los incentivos en Latinoamérica inicialmente han sido para los grandes propietarios y para las plantaciones forestales. Se hace necesario generalizar los incentivos para cualquier uso forestal en las tierras con esa vocación. Esto incluye plantaciones, conservación, manejo forestal, industrias forestales, comercialización, etc. La modalidad de pago de servicios ambientales es apropiada para el manejo forestal comunitario, puesto que incentivos, junto con la venta de madera, productos no maderables y servicios puede hacer rentable el manejo forestal y disminuir el costo y la necesidad de control por parte del Estado.
- Infraestructura: a diferencia de las empresas más grandes, las comunidades no están en capacidad financiera de construir y mantener caminos y puentes para la extracción de su madera. Las comunidades pueden poner su capacidad de trabajo para el mantenimiento, pero el gobierno de facilitar el equipo y materiales cuando sea necesario. Las comunidades deben muchas veces bajar su madera a lomo de mula, por estrechos caminos.

### **5.1. 2.- Demandas a las Empresas Privadas**

Las relaciones entre empresas y comunidades en el pasado han sido muchas veces desafortunadas. Las comunidades han visto amenazados sus recursos forestales, han recibido precios muy bajos por la madera, sus comunidades han sido invadidas por afuerinos que han afectado las reglas de convivencia, etc. Sin embargo, para alcanzar el manejo forestal sostenible, es necesaria una interacción positiva entre estos actores, puesto que se pueden potenciar recursos que ambos poseen.

- Conducta solidaria: las empresas deben tener una conducta solidaria con las comunidades en general y con las que hacen manejo forestal en especial. Si las empresas respetan a las comunidades, las comunidades no tiene que llegar a conflictos con las empresas, lo que tiene costos financieros y morales para ambos grupos.

- Colaboración en emergencias: las empresas esperan colaboración por parte de las empresas en situaciones de emergencia, como transporte de enfermos, ayuda en caso de siniestros y catástrofes. Las comunidades esperan también tener acceso a las facilidades de salud y de educación escolar que las empresas a veces mantienen para su personal. Las empresas esperan la colaboración de las comunidades en caso de incendios forestales.
- Colaboración en infraestructura: con mínimos recursos, las empresas pueden ayudar a mantener y dotar de infraestructura a las comunidades, como la construcción de dispensarios, puentes sencillos, mantenimiento de caminos, especialmente los que cruzan los caseríos y entidades de población. Aquí también se debe tratar de compartir los costos, unos ponen materiales y equipos, otros mano de obra.
- Alianzas justas: las alianzas en la actualidad deben ser aquellas en que todos ganan y no aquellas en las que un actor saca provecho sobre el otro. Las alianzas justas implican contratos de servicios con las comunidades con retribuciones aceptables, pagos puntuales por la madera comprada, suministro de servicios de procesamiento industrial a costos razonables, etc. También asistencia técnica por parte del personal de la empresa, entrenamiento en procesos industriales, acceso a mercados nacionales e internacionales.
- Mercados a largo plazo: las empresas pueden ayudar a las comunidades brindándoles acceso y compartiendo mercados y tratando de hacer contratos con ellos a largo plazo. Deben mostrar flexibilidad a las especies que compran y a las dimensiones, para permitir una buena utilización de la materia prima.
- Servicios industriales: las empresas pueden alquilar a las comunidades capacidad industrial ociosa a costos razonables y permitirles así alcanzar mercados de mayor valor agregado para sus productos y aumentar sus ingresos. Incluso se puede ir más allá y vender los servicios de comercialización a las comunidades, en tratos transparentes y honestos.

### **5. 1. 3.- Demandas a las ONGs**

Las ONGs tienen un papel importante que cumplir, pero no debe ser sólo el reemplazo de funciones del Estado o funciones de la cooperación internacional. La ONG debe mantener un perfil bajo que permita el co- manejo y el auto- manejo y no simplemente la participación y la consulta.

