

1. Introducción

“Yo elijo a mis amigos por su apariencia, a mis conocidos por su personalidad y a mis enemigos por su inteligencia.”

Oscar Wilde, El retrato de Dorian Gray

Sólidas relaciones entre empresas y comunidades – a través de acuerdos informales, programas de responsabilidad social empresarial, iniciativas conjuntas y otros contratos – están siendo promovidas como asociaciones por algunos grupos dentro del sector forestal. Se sugiere que a través del fomento de estas asociaciones, las empresas pueden asegurarse el suministro de productos forestales con precios y estructuras de costo competitivos, al tiempo que favorecen en las comunidades el desarrollo de habilidades y acceso a crédito, a programas de apoyo y a mercados relacionados con el cultivo, administración y procesamiento de los productos forestales. ¿Qué impactos están teniendo estas asociaciones empresa-comunidad en materia forestal? ¿Serán o podrán ser una fuerza importante para el desarrollo sustentable? La literatura disponible para ayudar a dar respuesta a estas preguntas es relativamente escaso¹.



1.1 Objetivo del informe

El objetivo de este informe es mejorar la comprensión sobre las condiciones a partir de las cuales las asociaciones forestales empresa-comunidad pueden contribuir a mejorar los medios de vida locales y promover un sector forestal social, ambiental y económicamente sustentable. Este informe reúne información a partir de detallados estudios de caso, varios estudios de caso más reducidos y una amplia gama de literatura revisada e información aportada por contactos entablados como parte del proyecto de investigación colaborativa del IIED: *Instrumentos para un sector forestal privado sustentable*.

Preguntas clave acerca de las asociaciones forestales empresa-comunidad incluyen:

- ¿Por qué los acuerdos empresa-comunidad son importantes – cuáles son los problemas o las oportunidades que pretenden enfrentar ?

1. Las consideraciones claves que han sido desarrolladas por la literatura generalmente se enfocan en los programas contractuales de cultivo y en iniciativas conjuntas específicas. Los contratos entre las empresas y los agricultores para la producción de madera han sido examinados por Roberts y Dubois (1996) en India, sur de Brasil y Filipinas. El caso más importante de Filipinas (Picop) ha sido analizado en profundidad junto con los programas de cultivo de Sudáfrica por Arnold (1997) mientras que Clark et al (1997) examinaron los programas de cultivo y los acuerdos conjuntos equitativos en relación con otros usos de la tierra. Curtis y Race (1998) se focalizaron en los acuerdos llevados a cabo entre los agricultores forestales y la industria de la madera en Australia. Baumann (1998) desarrolló útiles lecciones para el cultivo forestal extraídas a partir del cultivo agroforestal contractual, mientras que Desmond y Race (2000) dirigieron una encuesta global para la FAO, a través de la cual obtuvieron valiosa información sobre 17 programas de productores de fibra alrededor del mundo. Recientemente, Scherr et al (2002) han incorporado un análisis de las relaciones empresa-comunidad en su valiosa síntesis acerca del estado y las perspectivas de las estrategias orientadas al mercado forestal para mejorar los medios de vida rurales.

- ¿Por qué las empresas y las comunidades se involucran en estos acuerdos, o eligen no hacerlo?
- ¿Cuál es la naturaleza de estos acuerdos?
- ¿Cuáles son los impactos – para las empresas, para los medios de vida locales y para el público en general?
- ¿Cómo pueden ser mejoradas las condiciones para lograr mejores resultados de las asociaciones para las empresas, las comunidades y los bosques?

Este enfrenta estas preguntas mediante la revisión de una amplia gama de casos y ejemplos desarrollados en países del norte y del sur. Se analizan los temas y tendencias claves y se delinear las lecciones, propuestas y desafíos pendientes., El Anexo A de este informe describe la metodología utilizada y las razones de por qué algunos casos particulares fueron seleccionados para ser investigados en más detalle

1.2 Definiciones de trabajo de algunos conceptos claves

Antes de seguir adelante es importante presentar algunas definiciones de trabajo sobre a qué nos referimos – para los propósitos de este informe- cuando utilizamos las cuatro palabras clave incluidas en el título: “empresa”, “comunidad”, “silvicultura” y “asociación”:



- **Empresas** abarca desde corporaciones de gran escala hasta pequeñas empresas privadas – la característica clave es el estar organizadas con fines de lucro.
- **Comunidades** abarca a los agricultores y a aquellos “actores” locales individuales, así como también a las unidades de organización social de nivel local como grupos de agricultores, grupos organizados alrededor del uso de un determinado producto y cooperativas. Cuando los grupos comunitarios se organizan con fines de lucro, existe una coincidencia entre las categorías de “empresa” y “comunidad” – y las asociaciones entre empresas externas y comunitarias son uno de los modelos analizados en este informe.
- **Silvicultura**² es el arte de plantar, cuidar y manejar bosques y árboles con orientación a bienes y servicios. Puede ser llevado a cabo a través de diversas formas de uso de tierras incluyendo bosques tupidos o abiertos, agricultura forestal, minifundios y plantaciones de escala comercial.
- **Asociaciones** (‘partnerships’) se refiere a la gama de vínculos o acuerdos que suponen un compromiso activo, sobre la expectativa de un beneficio, entre dos o más partes. Este informe utiliza el término ‘asociación’ para describir una gama muy amplia de contratos y acuerdos informales entre las

2. Nota de Traducción: Forestry en el original. En otras partes del texto aparece como actividad forestal o sector forestal

empresas y las comunidades. Estas asociaciones constituyen, básicamente, un medio para compartir el riesgo entre las dos partes, con unas terceras partes jugando importantes roles de apoyo.

- **Asociaciones forestales empresa-comunidad** cubre así a toda la gama de socios, tipos de silvicultura y tipos de vínculos mencionados más arriba. En términos del producto forestal de tales asociaciones, este informe se concentra esencialmente en el cultivo y el procesamiento de *madera y de fibra de la madera*. De esta manera, se presta menor atención a aquellas asociaciones organizadas exclusivamente para el desarrollo de productos forestales no maderables o de servicios forestales tales como captura de carbono o protección de cuencas. Sin embargo, algunos de los tipos de asociaciones más interesantes contemplados en este informe producen madera más algunos de estos otros productos y servicios forestales.

Las nociones implícitas en estas definiciones de trabajo están sujetas a una detenida evaluación más adelante en el informe, en particular en el Capítulo 2.

1.3 Estructura del informe

Este informe se basa en una serie de seis estudios de caso detallados y en una amplia gama de perfiles más breves de asociaciones alrededor del mundo. Luego de esta introducción, el informe se organiza en nueve capítulos estructurados en torno a las preguntas presentadas más arriba:



El capítulo 2 examina los contextos actuales en los que se encuentran las empresas y las comunidades y la naturaleza cambiante del sector forestal en un mundo globalizado. El capítulo continúa describiendo el surgimiento de las asociaciones como “algo bueno” fuertemente promovido en el discurso del desarrollo y luego se presentan tipologías prácticas de asociaciones.

Los capítulos 3 a 8 describen ejemplos detallados de asociaciones en Sudáfrica, India, Indonesia, Papúa Nueva Guinea, Ghana y Canadá respectivamente. Cada capítulo grafica la evolución y las actuales fortalezas y debilidades de las asociaciones en el país y toma en consideración las preguntas clave mencionadas más arriba.

El capítulo 9 reúne las variadas experiencias de acuerdos empresa-comunidad detalladas en los estudios de caso de los países presentados en los capítulos 3 a 8, y los estudios de caso más breves presentados en el Anexo B (ver abajo), para evaluar las tendencias, impactos, características y desafíos globales que enfrentan las asociaciones.

El capítulo 10 resume las principales lecciones a ser extraídas de la experiencia disponible hasta la fecha y sugiere algunas de las principales formas para seguir

avanzando para los distintos participantes en las asociaciones forestales incluyendo a las empresas, las comunidades, los gobiernos, los donantes y otras terceras partes.

En el Anexo A se presenta una visión metodológica general y una serie de breves perfiles de acuerdos, esquemas e iniciativas conjuntas de una serie de países que se incluyen en el Anexo B. Las características clave de estos perfiles son extraídas en el análisis incluido en el capítulo 9 y en las conclusiones presentadas en el capítulo 10.

1.4 Listado de asociaciones estudiadas

En el cuadro 1, los nombres de 57 ejemplos en 23 países estudiados se enumeran bajo la categoría *país* en el que se localizan, clasificados en diferentes tipos de acuerdos y haciendo una referencia al capítulo o recuadro en el que se discuten. El recuadro 33 y los siguientes están ubicados en el Anexo B, mientras que los apartados anteriores se encuentran en los capítulos correspondientes al estudio de caso del país. Más detalles acerca de la tipología de acuerdos se encuentran en 2.3.



Cuadro 1 Parteneriados estudiados en este proyecto – por país			
País	Tipo de acuerdo	Nombre del acuerdo	Ref. - Capítulo o Box
Sudáfrica**	Programas de cultivo - pulpa	Mondi-Khulanathi	Cap.3
	Programa de cultivo - PFNM	Sappi - Proyecto Siembra Sindicato de productores sudafricanos de acacia - Phezukomkhono	Cap.3 Cap.3
	Programa de cultivo - PFNM y pulpa	Cooperativa Natal Timbres-apoyo a los pequeños productores para corteza de acacia y pulpa Mondi, Sappi y SAFCOL	Cap.3 Cap.3
	Proyectos de responsabilidad social corporativa		
	Emprendimientos conjuntos - pulpa	Ugie-North Eastern Cape Forests Umzimkulu-Mondi Lambazi-Sappi	Box 9 Box 10 Cap.3
	Acuerdo de servicio forestal medioambiental	Singisi Forests consortium Amatola Forests consortium Tsitsikamma Khoisan Village-empresas de turismo contratadas por la comunidad	Box 11 Box 11 Box 12
India**	Apoyo a la silvicultura agrícola-madera como commodity	Western India Match Company, Uttar Pradesh (previo programa de cultivo)	Box 13
	Apoyo a la silvicultura agrícola-pulpa	ITC Bhadrachalam Paperboards Limited, Andhra Pradesh (previo programa de cultivo)	Box 14

Indonesia*	Silvicultura agrícola-cultivo compartido-pulpa	Andhra Pradesh Paper Mills	Cap.4
		JK Corp Limited, Orissa	Box 15
	Programa de cultivo-madera como commodity	Ballarpur Industries Limited, Orissa y Haryana	Box 16
		Sirpur Paper Mills, Andhra Pradesh	Cap.4
Manejo conjunto de PFM y de contratación de servicios	West Coast Paper Mills, Karnataka	Cap.4	
	Silo Indah Pratama (Faber Castell), South Sumatra	Cap.5	
	PT Perhutani, West Java taungya y programa de "socios de emprendimiento"	Cap.5	
Emprendimiento conjunto-madera	Stora Enso e Inhutani, West Kalimantan	Box 33	
Papúa Nueva Guinea**	Concesiones otorgadas por las comunidades	Makapá, Western Province	Box 24
		Hawain, East Sepic Province	Box 25
	Emprendimientos conjuntos potenciales	Acuerdos de manejo forestal	Cap.6
		Arrendamiento, sistema de lease-back	Cap.6
Contratación por las comunidades-madera como commodity y programa de cultivo	Nara/Gogol-Jant	Box 26	
	Ghana*	Legislación acerca de responsabilidad social corporativa	Acuerdos de Responsabilidad Social
Apoyo a la silvicultura agrícola -madera como commodity		Pioneer Tobacco (con BAT)	Box 34
Emprendimiento conjunto-madera		Brong Ahafo Region	
Concesiones otorgadas por las comunidades		Swiss Lumbre Company	Box 35
Canadá	Emprendimiento conjunto-madera	Prima Woods, Brong Ahafo Region	Box 36
		Babine	Cap.8
	Otros emprendimientos conjuntos, acuerdos de negocios cooperativos, contratación de servicios, partenariados socioeconómicos y planeamiento de administración forestal	Partenariados de sector forestal de Primera Nación	Cap.8
		Emprendimiento conjunto-madera (tenencia agrícola-forestal)	Proyecto forestal Lower St. Lawrence Model
Brasil**	Programa de crecimiento-pulpa	Programa de asociación con madera	Box 38
	Programa de crecimiento-pulpa, y certificación de grupo con apoyo de la empresa para la madera	Aracruz Cellulose	Box 39
China**	Emprendimiento conjunto-pulpa	Klabin y apoyo para certificación de grupo a productores de insumos para muebles	
		APP Guangdong Province-dos empresas forestales de ciudad e inversores extranjeros	Box 40
	Acuerdos de compra	Compañías de procesamiento de bambú	Box 41
Emprendimiento conjunto-madera	Deqing County, Zhejiang province	Box 42	
		Productos de madera de plantaciones forestales-acuerdos de tres provincias entre inversores extranjeros, bancos y agricultores	

Guatemala*	Concesiones otorgadas por las comunidades	Sociedad Civil Impulsores Suchitecos	Box 43
Nicaragua*	Concesiones otorgadas por las comunidades	Awes Tingni y MADENSA Acuerdo tripartito comunidad-gobierno-empresa para el manejo de la concesión	Box 44
Honduras*	Certificación de grupo con apoyo de la empresa	Grupos de campesinos forestales y compradores de madera norteamericanos	Box 45
México	Emprendimiento conjunto-madera	Boise Cascada y grupos comunitarios de los ejidos, Guerrero	Box 46
Colombia	Tierras otorgadas en arriendo por los agricultores-pulpa	Smurfit Cartón de Colombia	Box 47
Zimbabwe	Programas de cultivo-madera Programas de cultivo-pulpa	Maderas Border Productos Zimboard	Box 48 Box 49
Filipinas	Programa de cultivo-pulpa	Paper Industries Corporation of the Philippines (Picop)	Box 50
Tailandia	Programa de cultivo-pulpa Programa de cultivo-pulpa y astillas	Advance Agro PLC Phoenix Pulp and Paper	Box 51 Box 52
Islas Salomón	Apoyo a la silvicultura agrícola maderas como commodity	Kolombangara Forest Products-programa de cultivo para aserraderos informales	Box 53
Vanuatu	Programa de cultivo- maderas como commodity	Melcoffe Sawmill-aserraderos	Box 54
Australia	Tierras otorgadas en arriendo por los agricultores, cultivo compartido y emprendimientos conjuntos Emprendimientos conjunto-pulpa	Silvicultura agrícola -emprendimientos conjuntos Australia Newsprint Mills varios modelos	Box 55 Box 56
Nueva Zelanda	Tierras otorgadas en arriendo por los agricultores/comunidades-pulpa	Tasman Forest Industries-arriendo de tierras maories	Box 57
Portugal	Programa de cultivo-pulpa	Programa Soporcel-Emporsil	Box 58
Irlanda	Tierras otorgadas en arriendo por los agricultores-maderas como commodity	Programa Coillte Forest Partnership	Box 59
E.U.A.	Contratos de arriendo de tierras-madera Silvicultura agrícola y certificación de grupo con apoyo de la empresa	Georgia-varios formatos contractuales entre empresas y propietarios de tierras Westvaco Cooperative Forest Management- asistencia técnica para agricultores forestales	Box 60 Box 61

**Estudios de campo detallados llevados a cabo en el marco de este proyecto

*Estudios de caso, incluidas las visitas de campo, desarrollados y llevados a cabo en el marco de este proyecto
Los restantes acuerdos son estudios de caso extraídos de la literatura, de la experiencia de los autores y de diálogos con informantes clave

2. ¿Por qué y cómo están surgiendo las asociaciones?

"Hagámonos cargo de la madera antes de que aparezcan los árboles"
Spike Milligan

Este capítulo revisa los cambiantes contextos que están conduciendo a las asociaciones forestales entre empresas y comunidades al centro del debate. El capítulo también examina las diferentes interpretaciones y posibles tipologías de asociaciones.

2.1 ¿Cuáles son los contextos actuales que enmarcan el surgimiento de las asociaciones forestales?

Conexión y desconexión con la economía global

La globalización está con nosotros; no hay escapatoria. Pocos medios de vida, tanto rurales como urbanas, permanecen aislados de la economía global. La inversión, el comercio, la tecnología, la información y las aspiraciones se están volviendo, en diferentes medidas, más internacionales. Se ha retratado a la globalización como una tendencia que refuerza las diferencias existentes entre "*los conectados*"-competitivos globalmente, saliendo bien en los mercados globales, en los flujos de capital y en la tecnología- y "*los desconectados*"-influidos por el proceso pero marginados de manera creciente, sin acceso a crédito, con derechos frágiles, ingresos y educación mínimos, y con pocas oportunidades para explotar los beneficios económicos de la globalización. Entre estos extremos, puede decirse, se encuentran "*los confusos del medio*" -dentro de los cuales, algunos tienen capacidad para reaccionar a las oportunidades globales, aunque esto sea incompleto y desigual, mientras que otros son explotados toda vez que los conectados ganan a expensas de otros.

Al mismo tiempo, en la medida que diversos aspectos de nuestras vidas aparecen conectados con personas de otros lugares, aumenta la presión para que la toma de decisiones referentes a la mejora de los medios de vida tenga raigambre local. En un marco, cada vez más frecuente, de toma de decisiones distante que afecta la vida de las personas, crecen los esfuerzos locales por retomar el control de dichas decisiones. Los impulsores de la silvicultura necesitan encontrar las formas apropiadas para "localizar" -el control de decisiones sobre fuentes de ingreso clave a nivel local- de manera que las mejoras en los ingresos y en la sustentabilidad de los activos forestales se apoyen mutuamente.



Quizás, el desafío central de la época en términos de gobernabilidad sea reconciliar e intentar un balance entre los beneficios potenciales de la globalización y el imperativo creciente por control local. ¿Pueden las asociaciones entre las empresas y los grupos locales aportar una clave? Las asociaciones empresa-comunidad aparecen como un medio potencial para incorporar a "*los desconectados*" y para reducir la inseguridad de "*los confusos del medio*" (Mayers *et al*, 2001^a). Este informe investiga la esencia y las pretensiones detrás de esta apariencia.

Cambiando los sistemas de tenencia, las oportunidades económicas y la gobernabilidad de las comunidades

Cerca de 1.6 billones de personas dependen en gran medida de los recursos forestales para su sustento alrededor del mundo. El rápido ritmo de cambio del mundo altera los desafíos que enfrentan las personas pobres aunque también provee nuevas oportunidades para mejorar los medios de vida que se basan en el uso sustentable de la tierra. Para las comunidades con recursos forestales, un mayor acceso a los mercados y la afluencia de capital y tecnología provocados por una economía globalizada, puede aportar tanto nuevas dificultades como oportunidades.



Por una parte, existe una oportunidad creciente para los grupos locales de explotar sus ventajas comparativas específicas (Box 1) y ganar tecnología y acceso a mercado, obteniendo así mejores niveles de ingreso mediante la producción de un commodity que es compatible con sus necesidades y aspiraciones. La silvicultura es una estrategia cada vez más viable para mejorar los medios de vida de las comunidades, mientras sus derechos sobre los recursos forestales se vuelven más reconocidos y extendidos. Efectivamente, las comunidades controlan una gran, y cada vez más importante, parte de los recursos forestales explotables del mundo. Una cuarta parte del bosque global es hoy propiedad y se encuentra bajo el control de comunidades aborígenes y rurales (White y Martín, 2001).

Por otra parte, el mercado global genera presión para producir productos forestales al menor costo posible, generalmente confiando en soluciones e inversiones sociales y ambientales inadecuadas. Algunas pequeñas empresas están quedando fuera del negocio o están siendo absorbidas por empresas más grandes; además el éxito local en materia forestal puede ser afectado por las exigencias de los mercados globales. Más que mejorar las fuentes de ingreso locales, la interacción con el mercado global puede conducir a una pérdida de acceso a activos de capital y a oportunidades y también a incrementar la inequidad local, al mismo tiempo que se transfieren los riesgos de las empresas y los gobiernos a la población local.

Con excepción de algunos grupos muy pobres que carecen de tierras, y de la población aborigen que habita los bosques, es raro que las comunidades depen-

Box 1. Las ventajas potenciales de un negocio competitivo para las comunidades y productores locales

- **Integración en las economías locales.** Comparados con las grandes empresas, los productores forestales locales se caracterizan con frecuencia por su alto grado de confianza y legitimidad a los ojos de la comunidad (Ej. negocios familiares) y pueden emplear a la gente local de las áreas rurales en las que puede no haber muchas otras oportunidades económicas.
- **Proximidad.** Los productores de árboles y las empresas de productos forestales localizadas cerca de los centros de demanda interna, particularmente ciudades continentales que se encuentran lejos de los puertos comerciales, pueden ser competitivas debido a los bajos costos de transporte, su familiaridad con las preferencias locales, y la flexibilidad para proveer pequeñas cantidades de suministros frescos de productos forestales no maderables perecibles a los comerciantes locales.
- **Costos de oportunidad más bajos.** Los productores a nivel de la comunidad pueden tener la capacidad de proveer productos forestales a un precio más bajo que los grandes proveedores o que las empresas, debido a que los costos de oportunidad de la tierra y el trabajo son más bajos, o porque valorizan ciertos beneficios colaterales como el empleo local, servicios ambientales o estilo de vida local.
- **Trabajo competitivo.** El manejo forestal de los minifundistas puede ser competitivo debido a los costos más bajos que supone la administración por propietarios que son residentes locales, en vez de contratar personal para que realice operaciones intensivas en gerenciamiento, o porque se trata de una fuerza de trabajo menos móvil.
- **Producción conjunta.** Los minifundistas pueden producir con frecuencia productos forestales a un precio por unidad más bajo que los grandes productores, por el hecho de producir madera en forma conjunta con cultivos y ganado dentro de una misma porción de tierra. Los pequeños bosques agrícolas y lotes dedicados a la madera pueden ser sembrados en tierras que de otra forma no serían utilizadas, o que permanecerían bajo un uso de baja productividad, y además, dicha producción puede ser manejada y cosechada durante aquellos períodos en los cuales la demanda de trabajo por otras actividades es baja.
- **Flexibilidad, adaptabilidad y conocimiento local.** Los minifundistas poseen con frecuencia, una mayor fortaleza para adaptarse a las cambiantes circunstancias locales (como por ejemplo, mayores precios, cambios políticos o shocks ambientales). En aquellas áreas en donde la población local ha estado por generaciones y ha hecho un uso activo del bosque, existe un conocimiento específico que puede mejorar la calidad o reducir el costo del manejo forestal.
- **Horizonte de largo plazo.** Las comunidades con un fuerte arraigo territorial pueden ser competitivas en una buena silvicultura porque poseen horizontes de planificación de largo plazo, voluntad de evitar los ciclos de auge y caída, y de aumentar los activos de la comunidad para sus hijos.
- **Riesgo más bajo.** La población local posee con frecuencia una mayor habilidad para proteger los recursos forestales ante el riesgo de usurpación, cosecha ilegal, incendios y disturbios sociales, debido a una capacidad de monitoreo superior y al interés de la comunidad en la protección forestal. Las empresas aseguradoras consideran a las buenas relaciones locales como un factor clave para evaluar el riesgo forestal y su asegurabilidad.
- **Marca.** Los productores locales pueden obtener una ventaja en términos de marketing en la medida que incorporen su marca en mercados especializados, o permitiendo una certificación social para aquellos consumidores o inversores sensibles a una buena reputación o que buscan entrar en nichos de mercado socialmente responsables.

El potencial para lograr estas ventajas es limitado por ciertas fuerzas opuestas. Las barreras incluyen: un capital humano débil y escaso poder de negociación, una propensión a beneficiar solamente a las elites locales, acceso limitado a información, a dinero para tecnologías de conservación de los recursos y para un "mejor" manejo forestal, y derechos y responsabilidades poco claros. La producción de pequeña escala también puede ser afectada por ciertas desventajas, como por ejemplo, una alta relación trabajo - capital, la ausencia de personal especializado, una producción escasa, un costo de crédito más alto y una limitada diversificación de productos.

Fuente: Adaptación de Scherr et al, 2002

dan totalmente de la silvicultura. A nivel local, la gente incorpora a su vida los bienes y servicios forestales de manera compleja. La mayoría de los usuarios y los productores de bienes y servicios forestales son hogares urbanos y rurales que incorporan al manejo de su medio de vida sus decisiones acerca de estos bienes y servicios junto con toda una serie de otras estrategias vinculadas a la agricultura, al empleo itinerante y al comercio. Por tal motivo, su organización social para obtener derechos y recursos forestales ha sido más débil que la lograda para la obtención de otras necesidades sociales, para las cuales puede haber ayuda externa, permaneciendo así su dependencia forestal frecuentemente invisible para el Estado.

En los países en vías de desarrollo, las agencias que brindan asistencia y las ONGs han apoyado el manejo forestal "social" y "comunitario" con propósitos de reducción de la pobreza y (en ausencia de capacidad de manejo forestal por parte del gobierno) de protección ambiental. El resultado es una expectativa en aumento por parte de muchas comunidades de que serán reconocidas como administradoras legítimas de los bosques y se les concederán derechos sobre ellos, o esos derechos les serán restituidos en caso de haber sido removidos por el Estado, como sucedió con frecuencia hace algunas décadas. Debido a que la población local reclama al Estado la devolución de los recursos forestales, se está adoptando e implementando en todo el mundo una nueva legislación que autoriza dicha devolución. Los nuevos mecanismos que han sido probados para la devolución de los derechos forestales a las comunidades pobres son: acuerdos de administración conjunta del bosque (Ej. India y Tanzania), reservas forestales para las aldeas (Ghana y Nicaragua), concesiones de largo plazo (Bolivia e Indonesia), arrendamientos forestales para los hogares (China y Vietnam), traspasos condicionales de acuerdo con la política de gobierno (Nepal y Filipinas), y transferencia completa (México). Estos mecanismos varían en términos de la seguridad que ofrecen a las personas pobres (FAO y DFID, 2001). En donde los derechos de tenencia son claros, la población local tiene la posibilidad de proteger a los bosques de la usurpación externa, de incrementar la seguridad alimentaria y forestal local y de establecer contratos de negocios.

Al mismo tiempo que aumenta la cantidad de árboles en las haciendas, disminuye el acceso de los hogares a los bosques naturales. Históricamente, la silvicultura campesina se ha desarrollado más extensamente en zona donde las altas densidades de población incrementan la demanda local de productos y servicios forestales de subsistencia, en zonas con buenas condiciones para el cultivo y escasez de bosques naturales. En las últimas décadas, sin embargo, en donde los campesinos inicialmente sembraban árboles con el objeto de proveer a los mercados locales y de satisfacer las necesidades de subsistencia, ahora esos campesinos responden por una parte cada vez mayor de la producción forestal comercial. Con respecto a los comúnmente remotos bosques naturales de propiedad comunitaria, las zonas dedicadas a la agricultura pueden poseer

ventajas comerciales. Estas pueden resumirse en un mejor acceso a infraestructura y mercados, unos derechos de propiedad más claros, una mejor calidad del suelo, capacidad de administración y monitoreo, acceso a trabajo, y experiencia en producción intensiva y marketing.

Un ambiente de negocios cambiante para las empresas forestales

Una revisión realizada por el IIED en 23 países del norte y del sur, mostró que todos los países estaban privatizando la propiedad, el manejo del bosque y/o la provisión de servicios (Landell-Mills y Ford, 1999). La mayoría de los bosques de más alto rendimiento en el mundo, hoy en día son propiedad o están arrendados por corporaciones, las cuales poseen acceso a los recursos genéticos, a la tecnología y a otros elementos necesarios para alcanzar unos altos rendimientos de producción. La mayoría de estos bosques están dedicados casi exclusivamente a una o pocas especies para la producción de madera, no teniendo como prioridad la producción de ningún otro bien. Aquellas empresas cuyo modelo de negocios favorece una mirada de largo plazo se están orientando hacia las plantaciones -o hacia bosques de manejo intensivo con características similares a las plantaciones, especialmente en el subtrópico (Bass, 2001).

Las empresas depredadoras de activos aún pueden sacar provecho en países con controles gubernamentales o civiles débiles. Estas empresas están especialmente interesadas en recursos de alto valor subvaluados, como lo son los bosques naturales que poseen buenas ofertas de madera. La mayor parte de las 5.9 millones de hectáreas de bosque tropical taladas anualmente hacia fines de la década de los '80 fueron recolectadas por el sector privado. Los mercados accionarios, que valorizan diariamente a las empresas listadas, aún ubican en una posición de privilegio a las empresas que pueden asegurar dichos activos al precio más bajo (lo que significa aquellas con las previsiones sociales y ambientales más bajas). Sin embargo, la tala de los bosques naturales se está volviendo menos significativa a nivel global.

Con el aumento de la demanda (3-5% por año para productos de papel), la producción para la exportación se está incrementando. También está aumentando el consumo interno en muchos países en desarrollo -por buenas razones, como el caso del papel para el cuidado de la salud, la educación y las comunicaciones. Los productos forestales ya constituyen la tercera categoría más grande en el comercio internacional. Las diez empresas más grandes producen el 40% de la facturación global de todos los productos forestales y quizás unas 50 empresas controlan alrededor de 140 millones de hectáreas de bosque alrededor del mundo, en propiedad o arrendamiento. Si bien el sector forestal aún no es el sector más globalizado, las fusiones y adquisiciones van en aumento. Las empresas norteamericanas y escandinavas prevalecen (explotando su poder de mercado y sus ventajas comparativas), aunque las empresas del sudeste asiático

están también siendo forzadas a fusionarse y a extender sus operaciones internacionalmente. Alrededor del 90% de la producción industrial de madera proviene de 600 millones de hectáreas (un quinto del área forestal global) en sólo 25 países, siendo los más grandes EEUU, Canadá, China, Brasil y Rusia. El procesamiento está más concentrado, con la mitad de la recolección anual de madera siendo procesada por 50 empresas -las tres más importantes son norteamericanas.

En la medida en que van creciendo, las grandes empresas se vuelven progresivamente más vulnerables a los cambios en la demanda. Por ejemplo, la industria forestal europea es altamente susceptible a los altibajos del sector de la construcción. De manera similar, la industria mundial de la pulpa se ve afectada por los ciclos de auge y retroceso, en parte como resultado del enorme tamaño de cada nueva fábrica de pulpa, lo que incrementa sustancialmente los montos de pulpa disponibles con la consecuente reducción del precio. Bajo estas condiciones, las firmas integradas están bajo presión para desarrollar nuevos productos y materiales provenientes de la madera, para proveer con ambos un excedente para el mercado y para lograr una mayor eficiencia en tiempos de relativa escasez de materias primas (Bass, 2001).

Una industria forestal globalizada puede suponer oportunidades para el sur. Muchos países en desarrollo cuentan con tierras que son más adecuadas para la silvicultura que para la agricultura, y poseen algunas de las cifras de crecimiento forestal más altas del mundo. Gran parte de estas tierras puede no estar siendo utilizada en su totalidad en la actualidad; y existe potencial para la mezcla de plantaciones forestales y cultivos agrícolas. Las empresas extranjeras pueden tener una fortaleza considerable para aumentar el capital y, si emplearan la mejor tecnología disponible y habilidades de administración, podrían explotar ventajas comparativas considerables para realizar inversiones de largo plazo en la silvicultura. Ellas también pueden estar mejor ubicadas en términos de acceso a mercado -y especialmente a los mercados que demandan beneficios sociales y ambientales a través de la producción forestal- y para enfrentar períodos de precios de *commodity* bajos.

Algunas de las empresas líderes en la industria forestal están comenzando a responder a las presiones por una "responsabilidad social corporativa". Hasta hace poco, la responsabilidad social de una empresa forestal grande terminaba en la obligación formal de pagar regalías e impuestos y quizás de compensar a las poblaciones locales por los impactos sociales negativos, como la pérdida de acceso a los bosques o daños sobre los cultivos. Generalmente, esto significaba compensación monetaria ante la pérdida de activos, algunos puestos de trabajo y quizás la construcción de instituciones para la comunidad como escuelas o clínicas de salud. En algunas comunidades, ni siquiera se efectuaba este nivel de respuesta. Sin embargo, en algunos otros lugares, las empresas están cambiando con rapidez. *"Hoy en día la demanda de algunos segmentos es para que las empresas sean parte de un tipo de inversión social "más inteligente", que refleje la compleja relación existente entre la mitigación del impacto social y la promoción del desarrollo comunitario"* (Warner, 2000).

Un grupo de pocas grandes empresas están prestando más atención no sólo a los inversores y clientes, sino también a mejorar sus relaciones con un grupo más amplio de actores involucrados¹. Tales cambios en los patrones de gobernabilidad de las empresas están comenzando a alentar la investigación sobre las asociaciones con las comunidades. El crecimiento de la filantropía y los auspicios en ciertas áreas del negocio proveen otro empuje en la dirección de las asociaciones. Dicha filantropía, con frecuencia se incrementa cuando una empresa se enfrenta a regulaciones más rígidas, o cuando es objeto de críticas por un comportamiento socialmente irresponsable. La pregunta que surge es la siguiente: ¿están las asociaciones mejorando su imagen empresarial pública, independientemente de si las empresas merecen una buena reputación? Retomaremos esta pregunta en el Capítulo 9.

La silvicultura misma está cambiando

El estado de los bosques en el mundo también está cambiando. Los bosques naturales están disminuyendo alrededor del mundo y es probable que los cambios climáticos globales traigan modificaciones drásticas en los bosques y en los sistemas agrícolas. Mientras que porciones enteras de bosque están desapareciendo, los bienes y servicios forestales son, hoy en día, producto de un amplio espectro de tipos de uso del suelo: plantaciones simples/manejo intensivo de bosques, bosques naturales complejos con características "salvajes", apartados no orientados al consumo, bosques naturales y tierras aptas para la extracción de madera manejadas con diversos propósitos monetarios, y pequeñas haciendas que poseen paisajes arbolados. Se está poniendo un mayor énfasis sobre las funciones ambientales que poseen los bosques, como por ejemplo la retención de carbono o la protección de cuencas. Al mismo tiempo, como fue mencionado más arriba, se está aumentando la producción de bienes como la fibra, en plantaciones intensivas o en paisajes mixtos agrícola-forestales.

Las plantaciones son de un bajo costo relativo, escaso riesgo y alto rendimiento, generando un producto predecible y uniforme, que puede ser usado para un amplio rango de bienes finales, gracias a desarrollos tecnológicos recientes. Las plantaciones actualmente proveen el 20% de la madera, y proveerán entre el 50 y el 75% para el año 2050, de acuerdo a las estimaciones de la FAO (FAO, 2001). Estas, serán de manera progresiva, la única fuente de madera económica y socialmente aceptable. Sin embargo, los bosques naturales conservarán cierta importancia para maderas especializadas, como por ejemplo las maderas delgadas de fibra dura para las cuales no existe un sustituto, así como también para ciertos productos forestales distintos de la madera como los medicamentos naturales. Los mercados para los que la silvicultura responde también están cambiando. Los

1. N. de Traducción: "stakeholders" en el original, literalmente "tenedores de apuestas". Se refiere a todos aquellos que tienen un interés en juego en algún asunto. En otras partes del texto puede aparecer como grupos de interés.

nichos ambientales del mercado de productos forestales están creciendo fuertemente en algunas regiones -Europa y Norteamérica en particular. Los nichos sociales del mercado para productos forestales, sin embargo, continúan siendo reducidos. Estos mercados están siendo progresivamente moldeados por una "ley blanda", como es el caso de la certificación, que es respaldada por agrupaciones de la sociedad civil y que está teniendo un impacto político e institucional considerable (Bass *et al*, 2001). La información sobre la cadena de custodia de un determinado producto es cada vez más importante en la medida en que los compradores, fabricantes y productores procuran enviar señales sobre las demandas de mercado y de sustentabilidad a través de la cadena de abastecimiento.

Todos estos cambios de contexto podrían desencadenar las asociaciones forestales

A partir de la presente discusión, están comenzando a surgir algunos factores que podrían empujar o atraer a los protagonistas empresarios y comunitarios a trabajar juntos. Los siguientes puntos pueden ser considerados como hipótesis acerca de las condiciones bajo las cuales las empresas y las comunidades podrían orientarse hacia las asociaciones en materia forestal en vez de ir por separado, cerrando acuerdos de negocios convencionales o trabajando a través de relaciones de explotación. Estas serán examinadas posteriormente a través de los estudios de caso incluidos en este informe.



Las *empresas* pueden tener como objetivo las asociaciones con comunidades cuando existan:

- *Presiones públicas para un buen comportamiento*- la intolerancia de un comportamiento corporativo irresponsable y las demandas por muestras de responsabilidad social están creciendo en muchos países
- *Mercados de discriminación*- las preocupaciones sociales y ambientales creadas por la certificación, el comercio justo o los mercados de valores basados en estándares (Ej. Green Dow-Jones y el FTSE For Good)
- *Requerimientos impuestos*- como los requerimientos contractuales gubernamentales para proveer a las comunidades de bajos ingresos, condiciones de inversión nacional o extranjera, estándares y prácticas que favorecen vínculos con las comunidades
- *Acceso a la tierra y a los recursos y ventajas de seguridad*- pueden existir restricciones o techos en el acceso de las empresas a los recursos forestales y a la tierra -esto se puede evitar e incrementar la seguridad de los recursos y la diversidad de sus fuentes de insumo, a través de asociaciones con los propietarios de la tierra y de los recursos locales.

- *Las ventajas de costos que la comunidad puede aportar-* a través de un trabajo motivador, un manejo de la tierra y de los recursos, un conocimiento de las condiciones locales y de eficientes instituciones informales.
- *Riesgos locales que las comunidades pueden contribuir a minimizar o asumir por sí mismas-* como por ejemplo, conflictos en la tenencia o uso de la tierra, la destrucción o uso no autorizado de la propiedad de la empresa, violencia en contra de los empleados de la empresa, interferencias de políticos locales apoyadas localmente y fluctuaciones de precios que pueden ser transferidas a las comunidades.
- *Bienes colectivos que sólo pueden ser provistos por la comunidad como un todo-* por ejemplo, los recursos forestales comunales y el apoyo de instituciones comunales.

Las asociaciones pueden convertirse en un objetivo de las empresas cuando uno o más de estos factores desencadenantes sea fuerte -pero siempre y cuando otros diversos factores potenciales que restringen las asociaciones hayan sido superados. Entre estos últimos podemos incluir: escasa infraestructura y altos costos de transporte en relación con las ganancias, exceso de burocracia, regímenes regulatorios débiles que permitan a los negocios irresponsables ignorar a las comunidades y la falta de un personal socialmente astuto. Las empresas pueden percibir altos niveles de conflicto inter o intra comunitario, instituciones locales débiles y altos costos de transacción. Cuando los mercados son débiles o depresivos habrá poco entusiasmo para iniciativas arriesgadas con las comunidades, y los mecanismos y estrategias de las empresas se orientarán, probablemente, hacia productos y mercados que no favorecen acuerdos. Actualmente, muchas empresas se están consolidando -enfocándose en sus "competencias centrales"- y sub-contratando funciones clave a quienes poseen un bajo incentivo para trabajar con las comunidades.



Las *comunidades* pueden tener como objetivo las asociaciones con empresas cuando existan:

- *Derechos asegurados de tenencia de la tierra y de los bosques-* o, a la inversa, una falta de permisos legales o permisos burocráticos para desarrollar la tierra y los bosques sin ayuda empresarial
- *Un retorno neto potencial de la tierra y trabajo más alto que los que podrían proveer vías alternativas* - en términos de un ingreso promedio y/o de un riesgo de mercado reducido a través de ventas aseguradas o acumulación de capital
- *Oportunidades decrecientes por parte del sector público-* disminución de subsidios, privatización de plantaciones, menor cantidad de intervenciones centralmente planificadas

- *Tecnologías o servicios deseables que sólo las empresas puedan proveer-* Ej., tecnología forestal capital-intensiva, infraestructura, servicios sociales o influencia política
- *Instituciones capaces de representar los intereses de la comunidad ante la empresa-* organizaciones de base bien desarrolladas, organizaciones no gubernamentales orientadas a la comunidad, gobiernos locales responsables
- *Mercados de acceso limitado para la comunidad -* los mercados internacionales de la madera
- *Conocimiento científico que la empresa puede proveer-* Ej., las características de especies alternativas de árboles

Por supuesto que también existen poderosas razones por las cuales no se observan muchas comunidades volcando toda su energía en el desarrollo de asociaciones con empresas. Las debilidades en términos de gobernabilidad que afectan a las empresas pueden también obstaculizar a las comunidades: débil respaldo legal para la tenencia de la tierra, burocracia, regulación conflictiva o señales políticas. Dentro y entre los grupos locales puede haber ciertamente conflictos considerables. Las historias de malas relaciones con las autoridades forestales y de desconfianza de las empresas no son elementos inusuales, y el poder de negociación local es con frecuencia débil en relación al de las empresas. Los minifundistas y los grupos locales pueden también evitar la silvicultura debido a percepciones de conocimiento y tecnologías insuficientes sobre la producción de árboles y del manejo forestal. Los largos períodos involucrados en la producción forestal -que separan los beneficios de los costos- y a veces las diferencias en la estacionalidad y la diversidad de productos entre la agricultura y la silvicultura, también pueden ser desincentivos.

Debe notarse que todos los factores mencionados arriba, que empujan y atraen a las empresas y a las comunidades hacia dentro o fuera de asociaciones entre ellas, no son estáticos -pueden modificarse y ser modificados. La existencia de condiciones favorables es necesaria pero no suficiente para el surgimiento de asociaciones. Habilidades, financiamiento, información, mecanismos de participación y una buena administración son todos elementos necesarios para explorar, construir y sostener a las asociaciones en el tiempo. En el Capítulo 9 volveremos sobre algunas conclusiones sobre los elementos para un funcionamiento exitoso de las asociaciones.

2.2 Formas emergentes de asociaciones

¿Qué relaciones cuentan como asociaciones?

En el uso común, la expresión "asociación" implica una relación estrecha entre iguales, la que realiza gran parte de sus actividades en cooperación mutua dentro de un marco de poder balanceado. Como resultado del uso de la palabra asociación

para describir acuerdos entre empresas y comunidades, ellos tienden a ser vistos como algo inherentemente "bueno". Este hecho ha conducido a la proliferación de acuerdos que son llamados asociaciones y que son propuestos como soluciones a ciertos problemas fundamentales de gobernabilidad entre el sector privado, el gobierno y la sociedad civil alrededor del mundo (ver la sección próxima).

Las caracterizaciones normativas de las asociaciones tienden a incorporar tanto a la proximidad de la relación -el grado en el que los socios trabajan juntos - como a la equidad de la relación -cómo se balancea el poder entre ellos. Por ejemplo, una definición de este tipo ve a las asociaciones como alianzas en las cuales los individuos, los grupos o las organizaciones acuerdan: trabajar juntos en tareas específicas, compartir tanto los riesgos como los beneficios, evaluar la relación periódicamente y revisar el acuerdo de ser necesario (adaptado de Tennyson, 1998). Este informe no utiliza el término asociación en un sentido normativo sino más bien como un término que engloba a un amplio rango de acuerdos entre las empresas y las comunidades. El hecho es, que algunos de estos acuerdos están mejor organizados para brindar los resultados esperados por los diversos grupos de interés. Un objetivo importante de este informe, es identificar las características vinculadas a las asociaciones que posean la habilidad o el potencial para brindar beneficios a los bosques, a los negocios y a los medios de vida. Por lo tanto, una de las tareas es observar si los acuerdos exitosos tienden a fortalecer las asociaciones en términos de las diferentes categorías de proximidad y equidad (Box 2) y si las relaciones de trabajo estrechas surgen necesariamente de una equidad de poder o viceversa.



Por supuesto, no todas las relaciones deseables entre las organizaciones constituyen lo que comúnmente se denomina asociación. Además, los cambios en las relaciones hacia o fuera del modelo de asociación fuerte, podrían ser tanto una ventaja como una desventaja para cualquiera de las partes. Algunas relaciones no se convierten en asociaciones -aunque puedan ser fructíferas para ambas partes:

Box 2 Algunas características de las asociaciones fuertes

- **Diálogo**-las partes acuerdan consultar entre ellas durante la preparación de los planes
- **Consentimiento informado**- las partes acuerdan no proceder a una acción sin un previo consentimiento de la otra parte, sobre la base de que cada una comprende enteramente las implicaciones de la acción propuesta
- **Contrato**- las partes acuerdan que una parte provea servicios bajo contrato a la otra parte
- **Plan de trabajo compartido**- las partes acuerdan implementar de manera independiente una serie de tareas que, junto con las tareas de la otra parte, contribuya a avanzar en función de un objetivo común
- **Responsabilidad y riesgos compartidos**- las partes acuerdan compartir la totalidad de la responsabilidad por la implementación de las tareas y ser conjuntamente responsables

Estas características pueden ser utilizadas como lentes para el análisis-el grado en el que un acuerdo o vínculo dado cumple con estas características puede hablarnos acerca de su calidad y fuerza.

"Nadie estará en desacuerdo con que las "asociaciones" son una buena idea -pero este acuerdo por sí mismo no cambiará a las relaciones en juego de la noche a la mañana. De hecho, hay quienes argumentan que trabajar en asociación es una forma de comportamiento profundamente antinatural. La palabra puede implicar "socios de negocios" y/o el más difícil "socios por partes iguales". Tomando la noción de asociación de negocios más allá de su origen en el sector privado y utilizándola para significar una relación que permita el manejo de un negocio posible, parece tener más sentido. Las asociaciones pueden comenzar como pequeñas acciones catalizadoras llevadas a cabo por unas pocas personas o asociaciones, demostrando algo tangible y atrayendo a otros a unirse a la acción" (Mayers et al, 2001^a).

Las asociaciones se están expandiendo como un fuego no controlado, al menos en el discurso

Varias formas de relaciones organizacionales han crecido y han recibido la aprobación, con considerable fanfarria, de un estatus de asociación a lo largo de la pasada década. No siempre es claro si este drástico crecimiento representa a mecanismos prácticos que están enraizados o es sólo lenguaje florido. Algunas de las formas principales de asociaciones emergentes se subrayan más abajo. La promesa que representan ya ha sido atemperada por cierto escepticismo (Box 3).



Asociaciones público-privadas- una etiqueta atrápalo-todo que incluye a los acuerdos para comprometer a las empresas comerciales en relaciones de largo plazo con el sector gubernamental-están siendo promovidos en la medida en que los gobiernos los consideran como un medio para brindar servicios al público, mientras que las corporaciones las ven como una oportunidad de negocio. Se piensa que tienen mérito en asegurar recursos, facilitar perspectivas más amplias para la solución de problemas y mejorar el intercambio de información. Pero también tienen sus problemas:

"El programa de asociaciones público-privadas (PPP es el acrónimo en inglés) del Reino Unido creció a partir del Private Finance Initiative, una institución gubernamental creada en 1992, a partir de la cual contratistas privados fueron convocados a manejar proyectos como por ejemplo caminos y hospitales. Más de 400 acuerdos han sido concretados, que involucran alrededor de 100 billones de libras (US\$144 billones) en gasto comprometido por departamentos del gobierno. De acuerdo a un informe reciente de la National Audit Office, un organismo que informa al parlamento acerca de cómo se gasta el dinero de los contribuyentes, el 81 por ciento de los cuerpos públicos calculan su experiencia como satisfactoria o mejor que las de los programas estándar que cuentan con fondos públicos...Pero algunos PPP han fallado. De hecho, justo cuando el Reino Unido puede jactarse de una nueva habilidad desarrollada en

PPP -y otros países desde Alemania hasta México están entusiasmados por aprender del ejemplo británico -cuán vergonzoso es que el concepto esté tan estancado...en su proyecto PPP más grande y controversial hasta la fecha -un complicado anteproyecto para modernizar el sistema de trenes subterráneos de Londres, *The Tube* - el gobierno se está preparando para una posible retirada. El Comisionado de Transporte de la ciudad de Londres, Bob Kiley, llama al plan "un experimento radical, peligroso y prohibitivamente costoso, usando el núcleo de la infraestructura de capital como conejillo de indias. Tiene a la mayor parte de los londinenses de su lado" (White, 2002).

