

# Dos décadas de desarrollo forestal participativo<sup>1</sup>... ¿qué fue lo participativo?

¿Qué ha cambiado en 20 años?

¿Se ha revertido o por lo menos ha disminuido la tasa de deforestación?

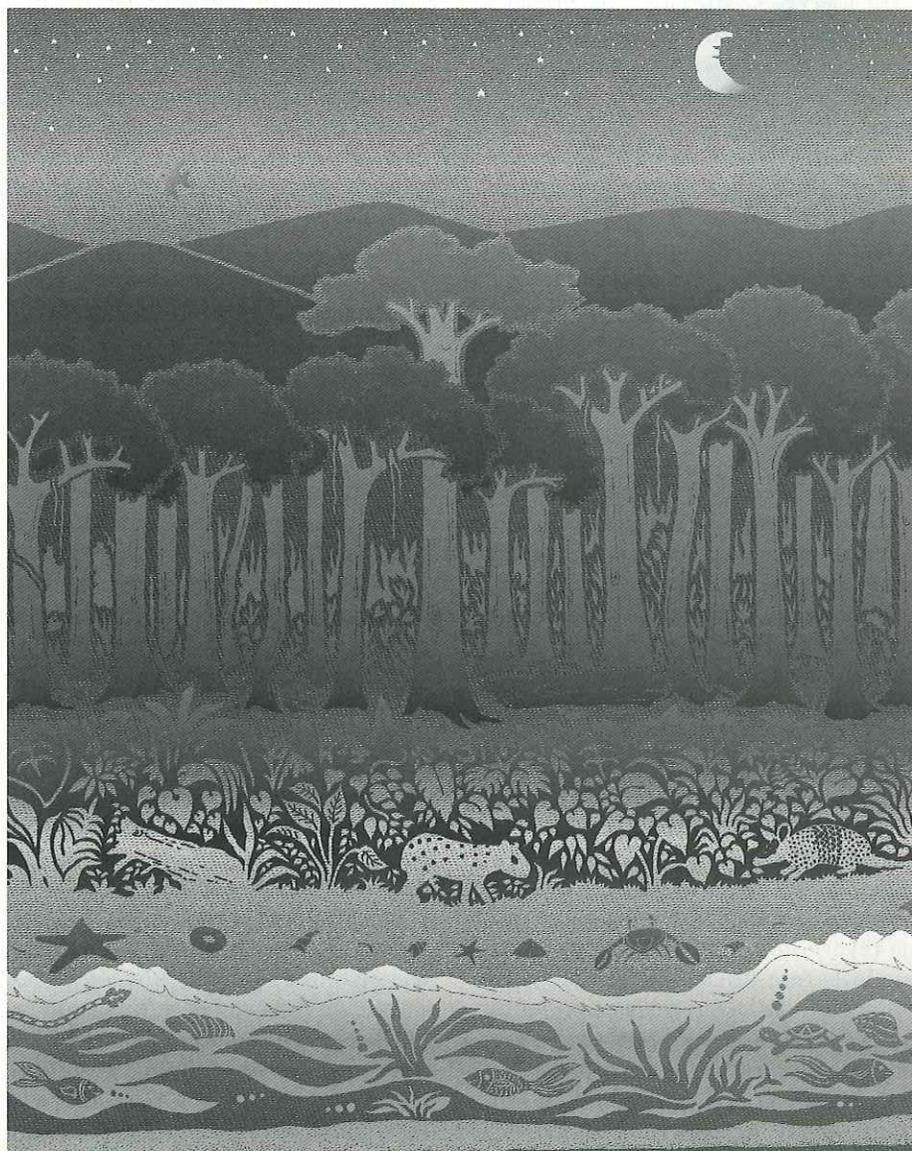
¿Qué porcentaje de los bosques en poder de las comunidades está siendo manejado en forma sustentable?

¿En qué medida la pobreza rural ha disminuido?

¿Tienen ahora mejores condiciones de vida las comunidades campesinas e indígenas involucradas en nuestros proyectos?

