
¿Legalizar las actividades de maderero promueve la sustentabilidad o acaso deberíamos preocuparnos por el maderero destructivo?

El maderero ilegal ha sido probablemente el asunto más discutido del sector forestal en la esfera internacional de estos tiempos y ha concitado una creciente atención en los últimos diez años. Los gobiernos, las industrias de la madera, las instituciones financieras internacionales y las ONG parecen estar de acuerdo en que es uno de los temas más importantes que es necesario abordar. También se ha discutido en algunas reuniones de alto nivel.

Las conversaciones del Grupo de los 8 [países desarrollados] propiciaron una serie de conferencias relativas a la Aplicación de Leyes sobre Bosques y Gobernanza (FLEG) coordinadas por el Banco Mundial en distintos lugares entre los que se cuentan Asia Oriental (Bali-Indonesia, setiembre de 2001) y África (Yaoundé, octubre de 2003). Se están planificando otras para Europa y Asia Septentrional (noviembre de 2005) y posiblemente para América Latina. En los países europeos, la Comisión Europea promueve la FLEGT (Aplicación de las Leyes, la Gobernanza y el Comercio Forestales). En la actualidad, la FLEG de Asia Oriental se ha convertido en un “acuerdo marco internacional” para los tratados bilaterales entre Indonesia (productor) y países consumidores como el Reino Unido, China y Noruega.

Además, en Indonesia se ha puesto en práctica un proyecto piloto sobre normas de legalidad, apoyado principalmente por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DfID), a pesar de las numerosas críticas realizadas por ONG locales, según las cuales dicho proyecto se está llevando a cabo precipitadamente (véase: <http://www.illegal-logging.info/news.php?newsId=914>).

El sistema se diseñó para permitir a los países productores satisfacer las necesidades de nuevos mercados, en especial el europeo, con productos cuya legalidad pueda verificarse en forma independiente. Esto se trasladó a las empresas madereras de Indonesia y también de otros países productores. Se les dijo que los mercados exigían a los proveedores madera legal verificable en forma independiente y, de ser posible, madera sustentable certificada.

Con este fin, se pensó que una auditoría de las prácticas de cosecha de la madera podría tranquilizar a los compradores al garantizar que la extracción de la madera cumplía las leyes forestales. Se pensó que un nuevo sistema de trazabilidad de los troncos brindaría nuevas garantías sobre la legalidad de las exportaciones de madera.

Continúa vigente la pregunta: ¿qué es la legalidad, una herramienta para promover la sustentabilidad o un mero mecanismo del mercado para garantizar el suministro continuo de madera?

En realidad el “maderero ilegal” no es nuevo, pues en la historia de la actividad forestal consta que el fenómeno podría ser tan antiguo como la misma explotación comercial de los bosques. Hoy se ha tornado un asunto importante debido en particular a su enorme escala e intensidad durante la última década. En Bolivia, Brasil (Amazonía), Camboya, Camerún, Colombia, Ghana, Indonesia, Myanmar y el Lejano Oriente ruso se convierte en el tema principal porque la cantidad de madera proveniente

de fuentes ilegales supera con creces la de la madera legal.

Sin embargo, sacarlo de contexto podría llevar a la simplificación de los complejos problemas en torno al sector forestal. Además, podría darse la idea incorrecta de que se trata del único problema forestal y que garantizar su legalidad debería bastar para resolverlo. En países con sistemas y marcos legales poco claros y corruptos, como por ejemplo Indonesia, los términos “maderero ilegal” y “aplicación de la ley” no son solamente oscuros y confusos sino que también tienen el potencial de acarrear consecuencias legales negativas para las personas comunes y corrientes, que a menudo están sujetas a leyes injustas.

En muchos países gobernados por regímenes autoritarios, la mayoría de las leyes forestales son injustas y desfavorables para los pueblos indígenas y locales. Las leyes que reglamentan los parques nacionales, por ejemplo, a menudo ignoran los derechos de los pueblos indígenas y locales e incluso reclaman unilateralmente tierras consuetudinarias. En Indonesia, las leyes que reglamentan las concesiones forestales y madereras violan los derechos humanos y los derechos de los Pueblos Indígenas sobre su tierra o su consentimiento previo e informado. Si la ley se hiciera cumplir, de seguro acarrearía consecuencias negativas para estos pueblos.