Asociaciones empresa-sociedad civil- a veces denominadas como "asociaciones estratégicas" -están siendo ampliamente promovidas por organismos como el PNUD y el Banco Mundial:

"Las asociaciones estratégicas van más allá de las asociaciones filantrópicas. Una alianza es considerada estratégica cuando involucra al núcleo del negocio o del programa de actividades de ambas partes -una relación de doble ganancia² basada en un beneficio mutuo para las partes en áreas en las que poseen interés estratégico. Combina fortalezas complementarias como la capacidad empresarial productiva con la capacidad social organizativa de la sociedad civil" (Ashman, 2001).

Asociaciones trisectoriales entre las grandes corporaciones, organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil están siendo fuertemente promovidos por iniciativas tales como el *International Business Leaders Forum* y *Business Partners for Development*. Ellos abogan por aunar las fuerzas motoras de la responsabilidad social corporativa y las perspectivas basadas en los derechos de la sociedad civil con una serie de acciones de promoción e impulso desde el sector público:

"Una asociación trisectorial es una herramienta de administración para brindar resultados para los negocios y para el desarrollo a través de la maximización de la efectividad de las habilidades y recursos de cada parte. Se conjugan el núcleo de competencias complementarias del gobierno, las corporaciones y la sociedad civil para cotejar necesidades y brindar resultados de doble ganancia. Esta combinación no puede ser totalmente diseñada sino que necesita ser negociada" (Warner, 2001).

Asociaciones que involucran a casi todos. En algunos países, Sudáfrica entre ellos, existen algunas iniciativas nacionales de asociaciones que se proponen involucrar a casi todos:

2. Nota de Traducción: "win-win" en el original

"El Programa de Asociaciones Público-Privadas de la Comunidad busca revitalizar las economías rurales recesivas a través de vínculos entre las comunidades ricas en recursos con los inversores estatales y privados relevantes que estén interesados en la utilización sustentable de los activos naturales. Las áreas de principal interés incluyen los sectores agro-forestal, la agro-biodiversidad, la acuicultura, la minería y el turismo. La promoción de un ambiente atractivo para el desarrollo de iniciativas comerciales conjuntas es la esencia de las actividades del Programa" (CPPP, 2001).

Si bien se puede considerar utópico un llamado general a trabajar juntos a todos aquellos involucrados o interesados en un tema, al menos en algunos contextos estos acuerdos multisectoriales parecen tener un objetivo efectivo y una motivación considerable. Sin embargo, la utilidad de las asociaciones como una proposición práctica, generalmente se diluye cuanto mayor es el número de partes involucradas.

Asociaciones empresa-comunidad. Las relaciones entre empresas y comunidades son el centro de este informe. Sólo en unos pocos sectores existen acuerdos de este tipo, de alto perfil, que estén bien analizados y, como las otras formas de asociación mencionadas más arriba, se están progresivamente constituyendo como un rasgo común tanto en el norte como en el sur. Pero en otros sectores, incluyendo el silvícola, muchos de estos acuerdos son de bajo perfil, poco analizados y comentados. Aún no existen grandes iniciativas multi-institucionales sobre asociaciones empresa-comunidad en materia forestal. Así, mientras nuestra discusión puede acercarse a algunos de los trabajos analíticos y conceptuales acerca de asociaciones públicas-privadas, empresa-sociedad civil y asociaciones trisectoriales, gran parte del terreno cubierto es nuevo. Sin embargo, como podemos ver, el rol de terceras partes en las asociaciones empresa-comunidad es con frecuencia crucial -las dos partes en general confían en que las acciones claves sean llevadas a cabo por los otros. Es por eso que existe una base común entre las asociaciones empresa-comunidad y otras formas de asociación y mucho por aprender a partir del intercambio de experiencia.

El rol de pivote de las terceras partes

Con frecuencia, grupos de interés externos están involucrados en acuerdos entre empresas y comunidades. De hecho, la importancia de los actores intermediarios-aquellos con vínculos con las dos partes -es generalmente crucial. Ciertamente, una asociación empresa-comunidad sin considerar el

Box 3 Asociaciones bajo fuego - las críticas de la ortodoxia neoliberal

Actualmente, los discursos predominantes acerca de las asociaciones presentados en la sección 2.2 pueden ser considerados un lógico producto de la ortodoxia neoliberal. Luego de 10 o 15 años de políticas de gobierno neoliberales en muchos países alrededor del mundo, numerosas tendencias han convergido para llamar la atención de la sociedad civil acerca de la idea de colaboración con el mundo de los negocios. La visión neoliberal

predominante sugiere que existen ciertas políticas que son necesarias para establecer la confianza del mercado en una economía particular y en su gobierno: presupuestos equilibrados, impuestos moderados, legislación leve, privatización y asociaciones con el mundo de los negocios. Las iniciativas voluntarias, como lo son las asociaciones, se han convertido en el modo preferido de alentar al mundo de los negocios a actuar responsablemente.

Pero hay quienes se preguntan acerca de si las iniciativas voluntarias no estarán intentando reemplazar a la legislación en lugar de complementarla. Otros críticos notan una tendencia a promover asociaciones con otros como una forma de evitar hacer cosas por sí mismos - dentro de esta perspectiva, las asociaciones son sólo un medio escasamente velado de subcontratar a otros para hacer el trabajo por el cual uno solía ser responsable. Otros se preocupan por el efecto de "saneamiento social" que supone atraer jugadores ya poco confiables a los acuerdos de asociación -brindando una "licencia social para funcionar" que puede no ser merecida.

Entre las agencias de desarrollo, el PNUD en particular ha hecho de las asociaciones su consigna central. El razonamiento parece ser lo suficientemente claro -las asociaciones pueden producir numerosos beneficios en términos de movilización de recursos y la promoción de ciertos valores y formas de gobernabilidad. Pero estas asociaciones también poseen un lado débil. Como menciona un observador *"las instituciones de las ONU parecen estar prestando atención insuficiente a ciertos riesgos que involucran las asociaciones, incluyendo el conflicto de intereses, la autocensura (de aquellos que de otra manera criticarían a las empresas), la mala elección de socios y la mancha a la reputación de la ONU"* (Utting,2000).

Incluso la revista The Economist -la cual sostiene un fuerte respaldo de la visión neoliberal- expresa ciertas preocupaciones. *"Los gobiernos han utilizado las supuestas demandas de globalización para negar su responsabilidad por no hacer más que darse vueltas dentro de parámetros bastante estrechos...Hay mucho más detrás de la fachada de que las políticas están más dictadas por los mercados globales que por los gobiernos electos y de la creencia de que el capital global ya no tolerará más la propiedad pública de las empresas de servicios que los gobiernos contraigan enormes déficit de presupuesto. En realidad, el mercado de capitales global facilita que se contraigan déficit dado que el conjunto de fondos a colocar es mucho más grande. Y, respecto a la propiedad pública, muchos inversores pueden encontrar ventajas en esta situación -especialmente, las garantías gubernamentales sobre la deuda...Pero si permanentemente se le dice a la gente que uno es indefenso, finalmente ésta comenzará a creerle"* (The Economist, 2001).



contexto de los múltiples actores involucrados dentro del cual funciona, es de un valor bien limitado. Los otros grupos de interés pueden incluir:

- **El gobierno central-** probablemente es el que posee un rol fundamental en otorgar un marco de gobernabilidad, establecer la política e influenciar a los mercados que estimulan o limitan a las asociaciones. Los organismos gubernamentales pueden ver a las asociaciones como un medio de bajo costo para desarrollar el sector forestal, mejorar los ingresos locales y evitar los problemas que supone el "darle demasiado" al sector privado.
- **El gobierno local-** es aún más importante que el gobierno central en el desarrollo de marcos de gobernabilidad democráticos que fijen los parámetros locales dentro de los cuales funcionarán las asociaciones. De manera conjunta con una tendencia común hacia presupuestos descentralizados y hacia la formulación local de las políticas, son necesarios nuevos mecanismos para fortalecer la

capacidad de los gobiernos locales para brindar servicios públicos mejorados que estén en línea con las crecientes expectativas locales. Algunos gobiernos locales, ven a las asociaciones empresa-comunidad (o trisectoriales) como jugando un rol facilitador en esta área, y están asumiendo una parte activa en organizarlas y monitorearlas.

- **Los oficiales forestales-** pueden estar involucrados agenciando, mediando y monitoreando las asociaciones o pueden ser efectivamente marginados a través de acuerdos directos entre empresas y comunidades.
- **Federaciones/asociaciones-** de agricultores o de otros actores a nivel de la comunidad -pueden ser un socio directo de empresas que posean una capacidad limitada para negociar con muchos individuos o pueden jugar un rol vital en negociar acuerdos en el nombre de individuos. Muchos de los arreglos agricultor-empresa fallan en lograr un verdadero estatus de asociación debido a la falta de dicho poder de negociación por parte de los agricultores.
- **ONG's-** pueden poseer considerables habilidades para alcanzar asociaciones que no están disponibles en las otras partes. Algunas son también activas en cuestionar si los actuales modelos corporativos -basados en retornos, salvaguardas sociales y empleo -serán alguna vez capaces de brindar más que distorsionadas economías locales, oportunidades para la corrupción y una dependencia comunitaria no sustentable.
- **Agencias de desarrollo-** están cada vez más interesadas en el rol que las asociaciones empresa-comunidad puedan tener en el mejoramiento de las fuentes de ingreso local. Algunas agencias donantes, ven un potencial considerable en el apoyo a las condiciones bajo las cuales las empresas pueden convertirse en mejores catalizadoras del desarrollo de negocios a nivel local (Ej. pequeñas y medianas empresas y otros actores que intervienen en la cadena de abastecimiento) y del desarrollo de bienes públicos e infraestructura.
- **Bancos-** puede brindar un ingrediente fundamental en la superación del problema de los largos períodos que involucra la producción forestal -préstamos para cubrir los costos de establecimiento y mantenimiento a cuenta de la habilidad de repago futura de las empresas o grupos comunitarios. Sin embargo, es con frecuencia difícil para los productores individuales responder a dichos préstamos.
- **Grupos de trabajo-** pueden ser socios constituidos por separado en las iniciativas conjuntas. Por ejemplo, en Sudáfrica en el sector agrícola, ha surgido una serie de iniciativas conjuntas en relación a un nuevo tipo de tenencia de la tierra, que ha unido a socios inversionistas, comunidades que detentan la tenencia de la tierra y grupos de trabajo. Estas iniciativas se encuentran en las etapas de

desarrollo inicial en el sector forestal, mientras que los gobiernos se encuentran privatizando algunos activos forestales para dichas iniciativas.

- **Cuerpos de certificación-** auditan el desempeño de las empresas en el logro de criterios sociales, así como también ambientales y económicos. Usualmente, los criterios sociales corresponden a un test de sustentabilidad infalible en el funcionamiento forestal.

En algunos contextos casi la totalidad de los grupos anteriormente mencionados están explícitamente involucrados en alianzas de negocios forestales, por ejemplo, el consorcio forestal formado para obtener el control de la administración de los paquetes de activos de las plantaciones sudafricanas transferidos mediante el proceso de privatización de ese país (ver Capítulo 3). Sin embargo, en general, cada caso de asociación empresa-comunidad parece depender de por lo menos una u otra tercera parte. La medida en la que estas terceras partes *deben* y *pueden* ser involucradas es retomada en los estudios de caso y en el análisis que siguen a este capítulo.

2.3 Tipologías de acuerdos forestales empresa-comunidad

Al pensar acerca de las relaciones entre las empresas y las comunidades es útil extender una red amplia - norte-sur, grande-pequeño, formal-informal - para extraer lecciones a partir de una amplia variedad de iniciativas y para aumentar las posibilidades de comprensión al saltar de un caso al otro para mejorar la práctica. Para recorrer la amplia gama de acuerdos, algún tipo de caracterización de tipos de acuerdos es necesaria. Aquí presentamos tipologías basadas en los *productos* forestales (Tabla 2) y los *socios* (Tabla 3) en un acuerdo. Los capítulos posteriores usan la terminología presentada en estos cuadros para distinguir entre los diferentes tipos de acuerdos. Sin embargo, no son utilizados como un marco restrictivo para el análisis debido a que en cualquier clasificación las divisiones son arbitrarias y a veces no del todo adecuadas -mientras algunos acuerdos y partes encajan en más de una categoría, otros no parecieran encajar en ninguna. Debe mencionarse también que la naturaleza de las partes, los acuerdos y las asociaciones cambian a lo largo del tiempo -lo que hoy nos parece como una clasificación ordenada, es poco probable que permanezca así por mucho tiempo.

Otra forma en que se pueden caracterizar a las asociaciones es de acuerdo a su *propósito* principal. Los propósitos o funciones de las asociaciones pueden ser bien diferentes de su producto -por ejemplo el resultado obvio de una asociación puede ser la madera, pero el propósito para una empresa para vincularse en una asociación puede ser la obtención de una buena imagen pública, mientras que el propósito para un grupo de agricultores puede ser la obtención de dinero efectivo. Luego, el problema con una categorización según los propósitos es la diversidad de propósitos percibidos de las diferentes partes..

Tabla 2 Tipología de acuerdos forestales empresa-comunidad -según el principal producto forestal

PRODUCTO	TIPO DE ACUERDO
Madera de alta calidad	<p>Iniciativa conjunta³-madera Las comunidades forestales administran la madera en asociación con las empresas privadas</p> <p>Concesiones otorgadas por las comunidades Las comunidades forestales otorgan concesiones a la industria privada; las comunidades conservan un control sustancial</p> <p>Esquemas de cultivo-madera Pequeñas haciendas o comunidades participan en programas de cultivo o de cultivo compartido con empresas privadas para establecer plantaciones de madera mejorada de alta calidad</p> <p>Proyecto de responsabilidad social corporativa Son las contribuciones de las empresas al desarrollo local en compensación por el acceso o el "permiso social para funcionar"</p>
Pulpa de madera industrial	<p>Esquemas de cultivo-pulpa La asistencia de la industria a los agricultores en el establecimiento y administración de la siembra de madera para pulpa está garantizada por los contratos de suministro</p> <p>Apoyo a la silvicultura campesina-pulpa Los agricultores establecen plantaciones con apoyo técnico de la industria y venden la producción sin contratos de compra</p> <p>Silvicultura agrícola-cultivo compartida-pulpa Las plantaciones se establecen en tierra de los campesinos con apoyo de la industria y se comparten las ganancias de los cultivos</p> <p>Iniciativas conjuntas-pulpa Comunidades y empresas comparten equidad en las iniciativas conjuntas para obtención de pulpa de madera</p> <p>Tierras arrendadas por los campesinos/comunidades-pulpa Los propietarios de bosques arriendan a las empresas privadas para la producción de pulpa</p> <p>Proyecto de responsabilidad social corporativa Contribuciones de la empresa al desarrollo local</p>
Madera como commodity	<p>Esquema de cultivo/ Apoyo a la silvicultura campesina/ madera como commodity Programas que vinculan directamente a los productores con los intermediarios o con los consumidores finales</p> <p>Contratación por parte de la comunidad- madera como commodity Contratos o acuerdos con empresas dedicadas a la tala o al uso de madera para la recolección de madera en los bosques comunitarios</p>
Madera certificada	<p>Certificación grupal/comunitaria con apoyo de la empresa Las comunidades forestales o las organizaciones de productores agrícolas firman contratos o acuerdos con compradores o intermediarios de madera certificada para comercializarla</p>
Productos forestales no maderables (PFNM)*	<p>Co-manejo de PFNM Las comunidades manejan y obtienen beneficios de los PFNM en áreas controladas por las empresas para la producción de madera o pulpa</p> <p>Programa de cultivo -PFNM Campesinos de pequeña escala producen y venden PFNM a través de programas de cultivo con la industria privada</p>

3. Nota del Traductor: "Joint Venture" en el original

Procesamiento de productos forestales	Procesamiento comunitario o por los agricultores Aserraderos comunitarios o en cooperativas agrícolas en aquellos mercados donde los aserraderos de gran escala y de alta eficiencia no compiten
Servicios ambientales**	Acuerdos de servicios forestales ambientales Pagos y otros beneficios para las comunidades o grupos de productores de las municipalidades, empresas o agencias de conservación, para la provisión de servicios ambientales como la conservación de la biodiversidad, la protección de cuencas, la captura de carbono y el mantenimiento del "encanto" del paisaje

Fuente: adaptación de Scherr et al, 2002

*Este trabajo está centrado en acuerdos que producen fundamentalmente madera o fibra de madera. Sólo se incluyen los acuerdos referidos a los Productos Forestales No Maderables (PFNM) cuando también producen madera o fibra de madera. Por lo tanto, muchos de los ejemplos y casos de acuerdos empresa-comunidad basados sólo en PFNM no serán incluidos. La investigación de estos acuerdos es un complemento valioso de este informe.

**Los acuerdos basados en servicios ambientales forestales no están incluidos en este informe. Son objeto de una revisión internacional realizada por Landel-Mills y Porras (2002)-un volumen adicional a este informe

Tabla 3 Tipología de acuerdos forestales empresa-comunidad -según socio

	"COMUNIDADES"				
	Propietarios individuales de tierra - productores de árboles	Usuarios individuales de árboles	Grupos de propietarios de tierras - productores de árboles	Grupos de usuarios de árboles	
"EMPRESAS"	Compradora de productos forestales, procesadora (gran escala)	Programas de cultivo para madera, pulpa, madera como commodity o PFNM Apoyo a la silvicultura forestal y acuerdos de cultivo compartido	Contratos de suministro de productos Procesamiento fuera de la hacienda	Programas de cultivo Iniciativas conjuntas para la obtención de madera o pulpa Proyecto de responsabilidad social corporativa Contratación por las comunidades-madera como <i>commodity</i> Certificación grupal/ comunitaria con apoyo de la empresa	Contratos de suministro de productos Procesamiento comunitario o fuera de la hacienda
	Concesionaria forestal o propietaria de plantaciones (gran escala)	Tierras otorgadas en arriendo por los agricultores	Gestión conjunta de PFNM	Concesiones otorgadas por las comunidades Proyecto de responsabilidad social corporativa	Co-manejo de PFNM
	Pequeña empresa de producción local o de procesamiento	Acuerdos para la obtención de crédito a cambio de suministro de productos	Acuerdos de suministro de productos	Acuerdos para la obtención de crédito a cambio de suministro de productos Iniciativas conjuntas	Acuerdos de suministro de productos
Empresa de servicio ambiental	Acuerdos de servicio forestal ambiental				

Fuente: Adaptación de Mayers, 2000

3. Sudáfrica: Esquemas de cultivo¹ con beneficios para los medios de vida

"Si no existe una posibilidad de negocio que suponga una buena conducta corporativa, entonces no estoy interesado." Gerente General de la Empresa Trans-national Pulp and Paper, con base en Sudáfrica.

La industria forestal en Sudáfrica se centra fundamentalmente en una plantación de 1.5 millones de hectáreas. Sólo recientemente las políticas de desarrollo han dado una mayor atención a las 23 millones de hectáreas de bosques naturales, que proveen a la población local de un amplio rango de bienes y servicios forestales. El ámbito para futuras plantaciones se encuentra estrictamente limitado por la reciente legislación acerca del uso de aguas, y algunas plantaciones existentes son vistas como estirando los límites de un uso aceptable de la tierra, de acuerdo a los últimos cambios en la política. Algunas plantaciones se han desarrollado sobre tierras que habían sido expropiadas de sus usuarios anteriores y pueden estar en riesgo debido a la reforma agraria y al proceso de restitución que se encuentra en marcha.

En esta sección consideramos cómo les está yendo a los diversos acuerdos forestales entre las empresas y los individuos o las comunidades en el nuevo contexto en el que se encuentra Sudáfrica. Se le prestará mayor atención a los contratos entre las grandes empresas de madera y los pequeños productores, que han estado evolucionando en Sudáfrica desde principios de 1980. Otros tipos de acuerdos, incluyen a iniciativas más recientes que buscan crear una relación mutuamente beneficiosa para la empresa y la comunidad como un todo, es decir, como una unidad participante, y a las más "tradicionales" inversiones en responsabilidad social corporativa efectuadas por las empresas en el área de funcionamiento. El capítulo se basa fuertemente en el trabajo de Cairns (2000) y Zingel (2000), así como también en el de Andrew et al (2000), Ojwang (2001) y Sisitka (2000). Estos estudios fueron llevados a cabo en un esfuerzo de investigación en colaboración, con el objeto de identificar instrumentos prometedores para una silvicultura sustentable del sector privado en Sudáfrica, previamente reseñado por Mayers et al (2001b).



1. Nota de Traducción: "Outgrower schemes" en el original

3.1 Esquemas de cultivo

Características claves

En los esquemas de cultivo una empresa brinda servicios de marketing y de producción a los agricultores para la siembra de árboles en sus propias tierras, de acuerdo con compromisos de compra estipulados por contrato. Los programas sudafricanos de cultivo se ubican en KwaZulu-Natal. Los dos programas principales son dirigidos por Sappi y Mondi, las dos empresas madereras más grandes de Sudáfrica. También nos basamos en la experiencia de otras dos iniciativas de apoyo a la pequeña producción dirigida por la South African Acacia Growers Union y la Natal Cooperative Timbers.

Estimaciones sobre el número de minifundistas individuales involucrados en algún tipo de programa de producción de árboles con apoyo empresarial varían entre 11.300 y 14.800 dentro de un área plantada total que varía entre 25.500 y 37.800 ha. Las variaciones en estas estimaciones se deben a diferencias en la definición de quienes se puede decir que están involucrados en un esquema -en contraposición a aquellos campesinos cuya producción es independiente (hay un número mucho mayor de independientes).

Los esquemas de cultivo de Sappi y Mondi están basados en un sistema de agricultura por contrato. Los productores son provistos con insumos materiales,



Tabla 4 Rasgos claves de los esquemas de cultivo en KwaZulu-Natal (KZN)

Rasgo / Estadística	Mondi-Khulanathi	Sappi-Proyecto Siembra ²
Objetivo	Iniciativa de negocios de la empresa	Programa de responsabilidad social empresarial
Productos para procesar	Fibra de eucalipto para la fábrica Richards Bay	Fibra de eucalipto para las fábricas de Mandini (Sappi) y Unkomaas (Lima)
Año de inicio	1988	1983 (Lima comenzó en 1989)
Número de productores	2.854	7.134 (3.134+4.000 de Lima)
Tamaño promedio por parcela(Ha)	1.5	2.7 (0.8 Lima)
Hectáreas	5.904	9.031+2.996 Lima=12.027
Volumen (Toneladas por año)	40.000	56.000 (9.000 +17.000 Lima)
% de materia prima procesada	3.2%	3% (1.5% Lima)

2. El programa de Sappi es administrado por agente de extensión de contrato (Lima) en la costa sur de Natal. Lima es una organización no gubernamental de desarrollo rural

Características del contrato	<p>La empresa fomenta la participación de pequeños contratistas.</p> <p>Altos niveles de insumos - alto nivel de fertilizantes y uso de clones.</p> <p>Uso de los mejores sitios.</p> <p>La empresa ha eliminado la cláusula acerca de los derechos sobre el soto</p> <p>La empresa publicita agresivamente el programa</p>	<p>La empresa fomenta la participación de trabajo familiar</p> <p>Niveles de inversión más bajos-uso de fertilizantes, plantones</p> <p>Uso de pendientes más empinadas</p> <p>La empresa retiene los derechos sobre el soto</p> <p>La empresa promueve "de boca en boca"</p>
Préstamos/Crédito	Préstamos al 10% de interés (simple) sobre el monto	Préstamos más pequeños (que Mondí) sin interés

Rasgo / Estadística	Sindicato de productores sudafricanos de acacia-Phezukmokhono (SAWGU)	Cooperative Natal Timbers
Representación de los productores	Asociaciones de productores sólo con fines administrativos-poca relación con la empresa	Asociaciones de productores sólo con fines administrativos-poca relación con la empresa
Objetivo	Esquema de apoyo a miembros del sindicato	Programa de apoyo a miembros de la cooperativa
Productos para procesar	Corteza de acacia para fábricas de extracción de tanino en las tierras de KZN	Corteza de acacia en las tierras interiores y fibra de eucalipto en la costa de KZN
Año de inicio	1993	1994 (cuando se formalizó-su origen data de 1970)
Número de productores	600 miembros en el esquema (de los 2801 pequeños productores locales miembros)	52 miembros propietarios (Clase A) y 700 miembros comunes (Clase N) en el programa
Tamaño promedio por parcela (Ha)	7.5	entre 5.3 y 10.6
Hectáreas	4.500 ha	4.000 - 80.000 ha
Volumen (Toneladas por año)	Desconocido	Desconocido
% de materia prima procesada	5% de corteza	Desconocido
Características del contrato	El contrato brinda insumos para el establecimiento de plantaciones de acacias - cercamientos, semillas, fertilizantes	Intenta encontrar precios más altos para favorecer el desarrollo de los miembros de la cooperativa y la construcción de depósitos para responder a los requerimientos de la Clase A (volúmenes sustentables)
Préstamos/Crédito	Se ofrecen inversiones a un 8.5% de interés. El crédito incluye seguros de vida y contra incendios	Crédito por R100.000 para todos los pequeños productores miembros
Representación de los productores	Los pequeños productores poseen un 15% de representación en los cuerpos ejecutivos de SAWGU a través de 18 comités. Se brinda a los productores una participación de las fábricas de extracción de tanino	Los miembros Clase A poseen ubicaciones preferenciales, precios bonificados y derechos de representación en las reuniones de accionistas de la NCT

créditos y extensión por el establecimiento y mantenimiento de pequeños lotes de eucaliptos. Como contrapartida, se espera una cosecha de todos los árboles luego de un ciclo de crecimiento de seis años en la costa y de siete años en la parte continental. Los rasgos claves de los esquemas de cultivo son presentados en la Tabla 4.

Motivos de las empresas para iniciar esquemas de cultivo

Los gerentes de Sappi mencionan que la empresa inició el Proyecto Cultivo como un programa de responsabilidad social (ver sección 3.3), mientras que los gerentes de Mondi sostienen que Khulanathi fue lanzado como una iniciativa de negocios. Esta diferencia inicial en el énfasis parece explicar algunas de las características diferenciales de los programas señalados en la Tabla 4. Sin embargo, el acceso a tierras cercanas a las fábricas de pulpa ha sido una lógica importante para ambos programas. Esta tierra cae bajo tenencia comunal y previamente era inaccesible para acuerdos de compra o arriendo. La necesidad de estas tierras debe ser evaluada a la luz de la demanda mundial de pulpa soluble de los '80, combinada con ciertas tensiones con la industria del azúcar sobre las tierras en KwaZulu-Natal. Además, la mayor parte de las áreas comunales en la zona costera tiene un altísimo potencial para la silvicultura, con un incremento promedio anual de entre 25 y 30 m³/ha/año.



Los costos administrativos por tonelada de fibra producida de los programas parecen ser más altos que los de las plantaciones comerciales, a pesar de que estos costos (al menos en el caso de Mondi) están cubiertos por un amplio margen no especificado provisto por el acceso a la madera con que cuentan los programas. Dado que las plantaciones comerciales además deben pagar el arriendo de la tierra, es probable que los programas supongan ahorros considerables en este sentido. Además, el sistema de cultivos utilizado genera la oferta de fibra adicional necesaria para maximizar las economías de escala.

"El programa de cultivo nos brinda el restante 10% de fibra que necesitamos, que es económicamente mucho más importante que el 10% inicial - porque esto permite la irrupción de las enormes economías de escala"
Gerente de Sappi, Pietermartizburg, 1999

Por parte de la empresa, pueden señalarse dos factores motivadores adicionales. Primeramente, los programas deben ser evaluados en el marco de objetivos más generales con respecto a la subcontratación de operaciones forestales. En segundo lugar, los programas presentan una imagen progresiva de las empresas y pueden brindar algunos beneficios políticos. Los gerentes de las empresas han aprendido enormemente a través de la administración de los programas, y durante las entrevistas han llamado la atención sobre varios puntos que llevan a un manejo efectivo de este tipo de acuerdos (Box 4).

Si bien a través de diferentes orígenes, las iniciativas del Sindicato Sudafricano de productores de acacia (SAWGU) y de la Cooperativa Natal Timbers (CNT) han alcanzado posiciones de alguna manera similares. Aunque en 1994 SAWGU ya tenía 1900 miembros minifundistas, los esfuerzos del sindicato para integrar a los pequeños productores fueron reforzados en respuestas al Government National Unity's Reconstruction and Development Programme (RDP) lanzado ese año. CNT también se constituía

Box 4. Lecciones aprendidas de los esquemas de cultivo por las empresas en Sudáfrica

Las siguientes lecciones fueron señaladas por los gerentes de nivel operativo de las empresas durante el presente estudio:

- La presencia de personal de campo que brinde asesoría técnica es crucial
- Una buena administración ahorra dinero
- La producción combinada con el cultivo de legumbres durante los dos primeros años brinda a los productores un ingreso en las etapas iniciales a la vez que mejora la fertilidad del suelo
- Consolidación en una área más que la extensión a lo largo de muy diversas áreas -entre otros, los costos de transporte son prohibitivos si los volúmenes por área son muy bajos
- Unas sólidas relaciones con los productores son vitales -especialmente luego del tercer año cuando se agota el dinero para desmalezar, cuando deben ser mantenidas las áreas dedicadas a evitar los incendios y los árboles no deben ser talados anticipadamente
- La transparencia es esencial -Ej.. los sistemas de asignación explicarse en términos de la demanda mundial, las razones para talar deben ser comprendidas por todos los involucrados
- La administración debe cambiar a lo largo del tiempo -en los primeros años se concentra en extender la silvicultura, más tarde en el manejo de la oferta de madera Ej.. sistemas de cuota, disponibilidad de contratistas y precios
- Es la reputación más que un fuerte marketing la voz que recorre el mundo



por esa fecha. Los programas han formalizado relaciones al otorgar a los pequeños productores representación a nivel ejecutivo. Los beneficios para las empresas son probablemente más políticos que económicos, aunque los productores efectivamente contribuyen con significativos volúmenes de corteza de acacia y madera (alrededor del 5%).

Motivos de los hogares para vincularse en esquemas de cultivo

Los estudios cuantitativos elaborados por Cairns (2000) acerca de los hogares pertenecientes a áreas en las que funcionan esquemas para pequeños productores de madera, revelaron algunos incentivos y desincentivos para unirse a estos esquemas. El incentivo más importante (80-90% de los encuestados) fue la obtención de dinero en efectivo al momento de la cosecha -los árboles son vistos como una forma de ahorro (algunos encuestados mencionaron que los árboles son mejores que el ganado en ese sentido). Otros incentivos menores (hasta 5% de los encuestados en cada categoría) incluían:

- La obtención de pagos anuales
- La obtención de combustible y venta de madera a los vecinos

- El aseguramiento de sus derechos sobre la tierra no utilizada. Incrementar la seguridad sobre la tenencia es una motivación especial para las viudas cuyos derechos sobre la tierra se vuelven poco seguros luego de la muerte de sus esposos
- Administración más sencilla en comparación con los cultivos alimentarios
- Confiabilidad en el rendimiento
- Persuadidos por un funcionario o por vecinos
- La tierra no era apta para otros cultivos

La barrera más importante (80-90% de los encuestados) para unirse a los esquemas es la tenencia de tierra inadecuada por parte de los hogares. Otros desincentivos menores (hasta 5% de los encuestados en cada categoría) incluían:

- La gente deseaba ver las ganancias reales de los árboles antes de comprometerse en el acuerdo
- El largo ciclo de crecimiento
- Miedo de dañar al ganado
- Preferencia por otros cultivos (azúcar, verduras, árboles frutales)
- Escasez de trabajo familiar (muy ocupados con otros cultivos o muy ancianos para dedicarse a la plantación)
- Miedo a los celos de los vecinos
- Preocupación sobre qué pasaría en el mercado si las empresas madereras no necesitaran más árboles
- Sospechas ante las motivaciones de las empresas madereras (apropiación de tierras)
- Preocupación acerca de la incapacidad para cambiar de producción una vez plantados los árboles

Box 5 La historia de una productora

El esposo de la Sra. M. estaba interesado en plantar árboles desde que trabajó en una hacienda en Vryheid. Comenzó eligiendo plantones y plantándolos alrededor de la casa mucho antes de la aparición del programa Sappi, pero de una forma muy azarosa. Él murió en 1973. Un ingeniero forestal de Sappi presentó el esquema en una reunión ante una autoridad tribal y la Sra. M. se presentó ante él en una reunión realizada en una escuela. Ella se unió para tratar de ganar dinero para su familia, ya que no poseían otra fuente de ingreso. El ingeniero de Sappi enfatizó en que no debían usar la tierra allí donde plantaban alimentos. Debían utilizar sólo las áreas en pendiente. La Sra. M fue la primera en plantar en el área Ingodweni. Comenzó una asociación con otras seis mujeres. Debían tener las planillas firmadas por el Inkosi, y él aceptó con la condición de que plantaran sólo dentro de sus propiedades. Su asociación fue un boom. Sólo se permitía el ingreso de mujeres porque no confiaban en los hombres acerca de las cuestiones de dinero. La primera plantación de la Sr. M fue de 25.000 plantas y la segunda de 37.000 (alrededor de 3ha en total). Creen que muchos contratistas son deshonestos. Se sospecha que los conductores de camiones usualmente descargan la madera de los pequeños productores camino al depósito. La asociación se propuso tener su propio transporte para su madera pero hechos de violencia acontecidos en 1993 impidieron sus planes. Esto pudo haber sido por celos (ella compró todo su mobiliario, cocina y una heladera con sus ganancias), aunque también existe una lucha de larga duración entre grupos dentro del área. Su hijo ha luchado por obtener un trabajo. "Yo le compré una sierra de cadena y ahora él está cosechando para otra gente". (Miembro del Proyecto Cultivo en la zona Ingodweni).

Fuente: Adaptación de Cairns, 2000

Desde comienzos de 1960 que existen pequeños productores independientes en áreas de alto potencial, cerca de las fábricas. Esto indica que los pequeños productores pueden operar con poco o ningún apoyo financiero de las empresas madereras, y que la producción del pequeño productor no necesariamente colapsaría si los programas fueran retirados.

Los agricultores que se unieron a la estructura cooperativa de la CNT pueden llegar a beneficiarse de los retornos más altos ya que la cooperativa intenta ubicar los productos de sus miembros al más alto precio posible. CNT también intenta atemperar la caída de precios para sus miembros en tiempos de sobreoferta en el mercado mundial. Los movimientos más recientes de la CNT representan una competencia significativa para los acuerdos disponibles a los productores a través de los programas, desde hace tiempo establecidos, de Sappi y Mondi. El apoyo a la acción cooperativa del pequeño productor puede también tener beneficios más amplios en términos de desarrollo. Sin embargo, estas ventajas puedan ser mermadas por un apoyo a la producción (entrenamiento de capacidades y avances en términos de crédito) y un apoyo de marketing (cosecha y transporte) relativamente pobres, lo que impacta las ganancias netas obtenidas por los productores.

Las características de los productores y no-productores

Aunque sean altamente vulnerables, los hogares marginales se unen a los programas de cultivo -debido a que el pago por adelantado permite a los hogares más pobres o con déficit de empleo el acceso a pequeños contratistas para plantar y desmalezar. La excepción a estos hogares la constituyen aquellos que



Box 6 La historia de una productora independiente

La Sra. K se mudó al área Mbonambi en 1949 para casarse. En 1955, la gente que vivía en su área fue amenazada de desalojo forzoso por funcionarios del gobierno, supuestamente para estabilizar la usurpación de dunas de la cercana línea costera de Richards Bay. "Esto fue sólo un truco para movilizarnos ya que no sabíamos nada acerca de esta playa de arena o acerca de plantar árboles". La familia K obtuvo permiso por parte de la autoridad tribal para impugnar el desalojo y eventualmente se alcanzó un acuerdo por el cual los miembros de la comunidad podían permanecer en el área con la condición de que plantaran árboles. Un productor local que había trabajado previamente en haciendas de propietarios blancos le enseñó a la familia a plantar árboles. A comienzos de la década del 60' ya era el momento de recolectar los árboles pero nadie sabía adónde llevarlos. La única fábrica en ese momento era la de Sappi en Mandini. Grande fue la sorpresa cuando descubrieron que sus árboles eran valiosos.

Los problemas sólo comenzaron una vez que el Sr. K murió en 1981. La Sra. K es ahora una pensionada y sus hijas están desempleadas y no reciben ningún tipo de ingreso. La mayor parte del dinero proviene de los árboles. La familia realiza todas las operaciones (plantar, desmalezar, talar, apilar y marcar), a menos que su sierra esté rota. De vez en cuando, la Sra. K también compra la producción de otras personas y se hace cargo del transporte hacia el depósito. Ella está pensando unirse a alguno de los esquemas de pequeños productores debido a rumores que sostienen que la báscula del puente local ya no tomará la madera de producción no contratada. (Productora independiente, Mbonambi)

Fuente: Adaptación de Cairns, 2000

no poseen una tenencia de tierra suficiente. Estos hogares pueden incluir a los jóvenes que se han mudado fuera de los minifundios de sus padres o los nuevos habitantes dentro de un área. Los programas pueden suponer un alto detrimento para estos hogares ya que efectivamente bloquearán porciones de tierra no utilizadas previamente por un lapso indefinido de tiempo. La Tabla 5 muestra los resultados de una encuesta acerca de fuentes de ingreso entre aquellos que se unen a los programas.

Los hogares, dentro de cualquier categoría de ingreso, se unen a los programas como productores. Por otra parte, los contratistas para la construcción de corta fuegos y para desmalezar y los operarios de las sierras provienen de hogares altamente vulnerables, mientras que todos los contratistas de transporte entrevistados cuentan con perceptores de salarios formales en sus hogares.

Cómo funcionan los esquemas de cultivo

Los productores se unen y participan en los programas de Sappi y Mondi cumpliendo con los siguientes pasos:

- Un productor se acerca a un ingeniero para solicitar unirse al programa. El ingeniero acompaña al productor a ver si el sitio es apto en términos de

Tabla 5 Fuentes de ingreso de aquellos que se unieron a los programas
(muestra de encuestados = 31)

Tipo de fuente de ingreso	Fuentes marginales	Fuentes vulnerables	Fuentes semi-vulnerables	Fuentes confiables	
	Agricultura o <i>commodity</i> menor no agrícola	Pago no confiable + agricultura	Pensión o subsidio del Estado + agricultura	Dos o más fuentes vulnerables + agricultura	Salario o pago confiable
Productores contratados	4	3	5	1	5
Productores no-contratados	0	1	1	1	1
Desmalezado y protección contra incendios	2	0	0	0	0
Contratistas de sierras	3	0	1	0	0
Contratistas de transporte	0	0	0	0	3
Porcentaje total	34%	14%	24%	7%	28%

Notas: Cuando existen fuentes de ingreso mixtas o cuando el ingreso principal es producto de un salario por un empleo formal (25% de los hogares en KwaZulu-Natal), el ingreso es menos vulnerable. Sin embargo, muchos hogares perciben solamente los subsidios del Estado (7%) o pagos no confiables (12%) como ingreso. Aún más vulnerables son aquellos sin acceso a las oportunidades del sector formal, o a la ayuda del Estado y dependen únicamente de la producción agrícola o de *commodities* menores no agrícolas (alrededor del 1%).

Fuente: Cairns, 2000

ubicación geográfica, suelo, precipitaciones, inclinación, tamaño y estado de conservación. Inicialmente, Mondi fijó un mínimo de 1.000 lotes para plantar árboles, lo que significaba que el sitio debía contar con al menos 0.6ha. Para el año 1992, Mondi bajó esta cifra a 500 lotes.

- Cada productor debe contar con la aprobación de las autoridades tradicionales locales antes de iniciar cualquier tipo de trabajo. Esto es para asegurar que los productores no planten en tierras que pertenezcan a otros hogares. El funcionario de agricultura del gobierno local también es notificado.
- Entonces se solicita un permiso para plantar al Departamento de Agua y Silvicultura (DWAF es el acrónimo en inglés). Se han aprobado recientemente permisos de seguros comunitarios basados en captación cuaternaria de información.
- Luego el ingeniero explica las operaciones que necesitan ser realizadas en cada sitio particular y el tiempo correcto para realizarlas.
- Después se firma un contrato entre el productor y la empresa. El contrato estipula un pago por parte de la empresa una vez que el productor o productora complete exitosamente cada operación. En el programa Mondi el productor es libre de conservar este dinero, contratar a personas locales para hacer el trabajo, o hacer que la empresa arregle con algún contratista local. Sappi, por su parte, desalienta el uso de contratistas para la plantación.
- Normalmente, los productores sólo llevan a cabo una parte de las operaciones, lo que incluye marcar, arar, hacer pozos, plantar, fertilizar, desmalezar y colocar protecciones contra incendios.
- El dinero pagado al productor por cada operación es en esencia un préstamo por adelantado, que se retribuirá con el valor del producto final. El productor también puede pedir un adelanto anual adicional contra el valor final del cultivo. Sappi otorga préstamos sin interés, mientras que Mondi recarga un interés simple del 10%. Los montos otorgados por adelantado se deducen del pago final que se entrega al productor al terminar la cosecha. Las empresas entregan fertilizantes y otros químicos al costo. Sappi brinda los árboles para plantar sin cargo. Mondi promueve el uso de clones. Estos son considerablemente más costosos pero Mondi cree que el costo está justificado por las tasas de crecimiento que pueden ser alcanzadas.



La distribución del riesgo

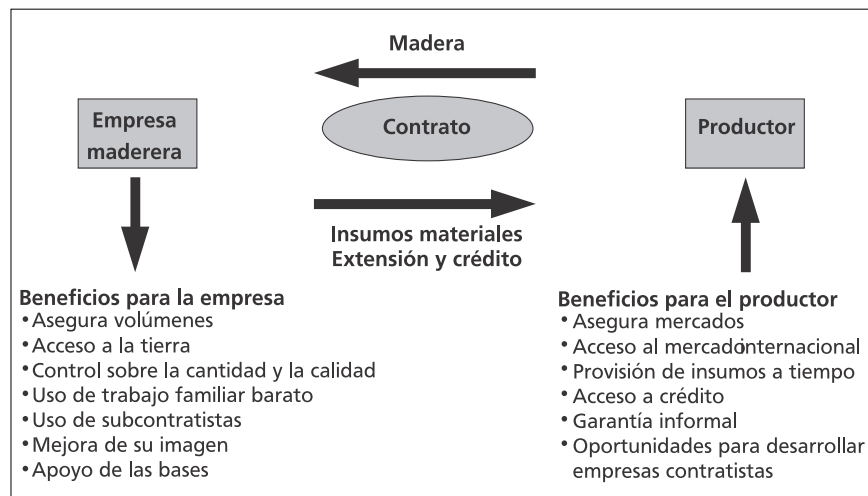
La actividad de los cultivos puede ser considerada como una forma de asignar el riesgo entre el productor -quien asume el riesgo de la producción - y la empresa -la cual asume el riesgo del marketing. La relación entre las dos partes se define por contrato. El Box 7 muestra cómo funcionan los contratos de cultivo.

En efecto, las empresas sí toman algunos de los riesgos que involucra la producción ya que no toman acciones en contra de quienes no cumplen con los pagos. Mondi asume quizás un mayor riesgo que Sappi al alentar niveles de producción más altos y otorgar préstamos más altos por hectárea. Los riesgos de los productores pueden ser medidos en términos de los costos de oportunidad de sus tierras y su trabajo. El caso de SAWGU muestra que en aquellos casos en que los términos han sido negociados con asociaciones fuertes, los productores ponen un fuerte énfasis en proteger sus inversiones (cercado, seguros de vida y contra incendios y provisión para un repago más temprano), y prefieren reducir la carga que suponen los intereses sobre los préstamos lo antes posible. Sin embargo, en términos generales, los pequeños productores generan menos del 5% de la producción de las fábricas de pulpa de KwaZulu-Natal y las asociaciones de productores son por ello aún muy débiles. Evidentemente, la balanza de poder está todavía inclinada en favor de las empresas.

El retorno económico y los impactos sobre los medios de vida del productor

Los pequeños lotes en suelos vírgenes que utilizan variedades clónicas producen

Box 7 Cómo funcionan los contratos de cultivo de Sappi y Mondi



Fuente: Adaptación de Cairns, 2000

retornos equivalentes y en ocasiones mejores que las plantaciones industriales, ya que el efecto proporcional de los árboles ubicados en los márgenes –que capturan más luz, calor y nutrientes– es más significativo que en regímenes de plantaciones que cubren amplias zonas. Sin embargo, los tamaños promedio de las porciones de tierra pequeñas tienden a militar en contra de los negocios de tiempo completo centrados en la silvicultura. La Tabla 6 ilustra el retorno

financiero directo para los hogares participantes en un programa de cultivo (en este caso el Proyecto Cultiva).

Los promedios presentados en la Tabla 6 encubren una gran variación. Algunos productores talan muy tempranamente para obtener dinero en efectivo cuando situaciones urgentes lo requieren o cuando se alarman ante un aumento del tipo interés. Las prácticas de administración -preparación del terreno, desmalezado, protección del stock y contra fuego, talar en tiempo- varían considerablemente entre los productores afectando significativamente las cosechas y las ganancias netas. Algunos productores han sido alentados a plantar en áreas con insuficientes caminos de acceso y ahora deben enfrentar unos costos altos para un trayecto corto. Otros productores han recibido asistencia de la empresa para negociar precios razonables con los contratistas, lo que mejora significativamente las ganancias netas.

Tabla 6 Retornos financieros promedio por hogar de los cultivos			
(Proyecto cultivo de Sappi)			
Rendimiento (promedio de Sappi)	133ton/ha	Costos indirectos	
Precio del depósito local	R140/t	Agua para tractor	R418
Cosecha & transporte corto	R45/t	Clones	R450
		Fertilizante	R144
Costos de establecimiento del 1 ^{er} año			—
Costos directos			R1012
Arar	R562	Costos de mantenimiento del 2 ^{do} año	
Cubrir los hoyos	R22	Surcos	R81
Plantar	R53	Adelanto	R73
Abrir espacios	R43	Protección contra incendios	R55
Riego manual	R33		—
Desmalezado (x2)	R81		R209
Adelanto	R74	Costos de mantenimiento del 3 ^{er} al 5 ^{to} año	
Fertilizar	R36	Protección contra incendios	R55
Protección contra incendios	R55	Adelanto	R73
	—		—
	R959		R128
		Interés por 6 años 10% p.a. (simple)	R1415
Cálculo del beneficio neto			Por hectárea
Beneficio bruto (cosecha x precio de depósito)			R18620
Costos medios mínimos incurridos			
Costos de establecimiento (directos e indirectos)			R1971
Costos 2do año			R209
Costos 3er- 5to año			R128
Intereses			R1415
Cosecha & transporte corto (Costos del contratista x 108t)			R5985
Beneficio neto (por 6 años)			R8912
			(US\$800)

Fuente: Cairns, 2000

Con una “línea de pobreza miserable” a nivel nacional calculada en R750 mensuales (alrededor de US\$70) se estima que los programas de cultivo contribuyen, bajo una administración promedio, entre un 12% y un 45% al ingreso que necesita el hogar para permanecer por sobre esta línea (a partir de las cifras promedio incluidas en la Tabla 6, la cifra para una hectárea es de 17%). Los esquemas, por sí solos, no pueden sacar a los hogares fuera de la pobreza ya que el acceso a la tierra en áreas comunales es limitado. Los medios de vida de los hogares pertenecientes a esta actividad permanecen vulnerables, aún si no se toman en consideración los riesgos de producción.