Chris van Dam

<sup>1</sup> Ponencia presentada en el Seminario-Taller Internacional sobre Metodologías Participativas para el Desarrollo Forestal Sostenible, Petén, Guatemala; en abril del 2000, organizado por CODERSA, IKC-N (Holanda) y el MAG-Guatemala



**E**n las últimas dos décadas del siglo XX, *participación* fue un término definitorio en el desarrollo rural: procesos participativos, investigación participativa, seguimiento y evaluación participativa, entre otros. Pero con el uso y abuso del vocablo, el concepto se fue vaciando, perdiendo fuerza e identidad, pero no importancia. Es más, difusamente lo *participativo* hace referencia a muchos otros conceptos que nos hablan de una forma alternativa de vida y de relación entre los seres humanos las sociedades y la naturaleza, equidad, sostenibilidad, gobernabilidad, democratización, autogestión, etc.

Pareciera que en cierto imaginario social, el invocar las *metodologías participativas* fuese la puerta de entrada para lograr ese ansiado "desarrollo" que queremos para las comunidades campesinas y los pueblos indígenas. O mejor aún, para que ellos lo logren solos.

Los que hemos trabajado en silvicultura social, nos sentimos pioneros en este campo de *lo participativo*, y probablemente tengamos razón. Durante 20 años, y con una insistencia poco común, los forestales y quienes desde las ciencias sociales "abrazamos la causa forestal", hemos hecho un gran esfuerzo desde nuestros proyectos para encontrar formas alternativas de relacionarnos con las comunidades y construir juntos propuestas de reforestación, manejo y aprovechamiento de los bosques nativos que realmente otorguen respuesta a sus necesidades productivas, energéticas, sociales y económicas. Hemos imaginado, elaborado, aplicado y validado un abanico interesante de metodologías participativas para el desarrollo forestal sostenible y el poder hacer hoy un balance de nuestros logros es un desafío interesante.

La primera pregunta, la que se haría cualquier ignoto sobre estos temas es: ¿qué ha cambiado en 20 años?; ¿se ha revertido o por lo menos ha disminuido la tasa de deforestación?; ¿qué porcentaje de los bosques en poder de las comunidades están hoy siendo manejados en forma sustentable?; ¿en qué medida la pobreza rural ha disminuido, en qué medida las comunidades

campesinas e indígenas involucradas en nuestros proyectos tienen ahora mejores condiciones de vida? Intuyo que las respuestas variarán mucho de país a país y de región a región, pero en términos generales también creo que los resultados son frustrantes, por lo menos al sur del canal de Panamá.

Podemos argumentar que lo magro de nuestros logros después de dos décadas se debe a factores externos de contexto, por la fragilidad de las instituciones, lo inadecuado de la legislación, la carencia de una tradición democrática en nuestras sociedades, las debilidades en la formación de nuestros profesionales, entre otras. El problema no es la metodología participativa, sino, el haber creído que allí estaba el nudo gordiano, el haber enfocado nuestra atención en ellas, como si resolviendo esta cuestión instrumental resolveríamos nuestro rompecabezas.

El problema está en el contexto, tanto en las condicionantes políticas y económicas que determinan la problemática ambiental y la situación de pobreza de las comunidades, como en la particular construcción institucional desde donde queremos promover una relación diferente, horizontal, de diálogo, participativa; el llamado "proyecto modelo".

### El contexto de la participación

**Relaciones norte-sur, neoliberalismo y autoritarismo.** Si nos apartamos por un instante de nuestras preocupaciones cotidianas para implementar procesos genuinamente más participativos en las comunidades y miramos al contexto- tanto el internacional como el nacional- veremos que las relaciones entre los países (norte y sur) y entre los que más tienen y los que menos poseen, están signadas por la desigualdad y el autoritarismo.

Mientras se habla de ciudadanía y gobernabilidad, en el plano de la política internacional, los mecanismos de Naciones Unidas se van debilitando en contra de unas naciones.

En el plano de la economía internacional los procesos de fusión y concentración del capital en un grupo reducido de corporaciones les permite a éstas mayor capacidad de *lobby* sobre los estados nacionales y los técnicos de la banca internacional.

