

Manejo Forestal Comercial Comunitario en Propiedades Colectivas Indígenas de las Tierras Tropicales de Bolivia

Diego Pacheco
Investigador principal

dipachec@indiana.edu

Centro de Estudios para la Realidad Económica y Social
(CERES)

Cochabamba, Bolivia

International Forestry Resources and Institutions (IFRI)
Universidad de Indiana

Bloomington, IN, USA

La Paz, Enero de 2005

PALABRAS CLAVE

Forestería Comunitaria indígena; Descentralización Forestal;
Aprovechamiento Indígena de Madera

TABLA DE ACRONIMOS

AAA	Área Anual de Aprovechamiento
AFIG	Asociación Forestal Indígena Guarayos
APCOB	Ayuda para el Campesinado del Oriente Boliviano
CADEFOR	Centro Amazónico para el Desarrollo Forestal
CEADES	Centro de Estudios Aplicados al Desarrollo Social
IAPOAF	Informe Anual del Plan Operativo Anual Forestal
OFCI	Organización Forestal Comunitaria Indígena
ONG	Organización No Gubernamental
PMF	Plan de Manejo Forestal
POAF	Plan Operativo Anual Forestal
SIF	Superintendencia Forestal
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
WWF	World Wild Foundation

RESUMEN EJECUTIVO

Bolivia cuenta con una superficie de 1.098,581 km² de los cuales 763.000 km² están localizados en la parte oriental del país, también denominada como tierras bajas, sobre áreas por debajo de los 500 msnm. La superficie de tierras forestales del país es de alrededor 534.000 km² (48% del área total), de los cuales cerca del 80% se localizan en las tierras bajas y unos 30 millones de hectáreas estarían destinadas para manejo forestal.

Los pueblos indígenas de las tierras tropicales de Bolivia, apoyados por los cambios en la legislación sobre los recursos naturales, que se inician a mediados de la década de los 90's, han demandado como territorios indígenas una importante cantidad de tierras y bosques. Actualmente estos pueblos indígenas han solicitado la titulación de aproximadamente 20 millones de hectáreas, casi un tercio de la superficie de la región. De éstas, aproximadamente 8 millones de hectáreas presentan algún potencial para la explotación comercial de madera.

Los cambios en la legislación boliviana, tales como: la descentralización forestal, reconocimiento de derechos propietarios sobre tierra y bosques, y una mayor participación social, están favoreciendo al desarrollo de la explotación comercial de madera en áreas donde las poblaciones indígenas han vivido desde tiempos muy remotos. La mayoría de los pueblos indígenas vienen desarrollando procesos de transición de sociedades basadas en la explotación de productos forestales no maderables para la subsistencia hacia la explotación de madera con fines comerciales.

Este documento tiene como propósito avanzar en el proceso de sistematización de los factores internos y externos que permiten la permanencia de las Organizaciones Forestales Comunitarias Indígenas (OFCI's) en el mercado y cual es su relación con un aprovechamiento sostenible de la madera y con el logro de mejores beneficios económicos.

En esta propuesta de sistematización se ha empleado una metodología que combina la recolección de información primaria y secundaria, siendo una de sus características el hecho de que quienes hemos realizado la misma no hemos sido partícipes de la ejecución de las experiencias de manejo forestal. La sistematización se ha desarrollado prácticamente a lo largo de un año (2005) lo que ha permitido compartir largos momentos con las familias de las comunidades indígenas y con los actores que han impulsado y apoyado estas experiencias en la práctica.

La revisión bibliográfica permite identificar al menos tres factores externos que favorecen a la vinculación de las OFCI's con el mercado de madera. Estos son los siguientes: los incentivos de los procesos de descentralización, el aumento de las

alianzas entre los sectores empresariales comerciales con los pueblos indígenas dedicados al negocio de la madera, y el potencial maderable de los planes de manejo forestal indígena conjuntamente con su vinculación a circuitos comerciales maderables y territorios con vocación maderable.

Entre los factores internos se encuentra la conformación y consolidación de empresas forestales indígenas, el desarrollo de economías de escala para la producción de madera, y el desarrollo de instituciones para enfrentar problemas de acción colectiva en el aprovechamiento comunal de la madera, es decir, la existencia de normas y reglas que regulen el comportamiento de los actores locales indígenas.