La competencia por tierra y trabajo con los cultivos de alimentos aún no parece prevalecente, ya que generalmente se plantan árboles en tierras que no son aptas para cultivos de alimentos y las operaciones se desarrollan en momentos del año

Box 8 "El productor del año 1996" de Khulanathi

La familia Z ha vivido en Port Durnford por varios años. En 1992 dos hermanos de la Sra. Z plantaron lotes de acuerdo al programa Khulanathi. La Sra. Z le contó a su marido acerca del esquema. Su esposo fue a ver al ingeniero en Esikhaweni quien le explicó los términos del contrato. Fue fácil para ellos comprender el sistema por haber cultivado caña de azúcar durante muchos años. En 1993 su esposo plantó 2.1ha. Mondi contrató un tractor perteneciente a un productor local de azúcar, con el objeto de preparar el suelo (R2.000 para arar y preparar hoyos en 2ha). En un principio, el marido empleó a su mujer, sus 3 hijas y a la esposa de su vecino para desmalezar el lote y les pagaba R10 por día (casi US\$1) por trabajar en la tierra. Más tarde, sus hijas se rehusaron a trabajar ya que querían recibir su paga directamente de Mondi. En 1996 fueron premiados como el Mejor Productor de Khulanathi de la región por la calidad de sus lotes y de sus protecciones contra incendios.

Luego de la muerte de su esposo, el bosque fue registrado a nombre de la Sra. Z. Ella temió que la familia de su esposo le arrebatara una porción de su tierra. Con el propósito de fortalecer su derecho sobre la tierra, ella plantó en 1997 dos nuevos lotes de madera de 0.8 hectárea cada uno. El primer bosque (2.1ha) fue cosechado en 1999. Los ingresos totales por el bosque fueron de R52.483 (extraído de los archivos de Mondi) correspondientes a la carga de 40 camiones (372 toneladas). La devolución del préstamo de Mondi fue de R5.185 y el costo del contratista fue de alrededor de R15.600 por la tala y el transporte de la carga al depósito (R42 por tonelada por talar, apilar, marcar y transportar a 15 Km.). Ella recibió R141 por tonelada en la báscula-puente. Por lo tanto, obtuvo R32.000 como ganancia (US\$2.850). (*Productor de Khulanathi, Port Durnford*)

Fuente: Adaptación de Cairns, 2000

en que la actividad agrícola es mínima. La situación podría cambiar si los hogares incrementaran el área destinada a los árboles. Sin embargo, los esquemas significan un costo de oportunidad para potenciales cultivos de alto valor en efectivo, en particular considerando los costos de destronque. Sin embargo, en la medida que las políticas de ayuda y los sistemas de apoyo para cultivos con ventajas comparativas no se materialicen en KwaZulu-Natal, entonces tampoco lo hará este costo de oportunidad. De cualquier forma, dichas ventajas comparativas de los cultivos son difíciles de evaluar en sistemas de pequeños productores.

Existe evidencia acerca de que los lotes de madera de los productores han agotado las fuentes de agua en algunas áreas. Además del impacto directo sobre

la base de activos naturales, esto aumenta la demanda de trabajo ya que las mujeres deben caminar cada día más lejos para buscar agua. Más aún, contrario a lo que podría esperarse, los programas no mejoran significativamente la disponibilidad de leña.

La administración de las ganancias que realiza el hogar al momento de la cosecha es variada, ya que se trata de un participante contractual que debe invertir en gastos esenciales como tarifas escolares, construcciones, mejoras en las construcciones, pagos relativos al matrimonio o la compra de vehículos. Con el propósito de responder a necesidades de efectivo a corto plazo se efectúa una cosecha temprana, dentro de un lapso de cuatro años, y los insumos originales destinados al plantado y al soto pueden llegar a ser vendidos en los mercados locales a cambio de postes para construcción. Esto puede llegar a la saturación.

La mayor parte de los jefes de hogar que poseen empleos formales permanecen dentro del régimen salarial o combinan con otras actividades. Algunos productores manejan una serie de negocios con base en la silvicultura, y muchos se expanden hacia los cultivos compartidos o a trabajar como contratistas, al comprometerse en acuerdos de arriendo por el manejo del bosque y del soto con hogares que son en general más débiles y que no pueden asumir tales actividades. Cuando los terrenos son muy pequeños, los hogares luchan por obtener retornos significativos, y así es que algunos están comenzando a ofrecer sus bosques a los productores para así garantizar algún tipo de retorno. De esta manera, los individuos más emprendedores han acumulado derechos para desarrollar hasta 100ha.

Entre algunos productores existe una insatisfacción con el hecho de estar atados a proveer a un sólo cliente de la industria maderera. Esto resulta evidente en el aumento del número de aquellos que venden a los precios más altos que paga CNT. El hecho de que existan productores independientes en áreas de alto potencial, cerca de las fábricas, muestra que los pequeños productores pueden funcionar sin el apoyo de las empresas. Existe alguna evidencia acerca de que los productores querrían tener la libertad de proveer a quienes ellos deseen una vez que las deudas básicas que tienen con las empresas sean canceladas. Luego de la primera rotación, algunos productores pueden utilizar su capital acumulado para financiar la siguiente rotación y luego identificar a sus propios clientes. Esto representa un cambio, en términos de riesgo, que sería beneficioso alcanzar para los productores.

Un impacto más amplio de los esquemas de cultivo sobre el desarrollo

El test ácido de las iniciativas diseñadas para brindar beneficios en términos de desarrollo local (y debemos tener en cuenta que Sappi y Mondi realizan pocas reivindicaciones de sus programas en cuanto a la atribución de poder local) es si gatillan iniciativas de desarrollo conducidas por pobladores locales como derivados de los programas. Existen algunas de estas oportunidades, las que

parecen ser maximizadas en las áreas administradas por Lima (construcción de caminos de acceso, depósitos agrícolas y desarrollo de contratistas). Esta puede ser la mayor ventaja de la subcontratación de una organización profesional de desarrollo rural para el manejo de la administración.

El surgimiento de los contratistas al servicio de los productores

En comparación con la industria del azúcar, la industria de la madera aún no ha brindado un gran impulso para el desarrollo de las habilidades necesarias ni para la acumulación de capital de un gran número de pequeñas empresas contratistas. Sin embargo, varios tipos de contratistas son cruciales para los esquemas de cultivo en KwaZulu-Natal:

- *Los contratistas para plantar* y desmalezar son un recurso de los hogares muy pobres y perciben salarios bajos (R20-R25 por día, equivalentes a casi US\$ 2). Existen quizás unos 60 contratistas para estas tareas articulados en seis grupos. Esto permite a los hogares con déficit de empleo (en los cuales los miembros adultos son pensionados, o son trabajadores emigrantes) participar en los esquemas ya que los pagos por adelantado a los productores cubren las tarifas fijadas por estos contratistas.
- *Los operadores de sierras* de cadena pueden ganar más (R35 por día). Algunos, posiblemente anteriormente empleados en la silvicultura, han progresado al formar equipos de trabajo. Estos operadores, si hay suficiente trabajo, pueden llegar a ganar R6.000 (US\$ 530) por mes por encima de los gastos. Actualmente hay quizás unos 70 operadores de sierra de cadena.
- *Los operadores de transporte* organizados por Sappi y Mondi cobran tarifas razonables a los productores aunque se afirma que luchan por obtener ganancias. Los contratistas de transporte han surgido principalmente a partir de negocios locales y de la industria del azúcar. Existen alrededor de 40 transportistas de corta distancia operando con los pequeños productores. Además, Sappi utiliza cuatro pequeños transportistas de larga distancia.



Las entrevistas con los contratistas subrayan la necesidad de entrenamiento, en particular en habilidades de negocios.

Mejoras en el crédito y la infraestructura

Aproximadamente R1.2 millones (US\$100.000) en préstamos son puestos a disposición cada año por las empresas a través de los esquemas -son por eso significativos proveedores de crédito en las áreas en las cuales operan. Los programas también han brindado infraestructura en la forma de depósitos. Estos depósitos se han convertido en lugares en los que los productores se encuentran con los contratistas y los ingenieros. La industria de la madera ha sido menos exitosa que la industria del azúcar en la obtención de dinero por parte del gobierno para los caminos de acceso.

El conflicto por la tierra y el surgimiento de las elites

Varios grupos de interés dentro de las comunidades pueden competir con los productores de madera por la tierra. Los dos mayores grupos son los pastoralistas cuya tierra para pastoreo está agotada (esta tierra puede haber sido previamente destinada a los hogares productores pero usada comunalmente) y la juventud que teme que la tierra inutilizada que se destina a los futuros hogares esté desapareciendo rápidamente. Se ha producido conflicto particularmente dentro de las comunidades en las que las Autoridades Tribales han destinado grandes porciones de tierra para la silvicultura. Temas acerca de la propiedad, responsabilidad y distribución de ganancias se han sumado al conflicto sobre el uso de la tierra anteriormente mencionado. Mientras que las Autoridades Tribales generalmente actúan para evitar la compra de grandes extensiones, un grupo elite de productores de madera puede desarrollarse a través de un uso astuto de los mecanismos de distribución de tierras, de compra y de cultivo compartido.

Los impactos sobre las relaciones de género

Más de la mitad de los productores dentro de los programas son mujeres. Pero todos los empleados de extensión de las empresas y los ingenieros son varones. Esto es probable que haya afectado las comunicaciones y haya desviado la comprensión de las particulares dinámicas y problemas relativos a las relaciones de género. Parece que los programas no pueden ayudar a las mujeres en el acceso a nuevas tierras pero son utilizados exitosamente por mujeres jefas de hogar para asegurar sus derechos sobre el uso de la tierra. Los lotes dedicados a la producción de madera no han encerrado de manera particular a las mujeres en actividades de cultivo. Las mujeres casadas poseen un menor poder en la toma de decisiones relativas a su trabajo y los beneficios obtenidos a partir del programa. Con frecuencia los hogares reparten sus ganancias de manera responsable, sin embargo, a pesar de los esfuerzos de las empresas por registrar los bosques a nombre de la persona apropiada, existe una escasa protección para las mujeres de relaciones abusivas. La mayor parte de las tensiones de género dentro de los hogares productores parecen atribuirse más bien a relaciones de poder desiguales legitimadas por la sociedad que a los esquemas mismos.

Una comparación entre los productores de caña de azúcar y los de madera

Son útiles las comparaciones con otro gran modelo de cultivo en la región -la producción de azúcar de pequeña escala. Los niveles de desarrollo, el apoyo, el nivel de producción y la organización de la caña de azúcar de pequeña escala ofrece una mejor comprensión para lograr una mejor silvicultura. En la Tabla 7 se muestran algunas diferencias claves y otras cuestiones estructurales.

"Yo opto por el eucalipto, mi marido estaba interesado en el azúcar, por lo tanto nos decidimos por ambos pero cuando comparamos nuestros ingresos siempre me río de él."
 Miembro del Proyecto Siembra, Ngodweni

El cambio en las condiciones estructurales de la industria del azúcar, combinado con la desregulación, pueden tener efectos significativos sobre la sustentabilidad de la pequeña producción. Muchos de los grandes productores que están ubicados en las cercanías de las plantas procesadoras, están considerando virar hacia la producción de madera, cuyos mayores retornos y reducida inversión en trabajo la hacen atractiva, especialmente dentro de la perspectiva de un régimen de reducción tarifaria.

Tabla 6 Retornos financieros promedio por hogar de los cultivos (Proyecto Cultiva de Sappi)		
Rasgos claves	Producción de azúcar en pequeña escala	Producción de madera
Inversión histórica	Inversión considerable en pequeñas fábricas en 1940-1955 y promoción estatal de una clase productora. Integración dentro de la industria "blanca", protegida en los 70' con un fuerte apoyo estatal. Los productores se vincularon rápidamente a estos marcos de apoyo.	Apoyo estatal inicial para la plantación de madera, para la conservación y para el control de la erosión. En la década del 1930 este apoyo viró hacia la expansión de la agricultura, la introducción de plantaciones centrales en las reservas y hacia el trabajo salarial. Hubo algo de apoyo estatal para las plantaciones durante las décadas de 1960 y 1970. Desigualdad en el nivel de entendimiento de los productores.
Estructura de apoyo actual	Contratación por la empresa y manejo de crédito centralizados. Los fabricantes como agentes de proveedores de servicios de extensión. Mercados garantizados y gran protección de tarifas industriales, con precios preferenciales para los grandes productores (blancos). Fuerte apoyo estatal (herencia del gobierno apartheid de KwaZulu) para los caminos y ampliaciones.	Contratación y manejo del crédito por parte de la empresa y ampliaciones limitadas. No existen ampliaciones o mejoras, ni infraestructura, ni transferencia de tecnología con apoyo del Estado. Los compradores individuales se vinculan con contratos de las empresas. Reciente diversificación de las opciones del mercado y de precios (Ej.. NCT). No existe protección de tarifas o apoyo en términos de precios.

Números de productores, áreas y producción involucrada	Alrededor de 45.000 pequeños productores en 60.000ha producen 4.1 millones de toneladas = 13% del total de la producción de caña y 23% del total de la tierra.	Alrededor de 13.000 pequeños productores en 31.000ha producen 100.000 toneladas =3-5% del total de la producción de fibra y el 4% de la tierra.
Crédito, producción y ganancias	Sistema de contratación de agricultura -adelantos por tareas anuales, deducidas de lo procedente de las fábricas. Se añade un esquema de retención. Interés subsidiado. Rendimiento de 41 toneladas por hectárea por año en relación con un promedio de la industria de 71 toneladas. Retornos anuales promedio de R560 (el rango de retornos oscila entre R6.900 y R258), alrededor de US\$50.	Similar. No posee esquemas de retención. Interés simple del 10% o sin interés. Producción: 22 toneladas en relación con un promedio de la industria de 25 toneladas. Retornos anuales promedio R1.485 (US\$130).
Desarrollo institucional	Fuerte. Existen fondos que apoyan el desarrollo de la asociación local, que es integrada dentro de la estructura del comité de la fabricación de caña. Representación fuerte en el nivel central. No hay participación equitativa.	Mínimo o débil en los programas de cultivo. Algo de desarrollo local río abajo. Buena integración a nivel local y central en SAWGU y NCT. Equidad en ambos.
Tendencias	Reducción de la protección tarifaria. Bajo costo del productor SADC en referencia al precio competitivo. Expansión de la industria hacia el resto de África. Desinversión y reformas en las tierras propiedad de las empresas. Desregulación de los pequeños productores y retiro de parte del apoyo de las empresas. Vulnerabilidad creciente de los pequeños productores.	Los ciclos de auge y contracción del commodity son manejados por los mismos productores. Etapas iniciales de desinversión en las haciendas. Productores bien posicionados en términos de oportunidades en el negocio agrícola, para la obtención de apoyo a la reforma agraria, y para la privatización de los activos del Estado. Los productores son vulnerables a los cambios en la política de las empresas.

Fuente: Adaptación de Zingel, 2000

3.2 Acuerdos con base en la comunidad

Los acuerdos para el cultivo de árboles entre empresas y grupos comunitarios, a través de instrumentos tales como las iniciativas conjuntas, son nuevos para Sudáfrica y mucho menos expansivos en términos de superficie cubierta que los esquemas de cultivo.

Los acuerdos forestales de base comunitaria se han concentrado en el Cabo Este, en donde existe el mayor potencial para nueva actividad silvícola. Aquí, la expansión del enfoque del pequeño productor hasta ahora ha demostrado ser impracticable ya que la mayor parte de las tierras se encuentran bajo regímenes de tenencia comunitaria. Sin embargo, algunas áreas del gobierno, algunas ONGs y algunas comunidades ven un enorme potencial aquí -las zonas rurales del Cabo Este necesitan imperiosamente oportunidades de desarrollo y la silvicultura, en relación a otras opciones, puede estar en mejor posición para brindarlas.

Box 9 La iniciativa conjunta Ugie- North Eastern Cape Forests

La iniciativa conjunta llevada a cabo por North Eastern Cape Forests (NECF) es instructivo sobre el potencial que existe sobre acuerdos con base en la comunidad. NECF comprende Anglo-American, de Brees, IDC y Mondi. La empresa compró 100.000ha de grandes campesinos para plantar de manera conjunta con el desarrollo de una instalación para procesamiento en Cabo Este. Esta tierra resultó ser bien poco adecuada por lo que sólo se plantaron 35.000ha. Luego, el proyecto se transformó en tres programas comunitarios con la perspectiva de remediar algunas deficiencias. El desarrollo de mecanismos viables para la creación y la administración de Asociaciones de la Propiedad Comunal (APC) fue un aspecto clave del proyecto. Las APC son mecanismos legales para que las comunidades puedan ser dueñas de tierras. El proceso de desarrollo de las APC es el que define al grupo que representa a la comunidad. Mientras que algunas de las APC constituidas tienen más de 200 miembros, otras sólo poseen diez.

Las APC poseen responsabilidad de mediación en el proyecto, incluyendo la toma de medidas de precaución para prevenir el daño o el uso de los árboles no especificado en los acuerdos, y para supervisar la creación de otros subcomités comunitarios. Si bien la NECF asumió los riesgos financieros, la comunidad estuvo igualmente expuesta a ciertos riesgos. Algunas áreas destinadas a forestación fueron previamente utilizadas para pastoreo y los riesgos de disidencia y de oposición de los propietarios de ganado y otros usuarios individuales previos eran evidentes.

Las APC involucran una participación sobre la propiedad equitativa basadas en el valor de las tierras destinadas a la forestación. El valor de la tierra correspondía al 20% de los costos de insumos iniciales, mientras que el 80% restante correspondía a la contribución de la parte privada del consorcio. El consorcio de NECF reconoció que la participación correspondiente a la comunidad era más bien baja y que necesitaba ser incrementada si se pretendía el logro de objetivos de incrementar su poder. Luego, NEFC exploró otras oportunidades de financiamiento que pudieran incrementar los flujos de beneficios para las comunidades.

El proceso de plantado comenzó en uno de los tres programas. APC contribuyó con tierra y trabajo y ambas partes eran responsables de la protección. Sin embargo, una caída en el precio de mercado de la pulpa y decisiones más generales de la empresa de interrumpir planes para la construcción de más fábricas, condujo a que el proyecto fuera puesto en espera.

Fuente: Sistka, 2000; Andrew *et al*, 2000; Ojwang, 2001



Sin embargo, existen grandes desincentivos para las empresas en el desarrollo de acuerdos con base en la comunidad en el Cabo Este. Estos incluyen algunos de los desafíos más comunes que representa el subdesarrollo presente en la mayoría de la región: pobre desarrollo de caminos y grandes distancias para el

transporte (60% del precio de mercado de la fibra de madera producida en el Cabo Este corresponde a costos de transporte) y escasa industria primaria. En este contexto, el entusiasmo entre las empresas forestales en relación a los enfoques de asociación es intenso o débil dependiendo de la toma de decisiones estratégicas internas relacionada con la marcha de la empresa, los mercados globales y el precio internacional de la pulpa. En general, las empresas son reacias a “embarcarse solas” como catalizadoras del desarrollo de la región y, como resultado, las asociaciones pueden demorar bastante en materializarse.

Las empresas actualmente encuentran legal y operacionalmente más fácil, el hacer acuerdos con los productores individuales que con los grupos comunitarios más amplios y organizados. En parte, esto se debe a que dichas comunidades organizadas poseen bases débiles. Muchas de las áreas rurales en Sudáfrica son consideradas como de bajo nivel de cohesión comunitaria. Las complicaciones surgen del hecho de que compartir un recurso común, por sí solo, no genera una comunidad armoniosa y homogénea. Varios de los grupos más pequeños y de intereses diferentes, como las mujeres y los jóvenes, pueden resultar más unidos que la comunidad como un todo.

Box 10 La iniciativa conjunta Umzimkulu-Mondi

En esta iniciativa comercial conjunta, Mondi y varias comunidades en Umzimkulu poseen cada una, una participación o una tenencia equitativa en la empresa de acuerdo al valor proporcional de su contribución. Cada parte participa en la propiedad, los procedimientos y la responsabilidad de la empresa. Mondi contribuye con mejoras, con capital inicial y con asistencia técnica para el crecimiento de árboles, así como también asume la mayor parte del riesgo en términos de compra, procesamiento y marketing de lo producido. Consecuentemente, la participación de la comunidad es relativamente pequeña: un 10% en la región.

Mondi motiva a las comunidades a formar APCs (ver Box 9) y a usar sus Subvenciones para el Asentamiento y Compra para adquirir tierra que fue apropiada por los campesinos blancos. Las Subvenciones para el Asentamiento y Compra de la tierra ascienden a R16.000 (US\$1.400) por cada persona que califique y pueden ser utilizadas para la compra de equipo o de cualquier tierra que esté a la venta. Esta es la subvención más grande entre varias disponibles para la gente dentro del programa sudafricano de redistribución de tierras. Actualmente, Mondi está intentando traspasar la iniciativa a una agencia para su administración.

Fuente: Sistka, 2000; Andrew *et al.*, 2000

Un obstáculo adicional para las empresas embarcadas con los grupos comunitarios es el relativamente bajo nivel de comprensión sobre las dinámicas sociales - en un sentido detallado- que existe al interior de las empresas. Las empresas se sienten reacias a pagar por los costos de transacción involucrados en el proceso de construcción de capacidades comunitarias en la medida que la compañía no sienta que está involucrada en una relación con un socio dispuesto, motivado e informado. Así, el sector privado percibe un riesgo considerable en los acuerdos con comunidades locales.

Box 11 Acuerdos empresa-comunidad vinculados a la privatización de los activos forestales estatales en Cabo Este

El proceso de reestructuración de los bosques estatales en Cabo Este está motivando el desarrollo de una combinación de asociaciones, especialmente una combinación de arreglos de arriendos y de participación sobre las acciones. Esto se debe a que el gobierno ha solicitado a las empresas que quieran arrendar bosques estatales que posean un 10% de población negra en la representación económica. Consecuentemente, las posturas más preferidas han sido el poner el 10% de su participación (y a veces más) a disposición de entidades legales representantes de las comunidades vecinas a los bosques, así como también para fondos de trabajadores. A continuación dos ejemplos:

Los bosques de Singisi. La Hans Merensky Corporation ha iniciado una iniciativa comercial forestal conjunta con una participación accionaria en la empresa medida de acuerdo a valor de la contribución de cada socio, como sigue:

- Hans Merensky Corporation 51%
- East Cape Development Corporation 10%
- Fondo de Empoderamiento Negro / Emprendedores de Cabo Este 14%
- Fondo de Desarrollo Comunitario de Singalanga 10%
- Empleados (Hans Merensky & DWAF/SAFCOL) 9%
- Fondo Nacional para el Empoderamiento 6%

Este consorcio ha sido seleccionado como el mejor postor para la privatización de un paquete de alrededor de 57.000ha de bosque en las regiones de Kokstad y Umtata. La Hans Merensky Corporation contribuye con el capital, destreza y activos físicos y asume la mayor parte del riesgo en términos de compra, procesamiento y marketing del producto. La planificación a nivel de la comunidad está todavía en las etapas iniciales.

Los bosques de Amatola. Como en el caso de Singili, el mejor postor para la venta efectuada por el DWAF de bosques en Amatola y en las montañas de Katberg, también fue un consorcio. Esto involucra a dos empresas privadas dedicadas a la silvicultura y aserraderos, mientras que las comunidades vecinas a los bosques y los trabajadores de las empresas están representados por Fondos. La porción de la iniciativa que corresponde a las comunidades y a los trabajadores suma el 30%, y los trabajadores han utilizado sus subvenciones para el asentamiento y compra de la tierra para comprar una porción de la empresa. Este consorcio ha indicado que subcontratará a pequeños emprendedores locales para la realización de ciertas operaciones. Sin embargo, las negociaciones han sido suspendidas debido a deudas desproporcionadas.

Fuentes: Sisitka, 2000; Andrew et al, 2000; Bethlehem, 2001



Las preocupaciones ambientales representan un desafío para potenciales asociaciones forestales en Cabo Este. La conversión de tierras degradadas comunales, relativamente improductivas podría generar nuevas fuentes de ingreso y, al mismo tiempo, proteger el suelo de la erosión en el caso de que se planten las especies adecuadas en el tipo de suelo adecuado. Sin embargo, si los acuerdos que implican forestación se desarrollan sin una consideración plena de los riesgos ambientales, surgen los siguientes impactos negativos potenciales:

- Presión creciente de la actividad de pastoreo y degradación de las restantes áreas de tierras aptas
- Difusión de vegetación invasiva exótica -con la consecuente pérdida de tierras productivas

Disminución de la napa freática y de la corriente de agua si el manejo de la forestación es pobre y/o si se difunden especies exóticas Reducción de la

Box 12 La Aldea Tsitsikamma Khoisan: acuerdos de la comunidad con varias empresas

El Fondo de bosques de Tsitsikamma, situado en la orilla este del Río Bloukrans, fue establecido como una entidad legal para la tenencia de las tierras transferidas (29ha) por el Estado a la comunidad en 1997. La entidad está constituida según la forma de una "Empresa Sección 21". Esta es una asociación, sin fines de lucro, de garantía limitada, bajo el "Acta de la Empresa". El Fondo se ha vinculado en asociaciones con tres organizaciones privadas y público-privadas en forma separada: Bloukrans Bungy, la Comisión de Turismo de Cabo Este y Parques Nacionales Sudafricanos. Los miembros de la comunidad han contribuido con tierras y con las instalaciones existentes. El desarrollo del turismo se concentra en la promoción de la concientización acerca de las culturas indígenas locales (Khoi/San) incluyendo alojamiento, producción artesanal y venta, un museo y salto en bungy.

Fuentes: Sisitka, 2000; Andrew et al, 2000

biodiversidad si el manejo de la forestación es pobre y/o si se difunden especies exóticas.

Además, allí donde las comunidades de Cabo Este están obteniendo una ganancia razonable eliminando las acacias que obstaculizan los canales de agua a través del programa gubernamental Trabajando por el Agua, existe cierta preocupación ante la posibilidad de que esta fuente de combustible y fibra no sea reemplazada por una alternativa sustentable en el largo plazo. Esto puede conducir a una mayor presión sobre la vegetación autóctona restante, con la consecuente degradación y erosión.

La mayor parte de los acuerdos empresa-comunidad descritos más arriba están atascados, enfrentando dificultades, o bien aún se encuentran en las etapas iniciales de desarrollo. Así el contexto que rodea a dichos acuerdos es frágil y su difícil historia significa que las lecciones que han surgido deben ser tratadas con cautela. No obstante, ciertas lecciones tentativas serán útiles en los próximos años cuando las demandas de la comunidad por desarrollo en el Cabo Este, y cuando las demandas de las empresas por más fibra y otras oportunidades de negocio, continúen creciendo.

3.3 Inversiones en responsabilidad social corporativa

Además de los esquemas de cultivo y del desarrollo más reciente de los acuerdos forestales con comunidades completas, las empresas forestales más importantes de Sudáfrica durante años han auspiciado a una amplia variedad de pequeños proyectos diseñados para mejorar las condiciones y relaciones dentro de las comunidades vecinas a las áreas de bosque o a las fábricas. En efecto, las más grandes empresas han sido los proveedores predominantes de servicios sociales y de desarrollo. Por ejemplo, la federación industrial Forestry South Africa estima que existen 15.000 alumnos en escuelas fundadas por la industria. Los proyectos y programas manejados por Mondi, Sappi y SAFCOL incluyen:

- Programas de pastoreo -debajo de eucaliptos en Zululand por ejemplo, los pastos de Panicum crecen considerablemente y tienen una gran tolerancia al pastoreo.
- Administración del acceso para la caza y recolección de paja, materiales para la construcción, hongos y plantas medicinales
- Cultivos combinados de maní y huertas
- Escuelas y clases para alfabetizar
- Clínicas y guarderías infantiles
- Recreación y administración de turismo -excursiones, ciclismo, campamentos, pesca, balsas
- Mercados de esculturas ornamentales de madera y piedra
- Máquinas de coser y clases para grupos de mujeres

Si bien estos proyectos por lo general son dirigidos por los departamentos de recursos humanos de las empresas o por la “sección de enlace con la comunidad”, la mayor parte del personal de la empresa no posee casi ningún vínculo con ellos. En otros casos, como aquellos relacionados con el dinámico sector de turismo vinculado a los bosques, estos proyectos utilizan una parte financiera y de personal de las compañías considerable. SAFCOL ha hecho una gran inversión en una iniciativa conjunta con las comunidades locales y con trabajo local en las haciendas Lebanon en Cabo Oeste. Allí, ha sido reconocido que la producción de frutas y de vino representa un uso más viable para el suelo que la silvicultura, la que ha sido subsidiada durante años en esa zona, y SAFCOL ha gastado R5 millones (casi US\$450.000) en el desarrollo de la iniciativa conjunta de fruta y vino como un “ejercicio de empoderamiento”.



En otras áreas el gasto social puede ser visto como una herramienta esencial para las empresas para manejar el riesgo social y ser capaces de mantener su actividad forestal. Un gerente de una empresa ha dicho: “*tenemos que trabajar con las comunidades, ellas nos mantienen como rehenes*” con amenazas de sabotajes e incendios. En algunas áreas se necesitan esfuerzos considerables para manejar los conflictos en torno al acceso y al pastoreo en las plantaciones. En otras áreas, las empresas han reconocido que algunos de los habitantes originales de la tierra poseen firmes derechos sobre la tierra y han acordado una “retirada voluntaria” y el traspaso de algunas áreas de plantación.

4. India: La silvicultura campesina¹ impulsada por las relaciones industria-agricultor

"Con frecuencia, un desacuerdo honesto
es un signo de buen progreso."
Mahatma Gandhi

En India, el potencial para acuerdos empresa-campesinos que apoyen la pequeña producción de materias primas para la industria forestal pareciera ser alto. En parte, debido a que la política y la regulación evitan efectivamente que el sector privado cultive sus propias materias primas. Lo que el Acta Forestal (de Conservación) de 1980 estipula y que la Política Forestal Nacional efectivamente evita, es un rol directo del sector corporativo privado en las tierras del gobierno legalmente clasificadas como "zona de bosque" y que cubre el 97% del área forestal. Fuera de las áreas de bosque gubernamentales existen restricciones en la forma de techos reglamentarios por sobre los cuales no se pueden extender las tierras agrícolas de propiedad individual. Así, el establecimiento de plantaciones, tanto en zonas de bosque como en otras, actualmente es casi imposible.



4.1 El surgimiento de mercados competitivos en la silvicultura campesina

Otro catalizador para el desarrollo de vínculos entre las empresas y los campesinos es el que brindan los cambios en las políticas forestales y de comercio, los que indican que los tiempos de mercados protegidos y de ofertas subsidiadas están llegando a su fin. Por esta razón, las empresas han comenzado a innovar en un ambiente evolutivo y altamente competitivo. Numerosas empresas han dado pasos para motivar a los campesinos a plantar árboles y algunas han buscado vincularse en algún tipo de alianza con ellos.

Saigal y Kashyap (2001) llevaron a cabo estudios de caso en cuatro empresas: Wimco Limited, ITC Bhadrachalam Paperboards Limited, JK Corp Limited y Ballapur Industries Limited (toda la información que ofrecemos pertenece a estos estudios excepto en los casos en que se especifique otra fuente). Estos autores también emprendieron una revisión de bibliografía secundaria y realizaron un cuestionario por correo a otras empresas.

1. Nota de Traducción: "Farm forestry" en el original

La información obtenida a partir de un total de 12 empresas indica que en conjunto estas empresas están produciendo y distribuyendo más de 53 millones de plántones anualmente. No se conoce el número total de campesinos que pertenecen a este esquema pero es una cifra de decenas de miles. Alrededor de 15.000 campesinos se involucraron en el programa de Wimco y más de 6.000 en el esquema de ITC. La superficie total cubierta, asumiendo 500 árboles por hectárea para el caso de los álamos y de 2.500 para el caso de otras especies, llega aproximadamente a 28.000ha cada año. Un gran número de otros viveros privados de álamos se han difundido en Uttar Pradesh, Punjab y Haryana, debido al enorme estímulo generado por la demanda creada por los programas dirigidos por estas empresas. Estos números llegan a 63.000 plántones y 45.000 ha plantadas anualmente. Cerca de un cuarto de dichos plántones se originan en clones los que poseen un alto nivel productivo y de resistencia a las enfermedades.

Box 13 Wimco: colapsa el esquema de apoyo a los productores pero se difunde la silvicultura campesina

Western India Match Company (Wimco) Limited es la empresa manufacturera de fósforos líder en India. La empresa posee la capacidad de producir 250 millones de palillos de fósforos por año y consume alrededor de 5.000m³ de madera anualmente. Si bien la empresa posee seis fábricas ubicadas en diferentes áreas del país, este estudio de caso se concentra en las operaciones realizadas en Uttar Pradesh.

El interés de Wimco por tierras agrícolas se manifestó cuando comenzó a enfrentar escasez de materia prima de semal (*Bombax ceiba*) la cual se obtiene de los bosques gubernamentales. La empresa identificó al álamo (*Populus deltoides*) -algunas de cuyas variedades pueden producir árboles de tamaño aceptable para aserrar a los ocho años- como una alternativa adecuada y comenzó a promover su extensión entre los campesinos de Uttar Pradesh en 1981. Consecuentemente, Wimco dejó de suministrar plántones gratis y comenzó a venderlos a un precio nominal. La tasa de supervivencia mejoró a un 85% en 1982 y a un 90% en 1983.

Entre 1984 y 1994, Wimco dirigió un programa de préstamos para campesinos que plantaran álamos de acuerdo con los sistemas agroforestales en el cinturón agrícola del oeste de Uttar Pradesh, Punjab y Haryana. Bajo este programa, a los campesinos se les suministraba préstamos a través de bancos locales para el establecimiento de plantaciones de álamo, los cuales eran refinanciados por el Banco Nacional de Desarrollo Rural y Agrícola. Con el objeto de asegurarse los préstamos, los campesinos locales debían demostrar que poseían la tenencia legal de la tierra. Wimco brindaba un stock de plántones de alta calidad, asistencia técnica y un mercado asegurado para los campesinos mediante una garantía de compra de la madera a precios predeterminados. De acuerdo a este programa, más de 15 millones de plántones de álamo fueron plantados, en más de 3.000ha, por más de 15.000 agricultores.

Sin embargo, ni los campesinos, ni la empresa, ni el banco estaban contentos con los resultados. Algunos campesinos obtuvieron una buena ganancia participando en el programa, pero muchos obtuvieron fuertes pérdidas. Básicamente esto se debió a que prestaron muy poca atención al cuidado de los árboles debido a la idea errada de que Wimco les pagaría una suma fija por árbol al cabo de ocho años, independientemente del tamaño o calidad. Wimco falló en su objetivo de asegurarse materia prima para su fábrica ya que la mayor parte de los campesinos prefirió vender su producción en otra parte. En gran medida esto fue el resultado de la mala estimación de precios realizada por Wimco, que ofreció un precio garantizado al comienzo de un período de rotación de

8 años. En sus inicios esto parecía razonable, pero al momento en que los árboles alcanzaron su madurez el precio de libre mercado era más del doble. Y si bien el banco recuperó la mayor parte del monto de los préstamos, también hubo casos de no pago.

En el embrollo resultante, los campesinos presentaron 550 demandas contra Wimco basadas tanto en la insatisfacción sobre la asistencia técnica recibida como en intentos de hacer responsable a la empresa de las demandas iniciadas por el banco en contra de los agricultores ante el no pago de los préstamos. Mientras tanto, la empresa se involucró en 2.332 casos de arbitraje, como un intento de recuperar lo pagado a los campesinos en términos de plántones y asistencia técnica.

A pesar de todo esto, el precio del álamo ha servido para atraer a los agricultores hacia la producción forestal y se han difundido numerosas pequeñas unidades de procesamiento que producen contrachapados y placas de madera. La demanda por clones de viveros de alta calidad se ha vuelto mayor que la oferta. Wimco decidió cambiar su estrategia y, en 1993, inició la venta directa de plántones a los agricultores a precios comerciales. Entre 1993 y 2000, la empresa vendió 13.8 millones de plántones de álamo a los campesinos de Uttar Pradesh, Punjab y Haryana. Ahora, la empresa ha decidido concentrarse en la investigación y desarrollo de variedades de clones mejorados y en su venta sobre bases comerciales. Al momento de la compra y siembra de los plántones, el personal de Wimco provee a los agricultores la asistencia técnica sobre la selección de los clones, el sitio y el método para plantarlos. Esto se carga sobre los costos de los plántones. Más allá de esto, la empresa no asume ninguna responsabilidad respecto a los árboles ni a su distribución.

Wimco ha calculado así que su mejor estrategia para asegurarse materias primas es simplemente convertirse en el comprador más prominente de madera de calidad para los agricultores. Aunque el programa original de "asociación" con los agricultores se ha disuelto, ha servido para fomentar el crecimiento de la silvicultura campesina y del empleo rural.

Fuentes: Saxena, 1998; Saigal y Kashyap, 2001



4.2 Lecciones aprendidas por las empresas

La experiencia extraída de las dos etapas iniciales de los programas -plántones subsidiados y préstamos bancarios- no ha sido homogénea. La estrategia actual de la mayor parte de las empresas es la de enfocarse directamente en el desarrollo y producción de plántones de alta calidad para vender a los campesinos, en algunos casos reforzada con inversión para su extensión, pero sin entrar en acuerdos más complejos con ellos. Las siguientes lecciones extraídas de la experiencia de las empresas parecen explicar este estado de cosas:

Los plántones subsidiados no son queridos por los campesinos

La mayor parte de las empresas comienzan sus esfuerzos suministrando plántones sin cargo o subsidiados a los campesinos. Sin embargo, han descubierto que los campesinos no cuidan estos plántones lo suficiente por lo que han reducido o incluso completamente suspendido dichos subsidios.

El otorgamiento de préstamos debe ser eficiente

Los otorgamientos de préstamos lentos y burocráticos han obstaculizado los programas. En general, los pequeños bancos como los bancos de cooperativas han manejado los préstamos mucho mejor que los bancos nacionales más grandes.

Box 14 ITC Bhadrachalam Paperboards Limited: la investigación y el desarrollo valen la pena

ITC Bhadrachalam Paperboards Limited (ITC BPL) posee una fábrica integrada de pulpa y papel ubicada en el distrito Khammam de Andhra Pradesh. Con el objeto de hacer un uso total de su capacidad, la fábrica necesita un suministro anual de 260.000 toneladas de pulpa de madera. En virtud de las dificultades para establecer sus propias plantaciones debido a los límites establecidos en la ley para la tenencia de tierras y de la disminución de la probabilidad de abastecerse de madera a partir de bosques gubernamentales, la empresa, al igual que Wimco, volcó su atención hacia los campesinos.

Entre 1982 y 1986, ITC BPL distribuyó 4, 67 millones de plántones de eucalipto sin cargo a los campesinos. Pero los campesinos por lo general no cuidaron los plántones como es debido. Al igual que Wimco, la empresa eligió un esquema de préstamos bancarios. El programa funcionó entre 1987 y 1995, resultando 7. 441 hectáreas de plantaciones de árboles en las tierras de 6.185 campesinos dentro de 1.138 aldeas repartidas en ocho distritos.

La empresa se enfrentó con una serie de problemas, como la demora en el otorgamiento de los créditos a los campesinos y falló en su objetivo de asegurarse las materias primas. La mayor parte de los campesinos no cumplieron con el repago de los préstamos, cosecharon antes de lo estipulado por el programa y vendieron su madera en otra parte -incluso luego de que ITC BPL suspendiera los el cargo de los servicios del esquema.

En la actualidad, ITC BPL se está concentrando en el desarrollo y venta de mejores clones para los campesinos. El programa de investigación y desarrollo de la empresa comenzó en 1989 y están siendo vendidos comercialmente 11 diferentes clones de eucalipto (denominados clones Bhadrachalam). Hasta el 2000, la empresa llevaba vendidos más de 7.2 millones de plántones de clones de eucalipto. También está trabajando en la mejora genética de la casuarina y planea vender plántones de clones de casuarina en un futuro cercano. Si bien la empresa actualmente ofrece una garantía de compra a un precio acordado, planea dejar esta práctica y comprar al precio prevaleciente en el mercado.

El libre mercado es más atractivo que una garantía de compra

La mayoría de los campesinos cosechó sus árboles antes de la finalización del período de rotación recomendado por los programas. Los campesinos también sentían que los costos de los plántones y de las mejoras técnicas que serían recuperados por las empresas al momento de la compra de la madera de los agricultores, eran altos, por lo que vendían su producción en otra parte.

La extensión va de la mano con las ventas de plántones

Además de suministrar los plántones, las empresas han invertido considerablemente en un trabajo de extensión para popularizar la silvicultura campesina. Varias empresas han instalado lotes de demostración y la mayor parte publica bibliografía relacionada con el cultivo de árboles en las lenguas locales y dirigen seminarios y tours para los campesinos. Las empresas como JK Corp han instalado una enorme cantidad de letreros a lo largo de los caminos mientras que el personal de Wimco participa regularmente en programas de radio locales sobre el cultivo de árboles.

Box 15 JK Corp Limited: buenos retornos de la inversión en extensión

JK Corp Limited (luego llamada Jayakaypur, Orissa) estableció la JK Paper Mills -una planta integral de papel y pulpa- en el distrito Rayada de Orissa en 1962. La actual capacidad de la planta es de 130.000 toneladas de pulpa y 90.000 toneladas de papel por año. Hasta la introducción de restricciones en la década de 1980, el suministro de materia prima se obtenía a bajo costo de los bosques gubernamentales. Pero con la idea de nuevas fuentes de materia prima en mente, en 1990 la empresa formó una unidad forestal para enfocarse en las plantaciones en tierras de los campesinos.

Se inició un programa de arrendamiento -orientado hacia terratenientes ausentes y a otros campesinos que no tenían la capacidad para cultivar sus tierras secas o en barbecho -a través del cual se le pagaba al propietario de la tierra una suma prefijada sobre una base mensual, semestral o anual, y la empresa asumía el costo del establecimiento y mantenimiento de la plantación. Pero el programa fue afectado por unas tenencias de la tierra poco claras y por talas ilegales, por lo que en 1997 fue suspendido.

En 1993, la empresa inició un programa de préstamos bancarios (similar a los programas de Wimco y de ITC BPL) con el apoyo del Banco Nacional de Desarrollo Rural y Agrícola. Sin embargo, muchos campesinos no calificaron para los préstamos, mientras que otros se enfrentaron con escasa cooperación por parte de los funcionarios del banco. Sólo 3.205 de las 5.000ha estimadas fueron plantadas, por lo que en 1998 este esquema fue también suspendido.

Desde 1990 JK Corp también ha estado suministrando plantones a los campesinos a precios subsidiados y ha invertido en esfuerzos para descentralizar los viveros y acciones de extensión. Alrededor de 12.935ha de plantaciones han sido generadas bajo esta forma. La empresa ha iniciado su propio programa de investigación y desarrollo para obtener mejores clones de eucalipto y de otras especies y desde 1999 ha estado vendiendo seis clones de eucalipto (denominados Superclones JK). Se ha estimado que en 2001 serían producidos 0.7 millones plantones de clones. La empresa se propone continuar concentrándose en la extensión y suspender las ventas de productos subsidiados, orientándose completamente a la venta comercial de plantones de clones dentro de pocos años.



La investigación y el desarrollo brindan buenas respuestas

Actualmente, varias empresas están enfocando su trabajo en la mejora de los árboles con el objeto de hacer más atractiva para los campesinos a la silvicultura campesina. Esto requiere una inversión considerable en el proceso de identificar las especies más aptas y de desarrollar y multiplicar los clones mejorados. Los primeros programas de estímulo a la silvicultura campesina han creado una demanda comercial y las empresas han llevado a cabo una investigación y desarrollo intensivos en los últimos años, brindando resultados bajo la forma de mejores clones y paquetes de administración. Los dos esfuerzos más notables en este sentido son el desarrollo y la difusión de los clones de álamo de Wimco, a lo largo del noroeste de India y el de los clones de eucalipto realizados por ITC BPL en Andhra Pradesh. La venta combinada de Wimco, ITC BPL y JK Corp es de alrededor de 5.75 millones de plantones de clones por año. En términos monetarios equivale a una suma de R72.3 millones por año (alrededor de US\$1.5 millones) y esta cifra probablemente se incremente mucho en el futuro. En el caso del álamo, Wimco ha comenzado a tener competencia de otros viveros privados que están produciendo y vendiendo plantones a un precio

Box 16 Ballapur Industries Limited: el cultivo compartido se estanca pero las ventas de plántones crecen

Ballapur Industries Limited (BILT) produce más de la quinta parte de la producción total de papel de la India. BILT posee cuatro fábricas de papel en diferentes zonas del país. Una de las plantas de producción de papel de BILT está ubicada en Jeypore en el distrito Koraput de Orissa y se la denomina popularmente como la Unidad Sewa. La fábrica posee una capacidad de 36.500 toneladas por año y un requerimiento anual de materia prima de alrededor de 150.000 toneladas métricas de material para pulpa.

Al enfrentarse con una escasez de materia prima cuando los insumos provenientes de los bosques gubernamentales se volvieron progresivamente inaccesibles, la empresa comenzó un programa de cultivo compartido para el establecimiento de plantaciones de eucalipto y de acacia (*Acacia auriculiformis*) en 1994. De acuerdo al programa, los campesinos individuales brindaban su tierra para que la empresa estableciera plantaciones recibiendo a cambio una parte de lo producido. Esta parte era pagada a los campesinos por adelantado en cuotas anuales equiparadas. Tanto el establecimiento de las plantaciones, como el mantenimiento, la protección y los costos de la cosecha fueron asumidos por la empresa. A pesar de que la respuesta por parte de los campesinos fue buena, en 1966 la empresa se vio obligada a cerrar el programa debido a demandas judiciales por "enajenación" de tierras tribales. El acuerdo de cultivo compartido arreglado por la empresa con los campesinos de la tribu fue declarado ilegal por el gobierno dado que el derecho público prohíbe la transferencia, incluido el arrendamiento, de tierras tribales a sectores que no pertenezcan a la tribu.

Luego del programa de cultivo compartido, la empresa inició la distribución de plántones subsidiados de eucalipto y acacia entre los campesinos. En el futuro, la empresa espera concentrarse principalmente en la producción y venta de plántones a precios comerciales, e incrementar la disposición de los campesinos hacia la actividad forestal mediante la introducción de clones de eucalipto de alto rendimiento en el área.

Sin embargo, es evidente la necesidad de políticas gubernamentales de apoyo a la actividad. La oposición a la tendencia general de eliminar algunos obstáculos en la legislación para la silvicultura campesina, el reciente requerimiento de permisos de tránsito de madera de eucalipto en tres distritos de Orissa puede desmotivar esta actividad entre los campesinos.



menor. Aunque estos viveros sólo están multiplicando los clones desarrollados por Wimco, la empresa es incapaz de tomar alguna acción legal en contra debido a la ausencia de un sistema de patentes o de un sistema de registro de viveros.

4.3 Las lecciones aprendidas por los agricultores

Los programas de préstamos bancarios de los '90 parecen haber sufrido grandes embates, comprometiendo seriamente sus trayectorias. Sin embargo, estos programas han jugado un rol fundamental en popularizar a la silvicultura en las áreas en las que funcionaron. La disponibilidad de préstamos, los paquetes de servicios técnicos y las garantías de compra así como los esfuerzos realizados en favor de la extensión de la actividad han convencido a numerosos campesinos a emprender la plantación de árboles por primera vez. Muchos de ellos descubrieron que se trataba de una iniciativa rentable y continuaron con la actividad incluso luego del cierre de los programas.

Box 17 Atrapados por la letra chica -el relato de dos agricultores de árboles

El Sr. Sahadev Mohanty es un campesino propietario de 9ha de tierra en una aldea en Boipariguda Block. En 1999, él tomó un préstamo de Rs21.731 (US\$450) del banco a través del programa de silvicultura campesina de BILT-Sewa y usó el dinero para plantar ocho acres de tierra con eucalipto (de los cuales sólo 1ha está dedicada a la silvicultura mientras que el resto fue plantado de acuerdo al programa forestal-social de la empresa). Ha plantado alrededor de 10.000 plantones en total, de las cuales 3.000 fueron compradas a través del programa de silvicultura campesina de la empresa a Rs1.30 cada plantón. Hasta la fecha ha recibido el 65% del monto total del préstamo en dos cuotas. Tiene una copia firmada del "acuerdo" pero no puede leerla porque está escrito en inglés.