- Asistencia técnica de calidad y oportuna: La ONG debe ser el nexo entre la comunidad y la buena técnica y su suministro oportuno. La ONG es requerida de suministrar metodologías y tecnologías de silvicultura, planificación, ejecución y monitoreo, hasta que la comunidad las domine.
- Asesoría en Organización y aspectos administrativos: las comunidades requieren apoyo para la gerencia y organización de sus proyectos de una manera efectiva y eficiente, pero que no choque con las tradiciones locales.
- Asesoría en desarrollo comunal: las comunidades requieren asesoría para establecer una planificación del desarrollo de sus comunidades, más allá de los aspectos técnicos forestales. A veces el manejo forestal comunal trae dinero a las

comunidades, y este antes que ayudar, causa problemas y conflictos sobre el manejo y utilización de los recursos que no se orientan al desarrollo de la agricultura, la vivienda, la educación, la salud, etc.

- Asistencia en permisología: en las condiciones de vocación de servicio de muchos servicios forestales, las comunidades requieren de asistencia en la tramitación de permisos, incentivos, etc. La ONG normalmente hace presentaciones para grupos, revisa los recaudos, presenta solicitudes y les da seguimiento. Esta actividad debe ser traspasada muy pronto a la comunidad.
- Entrenamiento : las comunidades necesitan entrenamiento y capacitación en planificación, ejecución y monitoreo, además de gerencia y administración. También se requiere capacitación en industrialización, mercados y comercialización. En ese sentido las ONGs están mejor preparadas que el Estado para entender el tipo de capacitación es necesaria en un momento determinado.
- Mercados: las comunidades necesitan mercados seguros, leales, con precios justos. El bosque/supermercado debe cambiarse por una planificación de la producción y de la oferta de la madera y los productos. Las ONGs pueden colaborar en los aspectos de mercados y comercialización.

#### **5.1. 4.- Demandas al Mercado**

Debería existir una aproximación mutua de las comunidades a los mercados y de los mercados a las comunidades. Algunas de las demandas concretas que se ejercen son:

- Las especies y productos: colocar los productos que el bosque tiene y que sirven para los mercados y no simplemente producir y ver que puede venderse. El esquema lógico no es bosque- producto-mercado, sino bosque-mercado-producto<sup>66</sup>.
- Las dimensiones: las comunidades requieren que el mercado les compre dimensiones variadas y clases variadas y no simplemente las dimensiones mayores y las altas calidades.
- El mercado debe tomar un compromiso en los aspectos antes mencionados, comprando más especies, productos y dimensiones.

#### **5.1. 5.- Demandas a la Cooperación Internacional**

El manejo forestal comunitario tiene varias demandas sobre la cooperación internacional, para que las actividades conjuntas no sean dictadas por la cooperación sino que lleven realmente de la participación al menos al co manejo y al automanajeo.

- Flexibilidad: la cooperación internacional debe apoyar lo que la comunidad necesita y no sólo lo que sus prioridades dictan,
- Tiempo: el apoyo a los proyectos debe ser planificado a largo plazo, con una estrategia de retiro paulatina, que lleve a la independencia de la cooperación y luego a la independencia de la ONG o del Estado

---

<sup>66</sup> Simeone, R. 1998. Strategies for developing a focused marketing effort. In Campos, Perl. 1998. op.cit.

- La Actitud: debe ser de una participación, consulta y entrega real de derechos y responsabilidades

## 5.2.- Los Instrumentos para el Manejo Forestal Comunitario<sup>67 68 69 70 71 72 73 74</sup>

Existen una serie de instrumentos para el manejo forestal comunitario que se han visto al presentar las fortalezas y oportunidades y también al mostrar algunos ejemplos de la situación actual en América Latina. A continuación se enumeran brevemente algunos de los instrumentos existentes

### 5.2.1.- Instrumentos de Acceso a los Recursos

Uno de los problemas fundamentales que tradicionalmente han enfrentado las comunidades para hacer manejo forestal, es el acceso a los recursos. Las comunidades están en competencia por los recursos con el Estado, que reclama propiedad sobre grandes extensiones de bosques, que muchas veces no puede administrar. Las comunidades también compiten por los bosques con el sector privado que quiere el bosque en concesiones para abastecer sus industrias o industrias de terceros. A veces las comunidades son indígenas y reclaman derechos sobre tierras en las que en el pasado vivían. Parece absurdo, que el Estado compita por los bosques con las comunidades y al mismo tiempo no sea capaz de administrar el recurso.