Las hipótesis de trabajo que se han formulado para guiar este proceso de sistematización son las siguientes:

- (1) Las alianzas estratégicas de las OFCI's con las organizaciones externas de apoyo tienen un efecto directo en su vinculación y en su permanencia en el mercado de madera.
 - 1) El mayor potencial maderable de los bosques tiene una directa relación con los ingresos económicos que obtienen las OFCI's por la venta de madera.
 - 2) El fortalecimiento de las OFCI's tiene influencia sobre el aprovechamiento sostenible de la madera y sobre la obtención de mayores beneficios económicos.

Para realizar este proceso de sistematización se ha procedido con una cuidadosa selección de las experiencias forestales indígenas que pueda permitir falsificar las hipótesis de trabajo. En Bolivia existen alrededor de 60 experiencias de OFCI's con Planes de Manejo Forestal (PMF) formulados, de las cuales solamente un tercio se encuentran en pleno funcionamiento, es decir, que por lo menos el año anterior a la sistematización (2004) han vendido madera.

Para facilitar nuestro trabajo se han identificado como criterios de selección de las experiencias tan solamente dos factores: uno interno y otro externo, y como tal se constituyen en variables claves. Estos son el potencial maderable del bosque y la presencia de condiciones favorables para el desarrollo institucional de las OFCI's para el aprovechamiento de madera. El potencial maderable de los bosques está definido como el ingreso promedio anual por familia resultado de la venta del stock de especies maderables del bosque, sin considerar ninguna inversión en su aprovechamiento, asumiendo que la madera fuera vendida en su totalidad. Con referencia al desarrollo institucional para el aprovechamiento de madera se ha considerado que los grupos forestales más grandes, más heterogéneos y con mayor influencia externa, son los que presentan más dificultades para desarrollar instituciones eficientes para el aprovechamiento forestal.

De las 18 experiencias en pleno funcionamiento se han seleccionado para el proceso de sistematización seis comunidades indígenas pertenecientes a cuatro pueblos indígenas, de acuerdo al siguiente detalle: (1) los grupos forestales de Salvatierra (Guarayo) y San Pedro (Tacana) presentan un alto potencial maderable y buenas condiciones para el desarrollo de instituciones para el aprovechamiento de madera; (2) los grupos forestales de Santa Mónica (Chiquitano) y Santa María (Guarayo) tienen un bajo potencial maderable pero buenas condiciones de desarrollo institucional; y (3) los grupos forestales de Yotaú (Guarayos) y Zapocó (Ayoreos) presentan un alto potencial maderable y malas condiciones para el desarrollo de instituciones.

El mercado de madera se caracteriza por la fuerte influencia de las dinámicas regionales, en tanto que cada región presenta una mayor o menor presencia de prestadores de servicios para el aprovechamiento de madera, y diferentes grados de conexión con los principales centros de consumo nacionales, que influyen en la demanda y en los precios de la madera. La demanda de la madera se caracteriza por ser constante durante todo el año y por el hecho de que en general absorbe el total de la producción maderable ofertada, aunque muchas veces la sobreoferta de madera afecta notablemente al precio del producto. La oferta de madera, por el contrario, es estacionaria en tanto que solamente se puede aprovechar madera en la época seca del año. La mayoría de las OFCI's venden árboles "puesto tocón" o palo cortado en el bosque, y pocas de ellas venden "árboles en rodeo" o palos transportados a un centro de acopio en el bosque para su carguío y traslado. En ambos casos, las otras etapas del proceso quedan bajo responsabilidad de la empresa a la que se realizó la venta de la madera.

Las OFCI's prefieren mantener relaciones con un solo comprador si éste les garantiza comprar toda la madera que han censado en su Plan Operativo Anual Forestal. El problema en estos casos es que se consolida un monopolio y bajan los precios. En esta situación, sin embargo, los altos costos de transacción que se invierten en la búsqueda de mercados reemplazan los precios bajos con los que se vende la madera. Las OFIC's que enfrentan un mercado con mayor oferta de madera, y no necesariamente mayor demanda, tienen que desarrollar múltiples estrategias para conectarse con el mercado, lo que es siempre difícil para una organización forestal indígena ya que les eleva enormemente sus costos de transacción.