El Sr. Padmanabha Bidika es un campesino que posee una hacienda de 24ha en Laxmipur. En 1995, estableció una plantación de eucalipto en 10 acres de su tierra con la ayuda de un préstamo del banco a través del programa de silvicultura campesina de JK Corp. El monto total del préstamo aprobado era de Rs60.000 (la tasa de interés era de 12% de interés simple) de los cuales Rs10.000 fueron pagados durante el primer año en dos cuotas. La primera cuota fue recibida en septiembre, cuatro meses después de que él hubiera efectuado el trabajo de plantado. Para junio de 2000 había recibido Rs40.000 del monto total autorizado, pero no tenía pensado recibir el resto de las cuotas. Él no tenía una copia del contrato y sólo poseía una libreta del banco en relación con su préstamo. Tenía la impresión de que los plantones eran suministrados sin costo por la empresa y que los gastos de cosecha y transporte iban a correr por cuenta de él. Estaba planeando cosechar algunos de sus árboles más grandes a los cinco años y venderlos a la empresa. De acuerdo con sus cálculos, aunque la empresa estaba comprando madera para pulpa dentro de su área a Rs1.200 por tonelada, el monto neto que él iba a obtener era de alrededor de Rs800 por tonelada. Concluyó que hubiera sido mejor no tomar el préstamo.

Las relaciones entre campesinos y empresas han demostrado que los campesinos de ciertas regiones, dada una política ambiental e incentivos adecuados, están dispuestos y son capaces de hacer crecer cultivos a gran escala. Actualmente la silvicultura campesina es un uso de la tierra que se encuentra en crecimiento en cinco áreas principales de India: Andhra Pradesh y en zonas de Karnataka, Kerala y North Bihar. Principalmente, en la región occidental de Tarai en Uttar Pradesh y en la costa de Andhra Pradesh es en donde los campesinos tienen experiencia sobre relaciones con industrias madereras interesadas en asegurarse su producción de madera. Las lecciones que se pueden extraer de estas experiencias son:

Para los campesinos puede no quedar claro el compromiso que han asumido

En referencia a los esquemas de préstamos bancarios, hubo una cierta confusión entre los campesinos acerca de los términos y las condiciones del esquema. Los acuerdos entre la empresa, el campesino y el banco fueron en su mayoría sólo preparados en inglés y los campesinos no comprendieron apropiadamente las condiciones. Por ejemplo, la garantía de compra de Wimco fue poco entendida y muchos campesinos creyeron que la empresa compraría *todos* sus árboles a los

Box 18 Los beneficios de los acuerdos para los dedicados al cultivo forestal en Uttar Pradesh

Un gran número de campesinos en el distrito Uddham Singh Nagar en Uttar Pradesh plantan álamo (*Populus deltoides*) en sus haciendas luego que fuera introducida en el área por Wimco a mediados de los 80'. Inicialmente, la mayoría de las plantones de clones de álamo eran suministradas por Wimco pero, a lo largo de los años, un gran número de otros viveros de álamo privados se han expandido por la zona. Mientras que Wimco cobra Rs12-18 por plantón, estos viveros cobran Rs5-8 porque, a diferencia de Wimco, no han invertido en investigación y desarrollo y están simplemente multiplicando los clones desarrollados por Wimco entre otros.

Los campesinos pequeños y marginales por lo general sólo plantan en los límites del terreno. Los campesinos medianos y grandes combinan la plantación en los límites con la plantación en bloque. Para esta última, utilizan espacios amplios de manera de permitir el intercultivo con cultivos agrícolas. El espacio que más comúnmente se utiliza es de 5x4 m y el período usual de rotación es de seis años. En general, las plantones de clones de álamo se plantan en enero-febrero y se siembra un cultivo de caña de azúcar en combinación con el anterior. Al año siguiente, se siembra un segundo cultivo de caña de azúcar. Luego no se añaden más cultivos de caña de azúcar debido a que la zona de sombra provocada por los árboles aumenta durante los meses de verano. A partir del tercer año los campesinos se vuelcan a los cultivos sólo en la estación rabi (invernal), cuando los árboles pierden sus hojas. El cultivo de rabi preferido es el trigo, aunque también se siembran verduras. Otra ventaja del álamo es que puede ser rápidamente multiplicado a través de la propagación de métodos vegetativos -no existe necesidad para cámaras de llovizna u otras de las tecnologías que se requieren para otras especies.

Cuando los árboles están crecidos, por lo general se los vende como árboles a intermediarios, quienes luego los cortan y los transportan a las industrias -incluyendo a Wimco y otras fábricas de contrachapados y placas de madera que han surgido en la zona- o al mercado de la madera en Rampur. El gobierno ha facilitado efectivamente el crecimiento de la silvicultura por el sólo hecho de simplificar las normas acerca de la cosecha de árboles y del transporte. No es necesario un permiso de tala para las especies que se utilizan en la silvicultura campesina y tampoco es necesario un permiso de tránsito en los distritos en los cuales no hay reservas forestales.

Las estimaciones básicas de los costos y ganancias del álamo muestran su actual rentabilidad por sobre otras alternativas:

Promedio anual aproximado de los ganancias netas por acre de los cultivos más importantes:

Caña de azúcar Rs 15.000 (US\$300)
Trigo Rs 5.000
Arroz Rs 8.000

Promedio anual aproximado de las ganancias netas por acre de álamo:

Número de árboles por acre 200
Rotación 6 años
Gasto promedio por rotación Rs10.000
Ganancia promedio neta Rs150.000
Ganancia promedio anual Rs25.000
Pérdida promedio del ingreso por actividad agrícola por rotación (pérdida por el cultivo de arroz por cuatro años así como las pérdidas por el cultivo de caña de azúcar y trigo) Rs47.625
Ganancia neta por el álamo Rs102.375
Ganancia neta anual por el álamo Rs17.062 (US\$350)

precios prefijados luego de ocho años, en vez de sólo aquellos árboles que tuvieran el tamaño y la calidad apropiados. Esto condujo a numerosas demandas judiciales.

Los riesgos deben ser cuidadosamente ponderados

Además de la rentabilidad actual de la silvicultura campesina en relación a otras opciones de cultivo, otro de los mayores aspectos atractivos para los campesinos es la suma total percibida al momento de la cosecha. Los campesinos tienden a ver los árboles como "dinero en el banco", el cual se puede extraer ante la aparición de alguna necesidad. Los cultivos agrícolas acarrear riegos considerables los cuales, de acuerdo a los campesinos, se han incrementado en los últimos años debido a precipitaciones esporádicas y a la aparición de nuevas pestes. Los cultivos de árboles son comparativamente menos riesgosos. En primer lugar, los árboles no son tan fáciles de dañar y, en segundo lugar, pueden ser guardados en la hacienda si el precio del mercado baja. Incluso si los árboles se caen por una tormenta, el campesino puede obtener dinero al vender la madera, mientras que los cultivos agrícolas por lo general se echan a perder completamente. Así, los campesinos prefieren sembrar una combinación de cultivos agrícolas y forestales. Para el pequeño campesino, sin embargo, los cálculos del riesgo pueden ser un poco diferentes. Por lo general, ellos son incapaces de privarse de la seguridad alimentaria y del flujo de efectivo que brindan los cultivos agrícolas anualmente, a la vez que son más vulnerables a las fluctuaciones de precios en el mercado de la madera. Así, los campesinos pequeños y marginales por lo general limitan las plantaciones a los límites de los terrenos o establecen sólo pequeñas parcelas para los árboles.

Los precios justos y los mercados accesibles

La existencia de precios remunerativos para la producción proveniente de la silvicultura campesina es probablemente el factor más determinante del futuro de dicha actividad. Además de la eliminación de algunas barreras al mercado establecidas por la política de gobierno como se señalara más arriba, es poco probable que muchos de los campesinos en los dos distritos hayan emprendido la actividad silvícola sin las garantías de compra ofrecidas por Wimco y ITC BPL. La disponibilidad de infraestructura de mercado, como la presencia de pesas-puente, depósitos y almacenes, también constituyó una motivación.

La legislación continúa siendo una barrera para una producción viable

Las políticas gubernamentales han fomentado la silvicultura campesina a través de la reducción o suspensión del suministro de materia prima provenientes de los bosques gubernamentales a las empresas madereras y a través de la remoción de algunos cuellos de botella o procedimientos legales. Sin embargo, en algunos estados, los gobiernos continúan suministrando materia prima proveniente de

Box 19 La experiencia en el distrito Prakasam-la costa de Andhra Pradesh

Las empresas como ITC BPL han jugado un rol importante en el fomento de la silvicultura campesina en el distrito, especialmente a través del desarrollo y la venta de clones de eucalipto de alto rendimiento y resistentes a las enfermedades. Muchos campesinos han descubierto que la producción de eucalipto, junto con otras especies de álamo - subabul y casuarinas- es más rentable en la actualidad que los cultivos agrícolas en los suelos arenosos de la costa. Allí, debido a las condiciones climáticas, las opciones de cultivos viables son limitadas.

Se estima que más de 40.000ha de tierra están cubiertas por cultivos de árboles y el distrito está suministrando anualmente alrededor de 700.000 toneladas métricas de madera para pulpa a diferentes industrias madereras. Los eucaliptos clones, introducidos en el distrito en 1996, son mayormente plantados por campesinos de gran escala. Los altos costos iniciales y otros gastos recurrentes ponen a las plantaciones de eucaliptos clones fuera del alcance de los campesinos más pequeños y marginales. El costo del stock para la siembra es de alrededor de Rs15.000 por hectárea. Otros gastos como fertilizantes y pesticidas, así como inversión en arado, intercultivos e irrigación son también necesarios.

Los campesinos venden sus árboles de tres maneras: directamente a las empresas procesadoras, a través de intermediarios independientes y mediante las Comisiones del Mercado de la Agricultura. Estas Comisiones fueron primero utilizadas en 1999, a instancias de los campesinos ante la repentina reducción de los precios del subabul en 1998 y 1999. Ellas pueden servir para incrementar el poder de negociación de los campesinos en el futuro. Sin embargo, mucho depende del futuro de los precios de la pulpa de madera y de las economías de cultivos alternativos como el tabaco y el algodón.

Los impactos más generales de la silvicultura campesina en el área están todavía por revelarse. Sin embargo, el surgimiento de la actividad de plantado de árboles no se ha desarrollado sin críticas. Algunos campesinos locales creen que las plantaciones de eucalipto y subabul han reducido las fuentes de agua, a la vez que otros sienten que el eucalipto afecta negativamente a los cultivos agrícolas de los terrenos vecinos. No es sorprendente que los funcionarios de ITC BPL refuten estas observaciones, sin embargo esto marca la necesidad de un trabajo efectivo en el sitio tanto por los campesinos como por los investigadores, para aclarar dichos temas.



tierras forestales a la industria a precios más bajos que los del mercado. Y al mismo tiempo, mientras que la importación de madera y de productos de madera se encuentra ahora virtualmente desregulada y los impuestos aduaneros han sido reducidos de manera sustancial, la exportación de madera, corteza, pulpa de carbón vegetal y otros productos de madera permanece prohibida. En conjunto estos factores hacen caer los precios internos afectando así negativamente a los productores locales.

Los campesinos con conocimientos de mercado están en ventaja

El surgimiento de la silvicultura campesina en ambos distritos fue facilitado por una población campesina ya bien versada en la siembra de cultivos agrícolas para su venta en el mercado. Ellos comprendían el funcionamiento del mercado y por esta razón la adopción de la silvicultura campesina comercial no era un gran salto hacia lo desconocido.

4.4 Construyendo un futuro a largo plazo para los contratos de corto plazo

En conclusión, queda claro que aunque las relaciones de largo plazo en la producción forestal en India son potencialmente beneficiosas tanto para las empresas como para los campesinos, también son riesgosas para ambas partes. A diferencia de otros cultivos relacionados con árboles como cacao y aceite de palma, o programas de té y café para minifundistas, las relaciones para la producción de madera y pulpa son de largo plazo. Los campesinos forestales no se benefician de las ganancias en efectivo anuales de estos otros cultivos y deben enfrentar el riesgo de mercado que, para la madera y particularmente para la pulpa, puede fluctuar mucho en un lapso de cinco a siete años. Por el otro lado, las empresas son reacias a confiar en campesinos que pueden orientarse en cualquier momento hacia alguno de los otros cultivos si los precios cambian. Así, parece haber mérito en las dos partes por el hecho de haber establecido los vínculos contractuales de la relación (Ej., compra directa de los plántones, provisiones y extensión) tempranamente en estos contextos.

Algunas mejoras claves pueden ser llevadas a cabo:

- **Esquemas de préstamos bancarios:** pueden ser sustancialmente mejorados si: i) si se simplificaran los procedimientos de desembolso del préstamo y de las cuotas y hubiera una mayor responsabilidad de los funcionarios del banco, ii) los costos por servicio que cobran las empresas se mantuvieran a un nivel modesto, y iii) se tomaran pasos para asegurarse de que los campesinos participantes comprendan los términos y las condiciones del acuerdo.
- **Asociaciones de campesinos productores de árboles:** podrían ayudar a promover las asociaciones entre las empresas y los campesinos. Para las empresas podría ser más fácil tratar con estas asociaciones en vez de con campesinos individuales. Los campesinos se beneficiarían al desarrollar un poder de negociación colectivo más fuerte vis-à-vis el de las empresas. Esto también podría suponer una mayor participación de los pequeños campesinos, ya que en la actualidad la mayoría de las empresas prefieren tratar con unos pocos pero grandes campesinos para mantener bajos los costos.
- **Barreras regulatorias:** para la tala, el transporte y venta de las especies utilizadas en la silvicultura campesina deben ser eliminadas -esto facilitaría un movimiento más ágil de la producción forestal desde los lugares de producción hacia los de consumo.
- **Investigación y desarrollo:** llevada a cabo por el sector privado podría concentrarse en nuevos usos para las especies utilizadas en la silvicultura campesina. Por ejemplo, si se desarrolla tecnología para la utilización del álamo para la producción de pulpa y/o para hacer que al eucalipto se le

pueda separar la corteza, sus mercados se incrementarán enormemente y se volverán más atractivos para los campesinos. Las instituciones gubernamentales de investigación deberían concentrarse en aquellas áreas en las cuales es poco probable que el sector privado se interese, como por ejemplo el desarrollo de variedades que puedan brindar a los campesinos más pobres un punto de inicio para la actividad.

- **Información de mercado:** debiera introducirse información organizada en sistemas como se hace en otros mercados agrícolas con el objeto de informar a los campesinos acerca de los mayores compradores, los precios predominantes en diferentes lugares, las tendencias y procedimientos.

Estos cambios permitirían mejorar substancialmente la capacidad de las relaciones empresa-agricultor para contribuir a la difusión de la silvicultura campesina como una estrategia importante para mejorar los ingresos y el potencial para abastecer la totalidad de la demanda industrial de madera de India.

5. Indonesia: Los roles de terceras partes y las asociaciones de riesgo

"Echa raíces delgadas en la tierra y crece para convertirte en un árbol."
Pramoedya Anatana Toer, epígrafe para A Child of All Nations

Aproximadamente tres cuartas partes del total de las tierras de Indonesia se clasifican como tierras de bosques estatales. Si bien la mayoría de estas tierras no mantienen bosques, la producción de madera es uno de los usos más importantes de la tierra, incluso en las islas más densamente pobladas de Indonesia. La silvicultura también es una opción competitiva para los minifundistas en algunas áreas, como lo demuestra el primer estudio de caso presentado (basado en Gunawan y Muhtaman, 2000): un programa de cultivo en Sumatra. Sin embargo, habitualmente las relaciones de las empresas forestales con las comunidades están concentradas en el uso que cada uno hace de las tierras estatales. La existencia de un bosque estatal tan vasto hace que la lucha de la población rural por los derechos sobre las tierras se desarrolle en el ámbito de la silvicultura. Las recientes agitaciones económicas y políticas del país, han generado un mayor cuestionamiento sobre la legitimidad del extensivo control gubernamental sobre las tierras. En respuesta a esta presión, la administración de los bosques estatales está comenzando a cambiar, aunque lentamente. El segundo estudio de caso aquí presentado (basado en LATIN, 2000), da cuenta de iniciativas recientes sobre el desarrollo de acuerdos de usufructo de largo plazo para campesinos en las plantaciones estatales de teca ubicadas en Java.



5.1 Xylo Inda Pratama (Faber Castell) y los propietarios locales de las tierras en Sumatra del Sur

Xylo Inda Pratama (XIP), una empresa indonesia aliada con la multinacional Faber Castell, fabrica lápices para exportación. La empresa estableció una fábrica en el Distrito Musi Rawas en Sumatra del Sur en 1989, abasteciéndose de madera a partir de concesiones de tala locales. Sin embargo, luego de tres años, los suministros de madera de bosque natural se volvieron escasos y costosos. Por lo tanto, XIP comenzó a buscar fuentes alternativas de materias primas para los listones de los lápices. Rápidamente se encontró un sustituto económico: pulai (Astoria scolaris), un árbol que aparece como maleza en las plantaciones de caucho y en los jardines de los hogares de los pequeños productores locales. En la actualidad, el 80% de la madera que necesita XIP para fabricar anualmente 10 millones de lápices se realiza a través de compras de pulai a los campesinos locales.

Apenas el sistema de compra fue establecido, XIP se concentró en un paso más allá para la obtención de un medio para asegurar un suministro a largo plazo de pulai, que fuera económico y sustentable. Las consultas con la Oficina Forestal del Distrito Musi Rawas condujeron al desarrollo, en 1997, de una asociación entre XIP y los propietarios locales de tierras para el cultivo de pulai de manera conjunta, que contó con la seguridad financiera otorgada por la Oficina Forestal del Distrito. La primera cosecha se espera recién para el año 2008, por lo que es un poco apresurado juzgar el éxito de este programa, no obstante, ya están surgiendo algunas enseñanzas muy valiosas.

El marco de la asociación XIP

Los propietarios locales de tierras proveyeron tierra antes inutilizada para la siembra de pulai. XIP es responsable por la siembra y el manejo del pulai, mientras que la Oficina Forestal del Distrito aporta el capital para hacer frente a los costos de producción hasta el momento de la cosecha.

El programa está en el cuarto año de un ciclo previsto de once y hasta el momento ha crecido al punto de incluir:

- Más de 1.800 campesinos en 27 aldeas
- 30 establecieron Grupos de Campesinos
- Alrededor de 6.000ha plantadas, superando la tasa promedio de 1.000ha por año durante 10 años
- Rp 11 billones (alrededor de US\$1 millón) de crédito otorgado por la Oficina Forestal del Distrito como Fondos de Reforestación



La ganancia neta obtenida a partir de las ventas, a la que se le restarán los impuestos correspondientes a los productos forestales y los intereses sobre el préstamo durante 11 años al 6% anual, será dividida 50-50 entre XIP y los propietarios de tierras. Como se espera que la fábrica de XIP compre la cosecha completa, el precio de venta se calculará de acuerdo con las tarifas de pulai que maneje el mercado al momento de la cosecha. De acuerdo con los términos de la asociación, los propietarios de tierras tienen la opción de vender su cosecha a compradores distintos a XIP.

Ambas partes estaban muy motivadas al comienzo del programa, XIP por el hecho de asegurar una fuente de materias primas durable y económica y los propietarios de tierras porque se les estaba dando una oportunidad para obtener un ingreso a partir de tierras que se consideraban como de deshecho. Además, los residentes locales esperaban que el programa de alianza de XIP redundara en un aumento en el empleo local y en proyectos de desarrollo comunitario. La Oficina Forestal del Distrito estaba preparada para brindar apoyo financiero ya que la tierra plantada con pulai representaba una iniciativa de reforestación y así se contaba dentro de los objetivos regionales de mejoramiento del medio ambiente. También brindó apoyo el gobierno local, que pensó en la asociación como una oportunidad para incrementar sus ganancias.

La asociación se formalizó a través de contratos, conocidos como las Cartas de Acuerdo de Asociación, entre la empresa y los Grupos de Campesinos conformados para el caso. La idea detrás de los Grupos de Campesinos era la de disminuir los costos de transacción para XIP. Cada grupo incluye alrededor de 50 propietarios de tierras, pero sólo el líder del grupo firma el contrato e interactúa directamente con el personal de XIP. Recientemente, los propietarios de tierras han expresado su descontento respecto de las limitaciones de los Grupos de Campesinos. XIP fue rápida al capitular en este punto y ahora ofrece contratos individuales como una alternativa a los acuerdos con los Grupos de Campesinos.

Existen numerosas terceras partes involucradas en esta asociación. La más importante de ellas es, por supuesto, la Oficina Forestal del Distrito, ya que sin su considerable aporte financiero el programa no existiría. Otras partes de importancia son los funcionarios del gobierno local, en especial los Jefes de Sub-Distrito y los Jefes de la Aldea, quienes son responsables de proveer las diversas garantías sobre la propiedad de la tierra, necesarias para que los individuos puedan unirse a un Grupo de Campesinos o firmar un contrato individual con XIP. Además, el comando militar del distrito y la policía son responsables de los temas de seguridad durante la implementación de la asociación.

Las interacciones entre la empresa y la comunidad

XIP emplea a 28 empleados de tiempo completo de su personal en su División de Desarrollo de Bosque de Madera Comunitario, la que fue establecida con la tarea expresa de monitorear las asociaciones con los propietarios locales de tierras. 21 empleados del personal tienen su base fuera de la oficina con el objeto de resultar más accesibles a los propietarios participantes y a los miembros de la comunidad. Sin embargo, existe una queja común entre los propietarios con respecto a que ha habido pocas reuniones entre ellos y XIP. Asimismo, la alta rotación de empleados de XIP en los campos supone un importante obstáculo a la continuidad y a la construcción de vínculos de largo plazo.

Por otra parte, la empresa se queja de que los propietarios de tierras y otros residentes locales han efectuado demasiadas exigencias a la empresa, incluyendo algunas que no tienen relación con el programa en sí, por ejemplo, solicitar préstamos para necesidades personales. La política de sólo trabajar con los líderes de los Grupos de Campesinos fue deliberadamente diseñada con el propósito de aliviar la presión sobre el personal de la empresa, que ya se siente abrumado ante la tarea de coordinar 30 diferentes grupos de campesinos. XIP posee una estrategia deliberada en torno a limitar el diálogo ya que, en su opinión, el diálogo sólo conducirá a problemas adicionales. Por lo tanto, los propietarios de tierras poseen un rol muy limitado en el manejo concreto de las plantaciones de pulai. A pesar de ser los dueños de la tierra, permanecen

desinformados con respecto a los aspectos técnicos del cultivo del pulai, al estado financiero de la asociación y a los planes futuros del programa.

La distribución de riesgos y beneficios

XIP efectuó una inversión inicial para investigar posibles materias primas aptas para reemplazar a los suministros de madera provenientes de las talas de bosques naturales en concesión (así como con el pulai, realizó pruebas sobre otras dos especies), pero una vez que la Oficina Forestal del Distrito se interesó en el proyecto, XIP pudo desligarse de casi la totalidad del riesgo financiero del programa. En caso de que el programa obtenga ganancias insuficientes, no se pedirá a la empresa que responda por los repagos del crédito otorgado por la Oficina Forestal del Distrito. Por otra parte, XIP enfrenta un bajo riesgo de escasez de insumos, debido a que la enorme escala de las plantaciones de pulai significa que la empresa cubrirá la totalidad de sus necesidades de materias primas a partir de esquema de asociación, incluso si sólo se obtiene una tasa de éxito del 10% de los árboles.

Para los propietarios de las tierras, el costo de oportunidad por aportar las tierras para las plantaciones de pulai no ha sido de importancia, ya que las tierras en las que el pulai fue plantado no se cultivaban anteriormente debido a limitaciones de capital y trabajo. En teoría, los propietarios de las tierras también tienen acceso a préstamos provenientes de los fondos para reforestación de la Oficina Forestal del Distrito. Estos préstamos pueden ser utilizados para hacer frente a los costos de las plantas de café y cacao, fertilizantes, herbicidas y pesticidas, sin embargo, pocos campesinos hasta ahora han recibido el dinero. Además, si alguno de los campesinos que reciben el crédito fallan en la cosecha, no serán responsables por los repagos. El riesgo para los propietarios de las tierras es también reducido porque no están sujetos a un contrato de 11 años y pueden retirar el aporte de sus tierras en cualquier momento.

Así, la mayor parte del riesgo de la asociación entre XIP y los pequeños propietarios de tierras, es de hecho asumida por un tercero, el gobierno de Indonesia representado por la Oficina Forestal del Distrito. El riesgo es en última instancia transferido a los contribuyentes indonesios. Los principales beneficios son los beneficios políticos asociados al hecho de ser reconocidos por la reforestación de una tierra degradada y por apoyar a una silvicultura sustentable - beneficios en los que el gobierno ha invertido fuertemente, otorgando créditos por más de US\$ 1 millón hasta la fecha.

Los cambios a lo largo del tiempo en XIP

El concepto de asociación fue presentado a los propietarios locales de tierra por la Oficina Forestal del Distrito, la que los motivó a que participaran mediante proyecciones de altas tasas de éxito y excelentes ganancias. En la práctica se han producido muchos retrocesos. Primero, la práctica del intercultivo promovida

por la Oficina Forestal del Distrito, fue abandonada por casi todos los campesinos al segundo año, debido a los altos costos involucrados en desmalezar y a las altas pérdidas asociadas a los jabalís salvajes. Además, las plantas de pulai que fueron sembradas en pantanos, murieron o se deformaron. La mayoría de los propietarios de tierras pantanosas retiraron sus tierras del programa. Un resultado de este hecho fue la difusión de cierta desmotivación entre los propietarios de tierras participantes, quienes temieron haber sido mal asesorados y pensaron que no recibirían ninguna ganancia de la asociación. Por lo tanto, XIP comenzó a desarrollar pulai rawa (pulai de pantano), una especie apta para zonas húmedas. Sin embargo, ahora resulta claro para los propietarios de la tierra que el árbol se desempeña mucho mejor en algunos campos que en otros, por lo que las ganancias del programa no serán repartidas por partes iguales entre los distintos Grupos de Campesinos.

Simultáneamente, XIP buscaba certificar las plantaciones que pertenecían a la asociación y tuvo éxito en obtener la certificación del Forest Stewardship Council que certifica que las plantaciones eran manejadas sustentablemente de acuerdo a los criterios sociales, ambientales y silvícolas. La auditoría requirió que XIP cumpliera con ciertas condiciones, las que fueron cumplidas satisfactoriamente al momento de la auditoría de seguimiento efectuada en 2001. La certificación es muy valiosa para XIP en términos de relaciones públicas y ventajas de marketing en el norte de Europa, en donde tiene base su asociada Faber Castell.



El futuro: ¿hacia una mayor equidad y seguridad?

La asociación entre XIP y los propietarios locales de tierras no es un acuerdo de carácter permanente. Sin embargo, para los participantes individuales, un contrato de 11 años representa un compromiso considerable. El contrato no puede ser renegociado, y además, incluye una cláusula que impide la presentación de demandas judiciales por cualquiera de las partes. Por esta razón, existe poca flexibilidad o posibilidad de influencia en los términos de la asociación. Esto redundo en una creciente sensación de desempoderamiento entre los propietarios de tierras participantes. Una queja muy difundida es que ni siquiera han recibido las prometidas fotocopias de su propia Carta de Acuerdo de la Asociación. Luego de las reuniones de planificación iniciales, ni XIP ni la Oficina Forestal del Distrito han vuelto a visitarlos, por lo que las comunicaciones entre las partes se han deteriorado con el tiempo. No hay nadie de la empresa que extienda informes técnicos o financieros a los Grupos de Campesinos.

Los propietarios de tierras se han sentido cada vez más insatisfechos, pero en general han respondido de manera desaprensiva. Los individuos se han acercado a la empresa con quejas o para solicitar ayuda financiera, pero no se ha producido una organización social de manera simultánea. Los Grupos de

Campesinos no se han desarrollado como instituciones efectivas - no llevan a cabo reuniones y permanecen como organizaciones de negociación colectiva con XIP. Lo que sucedió, fue que los Grupos de Campesinos se convirtieron en instituciones cada vez más débiles ya que han sido privadas de acceso a información acerca del progreso de la asociación. Mientras que la empresa posee una división entera dedicada al funcionamiento de la asociación, los propietarios de tierras participantes no cuentan con el tiempo necesario para hacer un seguimiento del esquema.

Recientemente, la política del gobierno ha cambiado. El desembolso de los fondos de reforestación ahora se controla centralizadamente y no a través de la Oficina Forestal del Distrito (de manera opuesta a la tendencia hacia una mayor descentralización en Indonesia). Por el momento, el sistema de crédito para XIP y sus socios se encuentra suspendido, con el efecto inmediato de que la tasa de plantado ha disminuido. El impacto de largo plazo sobre el programa aún no es posible de ser evaluado.

5.2 El esquema taungya básico se transforma en asociaciones de riesgo- PT Perhutani y los campesinos locales en Java Occidental



Inclusive en Java, la isla indonesia más densamente poblada, más de tres millones de hectáreas (una cuarta parte de la tierra) se categorizan como "bosque de producción". La producción de madera en muchos lugares de Indonesia es llevada a cabo por una variedad de empresas multinacionales y locales. Pero en Java la totalidad del bosque dedicado a la producción se encuentra bajo el control de una empresa estatal, PT Perhutani (actualmente en proceso de privatización). Perhutani administra los bosques de Java para la producción de teca (*Tectona grandis*) y un pequeño número de otras especies para la producción de madera. Desde su comienzo en 1963, Perhutani ha perpetuado la práctica colonial holandesa de tumpang sari (taungya), a través de la cual se permite que la población local combine sus propios cultivos en tierra forestal durante los primeros años del ciclo de crecimiento de los árboles, a cambio de su trabajo en la siembra de los árboles jóvenes (Peluso, 1992).

Durante la segunda mitad de los '80, Perhutani, presionado por las demandas locales de restitución de los derechos consuetudinarios sobre la tierra y por las tendencias internacionales en materia de política forestal, llegó a la conclusión de que debía realizar un mayor involucramiento de la población local en el manejo forestal. Luego de una prueba piloto realizada en 1986, en 1992 se inició un programa más amplio, denominado Desarrollo Comunitario de la Aldea Forestal (Pembangunan Masyarakat Desa Hutan, o PMDH). Uno de los sitios piloto es Kuningan, en la provincia de Java Occidental.

Box 20 Los objetivos oficiales y el alcance del PMDH

Los objetivos y metas del programa de asociación PMDH son:

1. Incrementar el éxito del desarrollo forestal y de la conservación
2. Mejorar el rendimiento del personal de PT Perhutani en la implementación del PMDH
3. Considerar a las comunidades de las aldeas forestales como socios en el desarrollo forestal con el propósito de lograr beneficios mutuos
4. Incrementar las habilidades y el ingreso de las comunidades de aldeas forestales como un intento de erradicar la pobreza y desarrollar a las aldeas forestales
5. Mejorar la capacidad de utilización de la tierra y del medio ambiente físico, e incrementar la concientización ambiental de la comunidad

El alcance de las actividades bajo el Programa de Asociación PMDH incluye:

1. Actividades que pueden ser desarrolladas en todas las áreas de trabajo de PT Perhutani
2. Aldeas forestales con comunidades que son dependientes del bosque y/o de productos forestales como su fuente de ingresos principal o secundaria.
3. Comunidades de aldeas forestales con bajas condiciones socioeconómicas
4. Todas las actividades relacionadas con el manejo forestal y otras actividades que pueden incrementar el bienestar de las comunidades

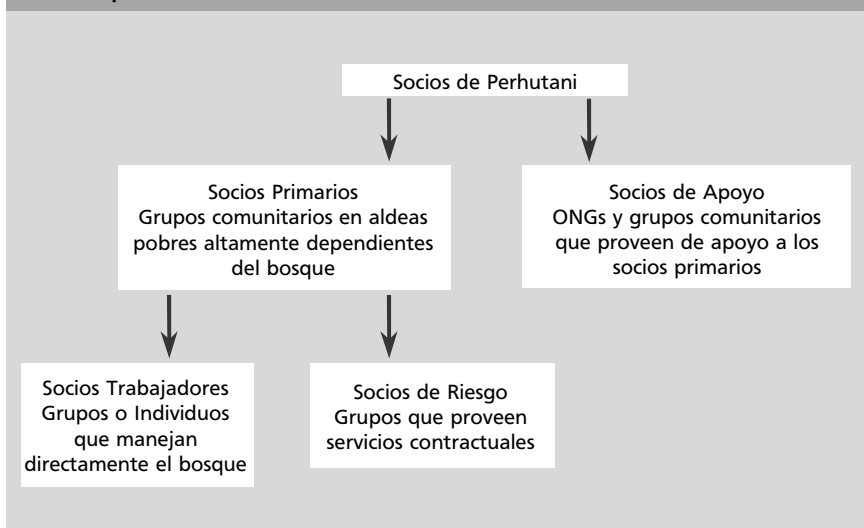
Los objetivos oficiales y el alcance del Programa PMDH son delineados en el Box 20.

PMDH en la teoría y en la práctica

PMDH permite, potencialmente, la utilización de una gran variedad de diferentes modelos de co-manejo forestal entre la empresa y los otros socios. Las decisiones con respecto al manejo del bosque son compartidas, en teoría, entre Perhutani y los socios locales, y la distribución de los costos, las ganancias, los riesgos y las oportunidades correspondientes, está abierta a negociación. Los socios se clasifican según lo muestra el Box 21. En la práctica, los socios activos son aquellos que participan en los programas taungya. En general, están ubicados en porciones de tierra divididas en lotes de 1ha, cada uno de los cuales es explotado conjuntamente por 4 ó 5 hogares. PMDH permite que los socios activos utilicen estos lotes durante la totalidad de los dos primeros ciclos del cultivo primario (árboles para la producción de madera), pero en la realidad, estos lotes son abandonados luego de 3 a 4 años.

Hasta ahora, se han formado en Kuningan, 50 grupos de socios activos y dos grupos con socios de riesgo. Los grupos de socios trabajadores se forman ya sea a través de las organizaciones comunitarias existentes, como a través de nominaciones presentadas por Perhutani. Se intenta lograr que la última etapa del proceso sea democrática, pero generalmente un jurado de la empresa junto con funcionarios de la aldea (predominantemente varones) son los que efectúan la selección de los miembros. Cada grupo de socios trabajadores cuenta con alrededor de 20 hogares miembros, uno de los cuales se constituye como líder. Cada hogar posee una parte del lote de 1ha, el que comparte con cuatro o cinco familias más.

Box 21 Tipos de Asociaciones en PMDH



Los contratos individuales entre los grupos de socios trabajadores y Perhutani no poseen una redacción común a todos, pero conforman un cuadro general de derechos y responsabilidades (Tabla 8). Hubo excepciones en cuatro aldeas que estaban en conflicto con la empresa. Para estas aldeas, se redactó un memorando de entendimiento (firmado por los funcionarios forestales locales y los miembros varones de la comunidad) que establecía una serie de tareas específicas a desarrollar por Perhutani y una promesa, por parte de los miembros de la aldea, de adherirlos a la legislación existente. El memorando de entendimiento (MdE) para la aldea Dukuh Badag es presentado en el ejemplo delineado en el Box 22.

Entrevistas realizadas con miembros de los grupos de socios activos, mostraron que ellos ven a la asociación como un simple contrato de obtención de tierra a cambio de trabajo. La asociación es considerada como un acuerdo no satisfactorio pero que es tolerado debido a la escasez local de tierras para la agricultura. Su responsabilidad con la asociación se refiere a los aspectos técnicos del funcionamiento.

El personal de Perhutani brinda instrucciones para la preparación de la tierra en zonas ya taladas, incluyendo las tareas de preparación de terrazas y de desmalezar, el transporte de los plántones desde el camino y el subsiguiente plantado en cuadrículas predeterminadas. Los miembros de los grupos de socios trabajadores que proveen su fuerza de trabajo para estas actividades son compensados con pequeños e irregulares salarios de Rp50-100 por plánton (alrededor de 0.5-1 centavo de dólar). Perhutani dona plantas de legumbres para combinar con los cultivos de árboles y algunas veces pequeñas cantidades de fertilizante. Sin embargo, los grupos activos deben auto proveerse de insumos y otras semillas. Al momento de la cosecha es una costumbre de los grupos trabajadores el dar una contribución al jurado de Perhutani.

Box 22 Memorando de entendimiento entre Perhutani y la aldea Dukuh Badag

Perhutani Kuningan se compromete a:

- Contribuir al incremento de las oportunidades de empleo a través de una serie de actividades, particularmente en el campo de la silvicultura social
- Contribuir al incremento del desarrollo económico y del ingreso de la aldea
- Contribuir al incremento de las habilidades de la comunidad en las áreas en las que sean necesarias
- Finalizar la legalización de la cooperativa, proveer el capital y entrenamiento necesario para los gerentes de la cooperativa y proveer un fácil acceso a los materiales de madera necesarios para la construcción de una mezquita en la aldea de Dukuh Badag
- Dar preferencia al trabajo local en las actividades de KPH Kuningan que involucran plantado, producción o desarrollo de habilidades

La comunidad de la aldea Dukuh Badag se compromete a:

- Preservar y proteger activamente el bosque ubicado en los límites de la aldea, de manera directa e indirecta y con la asistencia de KPH Kuningan
- Motivar a la comunidad a preocuparse por el bosque y a abandonar aquellas actividades que lo dañan
- Facilitar el trabajo y la seguridad del personal de KPH Kuningan a través de las tareas de control de la madera y de las actividades de inspección

Además, ambas partes acuerdan que en el caso de que existan disputas que no puedan ser resueltas a través de una negociación, se iniciará una acción legal. El MdE no establece la duración del acuerdo.

La distribución de riesgos y beneficios: "los socios trabajadores"

A pesar de que Kuninganes es como el barco insignia del PMDH, el alcance del esquema es limitado. Sólo 1.000 de las 39.000ha de producción forestal de PT Perhutani han sido otorgadas al PMDH y únicamente 2000 hogares -menos del 1% de la población de Kuningan- se han comprometido con el programa. El mecanismo para unirse a PMDH como un "socio trabajador" no es equitativo ni transparente. Oficialmente, se otorga una mayor preferencia a las familias sin tierras, pero en la práctica aquellas personas con buenas conexiones sociales con funcionarios de la aldea o con el jurado local de Perhutani, tienen mayores probabilidades de ser elegidos como miembros de los grupos de socios trabajadores. Un resultado de lo anterior es que algunos hogares poseen participación en más de un lote de terreno en el bosque (más de un grupo de socios trabajadores) mientras que aquellos con menos habilidades para negociar con los funcionarios, permanecen sin tierras.

Los acuerdos entre los grupos de socios trabajadores y Perhutani son, de acuerdo a lo delineado en la sección anterior, muy simples. Los socios son responsables por todos los riesgos relacionados con sus propios cultivos, incluso cuando esos riesgos involucren directamente al otro socio. Por ejemplo, Perhutani no cuenta con medios oficiales para obtener compensación alguna en caso de que los socios trabajadores fallen en proteger la madera que crece dentro de sus lotes. De acuerdo con entrevistas realizadas a residentes locales que participaron en PMDH, el nivel de interacción entre el personal de

Tabla 8 Derechos y Obligaciones de las Partes en PMDH

Derechos de PT Perhutani	Derechos de los Socios Trabajadores/Socios de Riesgo
<ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar la administración del uso del bosque, tomando en consideración las aspiraciones de la comunidad 2. Recolectar los productos forestales en forma de madera (árboles y especies multipropósito) y otros (resina, hojas de eucalipto, etc.). 3. Organizar las actividades del Programa PMDH conjuntamente con los Socios Trabajadores/Socios de Riesgo, de común acuerdo. 4. Asesorar y facilitar la tarea de los Socios Trabajadores/Socios de Riesgo en su proceso de desarrollo económico e institucional. 5. Finalizar y retirar el asesoramiento brindado por PMDH a los Socios Trabajadores/Socios de Riesgo, en caso de que desarrollen actividades que vayan en contra de los objetivos del Programa. 6. Brindar asesoramiento a otros interesados, los que pueden ser retirados de acuerdo con el punto 5 7. Requerir responsabilidad individual u organizacional por parte de los Socios Trabajadores/Socios de Riesgo y de otros interesados, en relación a actividades que no estén de acuerdo con los objetivos del programa PMDH 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recibir una parte de la tierra (especialmente para plantar) 2. Recibir una parte del rendimiento de las especies de árboles multipropósito plantadas en intercultivo, de las especies de árboles plantadas para enriquecimiento y de las especies de árboles plantadas en los límites o como protección 3. Organizar la participación grupal en, entre otros, la cosecha de productos agroforestales no maderables, la asistencia técnica y económica y en las áreas de intercultivo 4. Participar en actividades relativas al uso del bosque y en otras, como en la siembra y en el cultivo de los plántones, el cuidado y el mantenimiento, el raleo, la explotación, la tala, la cosecha, el transporte, la industria y el ecoturismo. También es permitida por PH Perhutani, la cosecha de productos forestales como la recolección de pasto, la apicultura y la retención de la madera que queda del proceso de raleo. 5. Recibir asistencia económica y técnica, entrenamiento y asistencia en marketing
<p>Obligaciones de PT Perhutani</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Brindar oportunidades irrestrictas a las comunidades de las aldeas forestales para que se involucren en el uso del bosque y en otras iniciativas 2. Ofrecer entrenamiento sobre el uso del bosque dirigido a las comunidades de las aldeas forestales 3. Brindar asistencia técnica y económica, de acuerdo con la capacidad de la empresa 4. Brindar educación y entrenamiento, de acuerdo con la capacidad de la empresa 5. Coordinar tareas con las agencias relevantes 	<p>Obligaciones de los Socios Trabajadores/Socios de Riesgo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participar en el entrenamiento ofrecido a las comunidades de las aldeas forestales 2. Administrar y coordinar los grupos comunitarios en las tareas de preservación del bosque (prevención de robos, pastoreo, incendios, etc.) 3. Aplicar sanciones sociales a aquellos miembros de la comunidad que desobedezcan la ley sobre conservación del bosque (de manera coordinada con las autoridades locales de la aldea) 4. Compartir la responsabilidad sobre el desarrollo y la preservación del bosque 5. Informar a Perhutani acerca de lo recibido y del uso dado a todos los aspectos de la asistencia brindada por el programa PMDH

Perhutani y los grupos de socios activos, es mínimo. Perhutani invirtió en tareas de entrenamiento y en la realización de reuniones en la etapa inicial del programa, pero ahora la única reunión entre Perhutani y los grupos de socios trabajadores se efectúa al momento inicial de ubicación de la tierra. Una consecuencia de esta falta de comunicación, es la ignorancia generalizada acerca de la naturaleza de la asociación PMDH y de las oportunidades que podría ofrecer. A modo de ejemplo, ninguno de los participantes de PMDH entrevistados sabía de los acuerdos por escrito existentes entre sus propias aldeas y Perhutani.

Para Perhutani la falta de conocimiento sobre PMDH es también un problema. La máxima autoridad de Perhutani en Kuningan, admitió que ni siquiera para él mismo resultaban claros el alcance, los derechos y las obligaciones referidas a PMDH, ni tampoco el tipo de indicadores que podría utilizar para medir el éxito del programa. Si bien en parte esto se debe a la complejidad de la política utilizada por Perhutani y el Ministerio indonesio de Asuntos Forestales, el mayor problema es el modo de toma de decisiones altamente centralizado que maneja Perhutani. PMDH fue introducido en Kuningan a través de un directiveo de la oficina central de Perhutani en Jakarta, desde la cual se diseñó el programa por completo. De esta manera, el personal de Perhutani en Kuningan tiene poco margen para efectuar un manejo flexible o para adaptar el programa a las demandas de los socios locales.

Nuevos modelos: los "socios de riesgo"

La modalidad de asociación entre Perhutani y los grupos de socios trabajadores es de estrecho alcance y representa un mínimo adelanto con respecto a los programas taungya de comienzos del siglo veinte (ver Peluso, 1992). Por otro lado, los grupos de socios de riesgo, son un concepto mucho más novedoso, con mayor flexibilidad y menor tradición histórica. Como tal, las asociaciones de riesgo pueden ser una buena modalidad de trabajo para las asociaciones empresa-comunidad emergentes en Indonesia. Los grupos de socios de riesgo son pequeñas cooperativas locales, que bien pueden ser preexistentes como ser formadas en respuesta a una oportunidad de colaboración con Perhutani. El mayor beneficio de la membresía a un grupo de socios de riesgo es el acceso a los créditos de bajo interés otorgados por Perhutani, los cuales la empresa otorga para fomentar mejores relaciones entre la empresa y la comunidad. Perhutani también ofrece a los grupos de socios de riesgo la preferencia para la concesión de pequeños trabajos de infraestructura forestal -como la construcción de postes de seguridad, caminos y puentes- hasta una suma de Rp15 millones (alrededor de US\$1.500).

Un grupo de socios de riesgo -Koperasi Penggerak Pariwisata (Kompepar, o Cooperativa de Promoción del Turismo)- fue exitoso en la negociación de una asociación perfeccionada con Perhutani. Con la organización y la

administración facilitada por una ONG de Bandung, la cooperativa formó un grupo de trabajo que se concentró en el ecoturismo para el manejo de un área dentro del bosque destinada al turismo. El grupo de trabajo era capaz de negociar el control sobre el área de turismo, mientras que Perhutani recibía las ganancias anuales. Kompepar tuvo una fuerte posición negociadora debido a que ya poseía un control efectivo sobre el área turística a orillas del lago, porque su administración del lago y del bosque había sido buena y porque podía ofrecer a Perhutani más de lo que la empresa era capaz de obtener como ganancia a partir del turismo.

Hacia una toma de decisiones conjunta

En los últimos años se ha producido un incremento en la presión sobre PH Perhutani, para que asuma compromisos más equitativos con los grupos de interés forestales locales. En el nivel nacional, reformasi (la reforma política de la era post-Suharto) y, recientemente, el ambicioso programa de autonomía regional (la devolución de muchas funciones desde el gobierno central hacia los gobiernos locales), ambos han logrado dar un mayor espacio para el cambio y para un mayor involucramiento local con la política, incluyendo la política forestal.



La autonomía regional también ha logrado la incorporación de nuevos actores importantes al juego - los gobiernos locales que están deseosos de asegurarse los mecanismos de tala y están preparados para desafiar a Perhutani. La empresa está también siendo presionada por el mercado: en 2001 le fue retirada la certificación de sus cinco plantaciones de teca en Java, debido, principalmente, a la falla de la empresa en co-administrar con la población local (Donovan, 2001).

Al mismo tiempo, los residentes locales se han visto desanimados por la escasez de reformas forestales y de uso de la tierra. En consecuencia, desde los comienzos de PMDH en 1992, el nivel de conflicto entre la población local y Perhutani, en Kuningan, en lugar de disminuir ha aumentado. En 1998 un poblador de la aldea Dukuh Badag fue baleado por un guardabosques y el personal de Perhutani informó que las actividades de robo y vandalismo en el bosque se estaban incrementando. En otros lugares dentro de Java, los aldeanos han iniciado acción directa, por ejemplo ocupando las plantaciones de teca de Perhutani (Achdian, 2001).

