
[Vietnam: ¿Los árboles de quién? Programa de "reforestación" de 5 millones de hectáreas](#)

La historia de los programas de plantación de árboles en Vietnam se remonta a 1956. Según un informe de Nguyen Ngoc Lung, Director del Departamento de Desarrollo Forestal de Vietnam, entre 1956 y 1992 fue plantada una superficie superior al millón de hectáreas. Sin embargo, los índices de sobrevivencia fueron pobres y la mayor parte de la madera producida fue exportada bajo forma de astillas a Japón o Taiwan.

Aún así, el gobierno vietnamita se propone incrementar el área de plantaciones en el país. En 1992 las autoridades introdujeron el Programa 327, con el objetivo de "reverdecer las colinas desnudas". La agencia noticiosa estatal Vietnam News Agency informa que entre 1988 y 1994 se plantaron 115.000 hectáreas al año, cifra que aumentó a 193.000 hectáreas anuales entre 1995 y 1998. Los costos para el estado fueron elevados. Hacia 1998 el Programa 327 le había costado al gobierno alrededor de U\$S 273 millones. Tres años antes, el gobierno vietnamita había intentado sin éxito obtener financiamiento del Banco Mundial para dicho programa.

En 1998 el Banco Mundial contrata a la consultora forestal Fortech para "describir, analizar y evaluar" el programa. La consultoría de Fortech señaló que durante la implementación del programa la superficie de bosques naturales en Vietnam había seguido descendiendo, y que los programas de plantación de especies de rápido crecimiento habían fallado completamente. Entre los problemas mencionados por el trabajo se encuentran: un enfoque burocrático verticalista, la asignación de tierras sin el involucramiento de la población local, prácticas silviculturales pobres, imposición del proyecto a los hogares pobres sin tener en cuenta sus aportes y el hecho que Vietnam tiene poca superficie disponible para plantaciones forestales a gran escala.

Tal vez fue a causa de su fracaso en lograr fondos del Banco Mundial que el gobierno propuso un nuevo programa, aún más ambicioso, para reemplazar el referido 327: el Programa de Reforestación de 5 millones de hectáreas (ver Boletín 14 del WRM).

El objetivo de este nuevo programa es aumentar el área "boscosa" del país a 14 millones de hectáreas para el año 2010. El área meta --5 millones de hectáreas-- se originó a partir de una cartografía francesa de 1943, la que indica que en ese entonces el 43% de Vietnam se encontraba cubierto de bosque. Ello equivale a 5 millones de hectáreas más que las cifras oficiales de mediados de 1990, cuando por primera vez se empezó a hablar del programa. El costo estimado del programa es de unos U\$S 2.500 millones, de los que U\$S 1.500 millones provendrán de agencias internacionales de ayuda. Del total de cinco millones de hectáreas el gobierno planea destinar un millón a plantaciones para celulosa.

Seis meses después de que el gobierno aprobara el proyecto en la Décima Asamblea Nacional, agencias bilaterales de ayuda decidieron brindar su apoyo al programa durante el encuentro del Grupo Consultivo (presidido por el Banco Mundial) realizado en diciembre de 1998 en París. Un año más tarde, el 10 de diciembre de 1999, se firmó un memorandum de acuerdo entre Le Huy Ngo, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, y 15 representantes de agencias internacionales de

ayuda.

Posteriormente se estableció un "Comité Ejecutivo de Coparticipación" formado por representantes del gobierno de Vietnam y de dichas agencias. Al mismo tiempo se crearon tres Grupos de Trabajo, con la finalidad de investigar algunos aspectos como política forestal, instituciones, inversiones en el sector forestal, necesidad de ayuda y estrategia de financiamiento. Aparentemente los impactos de las plantaciones a gran escala sobre la gente y el ambiente no formarán parte de la agenda de los Grupos de Trabajo.

La Agencia Sueca Internacional para el Desarrollo (SIDA) es una de las agencias implicadas en las negociaciones con el gobierno acerca de este Programa. Rolf Samuelsson, Primer Secretario de la Embajada sueca en Hanoi describió de este modo la actitud de SIDA respecto del proyecto: "Pensamos que tal vez sea un tipo de plan típicamente verticalista en materia de programa, agenda política y demás. Pero como Suecia está decididamente promoviendo enfoques basados en la coparticipación y en programas sectoriales amplios, pensamos que este programa, pese a todas sus limitantes, constituye un buen punto de partida para el diálogo con el gobierno en la temática forestal".