En un contexto legal más complicado, los planes de acción para combatir el maderero ilegal son problemáticos debido a las definiciones poco claras de legalidad e ilegalidad. Los funcionarios gubernamentales podrían aducir que algunas prácticas, fundadas en su mayoría en costumbres tradicionales, son ilegales de acuerdo con la ley vigente, pero a su vez los pueblos indígenas y locales alegarían que sus derechos consuetudinarios existían con anterioridad a las leyes nacionales. En países como Indonesia el asunto se complica más con el hecho de que gran parte de los territorios de bosques no han sido registrados oficialmente como exige la ley (por más información sírvase leer: http://www.eng.walhi.or.id/kedai/fsc2n3_book/).

Básicamente el maderero ilegal es inherente al maderero legal. El maderero ilegal solamente es posible cuando existen actividades legales e industriales. En muchos casos las actividades de maderero ilegal encubren o legalizan la madera que utilizan, proveniente de fuentes ilegales, a través del maderero legal (es decir, blanqueo de madera). Por lo tanto sería muy inocente observar este fenómeno aislado de las actividades de explotación forestal y del sistema forestal en su conjunto, que aducen ser legales pero, de hecho, son destructivos.

Estas formas de enfocar el maderero ilegal finalmente llevan a soluciones pragmáticas o puramente técnicas, como la trazabilidad de la madera, el etiquetado, la vigilancia de la cadena, etc. Tales enfoques no son apropiados para tratar los problemas estructurales o fundamentales arraigados en muchos países, como el procesamiento de madera por encima de la capacidad, la inseguridad de la tenencia de la tierra, la corrupción y el sistema de concesionarios del maderero. Es como un médico que tratara de aliviar los síntomas y no de curar la enfermedad por completo. El médico sólo quiere demostrar que es capaz de ‘curar’ a un paciente y entonces dice: ‘¡Miren, ahora puede volver a trabajar!’.

El sector de la industria, así como el mercado, no se oponen del todo a las campañas contra el ‘maderero ilegal’. Por el contrario, parecen estar a favor de estas campañas, que darán más legitimidad a sus actividades de maderero ‘legal’. Así, los asuntos forestales se reducen tan sólo al aspecto de la legalidad. Desde el punto de vista de la sustentabilidad, puede debatirse qué es más importante: legalidad o sustentabilidad.

En el contexto de los bosques de Indonesia, que vienen siendo degradados y agotados rápidamente,

es muy dudoso que la legalización de la actividad de maderero o sus productos asociados pueda promover la sustentabilidad. Para ser realistas habría que centrar la atención en el maderero destructivo y la sustentabilidad. Del mismo modo, para salvar los bosques en situación crítica y los millones de personas que dependen de los bosques, primero habría que plantearse preguntas sobre la existencia del propio maderero comercial. Resumiendo, el “maderero ilegal” podría reducir la cantidad de temas relativos a las actividades de maderero comercial en su conjunto y desviar la atención pública de los debates sobre sustentabilidad y sobre si la actividad de maderero es o no destructiva.

No estoy diciendo que deberíamos olvidar completamente la legalidad o los aspectos legales. Lo que estoy diciendo es que si seguimos con los enfoques existentes, que perciben el maderero ilegal como una parte separada del sistema maderero en su conjunto, simplemente terminaremos legalizando las actividades destructivas. Además de las leyes injustas existentes, las leyes no solamente pueden ser manipuladas (con facilidad) sino que ciertamente lo serán. Al final, las expectativas de los consumidores en cuanto a obtener productos ecológicos no se cumplirán y simplemente se seguirá destruyendo los bosques, pero en forma más ‘legal’.

Los países donantes y las instituciones financieras internacionales (IFIs) a menudo cumplen un doble papel en el sector forestal. Por un lado estimulan a los países productores a combatir el maderero ilegal y por el otro siguen subsidiando o apoyando financieramente a industrias o empresas que contribuyen claramente a la degradación de los bosques, como puede verse en los casos de la industria de la celulosa y el papel y las grandes plantaciones de palma aceitera y madera para celulosa.

Para terminar, la FLEG y sus procesos en curso solamente serán efectivos si pueden: (1) dirigir estos procesos de ‘aplicación de la ley’ hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y locales a sus recursos; (2) iniciar un debate sobre ‘aplicación de la ley’ para combatir la corrupción y reducir la capacidad de la industria de la madera; (3) formular planes de acción políticos en lugar de planes centrados en lo técnico; (4) para las inversiones de los países del Norte, mantener la consistencia y la coherencia entre los intereses políticos y de mercado y las políticas sociales y ambientales.

Por Longgena Ginting, ex director ejecutivo de WALHI/FOE Indonesia y actual co-coordinador de FOEI para las IFI, correo-e: ginting@foei.org