Originalmente, el programa PMDH se propuso lograr que "todas las actividades de manejo forestal" fueran compartidas entre Perhutani y los residentes dentro y alrededor de la producción forestal de Java. En la práctica, las prácticas de administración conjunta se han limitado a simples acuerdos de tierra a cambio de trabajo. Hasta la fecha, no se han compartido las numerosas decisiones técnicas necesarias para mantener la productividad del bosque, así como

Box 23 Compartiendo las ganancias de la madera: la experiencia en la aldea Buniwangi, provincia de Java Occidental

El tumpang sari - el campesino arrendatario de Indonesia o sistema taungya-, se ha mantenido sin modificaciones desde que fuera introducido por primera vez en 1873. Si bien las comunidades de Kuningan son pioneras en el cambio hacia programas de co-administración más equitativos, la primera comunidad en asegurarse una parte sobre las ganancias de la madera fue la aldea de Buniwangi en Java Occidental. Durante 2001, se realizaron extensas negociaciones entre los pobladores de la aldea y Perhutani, que luego se plasmaron en un memorando de entendimiento a través del cual se acordaba destinar el 20% de la madera obtenida a los hogares locales, otorgando un 10% adicional a los proyectos de desarrollo de la aldea. Cerca de 600 de los 1.000 hogares dentro de los límites de la aldea están participando directamente en el programa de ganancias compartidas. Cada hogar tiene un lote de 0.25ha dedicado a la silvicultura, dentro del bosque estatal que maneja Perhutani. El manejo de árboles y cultivos se negocia, alcanzándose también compromisos más allá del reparto de las ganancias de la madera. Por ejemplo, las bananas, prohibidas históricamente dentro del tumpang sari debido a su sombra, ahora se están plantando de manera extensiva. Aunque Buniwangi es un ejemplo inspirador para similares comunidades dentro de Java, la única madera plantada en las 600ha del programa es pino - Perhutani puede estar reacia a extender el programa a sus más valiosas plantaciones de teca, especialmente en las regiones del este y centro de Java.

Fuente: Entrevistas con informantes clave en la aldea Buniwangi, 2001

tampoco se ha logrado algo mucho más crucial, la toma de decisiones compartida acerca del uso general de la tierra o de los sistemas de gobernabilidad forestal en Kuningan.

En respuesta a los limitados logros del programa PMDH, se propuso un nuevo programa, que se encuentra en sus etapas de desarrollo iniciales, que lleva el nombre de Programa de Administración del Bosque junto con la Comunidad (Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat, o PHBM). El PHBM representa un avance con respecto al PMDH, en el sentido de que los mecanismos del programa son resultado de una serie de foros de múltiples grupos de interés en Kuningan, que involucra tanto a residentes locales como a ONGs, el gobierno local y Perhutani. El diálogo entre estos grupos incluye la consideración de un tema central como el de dónde debe ser ubicado el poder sobre la toma de decisiones. En otro lugar, en la provincia de Java Occidental, en la aldea de Buniwangi, los grupos de campesinos han utilizado el proceso del PHBM para negociar una participación sobre las ganancias obtenidas por la madera - el primer éxito de este tipo en Indonesia (Box 23).

El proceso de negociación del PHBM parece estar conduciendo a un nuevo equilibrio de poder entre los grupos de interés en materia forestal en Kuningan, a pesar de que la aprobación de la oficina central de Perhutani será requisito obligatorio hasta que se reformen las actuales prácticas de administración forestal. Los otros grupos de interés necesitarán desarrollar fuertes argumentos para influir sobre la política de Perhutani. En la actualidad, Perhutani mide el éxito de las asociaciones con la población local sólo en términos de la producti-

vidad de la madera. Las asociaciones han supuesto una transferencia mínima de riesgos, costos y ganancias entre las partes. En lo que concierne a Perhutani, la asociación - lo que ha aportado su experiencia hasta la fecha - puede brindar el beneficio de una reducción del conflicto con al menos ciertos miembros de las comunidades locales, aunque involucre significativos costos administrativos. El hecho de si PHBM podrá traer un mayor ímpetu para compartir más equitativamente los recursos forestales todavía está por verse, y dependerá en gran medida de las asociaciones y de las posiciones que construyan los interesados. Este será un proceso interesante de estudiar y del cual se podrán extraer útiles lecciones para negociaciones similares en Indonesia y en otras zonas forestales del mundo.

6. Papúa Nueva Guinea: Notorias estafas en la tala y mejores contratos de arrendamiento de la madera

"Amigo mío, debes estar con los ojos abiertos cuando asumes esos compromisos." Representante de la comunidad en un acuerdo sobre tala, Papúa Nueva Guinea

La silvicultura en Papúa Nueva Guinea es bien conocida internacionalmente por dos características principales, ambos son altamente relevantes para el tema de las asociaciones empresa-comunidad: las comunidades poseen títulos legales fuertes sobre las tierras y las empresas forestales están "fuera de control". Este capítulo se basa en el trabajo realizado por Filer (1998) para describir los tipos de acuerdos que surgen a partir de estas características. Pero primero, algunos hechos acerca de los bosques y de la silvicultura en Papúa Nueva Guinea.

Más de dos tercios del país son de bosque primario, lo que representa una enorme fuente de recursos de madera y una reserva de carbono y una diversidad biológica globalmente significativas. Se estima que existen 26.2 millones de hectáreas de bosque en Papúa Nueva Guinea, de las cuales 3-4 millones han sido taladas o convertidas a otros tipos de uso de suelo. De acuerdo con el presente sistema, el gobierno ha transferido áreas forestales a través de Acuerdos de Manejo del Bosque, las cuales así se hacen disponibles para otorgar en concesión a firmas comerciales. De la superficie restante, 10.5 millones han sido adquiridos por el gobierno, incluidas las 6.1 millones de hectáreas que se encuentran bajo 42 contratos privados de tala firmados por 23 empresas extranjeras. La exportación de rollizos es la actividad más importante de estas empresas. El promedio de las exportaciones anuales de rollizos es de 2.25 millones de m³ en el período 1996-1999, generando 931 millones de dólares de ganancia en moneda extranjera y 297 millones de dólares en recibos de impuestos en el mismo período. Sin embargo, la industria de productos forestales sufrió un duro golpe durante la reciente crisis financiera asiática y las perspectivas a futuro permanecen poco claras (Hunt, 2002).

Las comunidades en Papúa Nueva Guinea poseen el 97% de la tierra. Esta cifra representa la totalidad de la tierra, gran parte de la cual cuenta con extensos bosques cuya propiedad consuetudinaria -por parte de los "propietarios consuetudinarios de la tierra"- está constitucionalmente garantizada. El simple hecho de poseer la propiedad sobre los recursos garantiza a las comunidades un gran



poder de negociación, y parecieran haber importantes perspectivas para que la silvicultura proporcione buenas ganancias a la población local.

La notoriedad alcanzada a nivel internacional por la abusiva industria forestal de Papúa Nueva Guinea surgió del Informe Barnett, el cual fue encargado por el gobierno en 1987. Este informe de 20 volúmenes daba cuenta de cuestionables "asociaciones" entre inversores extranjeros y líderes nacionales a través de los cuales el volumen de rollizos exportados era maximizado sin considerar el daño ambiental o el desarrollo de la capacidad de procesamiento local. El informe llamaba a disminuir la cosecha de madera y abogaba por una reformulación de la política forestal nacional, el establecimiento de un servicio forestal nacionalmente integrado, la implementación de mecanismos de consulta ante el otorgamiento de los permisos y la formulación de detallados requerimientos para un rendimiento forestal sostenible.

Un factor final, que hace que la relación directa entre las empresas y las comunidades en Papúa Nueva Guinea sea de particular interés, es la extremadamente limitada capacidad de las instituciones públicas para iniciar cualquier tipo de acción en las áreas rurales. Esto es resultado de la centralidad de la propiedad consuetudinaria de la tierra descrita más arriba, la debilidad del sistema político que sólo tiende a favorecer a aquellas acciones de corto plazo en función de un interés personal y la continua perversidad de los resultados concretos de la política.



En las secciones siguientes, examinamos los acuerdos efectuados entre las comunidades y las empresas dedicadas a la tala en Papúa Nueva Guinea, con el objeto de descubrir quiénes se están beneficiando - y qué le está sucediendo al bosque.

6.1 "Comunidades" que se convierten en "empresas"

La Política Forestal Nacional de 1991 miraba a las empresas registradas por los representantes de las comunidades, o "empresas de propietarios de tierras", como uno de los vehículos más importantes de "control nacional" sobre la industria forestal. A ese momento, dichas empresas poseían más de la mitad de los permisos de operación sobre la madera. Actualmente, las empresas de propietarios de tierras siguen funcionando como un vehículo importante para la participación local sobre la propiedad y para el control de las operaciones de tala de gran escala.

Sin embargo, estas empresas han sido foco de muchas críticas. Los directores de las empresas de propietarios de tierras son vistos como meros títeres de las empresas forestales, quienes no pueden arrogarse la representación de la comunidad (Simpson, 1997). La mayoría de estas empresas se han formado con el único propósito de "capturar" a contratistas forestales extranjeros, para quienes los tradicionales modelos de empresas colectivas parecieran ser inadecuados.

Aunque frecuentemente se dice que las empresas de propietarios de tierras no funcionan bien por que no son representativas, las razones son algo más complejas. Las empresas de tala persiguen sus propios intereses tratando de ganarse los favores de los gerentes y directivos de las empresas de propietarios de tierras a expensas de los intereses más globales de la comunidad. La habilidad de la comunidad para iniciar algún tipo de acción en contra de los abusos de la empresa de propietarios de tierras se ve perjudicada porque dichos problemas, por lo general, hacen explotar conflictos ya existentes dentro de la comunidad.

Muchas empresas de propietarios de tierras no poseen la capacidad ni capital suficientes para manejar una operación de tala y por eso se hacen dependientes de los contratistas de tala foráneos, compartiendo oficinas, números de fax e incluso cuentas bancarias. Así, los intereses de la empresa de propietarios de tierras se vuelven inextricablemente ligados a los de los contratistas que son quienes les proveen de ingreso, a expensas de los intereses de las comunidades que son a quienes la empresa de propietarios de tierras debería representar. Los miembros de

Box 24 Divide y reinarás la actividad forestal: un acuerdo sobre tala empresa-comunidad. Macapá, Provincia Occidental

Las comunidades en el área de Makapa han visto a su región atravesar por un proceso de estancamiento durante los últimos veinte años, aproximadamente. La llegada de un propuesto proyecto de tala fomentó la proliferación de empresas de propietarios de tierras conformadas por los hombres más influyentes. Esto brindó a un gran número de hombres el acceso a un bienestar económico, prestigio e influencia sin precedentes, mediante el contacto directo y regular, con urbanizadores de tierras y con redes de poder burocrático en Port Moresby, la capital de Papúa Nueva Guinea.

Pese a esta ampliación del conocimiento práctico acerca de la modernidad, hasta el momento los grupos de propietarios de tierras han sido incapaces de crear cualquier tipo de organización que represente a sus intereses mancomunados. En parte, esto se debe a divisiones pre-existentes y a una intensa competencia por los puestos *senior* en las empresas de propietarios de tierras. Sin embargo, los propietarios de tierras también se han visto divididos por la competencia de las empresas forestales, dado que cada una de ellas está interesada en mantener los vínculos patrocinador -cliente con un pequeño grupo de "propietarios de tierras representativos", los cuales son altamente dependientes de los inversionistas para la obtención de fondos y recursos adicionales. Otros propietarios de tierras, con frecuencia critican amargamente a estos directivos de la empresa de propietarios de tierras por "engañar a la gente" al firmar acuerdos en Port Moresby. Debido, en parte, a dichas críticas, algunos de los hombres que ocupan puestos *senior* en las empresas de propietarios de tierras, rara vez abandonan Port Moresby y mantienen poco contacto con la gente a nivel de la aldea.

Muchos de los propietarios de tierras aún no comprenden cabalmente la transacción que mantienen con la empresa forestal. Creen que dado que son los dueños de la tierra, todos sus derechos de posesión sobre los árboles permanecen vigentes y que bien pueden "poner a prueba" a cualquier empresa forestal que llegue hasta sus tierras y, en caso de no resultar satisfechos con la operación, también serán capaces de echarla. La realidad es que sus derechos sobre la madera han sido adquiridos por el gobierno, cuya habilidad para salvaguardar los intereses de los propietarios de tierras es, en el mejor de los casos, bastante básica.

Fuente: Wood, 1997



la junta directiva estarán regularmente involucrados en maniobras políticas para asegurar su poder e influencia dentro de la junta para luego consolidar sus posiciones a través del patrocinio. Es usual que los directivos de la empresa de propietarios de tierras usen los fondos de la comunidad como si fueran propios, de la misma manera en que los políticos usan los fondos públicos. La falta de cumplimiento con los requisitos de las auditorías y la incapacidad o la falta de interés por exigir un mayor responsabilidad e informes adecuados por parte de los socios, agravan esta situación, lo que significa que los problemas podrían no ser identificados hasta que las pérdidas resultantes sean muy significativas (Whimp, 1997).

Box 25 Dos Wongs no hacen un derecho: un acuerdo sobre tala empresa-comunidad. Hawain, Provincia East Sepik

Como muchas áreas en Papúa Nueva Guinea, Hawain es una región en donde existe una disputa considerable en torno a la tierra entre los distintos grupos. Algunos pobladores locales se dieron cuenta que, debido a que la empresa forestal extranjera Sovereign Hill fue obligada a reconocer sus reclamos sobre la tierra cuando necesitaron asegurarse el acceso a sus bosques, podrían ganarle de mano a sus parientes. Adquirieron una gran capacidad para decidir sobre el uso que se daba a la tierra al ofrecerla a un proyecto forestal de tala y establecieron la empresa de propietarios de tierras, WongWong.

Muchos de los pobladores locales comenzaron a percibir que poseían una parte en las ganancias de la operación de tala, lo que desató una búsqueda por un mayor nivel de alfabetización y conocimiento de la ley. A pesar de que los directivos de WongWong pusieron obstáculos en el camino de sus parientes hacia una mejor comprensión de sus derechos legales y de los diferentes contratos que habían firmado, es posible decir que el conocimiento sobre la actividad forestal y el derecho comercial, la marcha de los negocios, y el comportamiento de las empresas extranjeras fue aumentando dentro de la comunidad.

Sin embargo, hubo grupos que cuestionaron la legitimidad de los reclamos sobre la tierra llevados a cabo por el grupo WongWong, demandaron una parte en las ganancias obtenidas a partir de las operaciones de tala y difundieron rumores acerca de la existencia de "acuerdos privados" entre WongWong y Sovereign Hill. Los directivos de la empresa de propietarios de tierras perdieron autoridad y se alejaron progresivamente de sus integrantes y de sus parientes en medio de las acusaciones que indicaban que habían sido "comprados" por la empresa forestal. Las operaciones de tala continuaron en el marco de un equilibrio de fuerzas temporal entre el heterogéneo grupo de propietarios consuetudinarios de tierras y Sovereign Hill.

Como resultado, aquellos propietarios locales de tierras que colaboraron con la empresa forestal vieron incrementado temporalmente su poder respecto de su relación con otras aldeas, y se dio algún flujo de capital y algún nivel de concientización fue difundido. Al mismo tiempo, la empresa forestal pudo (intencionalmente o no) manipular los conflictos existentes entre los grupos sociales en su propio beneficio. Las luchas de poder resultantes, derivaron en una serie de costos sociales, económicos y ambientales que fueron asumidos localmente, mientras que la porción más importante de los beneficios de la exportación de rollizos fue para el gobierno nacional y la empresa. Al igual que con otros acuerdos de este tipo en Papúa Nueva Guinea, el mayor desafío para el futuro es el de fomentar formas de organización social y de cultura política a nivel local que puedan salvaguardar de manera más efectiva los intereses de las comunidades locales, en lugar de sólo realizar avances en las agendas de unos pocos hombres locales importantes y de aspirantes a políticos.

Fuente: Wood, 1997

Sin embargo, legislar o fomentar la formación de sistemas de gobernabilidad forestal más representativos y democráticos resulta difícil por lo que las empresas de propietarios de tierras continúan siendo la principal expresión de las voces de la comunidad dentro del sector forestal comercial.

6.2 Abogando por una mayor democracia -nuevos modelos de organización forestal comunitaria

Bajo el nuevo régimen político de gobierno de mediados de los '90, se esperaba o se incitaba para que los cuerpos de representantes desarrollaran una serie de actividades que sirvieran a los fines sociales -más que comerciales- de las comunidades y al desarrollo de proyectos forestales de gran escala. Esto incluía:

- Negociar (o renegociar) las condiciones básicas para el desarrollo de proyectos, especialmente con respecto a las prioridades de infraestructura social y económica
- Formular y aplicar reglas para la distribución de las ganancias del proyecto en función del beneficio para la comunidad completa
- Monitorear el cumplimiento de los planificadores con los permisos sobre la madera y con las condiciones de planeamiento ambiental, y también buscar compensaciones ante la violación de alguna de dichas condiciones
- Ejercer presión ante el gobierno o el planificador para un mayor acceso de la comunidad a proyectos de empleo o a oportunidades para el desarrollo de negocios
- Resolver las disputas existentes entre los propietarios de los recursos en torno al progreso o impacto del proyecto
- Organizar actividades para promover la regeneración de los bosques que ya hayan sido talados (Whimp, 1997)

Se recomendó que todas estas actividades fueran responsabilidad de las asociaciones de propietarios de tierras establecidas de acuerdo con el Acta de Incorporación de Asociaciones, cuya membresía sería restringida a aquellos grupos propietarios de tierras establecidos de acuerdo con el Acta de Incorporación de Grupos de Tierra. Los grupos de propietarios de tierra incorporados también podrían participar como accionistas en las empresas de propietarios de tierras reconstituidas que aún estuvieran dedicadas a la búsqueda de aquellos objetivos comerciales de los cuales las asociaciones de propietarios de la tierra se encontraban legalmente excluidas. El sector de desarrollo petrolero (específicamente el Proyecto Kutubu) fue pionero en la utilización de este modelo de relación mutua entre los tres tipos de organización comunitaria.

En la práctica, el gobierno no ha hecho prácticamente ningún progreso en aplicar este modelo de involucramiento comunitario en la silvicultura, ya que

simplemente faltan los recursos necesarios para organizar la formación de dichos cuerpos de representación. Aquellas comunidades en concesiones otorgadas bajo la antigua legislación forestal han sido dejadas a su propio arbitrio así como a aquel de las empresas de propietarios de tierras (Filer, 1998).

La reforma a la política forestal catalizada por el Informe Barnett se ha propuesto fomentar nuevas formas de organización comunitaria, de manera de acrecentar la responsabilidad y la democracia y lograr que las comunidades sean capaces de vincularse efectivamente con las empresas. Sin embargo, las comunidades rurales poseen una larga historia de resistencia a los valores impuestos, lo cual, junto al fracaso del gobierno en negociar, tanto con la industria forestal como con las comunidades, el desarrollo de estas medidas, ha resultado en un limitado progreso al respecto.

6.3 Problemas de representación y de escala

Tal vez, el aspecto más importante del problema institucional local sea el de la diferencia en las escalas de representación necesarias. El argumento de que las empresas de propietarios de tierras han demostrado ser formas de organización "no democráticas" o "no representativas" tiende a ocultar el problema inherente al establecimiento de cualquier tipo de organización de toma de decisiones democrática que cuente con un apoyo popular generalizado en la escala en la que las empresas de propietarios de tierras han deseado operar -Ej., las grandes concesiones madereras.



Los grupos sociales consuetudinarios, o "clanes", son, en general, muy pequeños y están conformados por menos de cien miembros, lo que significa que las decisiones requieren del consentimiento de menos de veinte hombres adultos. Esta es la escala típica, así como el límite típico de "consenso tradicional" sobre estos temas. En una concesión maderera de cualquier tamaño considerable, esperaríamos encontrar unas diez o veinte comunidades políticas tradicionales y quizás diez veces ese número de grupos propietarios de tierras consuetudinarias (Filer, 1998). Imagine una asociación de propietarios de tierras que abarque a todos los grupos del proyecto, en la cual cada uno de estos grupos tenga su propio representante en el comité ejecutivo central. Sería muy difícil organizar una reunión con tantos individuos y más aún esperar que en una reunión de este tipo se puedan tomar decisiones sensatas.

Dados los problemas prácticos involucrados en la incorporación de los grupos de propietarios de tierras y las deficiencias de las empresas de propietarios de tierras, ¿qué tipo de mejoras podrían brindar los gobiernos locales? A pesar de los recientes esfuerzos por reestablecer gobiernos locales efectivos en Papúa Nueva Guinea, existen numerosos problemas en la forma en que son represen-

tados los intereses forestales de las comunidades. Los límites de las concesiones madereras no se han trazado en concordancia con los límites de los gobiernos locales, sino que de acuerdo a la definición que tiene un experto forestal sobre los recursos madereros comerciales - y el tamaño de la concesión ha ido aumentando en los últimos años con el objeto de promover el tipo de inversión de largo plazo que hará pensar a los inversionistas en términos de sustentabilidad.

6.4 Empresas y comunidades -siguiendo su propio camino

La Asociación de Empresas de la Industria Forestal sostiene que el énfasis del proceso de reforma política del gobierno está puesto en la apertura de una brecha burocrática entre ellas y las comunidades y que aquellas empresas de propietarios de tierras que han sobrevivido a este proceso, e incluso han comenzado a dar muestras de funcionamiento efectivo, están ahora amenazadas por las nuevas estructuras institucionales propuestas por el gobierno.

Es necesario hacer mucho más para que las empresas de propietarios de tierras, se conviertan en entidades más responsables y eficientes. En este sentido, la industria de exportación de rollizos está preparada para hacerse cargo de las empresas de propietarios de tierras a su valor nominal, dejando a los directivos fijar sus propias cuentas con las comunidades rurales. Sin embargo, las ONGs han concluido que la silvicultura industrial de gran escala es socialmente inadecuada, independientemente de sus avances realizados en materia de sustentabilidad económica o ambiental, ya que ninguna forma de organización comunitaria puede representar los intereses de todas las personas agrupadas bajo una sola concesión forestal. También las comunidades están siguiendo su propio camino. Estudios recientes muestran que el agrupamiento rural hacia un desarrollo más sustentable sólo se conforma a través del proceso de "desarrollo de los recursos", al tiempo que la gente aprende a partir de la experiencia (Filer, 1998).

¿Pueden el Estado o las ONGs acelerar el proceso conducente a una mayor democracia o sustentabilidad en los acuerdos entre las empresas y las comunidades? Pareciera que el Estado no puede ir más allá de lo consuetudinario en la tarea política de definir el interés local. El Estado o las ONGs pueden desplegar su capacidad técnica para suministrar a las comunidades conocimiento sobre cómo administrar los recursos, renunciando a imponer su juicio sobre cómo deben ser equilibradas sus preocupaciones comerciales, sociales y ambientales (Taylor, 1997). Si el Estado adoptara un rol de apoyo en lugar de uno coercitivo, habría una mayor probabilidad de movilizar a los propietarios de tierras a monitorear por sí mismos las actividades de la industria de la madera - un desafío al que las comunidades parecen estar respondiendo.

6.5 Sistema de arrendamiento de "ida y vuelta" - exitoso para el aceite de palma, potencialmente exitoso para la madera

Un gran obstáculo para la inversión en plantaciones forestales o en el desarrollo de tierras en Papúa Nueva Guinea es la dificultad para asegurarse las tierras. Como queda claro a partir de la sección anterior, no existen soluciones rápidas en la búsqueda de métodos para determinar el uso de la tierra consuetudinaria en Papúa Nueva Guinea. La resistencia popular a cualquier acción para el registro de la tierra consuetudinaria es fuerte, a pesar del hecho de que las comunidades en diferentes zonas del país reconocen la necesidad de formalizar de alguna manera tanto los títulos como las opciones de uso de la tierra. Por lo tanto, existe una escasez de tierra sobre la cual desarrollar iniciativas que involucren a inversionistas externos a la comunidad.

A esto se suma el problema del complejo sistema de administración de la tierra y la falta de un mercado formal para pequeñas porciones de tierra. El rol central de la propiedad de la tierra en la cultura Melanesia sugiere que el desafío consiste en desarrollar aquellas opciones que sean compatibles tanto con el desarrollo comercial como con las tradiciones locales.



Sin embargo, la tierra consuetudinaria está siendo exitosamente disponible para la expansión de la producción de aceite de palma. Esto involucra acuerdos de arrendamiento y de ida y vuelta, en donde el gobierno arrienda las tierras de los propietarios consuetudinarios para luego volver a arrendarla a una entidad legal formada por los miembros del mismo clan. Este usufructo puede ser formalmente hipotecado por los propietarios consuetudinarios.

El Estado arrienda un área definida de tierra a los propietarios consuetudinarios de la tierra durante un período de tiempo acordado y luego gestionan un arrendamiento a los mismos propietarios, registrado bajo el Acta de Registro de Tierras, por el mismo período de tiempo menos un día. Los propietarios consuetudinarios de las tierras, o aquellos elegidos por ellos, ahora poseen un título negociable sobre la tierra con el cual pueden negociar con terceras partes (Ej., bancos, empresas, individuos) un acuerdo para financiar el desarrollo, o para sub-arrendar bajo cualquier condición que las partes acuerden. Cuando finaliza el período del arrendamiento por el Estado, la tierra vuelve a los propietarios consuetudinarios.

El Acta de Incorporación de Grupos Propietarios de Tierra permite que los propietarios dentro de un grupo, sub-clan o clan, formen un único cuerpo constituido legalmente. Al arrendar la tierra mediante un contrato, el gobierno reconoce formalmente a este Grupo de Propietarios de Tierras Incorporados (GPTI) como parte contratante. Al arrendar de vuelta la tierra al GPTI, el Estado se desprende de los derechos de uso sobre la tierra y los transfiere de

vuelta a los propietarios. Luego de esta transacción, el GPTI es libre de sub-arrendar directamente a un planificador. El acuerdo permite al planificador invertir en una iniciativa conjunta sobre extensiones de tierra relativamente grandes.

Los pasos para el desarrollo de acuerdos de arrendamiento de ida y vuelta son los siguientes:

- Identificación de la tierra para el proyecto, análisis de los contornos del terreno y preparación del plan de inspección
- Preparación del Informe de Investigación de Tierras por parte del Departamento de Tierras
- Incorporación de los propietarios de tierras mediante el Acta de Incorporación de Grupos Propietarios
- Ejecución del Acuerdo de Tierras Consuetudinarias (arriendo de los propietarios al Estado)
- Promulgación del Contrato de Arriendo Agrícola Especial para un Grupo de Propietarios de Tierras Incorporado (GPTI) en concordancia con las prescripciones del Acuerdo sobre Tierra consuetudinaria
- Sub-Arrendar el Contrato de Arriendo Agrícola Especial al GPTI, por parte del planificador (empresa privada)
- Registro del sub-arriendo y el acuerdo por parte del Registro de Títulos

En los acuerdos de arriendo de ida y vuelta en los estados productores de aceite de palma de New Britain, la empresa que obtiene el sub-arriendo para su desarrollo, obtiene el acceso libre e ilimitado a la tierra en cuestión por el período del arriendo. Esto permite al planificador construir caminos, drenajes y desagües, plantar la palma y cosechar la fruta por el período del arriendo. Todos los costos involucrados en la incorporación de grupos propietarios locales, en el registro y la promulgación del Contrato de Arriendo Agrícola y Comercial, son asumidos por la empresa. La renta ofrecida por la empresa es de 50 Kina (alrededor de US\$ 20) por hectárea, pagando una cuarta parte por adelantado, una regalía de 10% del valor de la cosecha de la fruta correspondiente al área arrendada y una de las 50 partes correspondientes a cada hectárea plantada.

La principal razón por la cual las empresas desean comprometerse en este tipo de asociaciones de arriendo de ida y vuelta con las comunidades es la de asegurarse los derechos de uso sobre la tierra en la que establecen las plantaciones. El inversionista tiene la seguridad de saber que posee un sub-arriendo oficial correspondiente a una parcela específica de tierra que fue otorgado por los propietarios tradicionales. Además, se facilitan las transacciones del negocio del planificador ya que se acuerda con una única entidad legal, el GPTI, bajo un acuerdo de arriendo formalmente aprobado.

Las principales ventajas para los propietarios de tierras del arriendo de ida y vuelta, en el caso del aceite de palma son el atractivo nivel de flujo de capital

y el bajo costo de oportunidad de trabajo. El propietario de las tierras recibe los pagos por el arriendo de su tierra incluso antes de que el aceite de palma se comience a extraer. Y, como los propietarios reciben regalías en proporción a la producción, está en su propio interés el darle libertad a la empresa en el manejo de la plantación. Los acuerdos financieros y de arriendo se realizan en forma directa entre la empresa y el propietario y son bien claros.

Box 26 Las regalías de los propietarios de tierras y de los agricultores -Nara/Gogol

En la operación de astillas de madera llevada a cabo por Jant Limited en Madang, la tierra es arrendada por el Estado a los propietarios consuetudinarios de acuerdo al Acuerdo de Compra de los Derechos de la Tierra de Nara/Mogol, y Jant sub-arrienda la tierra al Estado por una renta anual de K1 (US\$ 0,40) por hectárea. La empresa también paga regalías a los propietarios correspondientes al 2.5% del valor nominal de cada árbol cosechado. Los contratos se acuerdan por períodos de 30 años, -basados en el ciclo de la cosecha del *Eucalyptus deglupta*, que es de 15 años. Las especies de Acacia, especialmente la Acacia *mangium*, ahora se siembran en un ciclo de rotación más corto de ocho años, acortando el tiempo de obtención de las ganancias sobre la inversión realizada. El sistema de Jant existe desde la década del 70' y la empresa posee en la actualidad un gran número de este tipo de arriendos en un área operacional de alrededor de 10.000 hectáreas.

Gogol Reforestation Company Limited, una empresa subsidiaria de Jant que se dedica a la reforestación de los sub-arriendos del operador. El Estado posee el 49% de la compañía y está representado en la Junta por dos directores. La política de la empresa ha consistido en involucrar a los propietarios de tierras tradicionales en esta operación. La reforestación se sub-contrata a empresas de propietarios de tierras. Se pagan K40 (US\$16) por hectárea por el mantenimiento manual durante un período comprendido entre el plantado y el quinto año, y K20 (US\$8) por hectárea por un mantenimiento mínimo desde el sexto año hasta la cosecha. La reforestación le cuesta a la empresa K1.000 (US\$400) por hectárea más el mantenimiento y otros costos de seguridad como las protecciones contra incendios.

Además, Jant patrocina un programa de agricultores propietarios de tierras. Los comités de la aldea identifican y recomiendan a los postulantes apropiados para cultivar árboles en sus tierras consuetudinarias. Para que el postulante sea aceptado deberá cumplir con ciertos requisitos de la empresa basados en su diligencia y funcionamiento sin supervisión. Una vez seleccionado, al agricultor se le brindan plantones y un pequeño préstamo para cubrir los costos de insumos y herramientas. El objetivo fundamental es el desarrollo de un área de 8 hectáreas plantadas en su totalidad. El plan del agricultor es el de plantar y mantener una hectárea por año. En el noveno año, se tala la primera hectárea de árboles y el préstamo es pagado sin intereses a la empresa con las ganancias del productor. La primera hectárea es luego replantada y el proceso continúa anualmente. Un productor exitoso o sus sucesores, disfrutan de un ingreso anual continuo en tanto se continúe con el ciclo. Si bien el alto número de arrendamientos involucrados podría ser simplificado y la organización de agricultores podría ser fortalecida a través de un enfoque de grupos propietarios incorporados, se trata de un proceso exitoso que ha continuado funcionando satisfactoriamente por casi 30 años.

La operación relativa a astillas de madera llevada a cabo por Jant Limited en Madang, demuestra que las ganancias pueden ser suficientemente atractivas para que los propietarios destinen su tierra. El acuerdo de arrendamiento de ida y vuelta puede llegar a mejorar el acuerdo de Jant en la medida en que brinde al planificador una mayor seguridad y facilidad en las transacciones comerciales que mantiene con un gran número de propietarios.

Fuente: Hunt, 2002

El sistema utilizado para las plantaciones de aceite de palma bien puede aplicarse a la madera. Un sub-arriendo de un Contrato de Arriendo Agrícola y Comercial registrado puede brindar a un inversionista una seguridad en la tenencia y acceso suficiente como para hacer factible a la actividad forestal. El operador medirá la viabilidad del acuerdo en términos de la renta que es posible pagar, en función de las ganancias esperadas y de los costos involucrados en la siembra y la cosecha de la madera. El criterio principal de los propietarios de tierras se moverá en función de los costos de oportunidad de destinar la tierra para la producción de madera en lugar de otros usos.

1. En la práctica, los socios activos son aquellos que participan en los mayor La operación de astillas de madera de Jant Limitada demuestra que los retornos pueden ser los suficientemente atractivos como para que los propietarios de tierras comprometan sus tierras. El acuerdo de arriendo de ida y vuelta podría conducir a mayores mejoras en el acuerdo de Jant en el sentido que podría brindar una mayor seguridad al planificador y dar una mayor facilidad a las transacciones comerciales que involucran un gran número de dueños de tierras.

Sin embargo, parece haber impedimentos para la aplicación de las iniciativas conjuntas de arriendo ida y vuelta en las plantaciones forestales. La capacidad de cualquier planificador para cumplir con los pagos de la renta se ve afectada por los largos períodos de tiempo involucrados en la madurez del bosque. Los propietarios prefieren las ganancias rápidas y es más probable que apoyen a proyectos de cultivo en tierras consuetudinarias de café, cacao, aceite de palma, caña de azúcar, u otros cultivos de rápido crecimiento.

Aún así, dado su increíble potencial y la necesidad de que el sector privado invierta en el manejo de los bosques en Papúa Nueva Guinea, el mecanismo de arriendo de ida y vuelta, puede ser una herramienta clave. Los beneficios correspondientes a una clara tenencia de la tierra y las claras ganancias financieras para ambas partes, implican que este instrumento también es un potencial facilitador de asociaciones para una producción forestal sustentable y para la conservación de los bosques.

7. Ghana: Acuerdos de responsabilidad social

"Un contrato verbal no vale el papel sobre el cual está escrito". Samuel Goldwyn, Ley Goldwyn de Contratos

La mayoría de la tierra de Ghana no es de propiedad privada ni del Estado, sino que se encuentra bajo tenencia consuetudinaria; está subdividida en áreas que se encuentran bajo el mando de líderes tradicionales conocidos como stools. Sin embargo, todos los recursos forestales y madereros pertenecientes a estas tierras, con la excepción de los árboles plantados, son responsabilidad del Estado, representado por el Ministerio de Asuntos Forestales. Así, los considerables recursos forestales tropicales con los que Ghana cuenta son talados de acuerdo a una concesión de los derechos madereros por parte del Estado. Hasta fines de la década de los '90, los pagos por las concesiones de tala eran, por lo general, esporádicos y sólo beneficiaban a los jefes tradicionales.

Durante la década de los '90, Ghana realizó una completa revisión y actualización de la política forestal con el propósito de alcanzar una administración más equitativa y sustentable de los recursos forestales. Uno de sus resultados fue la sanción de una nueva ley en 1998, que establece como requisito que las empresas dedicadas a las operaciones de tala en tierras consuetudinarias negocien Acuerdos de Responsabilidad Social (ARS) con las comunidades locales (no sólo con los jefes). Estos ARS se diferencian de la mayoría de las asociaciones empresa-comunidad aquí presentados porque su cumplimiento y monitoreo son responsabilidad legal del gobierno nacional. No obstante ello, merecen un estudio con mayor nivel de detalle es valioso toda vez que brindan un modelo útil para enfoques regulados para el manejo de acuerdos entre las empresas forestales y las comunidades locales.

El objetivo principal de los ARS es el de obligar a las empresas de tala, a operar de una manera socialmente responsable respetando los derechos de las comunidades tenedoras de tierras. Estos incluyen el derecho a ciertos productos forestales, el derecho a ser consultadas con respecto a la administración y a la explotación de sus recursos y el derecho a mantener sitios y prácticas culturales sin ser afectados por la empresa. El proceso de negociación del ARS brinda a la comunidad, o al menos a sus líderes, una oportunidad para especificar las condiciones bajo las cuales las empresas madereras pueden funcionar dentro de su territorio. Además, el ARS brinda un medio a través del cual la comunidad se beneficia directamente de la explotación de los recursos forestales, vía un requerimiento legal a la empresa de invertir una proporción negociada de las ganancias en proyectos de desarrollo comunitario.



Otro de los objetivos de los ARS es el de contribuir a un sistema más equitativo y transparente para la asignación de concesiones madereras en Ghana. De acuerdo con la nueva ley, quien desee cosechar madera debe asegurarse un Contrato de Utilización de la Madera (CUM) para un área específica. El sistema de CUM permite comparar a los oferentes en competencia de acuerdo con un criterio explícito, así como también llevar a cabo un monitoreo del desempeño de las empresas de acuerdo con una serie de indicadores, incluyendo el desempeño de sus ARS. Hasta la fecha, se han otorgado y ratificado bajo el nuevo sistema de asignación de derechos alrededor de 42 CUMs correspondientes a un área de 290.000ha. Todos ellos han sido requeridos por ley para redactar los ARS junto a los jefes locales stool. Este capítulo revisa la experiencia con los Acuerdos de Responsabilidad Social, de acuerdo a la evaluación de Yeboah (2000).

7.1 Código de conducta y obligaciones sociales

El Box 27 presenta un ejemplo de un ARS. Cada ARS contiene, esencialmente, dos secciones fundamentales: un código de conducta y un sistema de obligaciones sociales. El código de conducta describe la manera en que la empresa maderera debe funcionar para asegurar que todas las operaciones madereras sean dirigidas con el debido respeto a los derechos de las comunidades dentro o adyacentes al área de cosecha. Esto incluye ciertos requisitos para asegurar que se respeten las costumbres y las creencias locales, la infraestructura y las fuentes de ingreso locales. Usualmente, el código de conducta también incluye requisitos análogos para las comunidades con el objeto de que permitan a la empresa funcionar sin obstáculos, en tanto cumplan con los términos del ARS.



Las condiciones enumeradas en el código de conducta de un ARS pueden incluir acuerdos acerca de una serie de factores técnicos e institucionales, como por ejemplo:

- Fijar y adecuar los tiempos de las cosechas de madera con las actividades agrícolas
- Utilización de técnicas de tala específicas para minimizar el daño a los cultivos
- Fijación de tasas de compensación en caso de daño a los cultivos
- Respeto por las normas culturales como por ejemplo, los días sagrados
- Procesos de consulta con las comunidades acerca del establecimiento de vías de acceso para los camiones
- Asegurar una perturbación mínima de los sitios sagrados, de la infraestructura comunitaria existente (Ej. puentes), de los puntos de recolección de agua y de las zonas privilegiadas para la obtención de productos forestales no maderables
- Fijar tarifas de pago directo a los agricultores individuales antes del comienzo de la tala

- Protección de las fuentes de agua potable
- Aseguramiento de un pronto pago de las regalías por los árboles talados
- Empleo de la población local en vez de trabajadores externos o casuales

Debe señalarse que no existe cláusula alguna en los ARS que avasalle el derecho del agricultor a oponerse a la tala en sus campos (a menos que éste sea un requerimiento especial del acuerdo, obtenido con el consentimiento de todos los agricultores del área). El código de conducta también puede especificar alguna compensación a pagar a las comunidades en caso de que se vea afectada la sustentabilidad de algunos recursos forestales importantes como es el caso de la carne de animales silvestres¹ u otros productos forestales no maderables.

El establecimiento de obligaciones sociales estipula contribuciones específicas para el desarrollo comunitario. Generalmente, estas son de infraestructura, por ejemplo, la construcción de caminos, escuelas, clínicas, líneas eléctricas o pozos. El apoyo puede provenir de un fondo para el desarrollo comunitario financiado por la explotación forestal dentro del área, o bien a partir de un compromiso de suministro de materiales como maderas, cemento, materiales para el techado o muebles. El ARS generalmente especifica el valor económico

Box 27 Acuerdo de Responsabilidad Social entre la Empresa de Tala Bibiani y el Área Tradicional Omanhene de Sefwi Wiawso (resumido)

1. Este acuerdo es válido en tanto la empresa tenga garantizado un Contrato de Utilización de la Madera y le sea permitido funcionar en la Reserva Forestal Bia North Tributaries, la que se encuentra bajo la jurisdicción del Stool de Omanhene.
2. La empresa conviene otorgar asistencia al Área Tradicional de Sefwi Wiawso mediante el siguiente proyecto de desarrollo:
 - a. Revestimiento de los caminos del poblado de Sefwi Wiawso
3. La empresa deberá brindar a las comunidades propietarias de tierras correspondientes al CUM, uno o más de uno de los servicios listados más abajo, de acuerdo con lo que la situación demande:
 - a. Construcción de cuatro pozos
 - b. Revestimiento de los caminos de las comunidades
 - c. Construcción de 2 pozos para letrinas tipo KVIP (Kumasi Ventilated Improved Pit latrines)
4. Código de Conducta
 - a. Las distintas comunidades involucradas deben hacer conocer a la empresa, en términos claros y sin ambigüedad, todas las normas culturales referidas a los terrenos, aguas, arboledas, árboles, sepulcros, días, etc., que son sagrados.
 - b. La empresa, habiendo sido completa y adecuadamente informada de todas las normas (4a) debe guardar respeto por las mismas, e intentará realizar todos los ritos tradicionales/consuetudinarios necesarios de acuerdo a lo determinado por los jefes y la población local
 - c. La empresa consultará en todo momento a las comunidades y al Servicio Forestal acerca de cuestiones referidas a la protección ambiental general y de la biodiversidad

1. Nota del Traductor: "bushmeat" en el original

- d. La empresa protegerá el derecho de acceso de las comunidades a los productos forestales no maderables de uso doméstico, de acuerdo a lo determinado por el Servicio Forestal de Ghana
 - e. La ubicación de rutas de tala y cualquier tipo de vía será establecida previa consulta con las comunidades locales y el Servicio Forestal
 - f. En caso de que las operaciones de la empresa causen accidentalmente cualquier daño a la infraestructura existente, la empresa debe esforzarse por repararla hasta dejarla en iguales o mejores condiciones
 - g. La empresa intentará, tanto como las circunstancias lo permitan, efectuar rápidamente los pagos de las tarifas y las rentas cuando dichos pagos sean requeridos
 - h. La empresa, en tanto observe y cumpla con los términos del acuerdo, recibirá el permiso de las otras partes involucradas, para desarrollar sus operaciones dentro de un área de CUM, de manera tranquila y pacífica
 - i. Deberá establecerse un Comité que incluya a las siguientes entidades:
 - i. El Consejo Tradicional
 - ii. La Empresa
 - iii. El Servicio Forestal
 - iv. El Área
 - v. La Asamblea del Distrito de Sefwi Wiawso
- con el objeto de asegurar el cumplimiento de los términos y prescripciones del presente acuerdo y de mediar en disputas, diferencias y cuestiones que puedan surgir en relación con el presente acuerdo.

de la contribución. El valor máximo en efectivo estipulado por ley es del 5% de las tarifas totales acumuladas dentro del área de un CUM.



7.2 Procedimientos para desarrollar un Acuerdo de Responsabilidad Social

En primer lugar, el Director Forestal del Distrito (un funcionario del gobierno), en consulta con los líderes tradicionales y las comunidades propietarias de las tierras, localiza y define los límites de un área de CUM. Durante dichas reuniones se explica el propósito del ARS como parte del CUM y la comunidad como un todo es invitada a proponer las condiciones particulares ante las eventuales operaciones de tala de la empresa y a señalar sus prioridades para el desarrollo local. Estas condiciones y objetivos de desarrollo son incorporados en un documento preliminar llamado Especificaciones del Funcionamiento para la Obtención de Madera, el cual se incluye en la publicidad que se entrega a los licitantes en los CUM, y también forma parte de la base de las subsecuentes negociaciones de un ARS. Estas son evaluadas por el organismo gubernamental Comité de Evaluación de los Derechos a la Madera, el cual selecciona las cinco mejores propuestas. El candidato es elegido a través de un procedimiento de selección no financiero basado en las propuestas de los postulantes sobre la provisión de servicios sociales y reforestación.

Luego, la empresa que gana el CUM debe negociar los términos del ARS con la comunidad o comunidades propietarias de las tierras correspondientes. En la actualidad, los jefes locales o *stools* son los representantes oficiales de las

comunidades propietarias de tierras y poseen la autoridad para firmar el acuerdo con el concesionario del CUM, aunque la ley estipula que los beneficios deben ir a la población de las comunidades propietarias de tierras y no a la oficina o al jefe local. Una característica común a los ARS que han surgido, es el establecimiento de un nuevo comité que represente a los diversos grupos de interés involucrados en un CUM (Box 27).

7.3 Percepciones locales de los ARS

Para hacerse una idea del significado que un ARS tiene para los miembros de la comunidad en áreas en donde las empresas madereras operan de acuerdo con la nueva legislación, la Unidad de Gestión Forestal Colaborativa del Ministerio de Asuntos Forestales y de Tierras recientemente realizó un estudio basado en entrevistas efectuadas en tres áreas: Diaso (Región Central), Nkoranza (Región Brong Ahafo) y Offinso (Región Ashanti). Todas estas son áreas en las cuales las empresas madereras han venido funcionando por algún tiempo y sólo recientemente se ha puesto en marcha la implementación de ARS. Por lo tanto, las entrevistas se centraron en sus experiencias previas con las empresas madereras y sobre su conocimiento y recomendaciones para el desarrollo de los ARS.

En general, los residentes de las tres áreas notaron un escaso impacto positivo en sus áreas de las operaciones de las empresas de tala. Una opinión generalizada fue que todas las ganancias obtenidas en el área, a través de los acuerdos *ad hoc* con la empresa, fueron para los *stools* o para los ancianos en vez de para los residentes comunes. Algunas personas aceptaron que en alguna medida se habían beneficiado a través de cobros de tarifas no autorizadas por ley a los contratistas. También se beneficiaron del suministro de materiales para la construcción como cemento, planchas para el techo y postes de electricidad, de la construcción de caminos y de acceso a empleo.

Las personas estaban llenas de ideas sobre qué era lo más necesario a nivel local, dando un mayor énfasis a proyectos de infraestructura como el suministro de energía eléctrica y el tendido de una red de agua, pero resaltando también la necesidad de créditos para la educación y la agricultura. Adicionalmente a las ya mencionadas condiciones para el código de conducta de la empresa, los residentes frecuentemente sugieren que se incluyan las siguientes disposiciones: participación en festivales culturales, neutralidad en la política local y permanecer lejos de los productos forestales no maderables para permitir a la población local el acceso a ellos.

Respecto a la pregunta sobre la administración de los nuevos ARS, se mencionó que un problema común era la falta de capacidad institucional dentro de las comunidades. Los entrevistados fueron claros al afirmar que las nuevas instituciones deben incluir una instancia de representación comunitaria más allá del

tradicional liderazgo. Algunos de los entrevistados en Diaso y Offinso expresaron su preocupación con respecto a la posible resolución del conflicto que podría generar la no observación de los términos del ARS por cualquiera de las partes, y demostraron su interés porque la corte judicial se involucre en una etapa inicial como cuidador del acuerdo.

7.4 La perspectiva de los ARS en Ghana - ¿y en otras partes?

Los Acuerdos de Responsabilidad Social en Ghana están en una etapa inicial, aún se encuentran en la etapa iterativa de experiencia y modificación, y por lo tanto, las observaciones generales que se puedan hacer sobre dicha política son más especulativas que basadas en la experiencia. Por supuesto que es posible predecir en dónde podrían surgir dificultades dentro del sistema, pero antes es importante remarcar que dicha política en sí constituye un esfuerzo innovador en el intento de realizar ambiciones más grandes en términos de responsabilidad social y de una producción sustentable de madera. Anteriormente, las comunidades recibían beneficios a partir de las operaciones de tala con un criterio ad hoc - inusualmente de trabajo o de contribuciones magnánimas a la infraestructura local. Ahora, como mínimo, pueden esperar recompensas materiales sostenidas además del control sobre el funcionamiento de la empresa dentro de su tierra. En cambio a esto, la empresa puede anticipar una relación más llevadera con la población local, y por lo tanto, unas operaciones más predecibles y menos costosas.