SIDA ha solicitado que el Centro para la Investigación Internacional Forestal (CIFOR), con sede en Indonesia, sea involucrado en el proceso de negociación, aduciendo que Hanoi carece de "la masa crítica de expertos que puedan ayudar al Ministerio en la elaboración de esos documentos" según palabras de Samuelsson.

Otras agencias involucradas en el "Comité Ejecutivo de Coparticipación" incluyen a Holanda, Alemania, el PNUD y el Banco Mundial. Algunos de ellos ya están financiando o planificando otros proyectos de reforestación en Vietnam. Por ejemplo, el Banco Mundial publicita en su "Monthly Operational Summary" (Resumen Mensual de Operaciones) de mayo del 2000 un proyecto de U\$S 75 millones denominado "Forestación de las Colinas Desnudas". Hay pocos detalles disponibles sobre el mismo, pese a que el Banco ha tenido este proyecto en su listado durante varios meses. En marzo de 1997, el Banco de Desarrollo Asiático aprobó un préstamo sin intereses por U\$S 33 millones para un Proyecto para el Sector Forestal de cinco años de duración, que incluye la reforestación de áreas montañosas en cuatro provincias. Parte de este proyecto consiste en la plantación de 12.000 hectáreas con especies de rápido crecimiento. La consultora que actúa en el mismo es GFA (Gesellschaft fur Agrarprojekte mbH), una firma alemana con sede en Hamburgo.

Mientras las agencias de ayuda y el gobierno vietnamita discuten acerca del futuro financiamiento de proyectos, éste ya ha empezado a plantar. En 1999 se instalaron 206.000 hectáreas de "bosques" sobre un total de 310.000 planeadas. Más de 5.000 hectáreas fueron instaladas mediante siembra aérea de semillas en la provincia de Lai Chau, en el noroeste del país. La meta para este año es de 403.000 hectáreas, para lo que se ha destinado un presupuesto de aproximadamente U\$S 25 millones.

La lógica subyacente parece ser simplemente que los árboles son buenos. Parece haber poco análisis sobre para quiénes y para qué son los árboles. Una posibilidad es la industria de la celulosa y el papel. Sin embargo, en agosto de 1999 Vietnam News informó que la Corporación Nacional del Papel de Vietnam tenía 18.000 toneladas de papel almacenadas, como consecuencia del bajo consumo. El año pasado, la Corporación fue la que registró los mayores índices de pérdida del país, con nueve de sus compañías en déficit. Un año antes, los proveedores de madera de Vietnam se vieron forzados a almacenar su producto porque el volumen excedía la demanda a nivel nacional (ver Boletín 15 del WRM). En diciembre de 1999 el diario Nhan Dan, con sede en Hanoi, informó que

los campesinos estaban vendiendo su producción como leña en los mercados locales en lugar de hacerlo a la industria de la celulosa y el papel, debido a la falta de transporte y al "bajo valor económico de estos árboles".

Si bien estos ejemplos no brindan un panorama acabado de la situación, indican claramente que la instalación de un millón de hectáreas de plantaciones adicionales para el suministro de la industria de la celulosa no necesariamente habrá de beneficiar ni a la propia industria de la celulosa y el papel ni a los campesinos en cuyas tierras se plantarán los árboles. Las ambiciosas metas de plantación y el negocio de atraer fondos pueden poner en peligro el potencial de crecimiento del área de bosque nativo y del aumento del bienestar de la población rural, por ejemplo mediante el manejo comunitario de bosques.

Vietnam News Agency informó que a principios de este año el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural había señalado que la superficie a ser plantada podría ser reducida a tres millones de hectáreas "para estar de acuerdo con el área disponible para la forestación y con el plan de desarrollo nacional". Tal vez esto sirva para generar el espacio --tanto político como geográfico-- necesario para lograr el involucramiento de las comunidades en el manejo de sus bosques, pasturas, tierras agrícolas y campos de barbecho.

Por Chris Lang.

Para un análisis más detallado de las plantaciones en Vietnam, consultar del mismo autor: "Globalization of the pulp and paper industry" (en inglés).