En el plano ambiental, mientras se preconiza la necesidad de salvar el planeta a través de un desarrollo sostenible, los países ricos se niegan a reducir sustancialmente sus emisiones de CO<sub>2</sub>, obligando a las naciones pobres a inmovilizar grandes superficies boscosas, descubriendo repentinamente el valor de las áreas protegidas y los territorios indígenas.

Mientras hablamos de desarrollo rural, se subsidia sin límite la agricultura de los países ricos que colocan sus excedentes alimenticios en los territorios pobres, y obstaculizan el comercio internacional agrícola o protegen, mediante dudosas leyes de propiedad intelectual, a un reducido grupo de empresas de ingeniería genética que hoy imponen variedades y paquetes que vuelven a los campesinos cada vez más pobres, dependientes y peor alimentados. Mientras hablamos del derecho a la tierra, el Banco Mundial dicta a los Estados políticas de tierra basadas en la reversión de los procesos de reforma agraria y en la creación de mercados de tierra que terminan con la expulsión de cientos de miles de campesinos y campesinas ocasionando un fenómeno de concentración de la propiedad que América Latina nunca había conocido.

Un análisis similar podemos hacer de los contextos nacionales. Bajo un manto de creciente democracia y seguridad jurídica, en América Latina las políticas neoliberales achicaron el papel del estado, contribuyendo a acrecentar la brecha entre los que más tienen y los que menos poseen. Mientras hablamos de construcción de capacidades locales, ciudadanía, cultura del diálogo, la vida cotidiana de la gente es cada vez más difícil, desesperanzadora; tanto en las áreas urbano-marginales como en las áreas rurales.

En este contexto ¿cuáles son las esperanzas de lograr un desarrollo sostenible?; ¿qué posibilidades tienen los proyectos de crear con nuestras metodologías participativas y lo que implican, pequeñas islas de desarrollo local que sean sostenibles?

También podemos esbozar otra hipótesis, mucho más sórdida: mientras los países ricos y los organismos financieros van imponiendo sus reglas

de juego en materia económica y ambiental, en una suerte de esquizofrenia, también van produciendo un discurso que conforma a intelectuales, ONG's y a la opinión pública en general, y que incorpora todo el léxico "políticamente correcto" -participación, gobernabilidad, equidad étnica, género, sostenibilidad-dando rostro de humanidad a procesos de expoliación ecológica y de exclusión social.

Tal vez, al mirar sólo las metodologías participativas y no el contexto general, estamos de alguna forma jugando el juego; somos funcionales a otros beneficios, en esta especie de estrategia de distracción de los grandes intereses económicos internacionales.

### El modelo proyecto

Las metodologías participativas que hoy nos ocupan ocurren dentro de un determinado contexto institucional. El acercamiento a las comunidades campesinas e indígenas se da a partir de la intervención de un actor externo que se vincula con las comunidades a través de un proceso denominado "proyecto". Este proyecto puede adoptar diversas formas y modalidades, pero existe un patrón común a todos, que aquí llamaremos *modelo proyecto*, el cual incluye procedimientos marcados de diseño y planificación (ZOPP, marco lógico, etc.), tiempos de ejecución, formas de gestión, normas de seguimiento y evaluación, entre otros. Este *modelo proyecto*, que se ha ido homogeneizando con el paso de los años, es un modelo política y culturalmente construido. Lo vemos, por ejemplo, en cómo los proyectos son diseñados, muy en sintonía con nuestra racionalidad científica, desmenuzando analíticamente la realidad para aislar aquel factor o factores que serán abordados por él mismo, muy lejos de la forma holística en que la comunidad campesina e indígena percibe la realidad. También lo observamos en la forma cómo se estructura la ejecución, la cual garantiza que determinados actores, quienes financian y administran el proyecto, nunca pierdan control o poder.

Lo interesante es que éste mismo proyecto modelo es el que pauta y estipula la necesidad de crear espacios

participativos para los grupos meta. Estos espacios de participación, dependiendo del proyecto, pueden ser más estrechos o más amplios, pero invariablemente están acotados; sus límites vienen dados por quien ha diseñado el proyecto.