Muchos otros países pueden estar considerando mecanismos similares con el propósito de fomentar una mayor responsabilidad social en el sector forestal privado, y sin duda, observarán con gran interés las experiencias en Ghana. Algunas de las características fundamentales del contenido y del proceso de los ARS son muy positivas:

- Los estándares mínimos de responsabilidad social que deben asumir las empresas de tala están claramente delineados y sostenidos por la legislación
- El proceso de licitación de las áreas para la producción de madera es transparente, basado en un simple sistema de puntos
- Los licitantes son juzgados, en parte, por su contribución proyectada a las fuentes de ingreso y valores locales, más que en función de sus contribuciones proyectadas a las ganancias gubernamentales
- Los acuerdos son negociados y firmados directamente entre las empresas y las comunidades, mientras que el gobierno se encuentra relegado a un rol de monitoreo y evaluación

El formato y proceso básicos de un ARS han sido diseñados lo suficientemente simples como para ser implementados de manera rápida y difundida, sin dejar

espacio para malos entendidos. Las modificaciones a este enfoque serán necesarias en la medida que las lecciones sean aprendidas. Algunas de las dificultades más probables ya pueden ser previstas. Quizás, la más importante de ellas, sea que los riesgos no se encuentran repartidos entre la empresa y las comunidades. Para la empresa, el hecho de que los pagos destinados a los proyectos de desarrollo comunitario sean determinados como una suma fija basada en las ganancias estimadas, en vez de un porcentaje sobre las ganancias reales, significa que la empresa se arriesga a pagar más del 5% de las ganancias estipulado si los precios del mercado de la madera son menores a los proyectados. Este es sólo un aspecto de la actual rigidez de esta política: hay muy poco espacio para renegociar y ajustar los términos a través del tiempo. Esperemos que en la medida que los ARS se vuelvan más sofisticados, surgirán sistemas más flexibles para calcular los pagos para la empresa, así como también surgirá la necesaria capacidad de renegociación para ambas partes.

Mientras tanto, para las comunidades no existe un vínculo específico entre lo que aportan y los beneficios que reciben. Por lo tanto, el sistema es altamente dependiente del tipo de capacidad de la comunidad para la toma de decisiones y para la acción – para que la comunidad quiera respetar su parte de la negociación y no perturbar las operaciones de tala y de recolección de madera, debe existir un amplio consenso sobre que el acuerdo lo amerita. Por el momento, no queda del todo claro cómo los ARS asegurarán la equidad entre los miembros de la comunidad, en términos de qué valores van a ser representados en el código de conducta y en los proyectos comunitarios propuestos, quiénes van a ser los reales beneficiarios de estos proyectos y de otros beneficios y quién tendrá que invertir tiempo, capacidad y esfuerzo para mantener con vida el ARS.

Muchos otros aspectos acerca de cómo los ARS funcionarán en la práctica siguen confusos. Las preguntas relevantes podrían incluir:

- ¿Tienen las diferentes partes la capacidad suficiente para establecer y mantener los términos de un ARS? Más allá del tema sobre la capacidad institucional de las comunidades mencionadas más arriba, también existen temas respecto de la capacidad técnica, es decir, evaluar si las empresas o los funcionarios forestales son, en efecto, capaces de efectuar predicciones acertadas acerca del rendimiento de la producción en los CUM
- ¿Cuáles serán los costos de transacción de cada parte? y esos costos, ¿justificarán el acuerdo? Por ejemplo, ¿necesitará la empresa personal específicamente dedicado? ¿Será posible que los miembros de la comunidad pueden participar de acuerdo para su propia satisfacción sin que se vean demasiados afectadas otras tareas u ocupaciones? ¿Qué pasa con los costos asumidos terceras partes, en especial por el Ministerio de Asuntos Forestales y de Tierras?
- ¿Que pasará en el caso de un conflicto serio? ¿Son los tribunales judiciales los cuerpos más probables (o apropiados) para otorgar a las partes una

compensación? ¿Es la redacción de un ARS lo suficientemente específica como para sustentar un debate legal o un arreglo?

Algunos formuladores de políticas en Ghana ya han sugerido que, en última instancia, la población local debe constituirse como accionistas en los contratos de cosecha de madera, usando el valor de su responsabilidad social como una acción para iniciativas conjuntas. Se ha argumentado que al permitir a las comunidades constituirse como accionistas, se incrementarán tanto sus ganancias como su compromiso. El desarrollo de tales escenarios futuros probablemente guíe a los ARS hacia una mayor equidad entre lo aportado y lo recibido por cada parte, así como también hacia una mayor equidad dentro de la comunidad misma. Mientras tanto, el surgimiento de los ARS es un importante primer paso hacia una producción de madera más equitativa y sustentable en Ghana, y constituye el comienzo de un útil proceso de aprendizaje tanto en Ghana como más allá.

8. Canadá: Contratos forestales e iniciativas conjuntas de Primeras Naciones

"También existen unos pocos entre nosotros que creen, con frecuencia de buena fe, que la firma de acuerdos en desmedro de ciertos derechos es por el bien de la gente.(...) En cada mesa, en cada negociación, ante cada discusión que surge en un tribunal por algún acuerdo, en cada tratado de implementación, debemos estar atentos de no estar siendo forzados a intercambiar los derechos de largo plazo de nuestra gente por ganancias de corto plazo."

Jefe Matthew Coon Come,
discurso ante la Asamblea de Primeras Naciones, 2001.

Desde hace mucho tiempo que Canadá es el mayor exportador mundial de productos forestales. Su sector forestal, altamente competitivo, ha dado surgimiento a una enorme variedad de innovadores acuerdos de negocios. Por ejemplo, ahora existen muchas asociaciones entre firmas forestales bien establecidas y emergentes empresas aborígenes americanas. Estas asociaciones, tomadas en su conjunto, están mucho mejor desarrolladas que sus equivalentes de otros países, por lo que constituyen una buena guía de trabajo sobre las diferentes opciones y buenas prácticas de las asociaciones empresa-comunidad.

La población aborígen americana sólo representa el 4% de la población de Canadá, pero constituyen el grupo de más rápido crecimiento entre los habitantes rurales del país. A los diferentes clanes aborígenes se les denomina Primeras Naciones y poseen derechos sobre las tierras consuetudinarias. Las condiciones precisas sobre la tenencia de la tierra y de los recursos en las reservas de Primeras Naciones varían entre las provincias, y hoy están siendo sometidas a un proceso de revisión de la legislación. Alrededor del 80% de las casi 2.500 reservas aborígenes se encuentran ubicadas en áreas forestales, con una estimación de 1.4 millones de hectáreas (44%) del total del área de reservas que se encuentran dentro del bosque productivo (Smyth, 1999). Resulta claro que existe una enorme oportunidad para las empresas dedicadas a la actividad forestal entre las Primeras Naciones, y las condiciones en los últimos años han favorecido el desarrollo de industrias tanto de productos como de servicios. Este capítulo se basa en numerosas fuentes para la revisar la reciente experiencia de las asociaciones de Primeras Naciones.



8.1 El auge de las empresas forestales de pequeña escala de Primeras Naciones

El tipo de acuerdos efectuados entre las empresas forestales y las comunidades en Canadá difieren de la mayoría de los ejemplos dados para otros países en un punto importante: las comunidades mismas conforman empresas registradas. Algunas de estas empresas representan completamente a las Primeras Naciones. En general, la mayor parte, si no todos, los miembros del clan son accionistas, y las decisiones se toman a través de juntas que generalmente resumen a una mezcla de líderes tradicionales y de representantes elegidos por la comunidad. Aunque estas empresas poseen el mismo estatus legal que cualquier otra empresa forestal canadiense, su orientación no es sólo hacia la maximización de las utilidades, sino que, al contrario, se orienta hacia la defensa de los valores sociales, culturales, ecológicos y éticos propios de la Primera Nación que es propietaria. Adicionalmente a estas empresas tenedoras de acciones de Primeras Naciones, Canadá también cuenta con varios cientos de firmas forestales que son propiedad de grupos más pequeños o de individuos pertenecientes a alguna Primera Nación. La gran mayoría de estas, son pequeñas empresas con cinco empleados o menos. (Institute of Governance, 1998)



El número y alcance de las empresas forestales de Primera Nación se incrementaron durante los noventa, principalmente debido a la política ambiental diseñada por los gobiernos nacional y provincial. Considerando que los aborígenes siguen siendo un grupo en desventaja, con menores niveles de educación y empleo que el promedio del país, el gobierno canadiense se interesó mucho en la promoción de oportunidades de ingreso para la población de las Primeras Naciones. En 1996, una iniciativa de cinco años denominada el Programa Forestal de la Primera Nación (PFPN), fue lanzada por el Servicio Forestal Canadiense (Departamento de Recursos Naturales) en conjunto con el Departamento de Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte. El Apartado 28 muestra los cuatro objetivos del PFPN. El presupuesto a lo largo de cinco años ha sido de 25 millones de dólares canadienses (US\$ 16 millones). Algunas historias exitosas están comenzando a conocerse en la medida que las empresas de Primera Nación se independizan del programa.

Más allá del PFPN, los emergentes negocios forestales de Primera Nación también tienen acceso a un importante apoyo gubernamental. La iniciativa Negocios Aborígenes de Canadá ha brindado más de 300 millones de dólares canadienses (US\$190 millones), así como también apoyo no financiero a empresas de aborígenes americanos que poseen poca experiencia. El Business Development Bank otorga préstamos y servicios de gestión a negocios pequeños y medianos y posee una serie de actividades orientadas específicamente hacia las empresas de Primera Nación, tales como el entrenamiento financiero para "jóvenes empresarios".

Otro de los factores importantes que han motivado el desarrollo de empresas forestales durante el mismo período, ha sido el reclamo de tierras efectuando ante la Corte por las Primeras Naciones. Algunas comunidades han recibido enormes sumas de dinero -varios millones de dólares- los cuales han servido de base financiera para el establecimiento de empresas forestales comunitarias. A fines de los noventa, un total de 300 - 400 millones de dólares canadienses (US\$ 190-250 millones) fueron desembolsados anualmente para las Primeras Naciones en compensación por los reclamos de tierras (Institute of Governance, 1998).

Box 28 Objetivos del Programa Forestal de Primera Nación en Canadá

1. Mejorar la capacidad de las Primeras Naciones para operar y participar en negocios forestales e incrementar el número de puestos de trabajo forestales estables para sus miembros
2. Incrementar la cooperación y las asociaciones entre Primeras Naciones
3. Investigar la factibilidad para fondos mutuos, reservas de capital y otros mecanismos similares para financiar el desarrollo forestal de las Primeras Naciones
4. Mejorar la capacidad de las Primeras Naciones para realizar un manejo sustentable de las reservas forestales

Fuente: Smyth, 1999

8.2 Motivaciones para integrar asociaciones

La prioridad más importante para la mayoría de las Primeras Naciones es el empleo local: en algunas reservas los niveles de desempleo alcanzan hasta el 80%. Aunque los aborígenes americanos constituyen un porcentaje desproporcionadamente alto de la fuerza de trabajo forestal en Canadá, sus habilidades continúan siendo escasas. Por ejemplo, sólo existe sólo una minoría de ingenieros forestales aborígenes americanos profesionales. Las empresas forestales de Primera Nación ven a las asociaciones con empresas externas como una ruta para asegurar trabajo a los miembros de la comunidad y para tener acceso a entrenamiento y experiencia para formar sus recursos humanos dentro de su propio negocio. Otras de las razones importantes para integrar asociaciones son: establecer mercados estables para los productos o fuentes de materias primas estables, lograr experticia tecnológica (o a veces, simplemente maquinaria) y compartir el riesgo de los préstamos para el capital inicial (De Beer, 1998; Smyth, 1999).

Desde la perspectiva de las empresas externas, las asociaciones con las empresas de Primera Nación tienen sentido comercial. Se benefician indirectamente del apoyo financiero y logístico que brinda el gobierno a las empresas de aborígenes americanos emergentes, por lo que los costos de operación pueden reducirse en un grado imposible de lograr con acuerdos con empresas que no pertenecen a una Primera Nación. Más aún, incluso en ausencia de apoyo gubernamental, las empresas que buscan socios para determinados contratos o para la realización de iniciativas conjuntas, se verán atraídas por los bajos costos y las ventajas en la ubicación que las empresas de Primera Nación son capaces de ofrecer (De Beer, 1998; NAFA/ Institute of Governance).

Algunas veces, existen otras razones más inmediatas para conformar asociaciones con las comunidades de Primera Nación. Por ejemplo, dependiendo de las leyes provinciales sobre la tenencia de los recursos, las empresas de tala pueden necesitar comprar las concesiones a los residentes dentro de la reserva forestal. Algunas empresas también se sienten motivadas por los obstáculos y amenazas de los intereses de las Primeras Naciones. Con el aumento en el reconocimiento de los derechos de los aborígenes americanos sobre la tierra y los recursos, un mayor número de demandas judiciales contra empresas forestales han sido presentadas por los residentes dentro de las reservas. En algunos casos, las disputas se han vuelto físicas (bloqueos de rutas, etc.) o incluso violentas. El desarrollo de buenas relaciones con las comunidades de Primera Nación, sea a través de asociaciones o de otra forma, constituye un paso sensato para aquellas empresas forestales que deseen mantener sus operaciones sin impedimentos.

Como ya se enfatizó anteriormente, la tercera parte clave en las asociaciones forestales empresa-comunidad en Canadá la constituye el gobierno. Desde el punto de vista táctico, tanto el PFPN como otras iniciativas gubernamentales ven a las asociaciones de manera similar a la que lo hacen las Primeras Naciones, es decir, como una forma de mejorar las oportunidades para mejorar los ingresos y el empleo. Una de las ventajas que ve el gobierno en las asociaciones es que abren oportunidades para mejores ingresos para los aborígenes americanos tanto dentro como fuera de las reservas.



En un nivel estratégico más global, el gobierno se ve motivado para promover las asociaciones debido a las tendencias prevalecientes en la gobernabilidad de los recursos naturales tanto a nivel nacional e internacional (Becley, sin fecha; Institute of Governance, 1998). La sociedad civil en Canadá está activamente involucrada en los temas ambientales y a través de los años ha presionado por una mayor responsabilidad y por un manejo forestal basado en un enfoque de ecosistemas de usos múltiples. Estas preocupaciones complementan a aquellas de las Primeras Naciones, y apoyan el desarrollo de asociaciones para un planeamiento y manejo integral de los bosques. A nivel internacional existe la presión por un mayor reconocimiento de los derechos indígenas, como se expresa, por ejemplo, en la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) y los criterios de certificación del Forestry Stewardship Council (FSC)

8.3 La gama de acuerdos empresariales

Las asociaciones entre empresas forestales de Primera Nación y contrapartes externas incluyen a un amplio rango de arreglos comerciales, desde co-inversiones de gran escala hasta la asistencia mutua informal, e incluso un rango más amplio de actividades incluyendo silvicultura, tala, procesamiento, manufactura y servicios de apoyo. Una detallada revisión recientemente realizada sobre la industria reconoce que las asociaciones de Primera Nación caen en una tipología

Tabla 9 Tipología de Asociaciones de Primera Nación en Canadá		
Tipo de Asociación	Descripción (y números hasta la fecha)	Ejemplo
Iniciativa conjunta	Propiedad compartida de la entidad del negocio (14)	Eco-Link, un negocio de silvicultura y tala, es propiedad 50-50 de Lignum Ltda. y de la Primera Nación.
Acuerdos de negocios cooperativos	Se comparten los objetivos estratégicos, pero no la propiedad, con el objeto de alcanzar beneficios mutuos (6)	Esketemec. La empresa de Primera Nación, Kaska Forest Resources, garantiza un volumen mínimo de suministro de madera de largo plazo a la empresa South Yukon Forest Products, a un precio preferencial.
Contratación de servicios forestales	Contrato para la provisión de un servicio específico (13)	La Primera Nación Horse Lake posee contratos para las cosechas con Ainsworth y Weyerhaeuser.
Asociaciones socio-económicas	Acuerdos para fortalecer las capacidades entre las Primeras Naciones (7)	Carrier Lumber tiene un acuerdo con las comunidades aborígenes de Trot Lake y Peerless para generar empleo local.
Planeamiento del manejo forestal	Toma de decisiones compartida respecto al manejo forestal (6)	Al-Pac, el operador de la fábrica unilineal de pulpa más grande del mundo, posee un Equipo para Asuntos Aborígenes para vincularse con las Primeras Naciones en el planeamiento del uso de la tierra.

Fuente: NAFA/ Institute of Governance, 2000

que va desde acuerdos formales de co-financiamiento, en los cuales la ganancia de utilidades era el principal motivo, hasta acuerdos informales sobre aspectos comerciales específicos tales como empleo o infraestructura. La tipología –una mezcla entre estructura y función- se proporciona en la Tabla 9.

Así como los tipos de acuerdos y asociaciones oficialmente reconocidos que se muestran en la Tabla 9, las compañías forestales canadienses también usan otras tácticas para promover unas buenas relaciones de trabajo con las Primeras Naciones. Muchas compañías tienen la política de “doblar las reglas” para facilitarles el negocio a los socios de Primeras Naciones, por ejemplo, facilitando los términos de repago de los préstamos. Otra forma consiste en dividir los contratos en subcontratos de manera de otorgar una mejor posibilidad de competencia para las nuevas empresas, asistiendo en la preparación de propuestas y manteniendo bases de datos con las empresas de Primera Nación y de los servicios que éstas ofrecen. Como parte del programa de apoyo a asociaciones de Primera Nación, el gobierno canadiense está dispuesto a respaldar ese tipo de iniciativas cuando sean iniciadas

por el sector privado. Un ejemplo interesante lo constituye el “fondo de desarrollo económico” a través del cual una importante empresa forestal está preparada para ofrecer hasta Can\$150.000 (US\$95.000) anuales a los proyectos empresariales de Primera Nación, en la medida que los fondos sean igualmente correspondidos por el gobierno nacional o provincial. El repago de los préstamos se pide sólo a los proyectos que sean exitosos (Institute of Governance, 1998)

Las asociaciones de Primeras Naciones con las principales firmas forestales conforman una amplia variedad de actividades forestales. Obviamente, dado que Canadá es el mayor productor de madera, existen numerosos ejemplos de contratos entre los dueños de los árboles y los recolectores de árboles, en que la empresa de Primera Nación y la empresa externa juegan ambos roles, respectivamente. Otro espectro de iniciativas conjuntas, acuerdos de negocios cooperativos y contratos de servicios forestales, están referidos al procesamiento de madera río abajo. En la actualidad, dentro de este tipo de asociaciones, en Canadá, las operaciones llevadas a cabo por las empresas de Primera Nación incluyen la construcción de edificios para el almacenamiento de leña, la manufactura de postes laminados, y otras iniciativas de procesamiento de valor agregado secundario. Otras operaciones menores se orientan a la recolección de productos forestales no maderables, siendo una de las más famosas el jarabe de arce (*maple syrup*). Las empresas de Primeras Naciones también poseen contratos para la provisión de servicios forestales como el transporte, la construcción de caminos, despeje de matorrales y control de incendios, así como también con las industrias forestales asociadas como la acuicultura y el eco-turismo.



Finalmente, algunas empresas forestales de Primeras Naciones se han orientado hacia el planeamiento y los servicios de administración. Por ejemplo, Cree-Tech Inc brinda Sistemas de Información Geográfica (SIG) para varias empresas socias; su ventaja comparativa consiste en que son capaces de diseñar sistemas de información que son adecuados a los usos aborígenes de la tierra. Una asociación de nueve Primeras Naciones en Saskatchewan se ha diversificado incluso más. El Concejo Tribal del Lago Meadow, como se lo conoce, posee un aserradero en una iniciativa conjunta con Miller Western, un acuerdo de transporte con Weyerhaeuser y varios contratos para operaciones de tala, silvicultura y servicios de reforestación (De Beer, 1998).

Más recientemente, el Concejo Tribal ha ingresado en una asociación más inusual, una iniciativa con las comunidades indígenas Miskito en Nicaragua, cuyos representantes los conocieron durante una mesa redonda del NAFTA (North American Free Trade Agreement) a comienzos de los noventa. En 1996 las dos partes, representadas por entidades corporativas de propiedad comunitaria, se aunaron para formar Makwa Inc. Más recientemente, Miskito Coast Ventures fue establecido como un brazo comercial de la iniciativa conjunta, operando no sólo en reforestación y otros proyectos forestales, sino también en eco-turismo, exportación de café, limpieza de oro y otros (Iron y Mazuren, 1997).

8.4 Las dificultades y oportunidades que emergen

Con el tiempo, algunas firmas forestales que se han vinculado en asociaciones con las comunidades de Primeras Naciones han ido identificando algunas desventajas en este tipo de acuerdos. Las desventajas tienen que ver principalmente con la relativa "juventud" e inexperiencia de las empresas de Primeras Naciones. Más tiempo, dinero, esfuerzo y entrenamiento necesitan ser invertidos y aún existe un alto riesgo de fracaso dado que las jóvenes firmas de Primeras Naciones tienden a permanecer en un estado precario por algunos años. Sin embargo, las grandes empresas forestales que han perseverado, han encontrado que el establecimiento de asociaciones que funcionen eficientemente, sobre una fuerte base de confianza, toman un gran período de tiempo y esfuerzo en construirse. La gente de la industria tiende a enfatizar la importancia de la comunicación, y particularmente entre los individuos más que entre los representantes arbitrarios de la organización (Box 29).

Los socios de empresa de Primeras Naciones también han encontrado dificultades que sólo se han vuelto aparentes con el tiempo. Como fuera mencionado antes, uno de los mayores objetivos de la comunidad ha sido el de mejorar el nivel de entrenamiento y empleo de la población de las reservas. En efecto, en este punto ha habido logros exitosos, pero en algunos casos ha provocado que el personal mejor entrenado demande mejores salarios y la empresa se ve en una situación de no poder seguir efectuando ofertas atractivas en un mercado de contratos forestales altamente competitivo. Otro problema más común se refiere a los aún débiles derechos de tenencia de la tierra y de los recursos de las Primeras Naciones. Consecuentemente, las iniciativas forestales de largo plazo se basan en un alto nivel de confianza en el gobierno local -relación que puede romperse. Por ejemplo, el Servicio Forestal de British Columbia apoyó un Estudio de Usos Tradicionales en la Reserva Stoney Creek, pero a fines del 2000 otorgó un permiso para talar a una empresa externa. Los líderes locales de la Primera Nación Saik'uz estaban indignados ante lo que consideraron una violación de los acuerdos sobre el uso de la tierra efectuada por el Estudio de Uso Tradicional (Canadá NewsWire, 2000).



Box 29 La experiencia del personal de la industria forestal canadiense con las asociaciones de Primeras Naciones

Un informante señaló que existe con frecuencia una suerte de "escalada de cooperación" - "la comunicación no es siempre muy buena en esta provincia, a veces se comienza por un gélido silencio; y luego se escucha demasiado...se descubren muchas cosas que se han estado haciendo y que a la Primera Nación no le gustan." El entrevistado enfatizó que para que la comunicación sea efectiva debe ser un camino de "doble tránsito".

A su vez, otra persona señaló que facilitar la comunicación es necesario, incluso más que los acuerdos escritos - "a la mayoría de las personas de Primeras Naciones no les gusta mucho mirar papeles; ellos prefieren más bien sentarse y dialogar, construyendo relaciones personales - y esto no está para nada alejado de lo que la gente dentro del negocio [forestal] prefiere."

Fuente: Institute of Governance, 1998.

Un gran desafío para algunos de las iniciativas forestales conjuntas es la sustentabilidad ecológica. Un ejemplo famoso es la iniciativa conjunta Iisaak para operaciones de tala entre el Concejo Tribal Nuu-chah-nulth y la empresa forestal Macmillan Bloedel en Clayoquot Sound, Vancouver. Luego de un largo período de protestas ambientales, la iniciativa conjunta surgió como un medio para consensuar las posturas de los distintos grupos de interés, y ahora el área de gestión está dividida en una Reserva de la Biosfera UNESCO y una zona certificada como de tala sustentable (ver Iisaak, 2000).

Si bien los problemas de estabilidad de las nuevas empresas de Primeras Naciones, especialmente cuando se enfrentan mercados fluctuantes y de fuerte competencia internacional, han provocado que muchas asociaciones colapsaran rápidamente, otros, sin embargo, han conducido a nuevas oportunidades para ambas partes. Un ejemplo interesante es el de Productos Forestales Babine, una iniciativa conjunta entre dos empresas, Weldwood (58% de las acciones) y West Fraser (32%) junto con Burns Lake Native Development Corporation, cuya propiedad corresponde a cinco Primeras Naciones, y que opera como subsidiaria de una empresa llamada Burns Lake Native Logging (BLNL). Esta es la iniciativa conjunta de Primera Nación más antigua, y fue establecida en 1975. Originalmente BLNL fue establecida como un medio para que la población de la Primera Nación pudiera recibir entrenamiento, pero a medida que transcurrió el tiempo su capacidad se ha ido expandiendo hasta el punto que hoy en día BLNL realiza el 20% de la tala de la iniciativa conjunta. Babine ha evolucionado, convirtiéndose en operador líder en British Columbia, con las tasas más altas de recuperación en el estado, y con un personal de 500 empleados (De Beer, 1998; Babine, 2001).

En 1997, Babine fue premiado con un Proyecto Piloto para el Mejoramiento del Manejo Forestal, un importante subsidio a la investigación otorgado por el gobierno para explorar y mejorar una serie de factores que atañen al manejo forestal, incluyendo el funcionamiento de las asociaciones con los grupos de Primeras Naciones. El proyecto ha sido un éxito tanto en términos de hallazgos de investigación, como de mejoras en el funcionamiento operativo de Babine, y ahora ha sido extendido hasta el año 2004. La mayor parte del actual ciclo de investigación se orienta hacia temas técnicos - desde el mejoramiento genético hasta los sistemas de apoyo a la toma de decisiones- para alimentar una estrategia más general para la gestión forestal de la provincia.

Las iniciativas conjuntas de Babine e Isaac ilustran las formas en que las asociaciones productivas pueden crecer y diversificarse. También aportan otro ejemplo sobre cómo el gobierno canadiense –a través de un considerable apoyo financiero y otro tipo de ayuda- ha ayudado al desarrollo de este tipo de asociaciones forestales. La prueba a rendir ahora por las asociaciones entre Primeras Naciones y la industria forestal en Canadá consiste en resolver cómo enfrentarán el retiro de los subsidios y si son capaces de construir una sustentabilidad económica, institucional y ecológica.

9. Considerando los temas, impactos y tendencias de las asociaciones

"Sólo la fuerza puede cooperar. La debilidad sólo puede rogar."
Dwight D. Eisenhower

En este capítulo nos proponemos reunir la evidencia acerca de cómo funcionan las asociaciones en materia forestal. Observamos los impactos que están teniendo los acuerdos de asociación (incluyendo aquellas del Anexo B) y descubrimos algunos de los asuntos persistentes que los acuerdos empresa-comunidad no han sorteado satisfactoriamente.

9.1 Las asociaciones: ¿hay sustancia más allá del boom? ¿Ofrecen las asociaciones ganancias al bosque, a las empresas y a las comunidades?

La experiencia sugiere que incluso los acuerdos más simples –y los acuerdos fallidos- pueden brindar ganancias netas, tanto a ambas partes como al estado, y sustentabilidad a los bosques. Los acuerdos que se encuentran en marcha varían entre el simple gasto en responsabilidad social, práctica común en muchos países (por ejemplo, las empresas de tala en Ghana y Guyana, o las empresas de plantación en Brasil y Tailandia) pasando por acuerdos en los cuales las comunidades contratan en su tierra, trabajo o capacidades (por ejemplo, India, Papúa Nueva Guinea e Indonesia), hasta situaciones en las cuales las comunidades forman sus propias empresas o *fondos* como base para realizar iniciativas conjuntas (por ejemplo, Canadá y Sudáfrica).

De los seis casos de países considerados con algún nivel de detalle, la implementación está todavía en sus etapas iniciales, tanto en Ghana como en Papúa Nueva Guinea, mientras que los programas de otros países están muy bien establecidos como para evaluar sus costos y beneficios claves. La experiencia muestra que muchos de los acuerdos están, en términos generales, aportando beneficios a las comunidades, a las empresas y a los bosques (Tabla 10). Incluso hasta aquellos programas de cultivo abandonados en India han tenido algún éxito, en el hecho de que tanto la empresa como los campesinos los han utilizado como plataforma para oportunidades más rentables de mercado.

Para estar convencidos de que los acuerdos forestales empresa-comunidad en materia son una opción interesante, los potenciales participantes deben compa-



Tabla 10 Los beneficios de los acuerdos -algunos ejemplos

Ejemplo	¿Beneficios para la comunidad?	¿Beneficios para la empresa?	¿Beneficios para el bosque?
Sappi y Mondi. Sudáfrica - Esquemas de cultivo	Las ganancias en efectivo resultan buenas en comparación con otros usos de la tierra	Suministro del 10% de materias primas crítico para las economías de escala	Plantación en tierras en desuso pero expansión de especies no autóctonas
Wimco y JK Corp India -Apoyo a la silvicultura campesina	Evolución de la silvicultura campesina competitiva	Suministro sostenido de materias primas. Los clones como un nuevo producto	Protección en contra de la erosión pero competencia con otros usos de la tierra
PT Perhutani, Indonesia - Esquema de arriendo agroforestal	Reducción de la escasez de tierras	Oferta de mano de obra barata, menos conflicto	Mayor diversidad de árboles y de arbustos
Babine, Canadá- iniciativa conjunta	Expansión de su participación en la iniciativa conjunta	Desarrollo de un liderazgo industrial	Manejo forestal integrado

rarlos cuidadosamente con otras alternativas. De las experiencias en varios países existe suficiente evidencia sobre la rentabilidad de corto plazo que esta opción (el cultivo de árboles en asociación con una empresa) supone para los minifundistas en relación a otros cultivos. En Uttar Pradesh, India, las ganancias netas de los álamos son ligeramente superiores a las obtenidas de la caña de azúcar, y sustancialmente mayores que las del trigo o el arroz (ver Box 18). El cultivo de eucalipto y bambú son una opción más rentable en Tailandia que el resto de los cultivos, a pesar que las empresas socias pagan por debajo del precio de mercado (ver Box 52). También en Sudáfrica, las fluctuantes condiciones en la industria del azúcar que el cultivo de la madera sea una forma más viable de uso e la tierra para los minifundistas que los programas ya establecidos de producción de azúcar. Por otra parte, la estabilidad en el largo plazo que en general ofrecen los precios de la fibra de madera en relación a los cultivos agrícolas es menos certera.

Desde la perspectiva de las empresas, los acuerdos con los productores locales también parecen ser la mejor alternativa. Allí donde las tierras son la única manera de acceder a los recursos o de asegurarse los insumos para productos forestales, las empresas pueden intentar trabajar con los productores y propietarios locales o sin ellos. Desestimar, evitar o estafar a las comunidades son comportamientos que aún prevalecen en algunos lugares (por ejemplo, en los acuerdos de tala en Papúa Nueva Guinea). En otros casos, los acuerdos “explotadores” se están orientando hacia una mayor equidad (por ejemplo, PT Perhutani en Indonnesia), mientras que otras

asociaciones hacen sentido en el largo plazo para la empresa (por ejemplo, Babine en Canadá). Las empresas de pulpa están especialmente preocupadas por asegurar cierto nivel (10%) de abastecimiento de esta manera (Box 33). Zimboard en Zimbabwe el 60% (Apartado 49) y Phoenix en Tailandia el 100% (Box 52).

Entonces, ¿por qué no vemos más acuerdos?

Globalmente, los acuerdos empresa-comunidad son la excepción más que la regla para las comunidades y empresas forestales involucradas en la administración forestal. Los acuerdos que existen son de pequeña escala y todavía se encuentran en una fase de prueba. Pero si estos acuerdos demuestran tener beneficios tan obvios, entonces, ¿por qué hay tan pocos? Existen varias razones para no estar tan deslumbrados con los prospectos de asociación:

- Las empresas que intentan llevar este tipo de iniciativas no están muy establecidas -los mercados están poco desarrollados o prevalece un capitalismo predatorio
- La tenencia, organización y capacidad comunitaria tiende a ser débil por lo que los costos de transacción parecen ser enormes
- La política gubernamental está en contra o aún no ha evaluado su potencial
- Los bancos, las ONGs y otras terceras partes no están realizando los vínculos necesarios

Los contextos más generales también juegan en contra de los acuerdos empresa-comunidad. Allí donde los mercados están constreñidos o son débiles, existe cierta presión por producir en unidades más grandes –las grandes empresas que pueden obtener economías de escala en vez de asociaciones pequeñas y complicadas. La globalización de los mercados de capital financiero desincentiva las inversiones locales de largo plazo. Esto incluye la percepción de los riesgos de iniciar acuerdos que necesariamente son de largo plazo -porque el crecimiento de los árboles es lento- con campesinos en países en desarrollo, quienes tienen una historia de impredecibles reacciones ante los proyectos forestales y que poseen poca experiencia técnica o comercial. La falta de predictibilidad es un factor aún más importante desde la perspectiva de las empresas en aquellos casos en que la tierra forestal es propiedad o está manejada por grupos en lugar de individuos.

Cuando el objetivo principal de la empresa es el de demostrar su responsabilidad social corporativa, los acuerdos directos con las comunidades son rara vez la primera alternativa. Otros medios para obtenerla incluyen: contribuciones al desarrollo local, códigos de conducta, certificación por terceras partes y otras iniciativas para demostrar responsabilidad. Sin embargo, allí donde también existe una presión regulatoria (por ejemplo, las cláusulas sobre responsabilidad social en la legislación sobre manejo forestal en Ghana, las políticas económicas que favorecen el desarrollo de las econo-

Tabla 11 Condiciones bajo las cuales las empresas, comunidades y paisajes, ganan o pierden con los acuerdos -un resumen

Ejemplo	Sin acuerdo	Con acuerdo
Las empresas pierden	<ul style="list-style-type: none"> • Ofertas inadecuadas de tierras restringidas o un acceso restringido a los recursos • Alto riesgo de no cooperación o de resistencia por parte de las comunidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Los costos de transacción del desarrollo del acuerdo son muy altos • El proceso es muy complicado
Las empresas ganan	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de presión de las comunidades, de la legislación o del mercado • Resulta rentable comprar tierras comunitarias, sobornar a las elites locales y suavizar la opinión con relaciones públicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Suministros seguros de materia prima y/o de fuerza de trabajo • "Licencia social para funcionar" garantizada por las comunidades y la sociedad en general
Las comunidades pierden	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de oportunidades de mejoramiento de los medios de vida de las áreas rurales • Falta de permisos legales/burocráticos para desarrollar tierra/árboles sin las empresas 	<ul style="list-style-type: none"> • Se ven atrapadas en una situación de dependencia, o son estafadas por las empresas • Se ven empujadas a usos errados o no óptimos de la tierra
Las comunidades ganan	<ul style="list-style-type: none"> • Los medios de vida no son afectados por una única estrategia, mercado o commodity • La autodeterminación no se ve afectada por las agendas de las empresas 	<ul style="list-style-type: none"> • Los ingresos generados y/o los servicios brindados son buenos en el marco de pocas alternativas rurales disponibles • Mejoramiento de la capacidad de la comunidad de dirigir opciones de desarrollo
Deterioro del paisaje	<ul style="list-style-type: none"> • El activo forestal es depredado por las empresas en el marco de contextos de débil gobernabilidad • Usos no forestales de la tierra pueden ser menos buenos o suponer un mayor deterioro del paisaje 	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de árboles inapropiados o tala de bosques naturales • Otros usos de la tierra como el pastoreo causan deterioro
Beneficios para el paisaje	<ul style="list-style-type: none"> • Los sistemas de uso de la tierra y la diversidad de productos pueden ser mejores sin los acuerdos en materia forestal • Patrones de control de los recursos y de las tierras más sustentables sin los acuerdos 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de la erosión a nivel micro a partir de los usos de la tierra en los bosques • Mayor cantidad de bienes y servicios forestales en el paisaje

mías locales en Sudáfrica, o el fortalecimiento de las Primeras Naciones en Canadá), la responsabilidad social corporativa se manifiesta de manera cada vez más importante a través de acuerdos de asociaciones con las comunidades. Hacia el final de este capítulo hablaremos tanto del potencial como de los límites en promover asociaciones de las iniciativas de responsabilidad social corporativa.

9.2 Los impactos de los acuerdos en las empresas, las comunidades y los bosques

Los impactos en los objetivos de las empresas

Las empresas emprenderán asociaciones sólo si tienen un sentido comercial, no solamente en términos de rentabilidad sino también en la supervivencia y el crecimiento de la empresa. Los gerentes pueden usar una serie de estrategias diferentes para lograr los objetivos básicos, y un igualmente amplio rango de criterios para juzgar el éxito de sus negocios. Los gurús de la gestión empresarial difieren en la identificación de un criterio para evaluar el éxito de una empresa, pero son consistentes en identificar los siguientes puntos:

- Presencia de mercado
- Innovación
- Productividad
- Recursos físicos y financieros
- Rentabilidad
- Desempeño y desarrollo gerencial
- Desempeño y actitud de los trabajadores
- Responsabilidad pública
- Manejo del riesgo

La Tabla 12 da algunos ejemplos acerca de cómo las empresas utilizan los acuerdos con las comunidades para lograr objetivos empresariales.



Los impactos en el ingreso, capital y riesgo de las empresas

Evaluar las pérdidas y ganancias económicas de los acuerdos empresa-comunidad es una tarea bastante complicada. Por ejemplo, consideremos sólo una subsección de la cadena de temas referentes al esquema de cultivos en Sudáfrica. En la tierra adecuada, los pequeños campesinos poseen mejores rendimientos por hectárea de eucalipto que las grandes plantaciones. Sin embargo, las pequeñas haciendas están ampliamente esparcidas, por lo que el transporte y otros costos de transacción encarecen el precio de fábrica por tonelada. Sin embargo, los insumos provenientes de grandes plantaciones son limitados –por lo tanto, abastecerse de fibra a partir del esquema de cultivo intensivo realmente incrementa el margen de ganancias de la empresa abasteciendo el 10% de materias primas faltante para lograr las economías de escala.

Las empresas de pulpa y madera usualmente se sienten atraídas por los esquemas de cultivo como un medio para asegurarse un abastecimiento estable de materias primas. En particular, las fábricas de pulpa son enormes inversiones que requieren de un gran abastecimiento de materias primas, el cual puede ser asegurado a través de los esquemas de cultivo u otro tipo de acuerdos. Los aserraderos pueden tener una mayor movilidad –por lo que la necesidad de

Tabla 12 Ejemplos de efectos de las asociaciones en los objetivos de la empresa

Objetivo de la empresa	Efecto de las asociaciones -ejemplos
<i>Presencia de mercado</i>	<p>Los esquemas de cultivo son prácticamente estándar en el sector de la pulpa. El 60% de las empresas productoras de pulpa que fueron sondeadas en una encuesta global, reciben sus insumos a partir de los productores (IIED, 1996).</p> <p>Los líderes de la industria-Asia Pulp and Paper, Sappi, Aracruz, Westvaco- predicen que los esquemas de cultivo serán esenciales para mantener su competitividad en el futuro. Para algunas empresas, los programas de cultivo representan su única posibilidad de suministro de materias primas, por ejemplo Zimboard en Zimbabwe y Phoenix en Tailandia.</p>
<i>Innovación</i>	<p>Se ha desarrollado mucho la creatividad en los modelos flexibles de asociación, como por ejemplo, el de Prima Woods y otros en Ghana, las empresas australianas de pulpa, las empresas madereras en Canadá y Georgia, EUA, que son modelos de desarrollo que luego fueron copiados por otros. Están surgiendo una serie de innovaciones técnicas a partir de las relaciones entre campesinos y comunidades, tales como: el intercultivo con legumbres es ahora común en las plantaciones dentro de las comunidades en Sudáfrica, y los usuarios de pulpa y de madera como commodity en India, han desarrollado nuevos clones.</p>
<i>Productividad</i>	<p>Más que las empresas, son los rendimientos logrados por los agricultores/comunidades los que sustentan los costos del desarrollo de los activos forestales. Al trabajar a través de los agricultores/comunidades, los costos de las empresas pueden ser medidos mediante la cuenta de ganancias y pérdidas en vez del balance interno, -dado que la responsabilidad legal no recae en la empresa, por ejemplo, Aracruz en Brasil.</p>
<i>Recursos físicos y financieros</i>	<p>Las asociaciones pueden generar un mayor acceso o la seguridad en el acceso a los activos forestales -es la razón principal para la mayoría de los esquemas de cultivo, por ejemplo, en Indonesia y Canadá. El apoyo técnico puede por sí solo incrementar esta seguridad, por ejemplo, Westvaco en EUA invierte en apoyo técnico para los campesinos en compensación por haber sido los primeros compradores.</p>
<i>Rentabilidad</i>	<p>La fibra obtenida a partir de los esquemas de cultivo puede ser más cara para las empresas que el precio promedio, pero aún así, sigue teniendo sentido financiero porque la proporción obtenida por los agricultores permite una producción total que alcanza los niveles para la obtención de economías de escala, por ejemplo, los productores sudafricanos. Los acuerdos pueden reducir los costos una vez establecidos ya que los riesgos pueden ser transferidos a los agricultores.</p>
<i>Desempeño gerencial y desarrollo</i>	<p>Las asociaciones exigen a las empresas la realización de cursos de entrenamiento sobre las relaciones entre los actores interesados y otros temas sociales. Las juntas directivas de las empresas están entusiasmadas con los esquemas de asociación porque sirven como una forma de presentar su política social y ambiental por ejemplo, Westvaco en EEUU y Pioneer Tobacco en Ghana.</p>
<i>Desempeño del personal y actitud</i>	<p>Algunos trabajadores notan una mayor motivación debido a su percepción de que la empresa posee un "rostro humano", como en Sudáfrica, mientras que en otros casos las políticas deliberadas de empleo local mejoran el ánimo, por ejemplo, en la provincia de Guandong, en China.</p>
<i>Responsabilidad pública</i>	<p>Las relaciones de buena vecindad, la reducción del riesgo social y el desarrollo de la "licencia social para funcionar" son resultados de los acuerdos con las comunidades en las Islas Salomón, en Indonesia, en Nicaragua y en Canadá. Las empresas también utilizan estos acuerdos para demostrar una mayor responsabilidad social y ambiental tanto a críticos como accionistas.</p>

asegurar el abastecimiento en cualquier lugar, y por lo tanto, desarrollar acuerdos duraderos, puede ser menos fuerte. Sin embargo, la producción de pulpa puede no ser barata -ninguno de los casos estudiados encontró ejemplos de pequeños campesinos vendiendo a precios que pudieran competir con los de las grandes plantaciones. Los esquemas de cultivo funcionan para las empresas que pueden pagar precios más altos por tonelada (por ejemplo, en Sudáfrica), o en donde los terrenos forestales grandes son muy costosos (por ejemplo, EEUU) o imposibles de acceder debido a leyes específicas de tenencia (por ejemplo, India y Papúa Nueva Guinea). Los esquemas de cultivo fallan, desde el punto de vista de una empresa, en donde la cesación de pagos es muy común, porque existe mucha competencia de otros compradores o porque el mercado es muy volátil (India).

A diferencia de estos esquemas de cultivo, los programas de arriendo a campesinos surgen como una estrategia para superar la escasez de empleo, y funcionan en situaciones en donde dar derechos o beneficios a la producción cuesta menos que pagar directamente por el trabajo. Existen diferentes versiones de este sistema que han sido exitosas bajo circunstancias bien distintas – en Canadá, en donde la mayoría de las ganancias de la madera vuelve al arrendatario, no obstante existe un excedente suficiente para repartir dividendos entre los accionistas, y en Indonesia, en donde el trabajo asalariado es muy barato. Un segundo ejemplo en Indonesia muestra un acuerdo empresa-comunidad, el cual es un acuerdo a regañadientes– para PT Perhutani el máximo beneficio aumentaría en caso de un escenario ideal de no conflicto y sin esquema. El acuerdo de arriendo agroforestal existe como un medio para mitigar las pérdidas de la empresa del robo y vandalismo.



Otros tipos de programas, como las iniciativas conjuntas, los acuerdos de co-manejo y los arriendos de tierras, en general no ofrecen a las empresas márgenes mucho mejores ya que el acceso o las actividades que de ellos se obtienen también podrían alcanzarse a través de otros medios. Muchas de las asociaciones de Primera Nación canadienses son atractivas para las empresas externas participantes debido a los derechos inherentes a la cosecha en tierras de Primera Nación y sacan provecho de las habilidades locales y del empleo barato. El éxito económico llega cuando las asociaciones permiten la diversificación de los negocios. El fracaso es común, especialmente en el caso de las iniciativas conjuntas. En Canadá se culpa a la relativa inexperiencia de los negocios de Primera Nación, mientras que en Sudáfrica, factores externos como la existencia de deudas, la inseguridad en la tenencia de la tierra y el colapso de los precios en el mercado de la fibra son los principales causantes de esta situación.

Los objetivos de los medios de vida en comparación con los objetivos de la empresa

Al igual que las empresas forestales, la mayor parte de los minifundistas y de las personas que dependen del bosque ven a las asociaciones básicamente como una oportunidad para hacer dinero. Sin embargo –al igual que las empresas- los

objetivos últimos de los “individuos” no son meramente unos rápidos retornos sino la supervivencia de largo plazo, el desarrollo y utilidades. Las personas ven a los acuerdos con las empresas como partes de una estrategia más amplia para asegurar sus medios de vida. Como tales, los acuerdos pueden ofrecer mejores oportunidades que las alternativas de ingreso existentes, por ejemplo, para los campesinos que ya poseen árboles pero que desean reducir el riesgo de su producción, o acceder a nuevas alternativas, tales como la de responder a las demandas de las empresas forestales por servicios de apoyo o de procesamiento secundario.

Obviamente, las estrategias de supervivencia de las personas se organizan en torno a otros objetivos además del económico, y lo que ellas buscan en los acuerdos con las empresas lo reflejan. Las motivaciones comerciales más directas para comprometerse con un acuerdo pueden comprender estrategias más complejas para obtener un cierto nivel social, fortalecer los derechos sobre la tierra o sacar provecho de los servicios ambientales que brindan los árboles. En el marco de estas preocupaciones, tanto los individuos como las comunidades se pueden igualar a las empresas. Para ambas, las estrategias globales para ser viables y tender a las mejoras, involucran aspectos sociales y ambientales, además de los objetivos más obvios de supervivencia económica y crecimiento.



La diversidad de actividades, o la falta de diversidad, es otro útil punto de comparación entre las empresas y las comunidades. Incluso en las zonas rurales, caracterizadas por no tener muchas opciones de desarrollo, la mayor parte de los miembros de la comunidad desean poseer una serie de estrategias de supervivencia, de las cuales el manejo de árboles y/o los acuerdos con las empresas son sólo una parte, incluso en caso que constituyan la principal fuente de ingreso del hogar. La diversidad de las estrategias de supervivencia se conjugan con un enfoque de uso de la tierra más variado que el de las empresas forestales, quienes operan exclusivamente en una industria – o núcleo de competencia- y desea manejar la tierra con el propósito de maximizar la producción de una única materia prima. Otra distinción fundamental entre las empresas y las comunidades es en el poder y capacidad. Las empresas generalmente poseen una mayor capacidad que las comunidades, en términos de capital económico, experiencia en negocios, y apoyo legal – lo cual le otorga un gran poder para fijar los términos en sus relaciones con las comunidades y para dar forma a las expectativas de estas últimas.

