Voces del bosque
Perspectivas de periodistas locales
Growing Forest Partnerships

La silvicultura controlada localmente en Nepal: necesaria ahora más que nunca

Madera acumulada en la Comunidad Forestal de Sundari, del Comité de Desarrollo de Amapuri. © ForestAction

Los bosques son el principal recurso natural de Nepal y un tema muy debatido en el ámbito político y de la sociedad civil. Con los altibajos sufridos por el sistema político del país, los derechos sobre los recursos forestales poco a poco han ido pasando de las autoridades o del gobierno a las comunidades. El debate se encuentra en su momento álgido, ya que el país está ocupado preparando una nueva constitución y las comunidades están exigiendo que los derechos sobre los recursos forestales sean incluidos, y que los bosques deben ser controlados localmente.

La era moderna para la silvicultura en Nepal empezó en 1927 con el establecimiento por parte del gobierno de almacenes para madera (Kathmahal), usados para guardar troncos para el suministro de traviesas de ferrocarril a la India. En 1947 se creó el Instituto Forestal para disponer de mano de obra especializada que manejara los bosques, y en 1959 se creó el Ministerio de Bosques. Aunque se pusieron en marcha algunas iniciativas de manejo forestal, la gestión planificada de los bosques solo empezó como es debido después de la publicación en 1976 del Plan Nacional Forestal. Se abrieron 75 oficinas de distrito forestal para supervisar actividades relacionadas con el bosque, como el manejo forestal, comercio de madera y evaluación de recursos forestales.

"Panchayat" y la revolución popular: 1960-1990

En la época en que se publicó el Plan Nacional Forestal, el sector forestal se encontraba bajo el estricto control de un gobierno autocrático y básicamente centralista –el sistema Panchayat- bajo supervisión directa del difunto rey Birendra Bir Bikram Shah Dev. Antes de la década de 1970 ni tan siquiera se hablaba de los derechos de las comunidades sobre los bosques. El autocrático gobierno promulgó leyes sobre "silvicultura comunitaria" en 1978, con el supuesto objetivo de implicar a las comunidades en el manejo forestal. Pero a pesar del nombre "silvicultura comunitaria", no se les dio a las comunidades ningún derecho sobre la toma de decisiones; las decisiones las tomaban los partidarios locales del gobierno.

La revolución popular de 1990 estableció en el país una democracia de partidos múltiples, acabando con ello con el sistema Panchayat, un sistema estrictamente controlado por el rey, establecido en 1961 mediante la disolución del gobierno democrático. Hasta 1990, los partidos políticos tenían prohibido llevar a cabo

cualquier actividad política. Era el rey quien formaba el gobierno, y todo el sistema estaba en sus manos. Los derechos del pueblo estaban muy restringidos. Con la llegada de la democracia en 1990, la silvicultura comunitaria se expandió rápidamente por todo el país, y el resultado fue la formación de más de 15.000 grupos de usuarios de bosques comunitarios (Community Forest User Group - CFUG). Las comunidades empezaron a agruparse y pidieron al gobierno que les concediera la autoridad total para manejar los bosques o los terrenos cercanos degradados. Mientras que los bosques bajo control gubernamental estaban decreciendo rápidamente por la desenfrenada deforestación, las comunidades empezaron a encargarse de la gestión de la tierra desnuda o los bosques degradados. "El incansable esfuerzo de la comunidad demostró que la gente del lugar era capaz de administrar los recursos forestales y los bosques locales mejor que el gobierno", dice Ghan Shyan Pandey, anterior Presidente y actual consejero de la Federación de Usuarios de Bosques Comunitarios (FECOFUN).

Aunque una gran proporción (sobre un 75 por ciento) de los bosques permanecieron bajo control gubernamental, se les concendió a las comunidades ciertos derechos sobre la gestión y conservación de tierra desnuda o bosques degradados, tras enormes presiones por parte de los CFUG, que exigían su derecho a los recursos naturales. Tras romper de algún modo el monopolio que el gobierno tenía sobre los recursos forestales, los CFUG se establecieron exitosamente como los principales actores forestales. Agencias de donantes empezaron a apoyar los bosques gestionados por comunidades. A los pocos años del establecimiento de la democracia, la silvicultura comunitaria de Nepal alcanzó fama mundial.

La silvicultura comunitaria se consolida

Aunque la silvicultura comunitaria, en su fase inicial, solo se centró en la conservación, a medida que fue expandiéndose, unos cuantos actores empezaron a proponer ideas y planes para hacer de los bosques un tema multi-intereses. Muchas ONG empezaron a trabajar en el sector forestal para vincular la silvicultura con los temas de pobreza, inclusión y desarrollo. "Probablemente somos el grupo pionero en llevar el tema de los derechos comunitarios sobre los recursos naturales de un modo eficaz y organizado", añadió Pandey.

