
Camerún: un plan de demarcación que divide los bosques y la gente

Durante las últimas dos décadas, Camerún ha vivido una importante reorganización de su sector forestal. Con el patrocinio del Banco Mundial, se implementó un proceso de reforma política del cual resultó la Ley Forestal de 1994 que modifica los impuestos y reglamentaciones forestales relacionados con el otorgamiento de concesiones, incluso la exigencia de planes de gestión y nuevas disposiciones sobre el manejo comunitario de bosques. La implementación de la ley forestal se basó en un plan nacional de demarcación conocido como “plan de zonaje”, concebido en principio como un plan provisorio, pero que en la práctica fue tomado frecuentemente como definitivo y sin abrirlo a discusión.

La ley hace una distinción fundamental entre bosques permanentes y bosques no permanentes (BP y BNP respectivamente). El BP debe permanecer como bosque a largo plazo e incluye los bosques estatales, los bosques de producción (para extracción de madera), las áreas protegidas, las reservas forestales y los bosques municipales. El BNP incluye los bosques comunales (manejados generalmente según las reglas “tradicionales” locales), los bosques comunitarios (arrendados a organizaciones comunitarias) y los bosques de propiedad privada. Queda prohibido dentro del BP el cultivo itinerante, y está restringido el uso de los recursos forestales. El BNP es territorio que puede ser utilizado con fines no forestales; es por lo tanto en esta zona que todas las actividades agrícolas deben llevarse a cabo. Dentro de esta categoría, las comunidades pueden solicitar bosques comunitarios de hasta 5.000 ha en arrendamiento a 25 años; este convenio se revisa cada cinco años. Las comunidades pueden explotar estos bosques para extraer madera o para otros propósitos, sobre la base de un plan de gestión. Dentro del BNP también se pueden establecer territorios de caza de hasta 5.000 ha.

La extracción de madera es posible tanto por medio de concesiones forestales (“Unités Forestières d’Aménagement”, UFA), como a través de la venta de cierto volumen de madera en pie (“ventes de coupe”). Las UFA son concedidas dentro de la zona de bosques de producción por un período de 15 años y pueden tener una superficie máxima de 200.000 ha. Las “ventes de coupe”, que pueden ser otorgadas tanto en el BP como en el BNP, están reservadas para los nacionales y no pueden sobrepasar las 2.500 ha o un volumen dado de madera en pie.

En 1993, el Departamento Forestal, con la asistencia de la firma consultora canadiense Tecsalt Inc., formuló un “plan de zonaje” para el sur de Camerún. En dicho plan, la gran mayoría de las tierras fue definida como bosques estatales. El área total considerada por el plan era de 14 millones de hectáreas, de las cuales alrededor de 9 millones correspondían al BP. Dos tercios de estas últimas eran bosques de producción. A lo largo de las rutas principales se establecieron franjas de bosques comunitarios, así como también en las zonas de amortiguación que circundan los pueblos.

El “plan de zonaje” fue concebido como provisorio para luego ser convertido en un sistema de demarcación definitivo a través de la reserva oficial de los bosques permanentes (ver boletín no. 93 del WRM). Esto, en teoría, debía conllevar un proceso de consulta con las comunidades locales para determinar los límites entre los bosques permanentes y los no permanentes. Pero el resultado de dicho plan refleja claramente las prioridades del gobierno y de los financiadores de este proceso,

que fueron principalmente los ingresos por la producción maderera y, en cierta medida, la conservación de los bosques. En contraposición a esto, se prestó muy poca atención a las prioridades de los pueblos locales y de las comunidades dependientes del bosque. Esto se ve reflejado en la designación final de las zonas, donde casi el 65% del área total considerada fue asignada a la zona BP y la mayor parte de la misma fue definida como bosque de producción. Mas aún, las mejores regiones del bosque fueron muy a menudo incluidas dentro de esta zona. Es así que los pueblos locales se vieron impedidos de poseer o manejar con fines económicos casi dos tercios del territorio, disponiendo de un área extremadamente limitada para el cultivo o para bosques comunitarios. Incluso dentro de estas áreas, los intereses comunitarios se enfrentaban a la competencia de la industria, ya que las ventas por volumen de madera en pie estaban permitidas en las mismas.