Los impactos en el ingreso, capital y riesgo de comunidades e individuos

En términos económicos, los socios comunitarios tienden a estar más interesados en evaluar si los acuerdos ofrecen mejores retornos a la tierra y al trabajo que otras alternativas, en contraposición a la prioridad otorgada por la gran industria a los retornos del capital financiero. Como fuera señalado más arriba, los programas de cultivo sí ofrecen mejores ganancias. Resultan beneficiosos para aquellas comunidades con buenas condiciones para el cultivo de árboles y existe tierra disponible, pero los mercados o el

empuje inicial son difíciles. Estas situaciones suceden, por ejemplo, cuando la venta en el mercado abierto no es una opción (por ejemplo, XIP en Indonesia) o cuando el mercado es volátil y puede ser preferible tener un precio garantizado que el precio de mercado (aunque probablemente más alto –por ejemplo, Tailandia). Unirse a un esquema de cultivo puede ser también la mejor forma de financiar los insumos, y de obtener conocimiento técnico como un productor nuevo (Sudáfrica). Para los campesinos, el fracaso en los esquemas de cultivo se produce cuando la productividad es sobreestimada. Allí en donde operan mercados abiertos, en donde no existen restricciones de transporte u otros problemas, y en donde las empresas están preparadas para brindar servicios de extensión sin preferencias en la compra, como en India y en EEUU, los programas de cultivo formalizados tienden a dejarse de lado.

Los programas de arriendo funcionan bien con campesinos pertenecientes a zonas en las que la tierra agrícola es escasa y no hay limitaciones de trabajo. Por ejemplo, el arriendo agroforestal en Indonesia se basa en la intención de los hogares locales de intercambiar trabajo por el uso parcial de lotes de un cuarto de hectárea. En raras ocasiones, las opciones de manejo alternativas resultan tan costosas para las empresas propietarias de tierras que llegan a ofrecer acuerdos de arriendo muy atractivos, como en el Proyecto Forestal Lower St. Lawrence en Canadá, en donde los arrendatarios son capaces de alcanzar un nivel de ingresos bien por encima del promedio provincial (Kazi, 1998).

Otros tipos de acuerdos ofrecen ganancias económicas mixtas a las comunidades. Las iniciativas conjuntas pueden aportar importantes ganancias, pero requieren de un alto desembolso y la perspectiva es, que en caso que fracasen, tenderán a impactar de manera más grave a las comunidades que a las empresas. El arriendo de tierras es una opción limitada para las comunidades, ya que no suponen beneficios en términos de empleo local o de desarrollo de negocios. Una de sus características más promisorias para los acuerdos empresa-comunidad en Canadá es el surgimiento de todo tipo de empresas forestales a nivel local, incluidos los productos forestales o cualquier tipo de procesamiento con valor agregado, el transporte, la construcción de caminos, el manejo GIS y el control de incendios. Sin embargo, una alta proporción de estas empresas fracasan y la esperanza para las empresas de base comunitaria tiene que ver con la evaluación de sus ventajas comparativas -como lo han descubierto las empresas de Primera Nación una vez que su personal estuvo mejor entrenado y pudo demandar mejores salarios.

Los acuerdos empresa-comunidad pueden efectuar otras contribuciones a los activos financieros y físicos locales. Con frecuencia, los acuerdos amplían las posibilidades de crédito y de ahorro para los participantes, tanto en forma directa como por el hecho de que los árboles mismos son una forma de ahorro, tratados en forma colateral en países como Sudáfrica e India. El crédito y los acuerdos sobre árboles como ahorro, no funcionan para aquellos campesinos que talan sus árboles tempranamente, cuando deben responder a alguna emergencia económica o ante el pánico

por la acumulación de los intereses sobre sus deudas. La obtención de activos físicos, con frecuencia trae aparejado un bajo costo o riesgo para los socios comunitarios. Algunos se refieren a la actividad forestal de manera directa -los préstamos para maquinarias en las asociaciones canadienses o para la construcción de caminos de acceso, los depósitos de insumos y las básculas de puentes en Sudáfrica - pero también pueden beneficiar a la comunidad en su conjunto. La inversión en infraestructura local es una característica común, especialmente en los acuerdos de responsabilidad social, como en Ghana, en donde las comunidades obtuvieron el tendido de redes eléctricas y aulas para la escuela, entre otras cosas.

Una mirada más amplia sobre los impactos en los medios de vida de los acuerdos forestales empresa-comunidad conduce a la siguiente pregunta: ¿existe alguna evidencia de que los acuerdos hayan contribuido de manera importante a sacar a las personas de la pobreza? En general, la evidencia es escasa. El análisis más detallado, el del caso sudafricano, sugiere que los programas de cultivo brindan ganancias económicas significativas a aquellos que participan, y que poseen un efecto significativo sobre la generación de ingresos de las personas sin tierras contratadas por los miembros del programa. En promedio, se estima que los esquemas sudafricanos aportan hasta un 45%, pero en general es cerca de un 15%, del ingreso necesario para estar por encima de la línea de pobreza. Los acuerdos con las empresas pueden ser útiles para las personas pobres, pero hasta el momento no parecen ser suficientes para aportar soluciones de largo plazo a su vulnerabilidad y su bajo estándar de vida.



Compartiendo los riesgos

Los acuerdos empresa-comunidad pueden ser considerados como una manera de emplazar los riesgos entre las dos partes. Los acuerdos de cultivo ponen todo el riesgo de la producción en los agricultores y el riesgo de mercado en la empresa socia. En la práctica, la división real es mucho más confusa –las empresas quizás asuman parte de los riesgos de producción al no efectuar reclamos sobre los préstamos otorgados a los productores cuya producción fracasa (por ejemplo, en Sudáfrica), o mitigando el riesgo de mercado al garantizar precios a un valor más bajo que el precio estimado de mercado (Tailandia). Los acuerdos de arriendo a campesinos transfieren una parte, o la totalidad del riesgo de la producción a los arrendatarios, a cambio de una participación sobre las ganancias (Canadá) o incrementando la productividad de la actividad agroforestal (Indonesia). Algunas veces, el riesgo económico de un acuerdo es asumido por un tercero, generalmente el gobierno –ejemplos de esto provienen nuevamente de Canadá, en donde los programas de préstamos focalizados piden un repago sólo a las asociaciones conjuntas que resultan exitosas, y el acuerdo de cultivo XIP en Indonesia, en el cual participa el Departamento Forestal local.

Generando poder de negociación

Para obtener un mejor acuerdo de las empresas, las comunidades necesitan

mejorar su poder de negociación. Resulta fundamental para esto la acción colectiva, la cual puede organizarse a través de diferentes tipos de foros, tales como las asociaciones de productores, los concejos comunitarios, los sindicatos nacionales y las cooperativas. La membresía y los procesos de toma de decisiones determinan quién es verdaderamente representado por cada grupo. Las llamadas comunidades comprenden diversos sub-grupos, con intereses que pueden ser muy diferentes. Por ejemplo, en Sudáfrica, el estudio notó que con frecuencia, las mujeres consideran más importante el acceso a los recursos forestales que la obtención de capital económico. La dominación por parte de grupos de elites, conduce con frecuencia a la apropiación, por estos últimos, de la mayor parte de las ganancias y a una menor responsabilidad sobre los costos de producción involucrados —ésta es una de las principales preocupaciones de los promotores de los programas de responsabilidad social en Ghana.

En algunos acuerdos, se ha dado una representación bien organizada de los intereses del socio comunitario. Sin embargo, la evidencia no resulta muy convincente sobre que sea el surgimiento de los acuerdos lo que promueve el desarrollo del poder de negociación entre los grupos comunitarios. El mayor avance se ha dado en los países que ya poseen fuertes tradiciones comunales y de organización del trabajo, como Canadá y, en menor grado, Sudáfrica. Otro elemento que hace al poder de negociación es el control efectivo sobre recursos importantes para la empresa. Un ejemplo de este tipo es el de Indonesia, en donde una cooperativa de turismo llamada Kompepar utilizó este poder para negociar un acuerdo de gestión con Pehutani, que generó un resultado de “doble ganancia”, el que generó incrementos en las ganancias de ambas partes. Las asociaciones exitosas, pueden continuar utilizando estos acuerdos como base para la negociación con terceros. Por ejemplo, Sappi y Mondi en Sudáfrica, han utilizado los esquemas de cultivo para hacer lobby en el gobierno para la obtención de más caminos rurales, y la iniciativa conjunta canadiense Babine obtuvo un importante subsidio gubernamental para investigación sobre la base de su asociación.

Los sindicatos y grupos análogos pueden dar a los socios comunitarios una mayor influencia en su negociación con las empresas. La negociación colectiva entre sindicatos y empresas es una forma de diálogo que ha existido durante décadas. Las reglas de base han sido establecidas en Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y en la reciente Declaración de la OIT acerca de los Principios Fundamentales y Derechos sobre el Trabajo. La negociación colectiva puede ser entendida en sí misma como una asociación, ya que la intención es la de asegurar un equilibrio de poder en la negociación entre el empleador y el empleado. Pero incluso un grupo bien organizado y con un buen manejo legal puede llegar a correr con desventajas en una mesa de negociación, o encontrar que hay otras rutas mejores que la negociación para la obtención de ganancias para sus miembros. Existe mucho por aprender de la experiencia de la industria de la acacia en Sudáfrica, en donde los pequeños productores han llegado a obtener un acceso a las utilidades del sector de procesamiento a través de compartir la propiedad de

las fábricas de extracción de tanino, el cual fue arreglado por el sindicato SAWGU, en lugar de obtenerlo a través de la habilidad de las asociaciones para obtener mejores precios de mercado. Las asociaciones sudafricanas de productores de eucalipto han sido incapaces de negociar con las empresas mejores condiciones en los contratos (por ejemplo, pagos por adelantado más altos) o ventajas en relación con otros sectores de la industria del eucalipto (mejores precios de las fábricas, asignación de cuotas entre los grandes y pequeños productores). Establecidos por las empresas madereras mismas con propósitos administrativos, los grupos de productores funcionan con el objeto de coordinar reuniones y entrenamientos, y para la asignación de cuotas y de pagos. Carecen de poder real ya que no poseen la capacidad de comprometerse con las políticas e instituciones que afectan sus medios de vida.

Capital humano -desarrollando habilidades y empleo

Las asociaciones entre las empresas y las comunidades involucran nuevas habilidades por ambas partes. Con frecuencia, las empresas establecen unidades responsables de las interacciones entre las comunidades y los campesinos. El personal es re-entrenado o bien se trata de nuevo personal contratado para tal fin. Los gerentes de empresas en Sudáfrica, Canadá e Indonesia informan que los acuerdos con las comunidades han provocado que su personal tenga que desarrollar nuevas habilidades de comunicación y gestión y que sus organizaciones tengan que crear nuevas culturas de aprendizaje y adaptación. Algunas de estas empresas han efectuado especiales esfuerzos para ayudar a sus socios comunitarios a adquirir habilidades equivalentes. El entrenamiento técnico de campesinos o miembros de la comunidad en materia de gestión forestal es parte de los esquemas de cultivo y de arriendo a campesinos en la mayor parte de los países, aunque el entrenamiento tiende a responder a las necesidades específicas de la empresa.

Algunas empresas también efectúan arreglos contractuales para emplear personal dentro de las comunidades. Sin embargo, los impactos generales sobre los niveles de empleo y el grado de satisfacción local con los acuerdos no son claros y pueden llegar a exagerarse. Por ejemplo, uno de los éxitos más proclamados del acuerdo de arriendo de tierras de Prima Woods (Box 36) ha sido el del empleo local, pero en la práctica, el número de empleos ha sido mínimo. En Canadá, en donde el principal objetivo de la política tras los acuerdos empresa-comunidad es la creación de empleo, el entrenamiento y el empleo garantizado son componentes presentes en la mayoría de los acuerdos. Las empresas forestales canadienses también cuentan con programas de padrinazgo a las empresas de base comunitaria, a través de los cuales les otorgan entrenamiento o consejos acerca de habilidades para los negocios. En otros países, como por ejemplo en Sudáfrica, los emprendedores locales, con la motivación de brindar servicios a los esquemas de cultivo (por ejemplo, las operaciones con sierra de cadena), señalan que una de sus barreras principales es la falta de conocimiento sobre negocios.

Las condiciones de trabajo para los empleados directos dentro de los acuerdos empresa-comunidad tienden a ser malas. Las personas empleadas para plantar y desmalezar en el programa de PT Perhutani en Indonesia, reciben salarios bajos e inestables -no es sorprendente que este tipo de trabajo atraiga a los residentes locales más pobres. Otros involucrados en trabajos riesgosos, lo hacen sin las adecuadas precauciones de seguridad, y sin un seguro personal. La mayoría del empleo es ofertado mediante contratos de corto plazo, por lo que no resultan aplicables la legislación sobre despido, pensiones, y seguros de desempleo. Incluso dentro de las asociaciones, la industria forestal es una alternativa de empleo muy riesgosa y de escasos beneficios para la mayoría de la población rural.

Implicancias ambientales –incrementando los activos y riesgos

Los impactos ambientales de los acuerdos forestales empresa-comunidad son tan variados como las operaciones que estos suponen y los sitios en donde están ubicados. En los estudios de caso analizados, los participantes de los acuerdos identificaron una serie de mejoras ambientales asociadas con los programas:

- *La recuperación de tierras inutilizadas o deterioradas* es considerado el mayor beneficio del programa de cultivo XIP en Indonesia y de la silvicultura campesina en India
- *La mayor diversidad de cultivos y productos* es una de las características de los programas de gestión conjunta de PT Perhutani en Indonesia, en donde los socios comunitarios exigen el intercultivo con diversas especies en plantaciones de teca y pino
- *Un manejo multi-propósito sustentable* se lleva a cabo con frecuencia gracias a la mediación del gobierno, por ejemplo en Canadá, en donde las partes deben desarrollar y mantener planes de manejo que respondan a preocupaciones sociales y ambientales
- *Protección contra el viento y la erosión a nivel micro*, especialmente en donde se pueden obtener ganancias de un pequeño número de árboles plantados a lo largo de los contornos o los límites de los terrenos (por ejemplo, India)
- *La reducción de la perturbación ambiental de las operaciones de tala* es, con frecuencia, una condición de los contratos de buena práctica empresarial como los Acuerdos de Responsabilidad Social en Ghana
- *Ofertas sustentables de productos derivados* para responder a las necesidades de combustible y materiales para la construcción de los hogares (por ejemplo, India y Brasil)

La plantación de árboles en tierra que es marginal para otros cultivos, y de bajo valor en biodiversidad, es considerado beneficioso en términos ambientales por la mayoría de las personas – sin embargo no es libre de riesgos, como lo reconocen tanto los gobiernos, los campesinos y las empresas forestales, especialmente en los distritos más secos de países como India, Sudáfrica y Brasil. Por lo tanto, los esquemas de cultivo pueden funcionar no sólo como una forma de transferir

el riesgo de la producción a los pequeños campesinos, sino también el riesgo ambiental. Por ejemplo, los campesinos en Sudáfrica y Andhra Pradesh, India, han informado la reducción del caudal de las aguas a lo largo de las plantaciones de eucalipto, afectando la oferta de aguas para el uso agrícola y de los hogares. En otros casos, los sistemas de gestión de los acuerdos empresa-comunidad pueden traer aparejados riesgos particulares, tales como el aumento de la probabilidad de incendios en plantaciones de gran tamaño o de monocultivo.

Otros impactos ambientales negativos asociados con los acuerdos forestales empresa-comunidad son:

- *La pérdida de terreno para cultivos*, aunque resulta más un miedo que una realidad
- *La reducción en los cultivos y en la diversidad de productos* en donde los términos de los acuerdos de cultivo requieren que la tierra sea destinada sólo para la producción de madera, y que sólo se planten árboles para madera y no con otros fines
- *El desplazamiento del pastoreo*, conduciendo a una mayor presión sobre la tierra y a disputas entre los productores y los pastores (por ejemplo, Sudáfrica e India)
- *La difusión de especies de malezas no autóctonas*, por ejemplo en Sudáfrica, en donde la acacia es una especie notoriamente invasiva y asociada a la pérdida de biodiversidad y de tierras arables
- *Nuevas oportunidades para la tala a gran escala en los bosques naturales* representan una de las mayores preocupaciones entre los ambientalistas en Papúa Nueva Guinea y Canadá
- *Incentivos para despejar bosques naturales para establecer monocultivos* son una preocupación en Papúa Nueva Guinea, en donde los acuerdos de arriendo de “ida y vuelta” fomentan las plantaciones de aceite de palma

9.3 Cómo funcionan las asociaciones

Prerrequisitos básicos -derechos, gobernabilidad e información

Los derechos de propiedad y de tenencia de la tierra

La tenencia de la tierra y de los árboles es la condición clave y determinante del desarrollo de los acuerdos empresa-comunidad. En algunos países, como en China, los cambios en la tenencia de la tierra han brindado un impulso a los acuerdos, mientras que en otros, como Indonesia y Canadá, los acuerdos son una parte de la lucha por el reconocimiento de los derechos comunitarios sobre la tierra. Para las empresas, temas similares podrían estar en juego. Los derechos de las grandes empresas sobre grandes extensiones de tierra pueden verse amenazados, por lo que las mismas se orientan cada vez más hacia los esquemas de cultivo, como en Sudáfrica en donde la política en torno a la tierra ha abierto un espacio para los reclamos de derechos anteriores sobre la tierra que ocupan

las empresas. En otros países, como India, en donde el “techo” para la tenencia de la tierra tiene fuerza de ley, las empresas directamente están impedidas de acceder a tierras para establecer grandes plantaciones.

No existe un único modelo de tenencia de la tierra que pueda ser mencionado como el “más adecuado” para los acuerdos empresa-comunidad – existen tanto en Brasil (tenencia individual) como en Canadá (tenencia comunal), acuerdos muy diferentes, aunque bien establecidos. Por otra parte, en Papúa Nueva Guinea, experimentan con el nuevo modelo de arriendo de ida y vuelta para combinar los beneficios de la propiedad territorial consuetudinaria no transferible, con las oportunidades comerciales de la transferencia de la tierra. La seguridad de la tenencia probablemente sea más importante, particularmente dado el largo período de tiempo necesario para los acuerdos que involucran la producción de madera. Por ejemplo, la propiedad no explícita de tierras fue la principal razón del fracaso del programa de arriendo de JK Corp en Orissa, India (Box 15). La importancia de una tenencia segura de la tierra no es nueva para el manejo forestal. Aún más sorprendente es que muchos de los acuerdos forestales empresa-comunidad hayan prosperado a pesar de la presencia de derechos de propiedad poco claros, como en Canadá, o en las tierras estatales comunales en Sudáfrica y Zimbabwe.

El apoyo de la política nacional y la coherencia institucional

Muchos gobiernos alrededor del mundo han desarrollado una política específica para fomentar los acuerdos entre empresa y comunidad. Entre otros, Canadá posee un programa bien establecido para el desarrollo de iniciativas de negocios de las Primeras Naciones, a través de asociaciones con empresas mejor establecidas. Los acuerdos de responsabilidad social en Ghana están alineados con la legislación correspondiente a los contratos de utilización de la madera. En Sudáfrica, las reglas establecidas para orientar el proceso de privatizaciones de las plantaciones de propiedad estatal requieren de la demostración de que las comunidades poseen una parte en dicha propiedad. Este tipo de cambios de política ha sido fundamental para la creación de un clima apropiado para el desarrollo de los acuerdos. No se refieren sólo a la política forestal sino que suponen unas consideraciones más amplias como las de la distribución de la tierra y los títulos de propiedad, el comercio nacional e internacional y las agendas nacionales de alimentos versus la producción de cultivos de ganancia inmediata.

Los departamentos forestales representan el mejor rol en la mediación de los acuerdos en la mayor parte de los países, aunque pueden tener roles variados, jugando no sólo de árbitro sino también de cobrador de impuestos o, a veces, de facilitador de préstamos o directamente de prestamista. Al mismo tiempo, otras entidades gubernamentales, como los concejos locales o las agencias de extensión forestal, también pueden llegar a participar. En las asociaciones conjuntas que surgen en Sudáfrica, las corporaciones provinciales de desarrollo han estado incorporando socios adicionales. La coordinación y coherencia dentro y entre

las diferentes entidades es esencial. Esto es particularmente importante a nivel local, en donde los acuerdos empresa-comunidad funcionan en la práctica. La política forestal nacional puede ser menos importante que la capacidad local - por ejemplo, el programa de Canadá pone énfasis en facilitar a las comunidades el registro como empresas y su posterior funcionamiento.

Al observar el amplio rango de políticas externas e instituciones que afectan a los acuerdos empresa-comunidad, vemos los siguientes problemas fundamentales:

- **Transferencia de responsabilidad sin fortalecimiento de capacidades.** La “devolución a las comunidades” o la transferencia de riesgos a los campesinos - quienes pueden no estar en posición de tomar decisiones de manera informada- y las concesiones de una sustentabilidad de largo plazo por una ganancia de corto plazo es poco probable que conduzcan a asociaciones forestales genuinas o que mejoren el bosque o los medios de vida.
- **Política gubernamental misteriosa o poco clara.** La información acerca de las políticas forestales y del departamento de tierras, acerca del uso de la tierra o de las posibles reformas, acerca del manejo forestal y la devolución de parcelas o de la marcha de los negocios y los mercados, aún no está al alcance de las comunidades en aquellos lugares en donde se están desarrollando los acuerdos.
- **Burocracia y controles demasiado complicados.** La mayoría de los países poseen muchas más restricciones y sistemas de permisos para la plantación, el cuidado y la cosecha de árboles que para otros tipos de cultivos, creando una barrera no intencional para la actividad silvícola como una posibilidad atractiva de ingreso.
- **Falta de coordinación en la provisión de servicios.** Varias entidades del gobierno local y nacional dan señales contradictorias, duplican esfuerzos y fracasan en desarrollar ese positivo momento que se podría lograr con una colaboración más estrecha en: mejoramiento de la infraestructura, del marco legal y del entrenamiento de las comunidades en habilidades de gestión y de negocio.
- **Excesiva influencia empresarial y no cumplimiento.** En algunos contextos, el poder de los intereses empresariales da forma a la política en su favor y al no cumplimiento de la legislación existente y de las reglas de inversión, a un punto tal que los gobiernos locales y nacionales no lo pueden controlar.

Las asociaciones empresa-comunidad sólo pueden funcionar si los medios legales e institucionales existen para proteger los derechos de las comunidades. Las estructuras gubernamentales representativas son necesarias para asegurar que los ciudadanos locales y sus organizaciones comunitarias no presionados

por empresas externas. También pueden defender “el interés local” en contra de los proyectos que entren en conflicto con los intereses locales pero que son justificados por instituciones externas por servir al “bien común”.

Información y comunicación

Los acuerdos empresa-comunidad que involucran el cuidado de árboles son acuerdos necesariamente de largo plazo. Uno de los mayores desafíos al comienzo de estas relaciones es un pronóstico preciso de las tasas de crecimiento y productividad, de la política nacional, y lo que es más importante, de las oportunidades y precios de mercado. Las dos partes involucradas en el contrato necesitan ser capaces de realizar un análisis razonable de la perspectiva del acuerdo en términos de los retornos esperados y del riesgo asociado a dichos retornos, en comparación con otras opciones. Es necesaria también cierta información sobre la tecnología relevante (por ejemplo, los clones apropiados para ser plantados), de prácticas de negocio y de leyes comerciales, de estrategias para la superación de los costos de transacción, y las consecuencias ambientales del cultivo de árboles en diferentes sitios. El conocimiento acerca de la dinámica social también es valioso, especialmente para ganar un apoyo comunitario más amplio para los acuerdos grupales.

Cada una de las partes en el acuerdo necesita entender también a la otra parte – por ejemplo, su viabilidad, su flexibilidad en el precio marginal y su grado de dependencia del acuerdo. Este tipo de información requiere de una buena comunicación entre los socios. Compartir información de manera regular y transparente ha sido una de las razones fundamentales para el éxito de algunos acuerdos, tales como los programas de iniciativa conjunta de Australia y Canadá, mientras que unos pronósticos no adecuados y un desentendimiento mutuo, han sido las causas del fracaso de otros, como es el caso del esquema de cultivo de Wimco en India. Los gerentes de las empresas involucrados en los acuerdos con comunidades han señalado repetidamente la necesidad de desarrollar una comunicación efectiva en ambos sentidos. La existencia de un buen personal de campo también es parte importante de esta estrategia, como fue demostrado en Sudáfrica, India e Indonesia. En última instancia, para que los acuerdos se orienten hacia asociaciones más equitativas se requiere de relaciones fuertes, que se sostengan en base a la confianza y al respeto mutuo.



¿Qué es lo que gatilla o cataliza un acuerdo?

El ímpetu inicial para el establecimiento de un acuerdo puede ser positivo, por ejemplo, en el caso de las nuevas oportunidades de negocio para las Primeras Naciones en Canadá. Otros acuerdos surgen más bien a partir de circunstancias negativas, especialmente de la necesidad de manejar un conflicto, como fue el caso de PT Perhutani en Indonesia. Los avances tecnológicos también pueden impulsar un acuerdo empresa-comunidad - la investigación y el desarrollo llevadas a cabo por XIP en Indonesia, condujeron a la aceptación de la madera

de la maleza local pulai como materia prima para la producción de lápices, ampliando el alcance de los acuerdos con los productores locales. Como se mencionó más arriba, uno de los factores gatillantes de los acuerdos fueron los cambios en la política gubernamental, con frecuencia impulsados en forma deliberada para fomentar las asociaciones entre la industria y las comunidades.

Sin embargo, las instituciones gubernamentales no sólo rescriben la legislación y se sientan a ver qué sucede -los cambios en la política involucran un compromiso intensivo con las necesidades de las empresas y las comunidades. Los gobiernos en Ghana, Papúa Nueva Guinea, China y Canadá, se han dedicado intensivamente a los servicios públicos de asesoramiento y a la facilitación de los acuerdos empresa-comunidad. En estos casos, los cuerpos gubernamentales actúan como catalizadores fundamentales para elevar los acuerdos a un nivel realizable. Los estudios de caso muestran que las terceras partes juegan un rol crucial para estimular y facilitar las asociaciones, así como también en el aporte de capital y de conocimiento. Las instituciones gubernamentales representan probablemente “el tercero” más importante, pero también las ONGs puede jugar roles esenciales (mediadores exitosos Indonesia), y también los bancos (muy importantes en los casos de India y del sudeste asiático), y las asociaciones de productores (tales como SAWGU y NCT en Sudáfrica).



El rol de individuos claves en el desarrollo de las asociaciones no debe dejar de mencionarse -de hecho un individuo o un pequeño grupo como núcleo de un proceso, es tanto esperado como esencial, ya que las personas desean ver a un vocero o a un coordinador del proceso. Los acuerdos son generalmente conducidos por un individuo o un pequeño grupo, cuya motivación se centra en objetivos particulares, de dirigir y hacer cambios. La evidencia que surge de los acuerdos, aunque muy diferente en el caso de Klabin en Brasil, Kolombangara en las Islas Solomón y de Sappi y Mondi en Sudáfrica, demuestra lo anterior. Los antecedentes de estas personas varían, a veces están interiorizados de las necesidades locales o de las prácticas empresariales, otras veces provienen de fuera del sistema y por lo tanto, no están inhibidos por sus costumbres y tradiciones. Una característica común de tales campeones del cambio es su habilidad para identificar cuestiones que son susceptibles de cambio, para hacer pequeños cambios y ganar batallas estratégicas, y luego avanzar en la superación de problemas más graves.

¿Por qué algunos no se adhieren a los acuerdos disponibles?, y ¿qué es lo que hacen en vez de ello?

Los acuerdos empresa-comunidad vienen con una serie de costos de oportunidad y de transacción que pueden ser asignados a los potenciales participantes de ambos lados. Entre las empresas, un obstáculo común para ingresar a los acuerdos es simplemente la política de evitar el riesgo -al optar por no experimentar con un modelo de producción que involucra a socios desconocidos. Los estudios de caso de India y Sudáfrica muestran cómo las empresas forestales

tienden a depender mucho de las lecciones extraídas por otras empresas antes de involucrarse ellas mismas. En India, en particular, el camino iniciado por Wimco -los plantones sin costo, los préstamos bancarios, el desarrollo de clones- ha sido copiado de manera más o menos exacta por otras empresas.

Entre las comunidades, el capital es la clave para que los individuos se involucren o no en los acuerdos. Con frecuencia, aquellos que son excluidos de los acuerdos son los miembros pobres de la comunidad – en términos de tierras, trabajo o económicos. Los esquemas de cultivo de eucalipto promovidos por la empresa ITC BPL en Andhra Pradesh, India, brinda un ejemplo típico (Box 14). Los pequeños campesinos no se involucraron porque simplemente no podían asumir los costos iniciales ni los de mantenimiento de la plantación. Sin embargo, este tipo de problemas no es universal. En los esquemas de cultivo sudafricanos, en donde la empresa otorga préstamos para cubrir los gastos de mantenimiento, los más pobres también ingresan a los acuerdos. Aquellos que están excluidos en Sudáfrica son los campesinos cuya tenencia de la tierra no asegura lo mínimo requerido por las empresas -jóvenes que se han mudado fuera de los hogares paternos, personas sin tierras- y éste ha sido uno de los mayores problemas en Filipinas e India. Incluso aquellos programas que se basan en el control de la empresa sobre la tierra pueden beneficiar más a los miembros mejor posicionados de la comunidad que a los más pobres. Por ejemplo, en los programas taungya en Indonesia, se han realizado demandas que argumentan que los mejores lotes se asignan a las familias más prósperas y con mayor influencia.



¿Cuáles son las perspectivas para los miembros más pobres de la comunidad, quienes son excluidos, a veces involuntariamente, de los acuerdos de asociación?

Los estudios de caso muestran que los acuerdos, con frecuencia poseen beneficios que afectan directamente a las personas pobres –en general, al brindar oportunidades de empleo que no resultan muy atractivas para aquellos en mejor posición. Tanto en Indonesia como en Sudáfrica, los que reciben salarios de los esquemas de cultivo, desarrollan tareas como desmalezar, plantar, preparar las protecciones contra incendios, provienen de hogares pobres de las comunidades locales –algunas veces sin tierras y que son contratados para trabajar en las tierras de otros. Si bien el empleo podría contribuir a incrementar el ingreso entre los grupos más pobres de la comunidad, hasta la fecha bajos niveles de salario son poco probables que reduzcan la inequidad local, especialmente donde los campesinos propietarios de tierra están siendo beneficiados. Una lección importante extraída de Sudáfrica es la de los operadores de sierra de cadena que se han organizado en cooperativas (equipos de trabajo) y que les va mejor que a los contratistas individuales. Una clave para avanzar consiste en abrir y desarrollar las habilidades de negocios, para que las empresas locales puedan ofrecer servicios competitivos para los productores de árboles, los gerentes forestales y las industrias de productos forestales.

¿Qué es lo que se incluye y que es lo que falta en un contrato típico?

Los estudios de caso dan ejemplos de arreglos contractuales para el cultivo de árboles en Sudáfrica, para el arriendo agroforestal en Indonesia, para el arriendo de tierras en Papúa Nueva Guinea y para la responsabilidad social corporativa en Ghana. Aunque son diferentes en sus propósitos específicos, todos sirven como medio de distribución de derechos, responsabilidades y riesgos entre las dos partes. La mayoría de los contratos se originan en las empresas más que en las comunidades. Así, los términos favorecen a los intereses de la empresa, por ejemplo al amarrar a los participantes en acuerdos de largo plazo. Los estudios de caso señalan, sin embargo, que es tanto en interés de la empresa como de las comunidades elaborar un contrato claro y mutuamente aceptable desde un principio. Ambas partes desean evitar la desilusión, el no cumplimiento o las demandas judiciales que han aparecido en el caso de algunos acuerdos, como por ejemplo en Sudáfrica, India e Indonesia.

¿Qué tienden a incluir y a dejar de lado los contratos empresa-comunidad?:

Típicamente los contratos incluyen:

- El porcentaje de los beneficios compartidos
- Las responsabilidades técnicas de cada parte
- Los insumos y quién paga por ellos
- Las condiciones de los préstamos
- Los compromisos de la empresa para el desarrollo local

Con frecuencia no incluyen:

- Adaptaciones a las condiciones locales o a los campesinos individuales
- Acuerdos de contingencia para los que no cumplen los acuerdos o para los eventos inesperados
- Condiciones para arbitraje en caso de disputa
- Detalles específicos para que su cumplimiento quede al alcance de la ley

Como los contratos tienden a surgir a partir de iniciativas de las empresas, o del gobierno, existen pocos ejemplos de acuerdos apropiadamente negociados. En donde se ha puesto un esfuerzo considerable en el proceso de negociación entre las partes, como es el caso de los acuerdos de responsabilidad social en Ghana y los arreglos de co-manejo en Indonesia, el memorando de entendimiento resultante posee términos vagos y no propone criterios para juzgar su desempeño. Estas circunstancias pueden mejorar con el tiempo, como en Sudáfrica, en donde los productores han recurrido a asesoría legal para mejorar los términos de sus contratos. Los mejores contratos no son siempre los más abarcativos – pueden conllevar problemas de inteligibilidad, coherencia interna y versatilidad. El proceso de comprometerse en un contrato también puede ser limitado por una complejidad extrema. Las etapas necesarias para establecer un contrato de arriendo en Papúa Nueva Guinea con el sistema

de ida y vuelta, por ejemplo, es muy costoso e involucra a toda una serie de terceras partes.

Desde el punto de vista de la empresa, ¿cuáles son las diferencias entre los acuerdos con otras empresas y con los acuerdos con campesinos o con comunidades? Los contratos con los grupos comunitarios o con individuos que no están registrados como empresas quedan fuera del derecho comercial. Con contratos menos sofisticados, respaldados por menos y más débiles marcos legales, los acuerdos con los socios comunitarios son mucho más riesgosos que sus equivalentes con otras empresas. Además, existe un mayor potencial para el fracaso del negocio para ambas partes. Algunas comunidades han sido capaces de registrarse como empresas (por ejemplo, en Canadá) -lo que provocó acuerdos que resultan mucho más seguros para sus socios empresarios. Esta experiencia demuestra que los contratos justos y con fuerza legal son la mejor base para una relación de largo plazo de confianza y beneficio mutuo.

¿Cómo evolucionan los acuerdos en el tiempo?

La mayoría de los acuerdos descritos tiene una corta trayectoria – sólo algunos han estado funcionando por más de unos pocos años, y el más antiguo de los revisados en este estudio tiene 20 años. Este no es tanto un reflejo de la falibilidad de las asociaciones sino más bien una expresión de una difusión sólo muy reciente de los acuerdos forestales empresa-comunidad. El futuro de esta proliferación de acuerdos –en el sentido de si las asociaciones serán un modelo estable para la producción de madera, si su crecimiento será de largo plazo o si sufrirá un colapso producto de intereses externos- es incierto. Las consideraciones más útiles provienen de los marcos en donde las asociaciones han existido por una o dos décadas, de acuerdos que se han renegociado y revisado, y cuando los socios han reevaluado sus circunstancias. En el largo plazo, los acuerdos tienden a desarrollarse en alguna de las siguientes tres maneras generales:

- ***Pocos cambios por largos períodos*** -por ejemplo, Picop en Filipinas (Apartado 50), PT Perhutani en Indonesia, y Aracruz en Brasil. Estos acuerdos, por lo general, son dominados por el socio empresario, el cual presenta un paquete prefijado de términos y condiciones que los campesinos, a nivel individual o como miembros de la comunidad, aceptan o rechazan. El que sean acuerdos unidireccionales no representa necesariamente una barrera para la popularidad de los esquemas –el esquema de cultivo de Aracruz, por ejemplo, ha atraído a muchos más campesinos y a un área mucho mayor de tierras que la prevista.
- ***Posición fortalecida para socio comunitario*** - por ejemplo en las asociaciones de Primera Nación en Canadá. En estos escenarios, el socio comunitario está bien organizado, algunas veces forma un sindicato o una empresa registrada. Como el acuerdo le da a los miembros de la comunidad más experiencia en gestión de negocios, derecho, marketing y negociación,

mejoran su posición dentro del acuerdo. Los pequeños productores en los programas de Sudáfrica, por ejemplo, están comenzando a federarse y a ejercitarse en esa dirección. La renegociación puede tener como objetivo una más explícita participación en los cultivos y en el riesgo de mercado, una mayor distribución de los beneficios, o mejores términos para cambiar o alejarse del acuerdo. Una posición más fuerte para el socio comunitario es siempre una pérdida para la empresa –trabajar con un socio más igualitario, especialmente cuando las responsabilidades mutuas están legalmente respaldadas, reduce en gran medida el riesgo de negocio asociado con las asociaciones.

- **Disolución de un acuerdo** - por ejemplo Wimco en India (Box 13) y Boise Cascade en México (Box 46). Los finiquitos oficiales de los acuerdos no son necesariamente una señal del fin de las relaciones laborales entre los socios, no obstante pueden constituir una de las muchas etapas de cambio en las prioridades y en las oportunidades de mercado. En India, el compromiso de las empresas forestales en la agricultura forestal de pequeña escala ha evolucionado a través de una serie de pasos discretos, cada uno tomando un aspecto diferente de los acuerdos empresa-comunidad. Los acuerdos actuales entre los campesinos forestales y las empresas en India son más flexibles que los existentes en los veinte años pasados -la progresión natural tanto de las empresas como de las comunidades se ha dado hacia un mercado más libre. Cómo y por qué los acuerdos expiran será discutido más adelante en la presente sección.



Los tres escenarios generales señalados arriba sugieren que, en la medida que los acuerdos se desarrollen en el tiempo, la tendencia es hacia el fortalecimiento de las posiciones de negociación de las comunidades, y por ende hacia unos acuerdos más equitativos. ¿Existe algún ejemplo en donde el socio comunitario se vuelva más débil con el tiempo? En algunos casos los socios comunitarios tienen serias quejas con respecto al acuerdo. En Papúa Nueva Guinea, la capacidad a nivel comunitario de lograr acuerdos equitativos y efectivos, desafortunadamente, recién comenzó a surgir de la experiencia con los acuerdos de tala que en su mayoría resultaron en la explotación de las condiciones locales. Muchos de los participantes en los programas de cultivo en India han perdido dinero y se sintieron decepcionados, mientras que con el programa XIP en Indonesia, los campesinos han sentido que las comunicaciones entre la empresa y la comunidad se han deteriorado con el tiempo. Estos ejemplos muestran el estancamiento y desilusión que hay en torno a los acuerdos, pero en ningún caso muestran a una comunidad que con el tiempo se ha vuelto más débil en relación a la empresa. En general, la perseverancia retribuye a los socios comunitarios, siempre y cuando el marco del acuerdo sea lo suficientemente flexible para permitir una adaptación a las circunstancias cambiantes.

¿Por qué finalizan los acuerdos y qué pasa con los socios?

Algunos acuerdos empresa-comunidad finalizan en desgracia, a veces por razones externas al éxito o fracaso del acuerdo mismo. Por ejemplo, Boise-

Cascade se retiró de México debido a un registro ambiental y político negativo. Mientras que algunos acuerdos concluyen en mala fe y llevan a demandas judiciales, en otros casos, las finalizaciones son de mutuo consentimiento y en mutuo beneficio, como sucedió con los acuerdos empresa-comunidad después de Wimco, en India. La razón principal para concluir eran los cambios en el mercado de la fibra – con una u otra de las partes encontrando mejores precios para el mismo producto o servicio por fuera del acuerdo.

El fin de un acuerdo no es necesariamente una señal de su fracaso. Con el actual balance de riesgo de precios en los acuerdos examinados en India, es ventajoso para ambas partes que las obligaciones contractuales sean consideradas por un período corto de tiempo. De hecho, algunos acuerdos pueden ser etapas transitorias para el desarrollo de negocios forestales de largo plazo, y el fin de un acuerdo puede ser de hecho, un avance hacia una industria forestal más sustentable, eficiente y equitativa. Quizás la prueba ácida para una asociación desde la perspectiva del socio comunitario es la no longevidad del acuerdo, pero también lo es cuando los campesinos o las comunidades se convierten en operadores del sector privado, o cuando hay un desarrollo de iniciativas alternativas para el mejoramiento de los medios de vida. La proliferación y la diversificación de las empresas de Primera Nación en Canadá y el crecimiento de la silvicultura campesina como una opción rentable en India, son buenos ejemplos de las ganancias que existen para las comunidades más allá de las ataduras de los acuerdos empresa-comunidad.



9.4 Los temas espinosos

La complejidad y los costos de transacción -modelos rígidos versus modelos flexibles

Uno de los desafíos más grandes para las empresas consiste en cómo enfrentarse con un gran número de campesinos o grupos dispersos - no sólo cómo recolectar y distribuir las materias primas y los productos de manera eficiente, sino también cómo negociar, determinar roles, alcanzar acuerdos, establecer mecanismos de distribución de costos y beneficios (con grupos y dentro de los grupos) y continuamente revisar los acuerdos. Esta es la razón por la cual los modelos simples y replicables de asociación se han visto favorecidos; son aquellos que pueden ser aplicados a un gran número de pequeños productores o comunidades a un bajo costo. La simplicidad por sí misma puede ser valiosa para atraer a los campesinos y comunidades, pero también puede suponer sacrificar la flexibilidad requerida para que los acuerdos se adapten a las circunstancias locales y brindar beneficios a los medios de vida locales. Es preciso aplicar enfoques que puedan aunar a los pequeños productores con unos costos de transacción más bajos, y que a su vez combinen dichas economías de escala con flexibilidad local.

Por supuesto, las comunidades sufren similares problemas de escala. Como individuos, poseen una limitada capacidad para negociar de manera eficiente y

efectiva, o para acceder a servicios tales como el transporte. La solución es crear economías de escala al unir o formar grupos, cooperativas y otras asociaciones. Inclusive las asociaciones más pequeñas pueden mejorar su eficiencia significativamente, como un grupo de mujeres productoras lo ha comprobado en Sudáfrica (Box 5). Organizar un grupo supone sus propios costos de transacción, y los socios comunitarios, tanto individuos como grupos, pueden hacer mejor al vincularse con sistemas o asociaciones ya existentes. Con base local, las organizaciones más pequeñas pueden ofrecer mejores servicios a las comunidades –los productores en India han descubierto que los bancos cooperativos otorgan préstamos de una manera más rápida que los grandes bancos comerciales. Las comunidades pueden reducir los costos al tratar con su socio empresario a través de organizaciones internas. Sin embargo, debe ser aplicado algún tipo de modelo flexible-rígido dentro de la comunidad para permitir a los productores la firma de contratos de manera individual, aunque las negociaciones se hagan colectivamente. En algunos países, la administración del acuerdo empresa-comunidad es llevada a cabo por los departamentos del gobierno que actúan como intermediarios (por ejemplo, las cámaras forestales en China y la oficina de desarrollo de la empresa forestal en Eastern Cape, Sudáfrica; Tabla 13)



Los caminos a través de la complejidad y hacia la reducción de los costos de transacción pueden incluir:

- Las empresas transfieren el poder y el presupuesto al personal local, aunque mantienen el núcleo de los principios referentes a las asociaciones (modelo de gestión “flexible-rígido”)
- Las empresas utilizan al personal de extensión en el campo -éste puede a veces ser sub-contratado
- Los campesinos forman coaliciones -de ser posible, vinculadas con redes locales o nacionales (tales como los sindicatos de campesinos o las redes de ONGs)-incluso si los contratos de asociación se hacen a nivel individual
- Localmente, los campesinos forman pequeñas asociaciones para enfrentar los costos de transacción inmediatos como la compra de insumos y la organización del trabajo
- Las comunidades vuelven a los sistemas locales existentes para resolver los costos asociados a problemas de infraestructura (por ejemplo, conseguir madera para comerciar a través de sistemas agrícolas de comercio)
- Las comunidades desarrollan acuerdos a través del compromiso del gobierno local y del desarrollo de los servicios de extensión, a través de las ONGs de desarrollo rural, los productores comerciales existentes, y los agentes locales (por ejemplo, los defensores de la comunidad)
- De manera similar, las coaliciones de campesinos existentes pueden funcionar como un punto de partida –por ejemplo, el manejo integrado de plagas (MIP), grupos de vendedores y cooperativas

Incertidumbre - cómo enfrentar estos riesgos

La silvicultura es un negocio incierto de largo plazo. La dependencia en el socio suma otro elemento de riesgo. Estos riesgos afectan a empresas, a comunidades y a terceras partes, tales como bancos o contratistas de transporte. En los esquemas de cultivo, las empresas con frecuencia prefieren manejar el riesgo transfiriéndolo de la producción a los campesinos y atándolos a programas de largo plazo rígidos. Para los campesinos, que se enfrentan al costo de oportunidad de destinar la tierra a ser arada a la plantación de árboles y a la acumulación de los intereses sobre los préstamos, encuentran atractivo el no cumplimiento de los contratos en una etapa bien temprana y buscan la obtención de dinero en efectivo o la liquidación de sus deudas. En aquellos casos donde los productores han sido capaces de negociar mejores acuerdos, como algunas organizaciones de productores lo han logrado en Sudáfrica, una de la principales preocupaciones ha sido la de fijar los términos contractuales para un repago más temprano de los préstamos.

En lugar de estas limitadas opciones para empresas y comunidades, ¿qué mecanismos e incentivos pueden introducirse para reducir la incertidumbre de los acuerdos sin crear rigidez o una uniformidad que sea inaceptable para los medios de vida locales? Un factor clave es la elección. Las empresas no necesitan llegar al punto de ofrecer a cada campesino un contrato a la medida, pero pueden ofrecer una serie más que un solo modelo de tenencia, contratación o arriendo -como lo ofrecido por los acuerdos empresa-comunidad que están funcionando bien en Brasil, Australia y EEUU. La flexibilidad con respecto al tiempo, incluido el espacio para responder a los cambios en el desempeño del mercado, es otra desventaja. Las empresas y las comunidades también necesitan buscar mejores servicios por parte de terceros convenciéndolos de que son acuerdos estables. Los gobiernos, usualmente asumen los riesgos financieros finales, a través de préstamos no escritos, y pueden estar preparados para continuar o extender el servicio si están convencidos de que es importante para el medio ambiente o para los medios de vida rurales.

En el mundo de los negocios, una forma común de enfrentar el riesgo es a través de seguros -un ingrediente importante que falta en los acuerdos empresa-comunidad debido a que los pequeños campesinos no pueden asegurar el pago de las pólizas. Como en el sector bancario, cuando los bancos cooperativos ofrecen servicios más confiables para las comunidades que los grandes bancos, los servicios locales de seguros pueden encontrar un nicho para participar en la actividad forestal de las empresas y de las comunidades. Los pequeños campesinos y los grupos comunitarios también pueden beneficiarse del uso de las asociaciones de productores u otros grupos para ofrecer una opción atractiva de negocio para las compañías de seguros agrícolas.

La capacidad para abordar la incertidumbre y manejar los riesgos puede ser mejorada cuando:

- Los programas sean introducidos en etapas más que con un enfoque total
- Ambas partes poseen cierta ambición y se aferran a una “filosofía de ciclo de aprendizaje”
- Ambas partes eviten la dependencia en un solo producto o un único uso de la tierra
- Los sistemas agrícolas sean diseñados para incluir ganancias tempranas provenientes del raleo de árboles, de las cosechas parciales o del intercultivo
- El gobierno ofrezca incentivos y colchones financieros tales como préstamos flexibles y moratorias de impuestos
- Las empresas de seguros expandan sus servicios a los pequeños productores o a las asociaciones de productores

¿Sistemas de producción simples o mixtos?

Los acuerdos empresa-comunidad deben considerar un balance entre los bienes y servicios forestales, y entre la silvicultura y otros usos de la tierra. Los grupos locales buscan los diversos beneficios que brindan los diferentes usos del bosque. El énfasis de áreas forestales en un solo producto ha sido históricamente asociado con la pobreza, luego de un corto boom inicial. Los modelos forestales simples, a diferencia de los usos mixtos de la tierra, pueden ir en perjuicio de los medios de vida al fomentar la transformación en gran escala de los paisajes rurales con fines forestales, y para un uso forestal basado en una sola especie o en un solo producto. Cuando los mercados son dominados por economías de escala, es poco probable que los sistemas agroforestales sean reconocidos y rentables.