Existen en la actualidad varios instrumentos, que son cada vez más aplicados:

- El Reconocimiento de la Propiedad Indígena: esta es una demanda de las comunidades indígenas y poco a poco se va consolidando. Se trata de un problema complejo en el que compiten el Estado, colonos, indígenas y propietarios privados. Los gobiernos postergan la solución a las demandas y sólo logran aumentar el conflicto.
- Las Concesiones Comunitarias y el Usufructo Forestal: el Estado otorga derechos a privados a través de concesiones, tradicionalmente otorgadas a empresas forestales tradicionales. Ahora es más frecuente la asignación de tierras del Estado a comunidades, a través de diferentes figuras legales, como las concesiones comunitarias y los usufructos forestales. También se entregan derechos a través de programas de colonización, que en la mayoría de los casos no consideran el bosque para la producción, sino para el cambio de uso.
- La Certificación: la certificación del buen manejo forestal, ha sido usada en algunos casos como una garantía que el Estado exige, para que el bosque que entrega en

<sup>67</sup> Cunha, U; Hoeflich, V. 2000., Análise de investimento em projetos de manejo florestal comunitario na Amazonia: estudo de caso aplicado ao projeto de colonizacao Pedro Peixoto. Acre. in EMBRAPA,IUFRO, CIFOR, op. cit.

<sup>68</sup> von Kruedener, B. s/f. The potential role of certification in community forestry. FTTP. RECOFTC.

<sup>69</sup> van Dam, C. 2000. op.cit.

<sup>70</sup> ODA. s/f op. cit.

<sup>71</sup> ODA. s/f op. cit.

<sup>72</sup> von Kruedenr. op. cit.

<sup>73</sup> Cunha, et. al. 2000. op. cit.

<sup>74</sup> Rodríguez, M; Ponce de León, M. 2000. Funding Colombia's Green Plan. Challenges and Opportunities. in cited in D. Kaimowitz POLEX.

usufructo será devuelto como un ecosistema funcional y no degradado. También la certificación se pone como un requisito para la facilitación de trámites y el otorgamiento de incentivos.

- El desarrollo de los ejidos municipales en conjunto con las comunidades: esta forma de acceso puede ser a través de convenios de las comunidades con las municipalidades y en ese sentido son similares a las concesiones, o bien las municipalidades manejan los bosques en ejidos, pero contratan a las comunidades para hacer los trabajos y se benefician en parte con los ingresos generados, a través de obras y programas en la propia comunidad.

### **5.2.2.- Instrumentos Financieros**

Una de las necesidades mayores para el manejo forestal comunitario son los requisitos de financiamiento. Las comunidades necesitan capital de trabajo para iniciar sus actividades de planificación y cosecha y también capital en la forma de vehículos y maquinarias, caminos y puentes, edificaciones para campamentos, etc.

- Los incentivos: en los países deberían existir incentivos especialmente diseñados para el manejo forestal comunitario. Tradicionalmente los incentivos han discriminado en contra del bosque natural y en contra de las comunidades. Requisito fundamental para estos incentivos es que deben servir para cualquier uso forestal sostenible, deben ser anticipados, para que permitan financiar las tareas, deben ser decrecientes en el tiempo, para que no creen dependencia, y deben ser manejados como grupo para lograr un uso más eficiente de los fondos ( contrato de técnicos, compras, etc.). Además estos incentivos no deben ser discrecionales, sino con reglas permanentes y de libre acceso una vez llenados los requisitos.
- El pago de servicios ambientales y la venta de créditos de servicios ambientales: como una forma de incentivo, ha surgido en la actualidad una propuesta mucho más equitativa. En lugar de **dar** un incentivo, se reconoce que el manejo forestal produce servicios ambientales para la sociedad local, nacional y global y se paga un precio por esos servicios. En algunos casos el Estado, al pagar esos precios, con dineros de impuestos generales o específicos, solicita el endoso del pago y trata de negociar internacionalmente la recuperación de los fondos.
- El sistema bancario: en general el sistema bancario tradicional no tiene créditos para el sector forestal maderero y sería conveniente el desarrollo de líneas especiales que incluso consideren al bosque como colateral para otorgar las garantías tradicionalmente exigidas. Dentro de ese esquema, se pueden establecer bancos comunales, fondos rotativos, anticipos a cuenta de cosechas ( venta de madera por adelantado), etc.
- Las Alianzas Estratégicas: en este sentido las alianzas estratégicas pueden ser de tipo financiero y son relaciones con los clientes que compran la madera, que pueden adelantar dinero o hacen una compra anticipada sin intermediario, anticipan equipo, etc. Incluso algunas alianzas consideran y practican la co-inversión, en la que vendedor y comprador se transforman en socios.