La participación en general, más que un derecho político o ciudadano, es visto como un proceso funcional para el éxito del proyecto: permite que los grupos meta se identifiquen

charlos de la mejor manera.

Pero más allá de la voluntad política de quienes diseñan y ejecutan los proyectos que promueven o no la participación de los grupos meta, el proyecto modelo como construcción social y política es inhibitorio de una participación plena o mayor por varias razones:

- en primer lugar responde a una forma peculiar de mirar la realidad, de producir conocimiento científico,



con el proyecto, haciendo suyos los objetivos; los incentiva para que expresen todo lo que conocen de su realidad, lo que dará mayor sustento al diagnóstico; promueve la expresión de sus conocimientos y técnicas tradicionales más adecuadas a las características ambientales de la comunidad; etc. En general, las comunidades miran con agradecimiento estos momentos de participación, como también agradecen cualquier ayuda que reciban. En la generalidad de los casos su historia de marginación, pobreza y abandono los ha resignado a esperar la llegada de los proyectos. Estas comunidades también han desarrollado un "know-how" con relación a los proyectos de desarrollo y saben cuáles son las estrategias para aprove-

poco entendible desde otra cultura. A ello se agregan los procedimientos de "ingeniería de proyectos" que ha hecho que la planificación de proyectos o el diseño de instrumentos de seguimiento y evaluación sea casi una especialidad profesional.

- En segundo lugar por la concepción "proyecto-céntrica" de los proyectos, donde la realidad existe si está relacionada al proyecto, con poca flexibilidad para readecuar los objetivos en función de los cambios de la realidad. Un proyecto forestal no puede fácilmente transformarse en un proyecto de agua potable, así cunda el cólera en la comunidad.
- En tercer lugar por los tiempos y ritmos que se imponen a las comunidades los proyectos. Tiempos bu-

rocráticos, que en general tienen poco que ver con los tiempos de la gente.

- Finalmente por esta estrategia de inclusión-exclusión de la población meta: son parte del proyecto a los fines de la participación (es decir en los espacios de participación creados), para todo lo demás son *contra-parte* o simples beneficiarios.

### Proyectos forestales en América del Sur<sup>2</sup>

En América del Sur los primeros proyectos de silvicultura social datan de los años '80. En ese entonces estaba en su apogeo la discusión de los científicos sociales sobre cómo hacer ciencia, el paradigma era la investigación participativa o investigación-acción. Esta corriente también atravesaría los primeros proyectos forestales campesinos generando la búsqueda de instrumentos metodológicos para promover atmósferas de participación. En el mundo andino, e incluso probablemente también en las tierras bajas, las corrientes anglosajonas basadas en diagnósticos participativos nunca tuvieron mucha influencia. La cuestión de la participación fue enfocada, básicamente en los instrumentos de planificación de los proyectos locales. Los proyectos forestales andinos fueron pioneros de esta corriente de "proyectos comunales forestales", que luego culminaría en el PAC (Planificación Andina Comunitaria).

Dichos planes comunales presuponian diagnósticos de la problemática comunal, realizados por los campesinos y campesinas con la ayuda del extensionista, mayormente acotado a "lo forestal". A partir de ese diagnóstico, la comunidad planificaba diversas actividades, viveros comunales o multifamiliares, prácticas agroforestales, pequeñas plantaciones mono-específicas, elaboración de planes de manejo y aprovechamiento, transformación y comercialización de productos forestales no madereros y, ocasionalmente, actividades complementarias a la actividad forestal, pequeñas obras de rie-

go, huertos, obras de conservación de suelos, por ejemplo.

Es indudable que como fruto de estos proyectos comunales se ha logrado establecer miles de viveros forestales, decenas de miles de hectáreas de plantaciones y de prácticas agroforestales, e incluso hay miles de hectáreas de bosque bajo manejo, especialmente en la amazonía. La pregunta que debemos hacernos<sup>3</sup> aquí es cuán participativos fueron y son estos procesos, en qué medida responden a las necesidades y demandas de las comunidades y finalmente cuán sostenibles son.