Bajo presión de los socios comunitarios, algunas empresas han ofrecido mejores condiciones para un manejo forestal multipropósito en los acuerdos con los productores o los arrendatarios de tierras. Por ejemplo, la habilitación de la actividad agroforestal para las plantaciones de teca y de pino ha sido resultado de una estrategia de largo plazo para el logro de actividades forestales comerciales en Indonesia, y más recientemente PT Perhutani ha permitido espacios más grandes para la plantación de árboles y para otros cultivos que se adapten a las circunstancias locales. En Sudáfrica, las empresas se han dado cuenta de que el intercultivo con legumbres en los dos primeros años no sólo aporta a los productores un ingreso temprano, sino que también mejora la fertilidad del suelo. Cuando los mercados de materias primas son más competitivos, como en India, los pequeños productores de madera para fibra no son controlados por un mínimo de hectáreas a ser plantadas con árboles, y por lo tanto, son capaces de dividir la tierra y dedicarla a usos múltiples, a veces limitando el plantado de árboles a estrechas zonas en los límites del terreno.

La adaptabilidad y la creciente diversidad de sistemas de producción pueden ser mejoradas cuando:

- Tanto las empresas como las comunidades consideran la realización de otras actividades además del cultivo de árboles - procesamiento secundario, producción de productos forestales no maderables (algunos de los cuales son

muy rentables, por ejemplo, el negocio de la horticultura), turismo y el manejo de los bosques para servicios ambientales para los cuales existen mercados emergentes, por ejemplo, la protección de cuencas, captura de carbono, la conservación de la biodiversidad y de los paisajes (ver Landell-Mills y Porras, 2002)

- Los campesinos destinan sólo una parte de su tierra, tiempo y capital a las actividades de la asociación
- Las empresas mantienen la diversidad de fuentes de materias primas, y se muestran abiertas a las ventajas del intercultivo

Conflicto, errores y recursos para su solución

Hasta las asociaciones más productivas suponen algún grado de conflicto, y cuando las relaciones evolucionan, surgen nuevas fuentes de conflicto que deben ser manejadas. El conflicto puede surgir por diversos temas –con frecuencia, los problemas principales son la limitación de recursos y las diferencias de perspectiva, los que son exacerbados por percepciones de trato inequitativo o violaciones de derechos. Generalmente, estas tensiones poseen profundas raíces históricas, como resulta evidente en los casos de Indonesia y Canadá. El cambio ambiental y en los mercados también puede generar fricción entre los socios. Además, ambas partes cometen errores. Por ejemplo, un pronóstico de precios inadecuado realizado al comienzo de un programa de cultivo, es más probable que sea un error optimista que un boicot deliberado por parte de las empresas para hacer que los campesinos hagan un uso inadecuado de sus tierras.



El manejo del conflicto por parte de los acuerdos empresa-comunidad requiere de flexibilidad, además de senderos prefijados para el arbitraje y los recursos de solución (Tabla 13). Los acuerdos que involucran a grupos de la comunidad más que a individuos también necesitan de ciertos mecanismos para resolver las disputas internas y el no cumplimiento - las instituciones locales que ya están funcionando bien pueden ser la clave para este problema. El escenario deseado es el del aprendizaje común entre los participantes comunitarios, y entre estos y la empresa. Esto puede sonar idealista, pero están funcionando muy bien en circunstancias inesperadas, tales como algunas de las negociaciones y planeamiento cooperativo entre Perhutani y las aldeas locales en Indonesia. Éxitos como este pueden estar basados en el hecho de que los gerentes de la empresa con base local con frecuencia comparten los objetivos del manejo forestal de otros residentes locales.

La capacidad para manejar el conflicto, rectificar errores y buscar recursos de solución en los casos de no cumplimiento puede mejorar cuando:

- Los contratos incluyen condiciones de arbitraje, y el nombre del árbitro
- Las empresas no sobreestiman los resultados positivos del acuerdo
- Ambas partes dedican tiempo al desarrollo de buenas relaciones interpersonales, y se minimizan las tasas de rotación del personal de la empresa o de los repre-

sentantes comunitarios de manera de mantener dichas relaciones

- De ser posible, los socios desarrollan una cultura de aprendizaje conjunto
- Pequeñas cortes judiciales son utilizadas para resolver disputas de manera eficiente

Los límites a la responsabilidad empresarial

El deseo de las empresas de demostrar responsabilidad social -porque es bueno para los negocios- está entre las principales razones de inicio de muchas de las asociaciones analizadas en este informe. Sin embargo, la industria forestal internacional tiene otras preocupaciones -parece estar dividida por la competencia, el poder de los precios y los procesos de fusiones y adquisiciones. Las acciones necesarias para el logro de prácticas más sustentables son colocadas en último lugar. Como señala Robins (2001), refiriéndose de manera más general a las corporaciones y la sustentabilidad:

El escepticismo sigue siendo la regla. Dentro del negocio mismo, muchas empresas continúan en una fase de negación -no conscientes, evasivas o abiertamente hostiles a los cambios que requiere el desarrollo sustentable. Esta situación no debe sorprender a nadie. Los negocios se orientan a generar ganancias para los accionistas más a satisfacer las demandas de los consumidores: simplemente no está programado proveer los principales bienes públicos - saneamiento de las aguas, justicia social y gobernabilidad- que son requeridos para un desarrollo sustentable...(En donde se ha progresado hacia un desarrollo sustentable) la pregunta es si estas iniciativas están anunciando nuevos regímenes para gobernar las corporaciones globales -o sólo recortes a los excesos del status quo.



Las iniciativas de responsabilidad corporativa, y las críticas a las prácticas sociales y ambientales corporativas llevadas a cabo por grupos de presión que estimulan dichas iniciativas, son inadecuadas por dos razones principales, porque ellas:

- **Permiten que las corporaciones ganen a expensas de las pequeñas empresas orientadas hacia los medios de vida locales.** Los acuerdos con las comunidades, como cualquier otra iniciativa de responsabilidad corporativa, puede tener el efecto de aumentar la credibilidad de la empresa y que ésta obtenga mejores ganancias a expensas de las pequeñas y medianas empresas -la cuales pueden ser mejores para brindar beneficios a las economías locales. En Sudáfrica, por ejemplo, los programas de asociación han ayudado a mejorar las reputaciones de las grandes empresas forestales en igual medida que los debates sociales y las leyes promueven un gran número de pequeños productores comunitarios y patrones más equitativos de control de la tierra y los recursos. Internacionalmente, algunas ONGs ambientales han notado que un pequeño número de empresas controlan una gran proporción de la industria forestal y están progresivamente orientándose en defensa de estas pocas empresas. Existe un peligro en la definición de una buena práctica cuando se cuenta con pocas empresas exitosas e influyentes que

pueden afectar las perspectivas de otros pequeños grupos más pobres. Así, el efecto neto es el avance hacia la concentración industrial, al tiempo que se ignoran completamente los intereses de los pequeños productores.

- ***No pueden resolver los problemas sistémicos más profundos del poder corporativo.*** Existe la necesidad de pensar de manera más fundamental sobre las reglas bajo las cuales las empresas funcionan -un gran desafío cuando los gobiernos no tienen la capacidad o el deseo de resolver problemas más de base como es la pobreza o el deterioro ambiental. “Progresar significa, por lo tanto, redefinir los límites de la responsabilidad del Estado, de las corporaciones y de los ciudadanos” (Robins, 2001).

El confiar en las decisiones corporativas “voluntarias” para contribuir a un mejor manejo forestal -en términos sociales, ambientales y económicos- no nos conducirá a donde queremos. Para crear incentivos de manera de que todas las empresas adopten unas prácticas de negocio más positivas en términos sociales y ambientales, es necesaria una combinación de legislación de fomento y de censura, junto con una serie de herramientas voluntarias que están siendo desarrolladas y con campañas llevadas a cabo por la sociedad civil. Cuando el mercado es incapaz de brindar un equilibrio aceptable entre costos y beneficios, o distribuye los costos y los beneficios injustamente, los esfuerzos deben concentrarse en la generación de la suficiente fortaleza en la política pública para fijar marcos efectivos. Los gobiernos necesitarán toda la fuerza y presión que puedan obtener -en algunos contextos las ONGs y las comunidades debe orientarse más hacia asociaciones con el gobierno que con empresas.



Los enfoques para la superación de los fracasos de las asociaciones generados a través de responsabilidad social corporativa pueden incluir:

- Poner “dientes” a medidas basadas en la legislación, tales como leyes de inversión, incentivos fiscales y los requerimientos de revelación. Esto debe entenderse como un complemento a las herramientas voluntarias de responsabilidad social corporativa, tales como las que han surgido para guiar una gestión ética de la cadena de abastecimiento, informes corporativos, códigos de conducta y una gestión responsable de las inversiones
- Apoyar a las reglas prácticas que gobiernan estructuras de negocio alternativas - y a las asociaciones para apoyar a las pequeñas y medianas empresas
- Fomentar asociaciones por su propio mérito más que porque la empresa necesita dar señales de responsabilidad social. El foco en las asociaciones empresa-comunidad puede ayudar a entender a las empresas como una parte de la sociedad, contribuyendo directamente al bienestar de la sociedad, en vez de estar separada de ella, informando el diseño de políticas y a elecciones estratégicas.

Tabla 13 Algunas limitaciones de las asociaciones e innovaciones para superarlas-ejemplos

Limitaciones	Innovaciones
<p>Altos costos de transacción para los productores / comunidades. En Picop, el programa de cultivo de Filipinas, aquellos que poseen las porciones de tierra más pequeñas no pueden invertir su tiempo en el programa. Las interacciones dentro de las comunidades en Papúa Nueva Guinea se limitan a temas relativos a los acuerdos de tala</p> <p>Altos costos de transacción para las empresas. Pioneer Tobacco en Ghana invierte fuertemente en proyectos de responsabilidad social y en la producción de teca, con el propósito de mitigar la negativa imagen de la industria del tabaco</p> <p>Los campesinos reniegan el acuerdo de vender a la empresa. Cuando los campesinos venden sus árboles en otras partes la empresa sufre severas pérdidas. Por ejemplo, Wimco, India, Phoenix y Tailandia</p> <p>Las empresas reniegan los acuerdos firmados con los campesinos/comunidades. Biose Cascade en México, abandonó un acuerdo de compartir durante cinco años los ingresos forestales y de fortalecimiento de capacidades con las comunidades de ejidos, dueñas de las tierras, luego de la presión ejercida por grupos ambientalistas en EEUU.</p> <p>Pobre predicción del rendimiento/mercado. Los préstamos a los campesinos sobrepasan las eventuales ganancias por lo que quedan en deuda con la empresa, como sucedió en Ballapur, en India. Los campesinos se vinculan a los contratos con poca información, por ejemplo, sin saber si las plantaciones de pino son la mejor opción para el uso de la tierra en Georgia, EEUU</p> <p>Falta de mecanismos de solución de disputas. 550 demandas judiciales contra Wimco, en India, basadas tanto en la insatisfacción sobre la asistencia técnica como por los préstamos otorgados. La empresa también se vio involucrada en 2.332 casos de arbitraje en un intento por recuperar lo pagado por los plantones y los servicios técnicos otorgados a los campesinos.</p>	<p>Alianzas y organización. En Sudáfrica, los grupos de productores y contratistas comparten costos, y los pequeños productores están ahora representados, junto con las grandes empresas, en la asociación nacional del sector privado forestal</p> <p>Subcontratando/modelos establecidos. En Sudáfrica, Sappi contrata a Lima, una ONG local de desarrollo rural, para que dirija parte de su programa Proyecto Siembra, mientras que Mondi también está subcontratando su iniciativa conjunta Umzimkulu. Los esquemas de iniciativa conjunta pueden ser replicados cada vez a un costo menor. Por ejemplo, fábricas de papel de diario en Australia</p> <p>Pago de precios de mercado. El arribo de nuevos compradores a la escena hace que las empresas respondan a la competencia pagando el precio de mercado. Los campesinos se mantienen leales en Aracruz, Brasil, y desde hace poco, también los que se dedican a la silvicultura campesina en India.</p> <p>Incremento de la seguridad de la inversión comunitaria. Smurfit en Colombia, es una empresa ya establecida que posee una reputación que no puede darse el lujo de perder, hace contratos de largo plazo con los productores, quienes reciben todos los derechos sobre la plantación y beneficios en caso de que la empresa abandone el acuerdo</p> <p>Planeamiento conjunto/investigación y desarrollo. Westvaco, en EEUU, desarrolla y monitorea los planes de manejo de manera conjunta con los propietarios de las tierras. Un mal rendimiento de las plantas en ciertos tipos de tierra (tierras pantanosas) hizo que XIP, en Indonesia, intentara la utilización de nuevas variedades de clones.</p> <p>Asesoramiento "matrimonial". En el 2000, el gobierno sudafricano estableció la Oficina de Desarrollo Empresarial Forestal en Cabo Este, como un ejercicio piloto con el objeto de vincular a las comunidades con los potenciales inversores del sector privado. Se propone actuar como una protección contra incendios entre los inversores y las comunidades, en tanto ofrecen asesoramiento financiero y acuerdos equitativos para el desarrollo forestal</p>

10. ¿Luego qué?: formas de transformar contratos inequitativos en ganancias mutuas

"No conozco la clave del éxito, pero la clave del fracaso está en tratar de complacer a todos". Bill Cosby

Al iniciar este capítulo de conclusiones, resulta apropiado realizar una advertencia "saludable". Las generalizaciones pueden ser peligrosas. Pueden enmascarar diferencias locales fundamentales y conducir a juicios inapropiados si se los toma como un plan más estructurado.

Por otra parte, resulta para nada ingenuo, o al menos un poco pretencioso, afirmar que ninguna comparación es válida y que el tratar de aplicar lecciones de un lugar hacia otro es un ejercicio inútil. Creemos que dichas conexiones pueden ser útiles – cuando pensamos en que es lo mejor que se debería hacer en un lugar en particular, debemos pensar en la enseñanza que aporta la experiencia de otros lugares. En esta etapa de desarrollo de las asociaciones forestales, proponemos que es mejor errar en la realización de generalizaciones audaces que en la afirmación de cautelosas especificidades.

Existen numerosos debates sobre este tema pero se encuentran en sus comienzos - aún así, los protagonistas (y lectores) de los debates son lo suficientemente maduros como para ser capaces de llegar a una conclusión con calma y estar de acuerdo o en desacuerdo con ella. De cualquier manera, la experiencia sugiere que hacer que la gente exprese su desacuerdo puede ser más productivo en el largo plazo que lanzarse a buscar un consenso tentativo. En las secciones siguientes no nos proponemos llegar a un "conjunto definitivo de respuestas" sino a algunos elementos comunes extraídos de la experiencia, algunas condiciones que aparentemente hacen a las experiencias exitosas, posibles principios y desafíos futuros en el sentido de desarrollar mejores asociaciones. Con suerte, estas consideraciones informarán y provocarán un avance en el pensamiento sobre cómo apoyar a las asociaciones y mejorar las prácticas en contextos específicos.



10.1 Factores que parecen explicar el éxito en las asociaciones

Los buenos acuerdos, aquellos que se orientan hacia mejores resultados tanto para cada uno de los socios como para el manejo forestal, parecen depender de

una serie de factores. Algunos de estos factores se refieren a las acciones llevadas a cabo por las empresas mientras que los otros se refieren a las comunidades. Algunos de estos factores son funciones de la relación –de la asociación misma- y necesitan de la atención de las dos partes.

Factores para el éxito de las empresas en las asociaciones

Si las empresas –desde las grandes corporaciones, pasando por las pequeñas empresas privadas organizadas con fines de lucro- quieren orientarse hacia un enfoque de asociación con las comunidades, deben prestar atención a los siguientes factores:

- ***Las innovaciones técnicas proveen de un estímulo*** -las soluciones técnicas novedosas para hacer frente a la escasez pueden conducir a nuevas formas de organización corporativa y de asociación entre las partes
- ***Financiamiento para el impulso inicial*** -el apoyo financiero del gobierno y otros incentivos políticos pueden ser la clave para impulsar acuerdos económicamente viables- por lo que puede ser crucial el ingreso a los programas gubernamentales, aunque con cautela, ya que los cambios en la política gubernamental pueden conducir a la suspensión de los fondos.
- ***Reducción de los costos de transacción*** -al concentrarse en las formas de hacer a las interacciones más eficientes (no para minimizar la interacción entre las partes dado que ello puede incurrir en costos de transacción aún más altos posteriormente, cuando las partes se encuentren insatisfechas con el bajo nivel de comunicación)
- ***Devolución de la toma de decisiones*** -y del control de los presupuestos al personal de campo, lo que permite una mayor flexibilidad y un aprendizaje institucional más rápido
- ***Considerar las realidades de la comunidad*** -en el largo plazo, la supervivencia de la asociación dependerá de los beneficios y las responsabilidades que deriven a la comunidad local en general, no sólo a una élite -por lo tanto, es crucial que la empresa se comprometa con la opinión local más representativa.
- ***Pagar precios de mercado*** -las empresas deben pagar precios de mercado por los productos y asegurarse los suministros a través de relaciones de apoyo más que de coerción con los productores, de lo contrario, los productores pueden renegar de los contratos y vender su producción en el mercado abierto. La suspensión de los subsidios otorgados por el gobierno a la industria puede, por sí sola, empujar a las empresas a desarrollar mejores acuerdos con las comunidades o con los productores individuales

- **Desarrollar las habilidades sociales de la empresa** -las empresas capaces de enfrentar a serie de temas inherentes a una asociación, requieren de equipos con habilidades que vayan más allá de las comúnmente involucradas en un proyecto de responsabilidad social corporativa. Son necesarios tanto el reclutamiento y entrenamiento de especialistas sociales dentro de la empresa como la contratación de consultores y ONGs
- **Los cambios en la gestión requieren de un tiempo adecuado** -los cambios reales en los sistemas de gestión pueden tomar varios años; es preciso asumir una estrategia cuidadosa consistente con compartir nuevos conceptos, incluyendo preferentemente a personal local desde las etapas iniciales de la toma de decisiones
- **Permanecer un paso adelante de la legislación** -muchos gobiernos se están orientando hacia políticas que se proponen favorecer un manejo forestal socialmente responsable; las empresas que asumen este desafío antes que la legislación, gozarán más delante de una ventaja comparativa
- **Estar preparado para cambios en los climas políticos, económicos y ambientales** -las empresas que opten por las asociaciones deberán enfrentar cambios en las condiciones económicas y políticas, como por ejemplo, el cambio desde concesiones para la obtención de madera hacia plantaciones como el principal proveedor de madera

En síntesis, si como gerente de una empresa, usted está interesado en salir de la sala de reuniones, en apostar astutamente en las fortalezas y habilidades de otros, en mirar hacia el futuro y mantener la flexibilidad – las asociaciones son para usted. Si su visión no incluye nada de lo anterior, permanezca en su tarea.

Factores para el éxito de las comunidades en las asociaciones

Las “comunidades” son entidades aún más difíciles de entender como una “cosa” que las empresas. Aquí nos referimos a los campesinos y a otros individuos, así como también a unidades de organización social a nivel comunitario como, por ejemplo, los grupos campesinos, los grupos de usuarios de productos y las cooperativas. Respecto de la negociación de estos grupos con las empresas, merecen atención los puntos que se enumeran a continuación:

- **La organización social** -la formación de grupos cohesionados que se reúnen regularmente y pueden proveer una representación, fortalecerán el poder de negociación de la comunidad y su habilidad para corregir tempranamente cualquier error dentro de un acuerdo. Si no existe una base de organización dentro de la comunidad, es importante postergar el proceso de negociación hasta que dicha organización pueda ser desarrollada

- *Medios para vincularse con la empresa* – mantener un contacto regular con la empresa y con terceras partes interesadas, es crucial para asegurar que los acuerdos se mantengan y que la información sea compartida
- *Explicar y luego explicar nuevamente*- dentro de las comunidades, el conocimiento extendido acerca de las asociaciones y del acceso al mismo, requiere de una seria y sostenida distribución de información
- *Planeamiento pro-activo*- adelantarse a las empresas en el diseño y organización de los aspectos centrales de los acuerdos, les asegurará una mayor influencia sobre la forma y el desarrollo de dichos aspectos
- *Incorporación legal*- la formación de una empresa registrada (con participación equitativa y extendida de la comunidad) u otra institución comunitaria formalizada como, por ejemplo, una asociación de propiedad común, una asociación de productores o un fondo pueden ser una plataforma poderosa para negociar
- *Emprender acciones en otros ambientes* - puede ser provechoso iniciar negocios e iniciativas de riesgo, incluso en contextos en los que la tenencia de la tierra o la gobernabilidad están aún sin resolver, ya que estos pequeños pasos pueden generar un ambiente para su mejoramiento

Cuando surge la oportunidad para hacer un negocio con una empresa, los grupos locales deberían considerar sus opciones con detenimiento. Pueden existir mejores maneras de actuar. Si se acepta lo ofrecido por la empresa, entonces la naturaleza y la práctica del acuerdo será todo. Las empresas no brindarán un desarrollo sustentable o contribuirán a la erradicación de la pobreza y muchos peligros asechan en este camino. Las comunidades deben ingresar a la arena de la toma de decisiones con los ojos bien abiertos.

Factores para el éxito de las asociaciones mismas

Existen algunos pros y contras generales referentes al “comportamiento de una asociación” que parecen haber surgido de la experiencia del sector forestal. Cuando las partes se unen en un esfuerzo colectivo pueden, a veces, producirse efectos negativos sobre los individuos – sofocar la individualidad, distorsionar las perspectivas individuales o sentar la base de un prejuicio injustificado hacia otros no involucrados. Los individuos pueden sentirse presionados para aceptar y alcanzar un consenso. De ser fuertes, las asociaciones pueden generar la ilusión de invulnerabilidad o de racionalización colectiva que puede conducir a sobrepasar las dudas y a desechar las señales de precaución. Pueden incluso incitar a los miembros a asumir mayores riesgos que los que por sí solos hubieran decidido. Algunos grupos de campesinos y empresas que promueven la plantación de árboles en India parecen haber demostrado esto. Sin embargo,

cuando ambos son fuertes y están orientados en la dirección correcta, los efectos positivos de la asociación comienzan a sobrepasar a los negativos. Estos incluyen la reunión de los diferentes recursos, de conocimiento y especializaciones complementarias, y el efecto “bola de nieve” de la interacción entre las partes que provoca la introducción de nuevos pensamientos e ideas.

- **Generación y acceso a información y pronósticos adecuados** -análisis y buen almacenamiento de información acerca de los factores de corto y largo plazo que afectan al desarrollo del manejo forestal incluyendo: registro previo y evaluación de viabilidad de los socios, tendencias de mercado, volúmenes de producción y competitividad, flexibilidad del margen de precios de los socios, infraestructura necesaria, política de gobierno, código de prácticas, sitios adecuados y tecnología, prácticas locales de MFS, participación de los socios y apoyo de la comunidad en general
- **Entendimiento conjunto de perspectivas y oportunidades** -la potencialidad de conflicto social se reduce en proporción al esfuerzo puesto en afrontar las expectativas incompatibles, los probables acuerdos de corto y largo plazo, y los escenarios de contingencia si los acuerdos son anulados
- **Facilitar las acciones de gobierno** -sobre todo, los acuerdos de tenencia, el desarrollo de infraestructura, las políticas complementarias o facilitadoras de la actividad forestal y de otros sectores, y las condiciones de inversión
- **Modelos flexibles** -basados en el monitoreo y revisión, y con capacidad de adaptación a las condiciones cambiantes y a la gran variabilidad de circunstancias locales
- **Acuerdos negociados** -los acuerdos son más fuertes en donde existen claros mecanismos para la toma de decisiones conjuntas y en donde los principales elementos del acuerdo se desarrollan de manera conjunta y son renegociados periódicamente. Los procesos de negociación se dan cuando se genera confianza y complementariedad entre las partes. Puede ser necesario el establecimiento de un *espacio neutral* y de una *instancia de mediación imparcial*.
- **Acuerdos formalizados** -los acuerdos necesitan un estatus legal con aclaraciones por escrito de detalles tales como: derechos y responsabilidades; distribución de costos, beneficios y riesgos; y especificaciones acerca de posible finalización, apelación o compensación
- **Asegurar las contribuciones** -las tierras comprometidas en los acuerdos deben poseer una tenencia asegurada, los negocios deben ser viables, etc.

- ***Inversión en mejorar el poder de negociación*** -los socios a nivel de la comunidad, con frecuencia necesitan apoyo explícito para desarrollar la capacidad (por ejemplo, entrenamiento en habilidades de negocios) y la organización (por ejemplo, las cooperativas de productores y de contratistas) para negociar los acuerdos.
- ***Prácticas consistentes con un MFS*** -los acuerdos deben basarse en una comprensión tanto a nivel local como nacional acerca de cuál es la mejor práctica forestal - preferentemente en torno a aquellos elementos definidos localmente sobre un manejo forestal sustentable.
- ***Asistencia técnica y extensión*** -especialmente en las etapas iniciales y finales, cuando la mayor parte de la actividad forestal se desarrolla, y en las etapas intermedias es importante para mantener la confianza mutua a lo largo del extenso período de crecimiento
- ***El rol de las terceras partes*** -debe ser desarrollado, por ejemplo, para acuerdos secundarios y para crédito, para el arbitraje en caso de que surjan desacuerdos y para facilitar la cooperación entre las agencias de desarrollo con el objeto de apoyar a las asociaciones y/o mitigar aquellas influencias que las afectan
- ***Integración con planes de desarrollo locales*** -las estrategias de asociación, pueden tanto perjudicar como beneficiar al gobierno local, los planes de desarrollo regional, los programas de reducción de la pobreza y a las estrategias para mejorar las fuentes de sustento locales

La *forma* y estructura que adoptará cualquier asociación dependerá de su historia, su función principal, sus objetivos y su tecnología, la escala y ubicación involucradas y el tipo de gestión y de personal que puede movilizar. La cultura de una asociación será probablemente el reflejo de sus rutinas y sus rituales, así como también su organización y sus estructuras de poder. Todos estos factores dependen del contexto social, político y ambiental en el que se inserta la asociación. La serie de principios para el desarrollo de asociaciones empresa-comunidad que se presentan a continuación, surgen del aprendizaje a partir de experiencias fallidas y exitosas.

Estos factores de éxito y principios se han derivado del análisis de una amplia serie de acuerdos. Sería sorprendente que alguna asociación los haya mostrado todos. ¡Sorpresa! -hasta el momento no hemos encontrado ninguna que lo haga. Sin embargo varios ejemplos de asociación muestran valiosas innovaciones en la producción de particulares piezas del rompecabezas. De acuerdo a Warner (2001b), en la Tabla 14 desarrollamos una serie de elementos que hacen a un contrato o acuerdo de asociación deseable, y destaca las innovaciones particulares de los ejemplos que hemos revisado.

Box 30 Diez principios para el logro de mejores acuerdos empresa-comunidad

1. **Respeto mutuo** por los objetivos legítimos de cada parte
2. **Un proceso de negociación justo** en donde las partes puedan comprometerse y tomar decisiones libres, transparentes e informadas
3. **Enfoque de aprendizaje** -permitir espacios para el desacuerdo y la experimentación y encarar los acuerdos como procesos de aprendizaje
4. **Perspectivas realistas de ganancias mutuas** - requiere de trabajo el predecir y asegurar rigurosamente a cada parte sus beneficios medidos de acuerdo a sus respectivas contribuciones
5. **Un compromiso de largo plazo para optimizar los retornos de los acuerdos** - como estrategias comerciales, así como también ambientales y socioculturales, iniciativas (por ejemplo, superar el miedo de corto plazo al riesgo ocasionado por los altos y bajos en el mercado de la pulpa)- ya que tanto los árboles como la confianza suponen un lento proceso de desarrollo
6. **Compartir los riesgos equitativamente** - un cálculo riguroso y la práctica de compartir los riesgos en la producción, en el mercado, en términos sociales y ambientales, en la planificación para la obtención de beneficios de corto, mediano y largo plazo, y en una serie oportuna de inversión de bajo, mediano y alto riesgo, para atraer a socios tanto cautelosos como audaces
7. **Sondear negocios** - en referencia a los principios esenciales para el desarrollo de negocios prácticos, no de relaciones de explotación, ni de ejercicios de relaciones públicas
8. **Sondear medios de vida** - relaciones enfocadas en incrementar los activos de capital de los más pobres, asegurar los derechos y las responsabilidades locales, desarrollar las capacidades y ventajas comparativas de las instituciones locales, e incorporar vías de implementación más dinámicas
9. **Contribuir a estrategias de desarrollo más amplias** y a los programas de empoderamiento comunitario, y una integración o conexión de las asociaciones dentro de los marcos de desarrollo y de uso de la tierra tanto locales como nacionales más generales
10. **Escrutinio independiente** y evaluación de las propuestas de las asociaciones, y monitoreo del proceso

Tabla 14 Una serie de elementos que hacen a un contrato o acuerdo de asociación deseable, destacando las innovaciones particulares de los ejemplos revisados

Elementos claves de los acuerdos de asociación	Innovaciones - Ejemplos
1. Representantes de cada socio	Las nuevas iniciativas conjuntas en Sudáfrica nos hablan acerca de los porcentajes equitativos de la empresa, la comunidad y otras partes, con un planeamiento conjunto a nivel comunitario sobre dicha base.
2. Los límites geográficos y/o la población objetivo	La designación explícita de tierras marginales (no cultivadas) para ser usadas, por ejemplo, la iniciativa conjunta Swiss Lumber (Ghana) y algunos esquemas de cultivo en el sudeste asiático. Se ubicaron áreas específicas y se realizaron estimaciones iniciales acerca de la gente que participaría en iniciativas conjuntas por ejemplo, Primera Nación (Canadá).
3. Objetivos- compartidos e individuales	Los objetivos actuales para la pulpa, los objetivos a futuro para la madera certificada en Klabin, el programa de cultivo en Brasil. Los maories conservan los derechos sobre la caza y la ganadería ovina dentro de la tierra arrendada a Tasman Forest Industries, en Nueva Zelanda, con ganancias compartidas.
4. Acuerdos sobre los recursos: financieros, tiempo, habilidades y experticia, equipamiento, influencia-capacidad de manejar recursos de los otros	Cada contrato en el programa de cultivo Portugues Soporcel especifica los recursos comprometidos por ambas partes. En Ghana, existen avances en el uso del valor de la responsabilidad social de la comunidad como algo que equipara a la comunidad en los contratos de recolección de madera, mientras que en Sudáfrica, el valor de la tierra comunitaria está siendo considerado como la base para compartir ganancias en las iniciativas conjuntas en curso.
5. Plan de trabajo conjunto: actividades, cronogramas, indicadores, roles y responsabilidades	Las asociaciones de Primera Nación en Canadá son planificadas e implementadas conjuntamente- las empresas forestales no pueden permitir hacerse las tontas ante comunidades con fuertes derechos y un efectivo poder local.
6. Acuerdos de financiamiento	En las iniciativas conjuntas de silvicultura campesina en Australia, los campesinos pueden seleccionar de un menú de opciones de financiamiento. Zimboard en Zimbabwe, ofrece a los productores condiciones financieras especialmente delineadas para cada acuerdo en particular. En el Programa Agro Avanzado en Tailandia, los productores pueden obtener préstamos tanto de la empresa como del banco agrícola estatal. En China, existe un gran inversor internacional involucrado en los acuerdos de siembra de árboles.

7. Principios para la toma de decisiones y mecanismos de reivindicaciones	El proyecto Lower St. Lawrence Model Forest en Canadá, posee mecanismos para combinar la toma de decisiones individual y grupal. En Ghana, se están orientando hacia la institucionalización de comités de resolución formal de disputas a nivel del distrito.
8. Procedimientos para intercambio de información y comunicación interna	En Indonesia, el nuevo programa de PT Perhutani, "Manejando el bosque con la comunidad", ha involucrado a una serie de diálogos producto de la presión de las comunidades. En las asociaciones de Primera Nación en Canadá, se consideró necesario estructurar y facilitar la comunicación.
9. Medidas para fortalecer capacidades	Las empresas forestales sudafricanas financian los programas orientados a la capacidad de las pequeñas empresas y de los contratistas que operan a nivel de la comunidad que se encuentran vinculados con los productores y las iniciativas conjuntas.
10. Medidas para mitigar los riesgos externos	El diseño del sistema de arriendo de tierras para la silvicultura en Georgia, EEUU, incorpora la predicción de riesgos y medidas de gestión.
11. Estrategias para la comunicación con otros	En Brasil, Aracruz tiene un servicio de información activo al público y regularmente se concentra en temas relacionados con los esquemas de cultivo. Los pequeños productores en Australia están muy bien conectados e interactúan con muchas otras instituciones públicas y civiles y también con los medios.
12. Procedimientos para el monitoreo y la evaluación de impacto	Westvaco, en EEUU, trabaja muy de cerca con los campesinos dedicados al plantado de árboles, brinda una serie de servicios, y evalúa los impactos de los acuerdos como parte de su apoyo para que los campesinos obtengan la certificación para sus haciendas de árboles.
13. Procedimientos para la adaptación y finiquito	En Canadá, los acuerdos sobre la tenencia de los bosques dentro del proyecto Lower St. Lawrence Model Forest, son regularmente revisados y adaptados; las ganancias obtenidas de la asociación para el manejo forestal son destinadas a un fondo de apoyo para aquellos que ingresen o que se salgan del programa.

10.2 Próximos pasos y desafíos permanentes

Este análisis sugiere que existen ciertas acciones prácticas muy útiles que pueden ser emprendidas por las empresas, comunidades, gobiernos, terceras partes y agencias de desarrollo, en una gran variedad de contextos. Las mismas son señaladas en el Box 31.

Box 31 Hacia mejores asociaciones forestales empresa-comunidad. -algunas acciones claves para socios y seguidores

*Lo que las **empresas** deben hacer*

- Sondear las opciones de negocio -Primero, pensar lo impensable y segundo, efectuar análisis de riesgo-beneficio
- Desarrollar, presentar y debatir los objetivos de negocios en términos de sus impactos sobre los medios de vida de la población
- Permitir una flexibilidad operacional, por ejemplo, control de presupuestos y de decisiones por parte del personal de campo
- Obtener una ventaja inicial yendo más allá de los requerimientos básicos de los sistemas de incentivos gubernamentales - probar diferentes modelos de asociación
- Las asociaciones entre iguales funcionan mejor, por lo que es importante invertir en la construcción de capacidades para lograr tal fin
- Desarrollar herramientas de "responsabilidad" tales como las que guían en términos éticos la gestión de la cadena de abastecimiento, los informes corporativos, los códigos de conducta y la gestión de los fondos de inversión socialmente responsables - asegurándose, a la vez, que no sean discriminadas en estas condiciones las pequeñas empresas

*Lo que las **comunidades** deben hacer*

- Sondear las opciones de empresa - especialmente buscando a través de la ventaja comparativa que supone la propiedad de la tierra y la capacidad para el establecimiento de plantaciones, los bajos costos de insumos y los grados de organización
- Desarrollar y comprometerse con los reclamos del gobierno local, de la sociedad civil o de las organizaciones
- Desarrollar, presentar y debatir perspectivas de ingresos en términos de oportunidades de empresa e impactos
- Construir alianzas y organizaciones democráticas a través de la negociación para la mejora los acuerdos existentes y para orientarse hacia nuevas opciones empresariales
- Difundir los derechos y las responsabilidades tan ampliamente como sea posible entre los miembros de la comunidad

*Lo que los **gobiernos** deben hacer*

- Encontrar y priorizar las mejoras factibles en la política y las instituciones -dar pasos realistas para mejorar y descentralizar el régimen legal, los marcos para la provisión de servicios, el proceso democrático, y el seguimiento a las corporaciones
- Instalar medidas legislativas efectivas para complementar la responsabilidad social empresarial voluntaria, tales como reglas de inversión, procesos de licitación, incentivos fiscales y requerimientos de información
- Evitar la creación de ambientes financieros artificiales en los que las asociaciones se desintegrarían ante la ausencia de fondos

*Lo que las **terceras partes** deben hacer*

- Apoyar la construcción de capacidades en las comunidades - especialmente para la gestión de negocios y poder de negociación
- Establecer vínculos nacionales e internacionales, llevar una gestión imparcial y que comparta lo aprendido, flujo de mercado e información social y técnica
- Brindar al gobierno servicios complementarios o alternativos para la facilitación de asociaciones
- Colaborar con las corporaciones cuando exista una oportunidad genuina para mejorar la práctica, pero pegar duro cuando se efectúen transgresiones (trabajar sobre las asociaciones pero asegurarse de que también alguien esté haciendo un seguimiento del comportamiento de las empresas)
- Aportar desde la experiencia del movimiento corporativo y otras formas de organización de negocios más allá de la limitada responsabilidad de empresa
- Promover concientización, alianzas y capacidades en temas de responsabilidad corporativa, así como también herramientas y soluciones entre las pequeñas y medianas empresas
- Desarrollar sistemas de seguros para la producción en pequeña escala y las iniciativas conjuntas

Lo que los donantes deben hacer

- Financiar iniciativas para la construcción de alianzas y grados de organización a nivel de la comunidad para investigar y negociar unas mejores asociaciones
- Concentrarse en las formas para brindar oportunidades de asociación a los grupos más pobres
- Apoyar el desarrollo de asociaciones del sector privado con representación de las pequeñas y medianas empresas
- Promover asesoramiento a asociaciones - iniciativas que brinden mapas ruteros para asociaciones prácticas, que den significado a las oportunidades y las limitaciones provenientes del gobierno y de otras agencias externas, y que brinden información a nivel local y servicios de mediación
- Apoyar el trabajo orientado hacia la comprensión de los impactos de las iniciativas de responsabilidad social corporativa sobre el desarrollo, discernir el mejor modo de trabajar en negocios con el propósito de aliviar situaciones de pobreza y de promover un desarrollo sustentable, pensar el mejor modo de aportar a los gobiernos para que tomen ventaja en términos de la agenda de responsabilidad corporativa
- Apoyar el trabajo en torno al desarrollo y difusión de la comprensión acerca de los acuerdos prácticos de asociaciones empresa-comunidad eficientes y equitativos

El trabajo efectuado hasta la fecha, también sugiere que es necesario realizar un esfuerzo sostenido para disminuir las brechas claves en el entendimiento y desarrollo de enfoques que permitan afrontar las cuestiones prácticas involucradas en hacer que las asociaciones funcionen a favor del desarrollo sustentable.

Algunos de los ítems de esta agenda de trabajo futuro son señalados en el Box 32.

Para que las asociaciones se orienten tanto hacia un mejor manejo forestal como hacia el logro del empoderamiento local, algunos desafíos deben ser enfrentados. Los pasos prácticos que necesitan ser elaborados para avanzar y que son aplicables a la mayoría de los contextos son los siguientes:



El desarrollo de agentes de asociación. Algunos lugares son afortunados - tienen autoridades con relativamente buenos recursos, competentes, encabezadas por un gobierno electo que cuenta con el apoyo de la mayoría de la población. En tales lugares, es probable que las asociaciones surjan con un apoyo considerable. Existen numerosos otros lugares que son menos afortunados y como resultado, las empresas y las comunidades tienen una mayor necesidad de trabajar juntas, aunque también existe una gran improbabilidad de que lo logren. Las agencias para el desarrollo de asociaciones de diversos tipos son necesarias para:

- Establecer relaciones con los habitantes de la localidad y conducirse de acuerdo a sus necesidades y prioridades
- Generar y difundir el análisis físico, social y económico
- Facilitar las negociaciones
- Brindar asesoría legal y servicios de arbitraje
- Hacer lobby, por ejemplo, para el desarrollo de infraestructura

Puede que los agentes necesiten poner especial énfasis en asegurar que las partes pongan atención sobre: la actividad y el procesamiento forestal de

pequeña y mediana escala, un mayor involucramiento de la comunidad en roles capital-intensivos como el transporte y el procesamiento, y en las condiciones para los contratistas, la subcontratación y el empleo.

Instituciones de desarrollo comunitario independientes

Tal como las organizaciones locales desarrolladas en torno al ahorro indepen-

Box 32 Una agenda para el trabajo futuro en asociaciones empresa-comunidad

Perspectivas prácticas, tácticas y consejos para desarrollar asociaciones que funcionen en realidades distintas

Sistemas para rastrear y mejorar los resultados, el proceso, la calidad y el impacto -de las asociaciones, basados en criterios desarrollados por las partes, tales como eficiencia, equidad, sustentabilidad, credibilidad y factibilidad

Identificar y construir los roles claves necesarios para el desarrollo de la asociación, -en las comunidades, en las empresas, en el gobierno, en el diseño de las asociaciones de riesgo entre terceras partes e internacionalmente

Apoyar el pensamiento comunitario sobre los negocios y formas de organización -el potencial y el impacto de las asociaciones sobre la comunidad: presencia de mercado, innovación, productividad, recursos físicos y financieros, rentabilidad, desempeño y desarrollo del personal, responsabilidad pública

Desarrollar al interior de la empresa un pensamiento sobre las fuentes de sustento y enfoques basados en los derechos -concientización y sistemas de monitoreo y mejorar los impactos de las estrategias corporativas sobre los activos, las capacidades, las actividades, las políticas e instituciones, los shocks y las vulnerabilidades locales

Marcos de trabajo prácticos para la comprensión y la acción son necesarios. Los marcos de trabajo relativos a los negocios y a las fuentes de sustento son notorios por su capacidad de frustrar a aquellos dentro de ellos, o trabajando con ellos, ya que están repletos de jerga; mientras que las empresas se frustran ante la jerga burocrática de los consultores de gestión, las comunidades se ven, a veces, forzadas a sentarse frente a quienes podrían ser personas que mejorarían las fuentes de sustento pero que hablan un lenguaje confuso. Sin embargo, los análisis para rastrear necesitan usar marcos de trabajo útiles para mejorar las cosas en los mundos respectivos de las empresas, las comunidades y las terceras partes, y la identificación de los mismos en contextos claves deben ser el punto de partida.



diente y de programas de crédito, los fondos y fundaciones también son un camino importante para desarrollar la capacidad de agenciar los acuerdos. Ellos pueden ofrecer tanto una flexibilidad institucional para reaccionar a las necesidades de la comunidad libres de influencia externa, como el potencial para una representación equitativa en la toma de decisiones. Al brindar un foro para una negociación equitativa, dichas instituciones pueden revertir los desequilibrios de poder o de capacidad de recursos entre las partes. Debido a su independencia, pueden tener mayores posibilidades de obtener financiamiento de aquellos que son más reacios a financiar directamente a programas sociales o a corporaciones privadas. Si están organizadas como federaciones de productores, usuarios o procesadores locales, pueden muy bien demostrar cuán lejos es posible ir con recursos

limitados. Las organizaciones comunitarias representativas pueden, con frecuencia, hacer más con US\$1.000 que lo que las agencias externas logran con US\$10.000.

Dando poder a los socios comunitarios- para beneficiar a los más pobres

Hasta las “mejores” asociaciones examinadas, habiendo ayudado a los minifundistas, (aún) no han sacado de manera sustancial a las personas pobres de la situación de pobreza. En Sudáfrica, por ejemplo, los más pobres sólo participan como contratistas de aquellos que poseen tierras, y en India, los ausentes terratenientes han echado a los inquilinos fuera de la tierra al vincularse en programas de asociación. Pocos acuerdos empresa-comunidad han tenido el empoderamiento como un objetivo explícito, sin embargo, para que la actividad forestal tenga un futuro legítimo en contextos de pobreza, las asociaciones deben tomar este tipo de objetivos como centrales.

Compartiendo los beneficios río abajo

Pocos acuerdos forestales han involucrado más que a la producción de fibra o al manejo por parte de la comunidad. Si el empoderamiento de la comunidad es, en efecto, un objetivo central, resulta necesario prestar una mayor atención a los acuerdos relativos al reparto de las ganancias y a la propiedad compartida en el procesamiento río abajo y otro tipo de iniciativas conjuntas más amplias. Si nos atenemos al principio de beneficio/equidad, medido a partir de las respectivas inversiones de las partes, la inversión que efectúa la comunidad al aportar tierras que podrían haber sido utilizadas para otros propósitos, debe ser incluida en este cálculo. Además, en el largo plazo, y con el objeto de asegurar la base de su producción, las empresas deberán contribuir a una provisión de bienes y servicios distintos de la fibra. Para hacer realidad este sueño, será necesaria una importante inversión en asociaciones comunitarias/de productores con un estatus de representatividad real.



Transformando la responsabilidad corporativa en responsabilidad empresarial

La historia de la responsabilidad social corporativa está plagada de casos en los que las empresas efectúan exagerados reclamos y se vinculan en gestiones orientadas al mejoramiento de su reputación como una mera fachada. El movimiento emergente de responsabilidad empresarial está demandando mejoras en términos de las responsabilidades sociales y ambientales, al tiempo que la “regulación civil” está comenzando a surgir a partir de las presiones de las organizaciones de la sociedad civil para reformar las prácticas empresariales. Como ya hemos señalado, esto puede corresponder sólo a las grandes corporaciones -como las mejores preparadas para responder a estas presiones obteniendo ganancias de ello, muchas veces a expensas de las pequeñas y medianas empresas del sur, las que cuentan con menores recursos y capacidades para responder. La agenda de responsabilidad social corporativa puede incluso tener impactos socialmente inaceptables - orientando la producción hacia sectores que no estén sujetos a control alguno, bajo la presión de las iniciativas ambientales y sociales lideradas por la cadena de abastecimiento.

Hay una necesidad de evaluar las implicaciones de factores tales como las desventajas de la escala corporativa o la predisposición comercial a eliminar la competencia. Debe prestarse mayor atención a las formas de socios de negocio que van más allá de la responsabilidad limitada de una compañía. Por ejemplo, las cooperativas poseen una larga historia, a veces muchos miembros, y tienen mucho para ofrecer en términos de valores como la responsabilidad propia, la democracia, la equidad y la solidaridad. La noción de responsabilidad social debe abarcar a toda la serie de organizaciones empresariales para que el foco sea la responsabilidad “empresarial” en un sentido amplio, en vez de sólo responsabilidad “corporativa”.

10.3 El futuro de los acuerdos empresa-comunidad

Algunos de los involucrados en acuerdos forestales empresa-comunidad están actuando con el pensamiento firmemente puesto en el futuro. Empresas como Prima Woods en Ghana y Melcoffee en Vanuatu están involucradas en proyectos con las comunidades, no en respuesta a la actual escasez de materias primas, sino con la expectativa de que las plantaciones respondan a la demanda futura cuando los bosques naturales sean agotados por otros. Otras empresas como Sappi y Mondi en Sudáfrica y PT Perhutani en Indonesia están entablando nuevas relaciones con las comunidades, anticipándose a un futuro aumento en la presión sobre la tierra, lo que puede constreñir a la actividad de la silvicultura. Mientras tanto, sus socios, -los campesinos individuales o en grupos-, están aprovechando la experiencia actual para desarrollar una sabiduría en los negocios y conexiones con mercados más globales. Las comunidades están cada vez más organizadas. Existen cada vez más casos de grupos locales que se establecen como cooperativas (por ejemplo en Indonesia), como fondos (Sudáfrica) o como empresas registradas (Canadá).



Con una tenencia válida de ser defendida y con un marco de gobernabilidad nacional y local que, al menos, no van en contra de las asociaciones equitativas, las empresas y las comunidades pueden trabajar juntas para lograr beneficios mutuos y por el mantenimiento de un bosque saludable. Mucho más que esto -un impacto más profundo y de mayor alcance de las asociaciones- puede ser logrado toda vez que la gobernabilidad y los sistemas de cooperación sean el punto central. Así, las asociaciones podrán formar una base estable para un manejo forestal sustentable, para hacer negocios y para mejorar los medios de vida locales.

El futuro que parece estar tomando forma para los acuerdos empresa-comunidad es uno con vínculos más variados y más igualitarios. Podemos esperar una mayor cantidad de acuerdos iniciados autónomamente y nutridos por la gobernabilidad local, una mayor diversidad de productos y servicios que surgen, modelos de negocios más sofisticados, y mayores instancias en donde los grupos locales pueden desarrollar y formalizar sus propias nuevas empresas. Con un apoyo inteligente, las empresas forestales y las comunidades podrían convertir una corta historia de acuerdos relativamente inequitativos en un futuro brillante de beneficios mutuos.