- La Subasta: se practica y permite que los comuneros no estén en las manos de los madereros, al estimular la competencia entre ellos. Puede ser hecha directamente por la comunidad o servirse de intermediarios de comercialización.

### **5.2.3.- Instrumentos Técnicos**

Hace 10 o 15 años se podía argumentar que no había conocimiento científico suficiente para hacer un buen manejo forestal, especialmente de bosques tropicales. Actualmente el conocimiento se ha hecho accesible y se ha transformado en metodologías y técnicas concretas.

- Las ONG de Apoyo: esta figura ha surgido como una excelente alternativa a la tradicional estrategia de proyectos con asistencia técnica externa. La asistencia de ONGs, fortalece los grupos técnicos locales y tiene mayor probabilidad de permanecer en el tiempo que la otorgada por expatriados. Además, normalmente, una vez fortalecida la ONG local, los conocimientos generados son más apropiados a la realidad local.
- Las Redes de Manejo Forestal: se plantean como una forma diferente a las ONG (aunque podrían transformarse en ONGs) y tienen la característica que permiten el diálogo entre actores y pueden ejercer más presión política y capacidad de negociación local y regional.
- La organización del mercado: hay algunos avances en los gremios y asociaciones de comunidades y actores pequeños y medianos, de hacer en forma conjunta la comercialización, para juntar volúmenes y disminuir costos
- Las Metodologías: Actualmente se ofrecen muchas metodologías para el manejo forestal comunitario partiendo de los diagnósticos rurales, diagnósticos ecológicos, programas para elaborar inventarios forestales y de otros productos, sistemas de evaluación y planificación del uso de la tierra, programas para hacer la cartografía, metodologías para los inventarios operacionales, sistemas de monitoreo, etc. En realidad hay tantas metodologías, que a veces se corre el riesgo de sacrificar las técnicas por las metodologías y estas se transforman casi en dogmas( DRR por ejemplo).
- Las Técnicas: también se ha avanzado mucho en las técnicas que incluyen los inventarios forestales, los inventarios operacionales, los sistemas de información geográfica, las intervenciones silvícolas, la extracción de bajo impacto( corta direccional, extracción con animales, extracción con cables, etc.), etc.

## **6.- Conclusiones**

El manejo forestal comunitario se ha desarrollado mucho en América Latina, pero aún le queda un largo camino por recorrer. La oportunidad que el manejo comunitario ofrece, es poner bajo manejo forestal sostenible a millones de ha. de bosques y favorecer a millones de personas. Sin embargo, no se debe idealizar la situación del manejo forestal y junto con potenciar sus fortalezas y aprovechar las oportunidades que brinda, hay que mejorar mucho sus debilidades y desarrollar estrategias para protegerse de las amenazas.



El manejo forestal comunitario tendría la oportunidad de pasar a ser una colección de proyectos, sin mayor impacto en el ámbito nacional o regional, a transformarse en un programa nacional con políticas bien definidas. Pero para que el cambio sea sustancial, hay una serie de criterios de las comunidades, que se transforman en demandas para los actores que deben ser analizados y satisfechos. Afortunadamente existen suficientes instrumentos legales, técnicos y financieros que podrían ser aplicados.