El creciente interés de la comunidad internacional y el cada vez mayor apoyo de los partidos políticos – combinado con el establecimiento de la democracia y el fracaso del estado en detener la desenfrenada deforestación- obligó a la burocracia a fomentar la silvicultura comunitaria. Actualmente, y a pesar de que grupos de silvicultura comunitaria han sido reconocidos como el organismo soberano para la toma de decisiones sobre la tierra boscosa que se les ha cedido, la fricción entre el estado y las comunidades está aumentando. "Es la creencia arraigada de la burocracia de que el estado es el propietario de los recursos naturales lo que ha creado el problema, y esto todavía no ha cambiado mucho", dice el Dr Naya Sharma Paudel, coordinador ejecutivo de ForestAction, un comité de expertos forestales de Nepal. "Aunque el gobierno ha aceptado formalmente a las comunidades como actor principal, hasta la fecha no les ha dado acceso al proceso de toma de decisiones".

La guerra civil detiene el progreso de la silvicultura: 1996-2006

Justo cuando la asociación del sector forestal estaba empezando a ser reconocida por el estado y se estaban tomando algunas iniciativas prometedoras, como la participación de las comunidades en la conservación, surgió un movimiento político armado en 1996. Aproximadamente 13.000 personas murieron en la guerra que siguió. Durante la década que duró el conflicto, la nación entera quedó gravemente afectada, con la mayor parte del país bajo el control de los rebeldes maoístas. Como las fuerzas rebeldes armadas, e incluso el ejército, usaron los bosques como refugio, el crecimiento de la silvicultura forestal también quedó hasta cierto punto impedido. "Las comunidades estaban muy activas e intentaron minimizar el impacto de la guerra todo lo posible, y mantuvieron las zonas

Ghan Shyam Pandey, Alianza Global de Uso Comunitario de Bosques (GACF), antiguo presidente de FECOFUN.

forestales bajo el control comunitario, pero los bosques gubernamentales estaban controlados por los rebeldes", dice Apsara Chapagain, presidenta de FECOFUN.
Tras la masacre de la familia real del año 2000, Gyanendra Bir Bikran Shah Dev sustituyó a su hermano en el trono e impuso reglas que recortaban todavía más los derechos de la gente y prohibían las actividades políticas. La revolución popular le obligó a abdicar en 2006, fue depuesto en 2008 y el país fue declarado república federal. El Partido Comunista de Nepal (Maoísta) firmó un acuerdo de paz que garantizaba las elecciones -que el partido ganó- y la creación de una nueva constitución.

Actualidad: una nueva constitución, la enmienda de la Ley Forestal de 1993, y Growing Forest Partnerships

Apsara Chapagain, presidenta de la Federación de Usuarios de Bosques Comunitarios, protestando contra la enmienda de la Ley Forestal, 2011.
© ForestAction Nepal

Tras los cambios radicales de las últimas décadas, el sector forestal también está cambiando rápidamente. En primer lugar, se está reduciendo el control feudal sobre los bosques, y los grupos marginados y necesitados – comunidades indígenas y dalits (intocables), así como mujeres- están haciendo oír sus voces. En segundo lugar, el interés de la comunidad internacional por el sector forestal nepalí está aumentando y la sociedad civil está muy activa. Tercero, la creciente demanda de madera y productos no maderables por parte de una población que va en aumento, está creando una inmensa presión sobre los bosques: el aumento del comercio ha establecido la comercialización de madera como uno de los principales sectores económicos. Con todos estos actores en el escenario, ahora el tema principal es: ¿quién debería controlar los bosques, el gobierno o las comunidades?.

La estructura del estado federal todavía está por terminar, y se está redactando la nueva constitución. El tema de los bosques es uno de los más debatidos en esta fase de transición. Actualmente la asamblea constituyente está hablando de cómo deberían definirse los roles de los diversos actores en la nueva constitución.

Es en este contexto que Growing Forest Partnerships (GFP) empezó una iniciativa para desarrollar procesos de abajo hacia arriba en el sector forestal, mediante un diálogo continuo entre una serie de actores de diversos ámbitos. Con el objetivo de mejorar la gestión forestal y levantar temas relacionados con las personas dependientes de los bosques, GFP ha proporcionado una plataforma común para discutir temas forestales cruciales y de esta manera reducir la brecha entre actores durante negociaciones. “Después de 2008, el Ministerio de Bosques y Conservación del Suelo (MoFSC) tomó algunas decisiones importantes que hicieron que la brecha entre las comunidades y el gobierno se ensanchara todavía más. Por ello GFP, desde sus inicios en 2010, ha ofrecido una plataforma común para discutir los problemas relacionados con la legislación y otros temas relativos al sector forestal”, dice Dil Bahadur Khatri, coordinador de GFP en Nepal.