Las zonas designadas como BNP fueron identificadas en base a imágenes satelitales y fotos aéreas. Tal método no permite identificar las áreas utilizadas para la agro-silvicultura, los antiguos barbechos ni las zonas utilizadas para la extracción de recursos. En consecuencia, muchas regiones usadas por las poblaciones locales para la caza, la pesca y la recolección de productos del bosque fueron incluidas dentro del BP, como lo fueron los antiguos barbechos y las tierras agro-forestales, incluyendo las plantaciones de cacao. Está permitida cierta extracción de recursos dentro del BP siempre y cuando sea con fines de subsistencia, pero todas estas actividades están prohibidas en las diversas categorías de áreas protegidas. Los cultivos, incluyendo la agro-silvicultura, están absolutamente prohibidos. Así, muchas poblaciones rurales vieron sus actividades severamente restringidas por esta demarcación.

El plan tampoco tuvo muy en cuenta la naturaleza dinámica del uso de la tierra; por ejemplo, no consideró los modelos de agricultura itinerante y el carácter nómada de los establecimientos. Por otra parte, si bien las zonas de amortiguación que rodean los pueblos fueron asignadas para cubrir las futuras necesidades agrícolas, estas no eran suficientes. Muy poca consideración fue dada a otras necesidades como la extracción de recursos, la caza o la agro-silvicultura. Tales actividades pueden tener lugar dentro de los bosques comunitarios, pero como deben desarrollarse en el BNP, compiten con las necesidades agrícolas y con las “ventas de coupe”. Las zonas de amortiguación no eran lo suficientemente extensas como para cubrir estas diversas actividades. De hecho, al restringir los bosques comunitarios al BNP se están marginando los métodos locales de explotación forestal ya que esta distribución favorece claramente a los modelos tradicionales de producción maderera a gran escala. La hipótesis subyacente es que el uso del bosque disminuirá dando lugar a una agricultura más intensiva y sedentaria.

Los más desfavorecidos fueron los pueblos pigmeos Baka, Bakola y Bagyéli, ya que ninguna concesión fue hecha considerando su particular modo de vida. Aquellos que viven dentro del bosque se encontraron con que sus territorios fueron incluidos en el BP, dentro del cual no pueden solicitar bosques comunitarios. Y aunque pudieran hacerlo, el tope máximo de 5.000 hectáreas para los bosques comunitarios no sería suficiente para su estilo de vida de caza y recolección. Incluso aquellos grupos que están oficialmente “establecidos” en aldeas continúan haciendo uso extensivo de los recursos del bosque, pero esto no fue reconocido.

La división establecida entre BP y BNP ha creado una división entre la administración y las poblaciones locales, fomentando el desarrollo de estrategias competitivas de uso de la tierra. Por ejemplo, el proceso de determinar los límites entre BP y BNP promovió la tala de zonas boscosas por parte de los pueblos locales que intentaban reclamar estas áreas y así correr el límite propuesto del BP. Además, la existencia de legislaciones diferentes para cada una de las zonas, con reglamentaciones más estrictas para el BP, alentó la explotación del bosque dentro del BNP.

De esta manera, el “plan de zonage” creó las condiciones perfectas para generar conflictos en torno a los recursos del bosque. En efecto, los conflictos entre las comunidades y las empresas de explotación forestal, entre las autoridades locales y nacionales y entre las comunidades mismas, se volvieron endémicos y se esparcieron por los bosques cameruneses.

Sería necesario tener un enfoque más integrado para el manejo de los bosques, que tomara cada una de las diferentes zonas como parte de un todo y que las manejara sobre esa base. Sin un cambio de este tipo, los bosques comunitarios podrían terminar siendo “islas en un mar de explotación forestal sin reglas” dentro del BNP. Del mismo modo, las zonas de conservación y las áreas agrícolas podrían convertirse en islotes en medio de los bosques de producción.

Este enfoque más integrado fomentaría un sentido de propiedad común de los recursos, y evitaría que las distintas partes interesadas se replegaran en sus áreas de gestión respectivas dentro del BP o el BNP.

Adaptado de: “Divided Forests: Towards Fairer Zoning of Forest Lands”, The Rainforest Foundation, <http://rainforestfoundationuk.org/files/Divided%20Forests.pdf>