La intervención de las comunidades indígenas en el aprovechamiento comercial de la madera es un proceso relativamente uniforme en la medida en que se lleva a cabo cumpliendo un conjunto consecutivo de actividades que siguen las normas técnicas formuladas por la Superintendencia Forestal (SIF). En primer lugar, se tiene que formular un Inventario Forestal y el Plan de Manejo Forestal (PMF), que son presentados a la SIF para su aprobación. En segundo lugar, se tiene que elaborar cada año un Censo Forestal en el Área Anual de Aprovechamiento

(AAA). Por último, se tienen que realizar las actividades de pre-aprovechamiento y aprovechamiento propiamente dicho.

No es fácil que una comunidad indígena, desvinculada de los mercados, con organizaciones tradicionales, y usualmente involucrada en actividades agropecuarias y de aprovechamiento no comercial del bosque, pueda aprovechar un PMF, pero tampoco es un proceso muy complicado. Entre los problemas principales que enfrentan las OFCI's, de acuerdo a las organizaciones de apoyo y miembros de los grupos forestales, se encuentran los siguientes: la ausencia de condiciones para establecer relaciones permanentes y duraderas con los compradores de madera, la imposibilidad para diseñar una organización con una visión estrictamente empresarial, la ausencia de personal técnico calificado, problemas administrativos, contables y de planificación, la ausencia de fiscalización y control de los dirigentes del Comité Forestal, y la variación de los precios y compradores de madera.

Algunos de estos problemas han podido ser solucionados por las organizaciones forestales indígenas, aquellos relacionados con la adquisición de conocimientos y destrezas técnicas para aprovechar la madera, pero otros en definitiva no se han superado durante el proceso de intervención, sobre todo aquellos que tienen que ver con el desarrollo de capacidades administrativas y de fiscalización.

Las alianzas estratégicas con organizaciones externas tienen un efecto directo en la vinculación de las OFCI's con el mercado, mientras que las alianzas con empresas comerciales de madera presentan una más estrecha relación con su permanencia en el mercado. No se ha constatado que el tipo de organización formal permita crear mayores vínculos con los mercados, en la medida en que este rol de alguna manera es desarrollado por las organizaciones que prestan apoyo a las OFCI's. Sin embargo, el rol que cumplen los compradores de madera es vital para garantizar la permanencia de las OFCI's en el mercado.

La organización formal de empresas forestales indígenas parece ser que no es una condición necesaria para el manejo exitoso del aprovechamiento de la madera. En general pareciera ser que lo que es más importante son las normas y reglas que hacen funcionar a las organizaciones formalmente constituidas.

Son varios los aspectos que permiten catalogar a una experiencia de aprovechamiento de madera como exitosa, pero los más importantes están relacionados con la generación de ingresos provenientes de la venta de la madera y con el aprovechamiento sostenible de la madera. Para esto se debe realizar a criterio de los grupos forestales un buen manejo forestal, el mismo que está vinculado a la existencia de buenas prácticas de manejo, capacidades de gestión, y organizaciones fuertes.

Con relación al potencial maderable del bosque se ha evidenciado que éste influye en la obtención de mayores ganancias, mientras que el desarrollo institucional está relacionado con el logro de mejores prácticas que conducen al aprovechamiento sostenible de la madera. También se constata que el alto potencial maderable del bosque no influye necesariamente en el hecho de que exista mayor regularidad en el aprovechamiento de madera.

Se ha constatado de que no se requiere de la creación de una compleja red de instituciones para iniciar el aprovechamiento de madera. En todo caso, la mayoría de las comunidades ya cuenta con normas comunales que constituyen oportunidades para participar en el negocio de la madera, y en el corto plazo pueden obtener beneficios económicos de diversa magnitud, en el marco de las regulaciones de la SIF. Sin embargo, para avanzar seriamente en el aprovechamiento sostenible de la madera se requiere contar con instituciones más fortalecidas. Los beneficios de este fortalecimiento institucional no son solamente visibles en la regeneración del bosque en el largo plazo, en tanto que también influyen en el incremento de los índices anuales de aprovechamiento de madera y, por lo mismo, en el logro de mayores réditos económicos.

Por último, la identidad territorial indígena y la producción de madera se alimentan mutuamente en tanto que lo primero da a la segundo una identidad propia, relacionada con la producción de madera pero con conservación del bosque. A su vez, lo segundo da a la primero el sustento para la valorización de la identidad indígena.