En 2010 el MoFSC propusó una enmienda a la Ley Forestal de 1993 en un intento de reducir los derechos de las comunidades sobre los bosques. Tras intensas pero pacíficas protestas por parte de las comunidades, bajo el liderazgo de FECOFUN, el gobierno retiró su propuesta en julio de 2011. En 2010 se llevaron a cabo importantes debates multi-intereses sobre la enmienda de la Ley Forestal a través de GFP, en ámbitos regionales y de distrito. “Los rigurosos debates realizados por GFP en 2010 ayudaron a clarificar la enmienda y sus consecuencias. Esto ayudó a divulgar el tema debatido a nivel nacional entre los sectores de base, y por fin el gobierno se vio obligado a retirar su decisión”, explica Khatri.

Los beneficios de los debates multi-intereses

GFP también ha celebrado debates multi-intereses en 2010 y 2011, tras el desacuerdo sobre la creación por parte del gobierno de dos áreas de conservación y un parque nacional en 2009. Las comunidades estaban molestas porque se tomaron las decisiones sin habérselas consultado; este sigue siendo un tema candente en el sector forestal. “Gracias a los debates realizados en el último año y medio, el gobierno se ha dado cuenta de que las decisiones tomadas entre las

paredes de un despacho de la administración en la capital no son productivas, y que es imprescindible obtener el consentimiento de las comunidades sobre cada decisión importante sobre temas forestales", dice Chapagain.

En los dos últimos años gobierno y comunidades se han enfrentado. Se realizó un gran esfuerzo por enmendar la Ley Forestal existente y la declaración de las áreas de conservación. Pero por fin, el gobierno ha tenido que retirar su propia propuesta sobre la Ley Forestal y también ha tenido dificultades a la hora de implementar las áreas de conservación. La trayectoria de los dos últimos años muestra que actualmente es imposible tomar una decisión sin el consentimiento de la gente local, y una consulta más amplia entre los actores antes de tomar cualquier decisión importante resultaría más productiva que intentar ejercer el poder unilateramente en el sector forestal.

Los tiempos han cambiado, los nuevos actores del sector forestal están adquiriendo mayor fuerza, pero el gobierno está intentando tanto como puede excluirlos de los procesos de toma de decisiones. Este patrón es un fenómeno habitual y una tendencia que va en aumento. "Los actores están ejerciendo su derecho de incluir su programa en la nueva constitución, pero las consultas más amplias y los debates rigurosos podrían contribuir a encontrar un programa común. En 2010 GFP se centró en los problemas de nivel básico y en 2011 puso en marcha los debates sobre políticas. Los debates celebrados hasta la fecha han sido muy provechosos", dice Khatri.

- Ramesh Prasad Bhushal, febrero 2012

La cuenca hidrográfica de Charnawati en el distrito de Dolakha, Nepal, zona piloto del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (REDD+). © Ramesh Prasad Bhushal

Más información

Growing Forest Partnerships (GFP), (Construyendo Alianzas por los Bosques), es una iniciativa que ayuda a desarrollar y respaldar redes de personas y organizaciones a nivel local, nacional e internacional, para una administración equitativa y sostenible de los recursos forestales. Reúne a actores forestales que tal vez no hayan trabajado juntos antes, para garantizar que los debates globales sobre bosques incluyan los desafíos reales y actuales con los que se enfrentan los pueblos que dependen de los bosques y quienes los administran a nivel local, así como para desarrollar y testar nuevas e innovadoras formas de abordar estos desafíos.

La serie 'Voces del bosque' y el trabajo con periodistas locales en los países GFP

En 2011, la iniciativa GFP estableció un programa de trabajo con periodistas en Ghana, Guatemala, Liberia y Nepal. En cada país, un periodista local ha sido contratado para informar sobre cuestiones relevantes en el sector forestal, así como proporcionar información actualizada sobre el trabajo de GFP dentro de estos países. Los periodistas trabajan en estrecha coordinación con los equipos de GFP en el país, sin embargo, también reportan sobre otros temas que afectan a las personas dependientes de los bosques. Los artículos y crónicas producidas por los periodistas son el resultado de entrevistas con una amplia gama de partes interesadas, entre ellas: las comunidades locales, autoridades regionales y locales, organizaciones de la sociedad civil, trabajadores del sector privado y propietarios de negocios.

La serie 'Voces del bosque' tiene como objetivo proporcionar información, a través del trabajo de los periodistas locales, sobre el contexto forestal en cada uno de estos países e ilustrar cómo el control local de bosques y la creación de alianzas están funcionando en la práctica sobre el terreno.

Para más información sobre GFP y para más información actualizada sobre los proyectos en los países, por favor visite el sitio web de GFP: www.growingforestpartnerships.org