Ya hemos señalado las limitaciones a la participación que se derivan de nuestras propias herramientas para promoverla, el *modelo proyecto*. A ello se agregan otras limitaciones inherentes a los proyectos forestales:

- En primer lugar la misma naturaleza forestal de nuestros proyectos, donde aislamos al árbol del resto de la naturaleza y del sistema productivo. De partida, ello impide un diálogo basado en códigos compartidos con la comunidad campesina que posee una visión holística del medio ambiente y de su sistema productivo. El desarrollo ulterior de conceptos como agroforestería, uso múltiple del bosque o manejo integral, sólo lograron modificar parcialmente esa visión.
- Si a ello agregamos la poca "tradicción" forestal que tienen los pueblos andinos e incluso los pueblos amazónicos y chaqueños en los cuales no se encuentran demasiados indicios de una práctica de forestación o de manejo del bosque como la entiende la ciencia forestal, las propuestas técnicas son el producto casi exclusivo del cuerpo técnico del proyecto. La contribución de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas a la propuesta técnica es poco significativa.
- La falta de extensionistas idóneos, bien remunerados, capacitados para promover procesos participativos también es una limitación adicional. La necesidad de producir resultados

tangibles en los tiempos previstos, aunado a sentimientos de superioridad de la parte técnica frente al campesinado, a menudo hace que el espíritu participativo del proyecto se quede en el discurso institucional o termine siendo un rito sin contenido. En los proyectos forestales, donde los procesos biológicos suponen procesos más largos que en el caso de la agricultura por ejemplo, también se dan incompatibilidades adicionales en los "tiempos"; los tiempos de los proyectos que a veces "terminan" antes que los árboles de la primera campaña hayan llegado a su madurez.

- Una cuarta limitación viene dada por los propios instrumentos de planificación que hoy se utilizan. Aunque sencillos para nosotros, siguen siendo demasiado complejos para muchas comunidades donde a los problemas de manejo del castellano se suma la falta de experiencia con estos instrumentos absolutamente extraños para su cultura y su racionalidad, que dificultan un uso cotidiano, autónomo y colectivo por parte de la comunidad.

### Espacios para la participación

Los proyectos en sí mismos, como "instituciones", no son instancias naturales de participación. La participación es creada, provocada, y promovida por el proyecto. Más que participación a secas, deberíamos hablar de espacios o ámbitos para la participación.

En el caso de un proyecto forestal, los espacios de participación suelen reducirse a:

- la elección del sitio a forestar (y donde se establecerá el vivero) o los sitios a ser aprovechados,
- la elección de las prácticas agroforestales a establecer,
- la decisión sobre la cantidad de plantas por producir/establecer/extraer,
- la elección de las especies (dentro del rango limitado aconsejado),
- la decisión sobre el "cuándo" (*a veces*),

<sup>2</sup> Nos basamos básicamente en la experiencia de los proyectos forestales en los Andes; pero, también de proyectos forestales amazónicos de las Yungas y del Chaco

<sup>3</sup> Es difícil dar respuestas conclusivas a esta pregunta para la generalidad de los proyectos forestales, por falta de información seria y rigurosa. Los informes de los proyectos suelen ser sesgados y los de las misiones de evaluación generalmente son confidenciales, especialmente si son críticos.

f. la decisión sobre las formas de organización y quiénes participan de las tareas,

g. la forma en cómo serán distribuidos los beneficios al interior de la comunidad.

Mientras que el proyecto (Servicio Forestal, ONG's, Proyecto CTI, etc.) se reserva para sí las siguientes decisiones:

- la oportunidad de realizar o no el proyecto,
- el diseño del proyecto y de los planes operativos/estratégicos,
- la selección del personal técnico,
- la identificación de las comunidades con las que se trabajará,
- la metodología de intervención (extensión, capacitación), que entre otros señala las *metodologías participativas* y los *espacios de participación*,
- las formas de evaluación y el uso/retroalimentación de los resultados del proceso evaluativo,
- la administración y ejecución del presupuesto,
- los incentivos o estímulos para que los campesinos cumplan con los objetivos previstos,
- la definición de la propuesta técnica,
- la decisión de continuar o de interrumpir el proyecto.

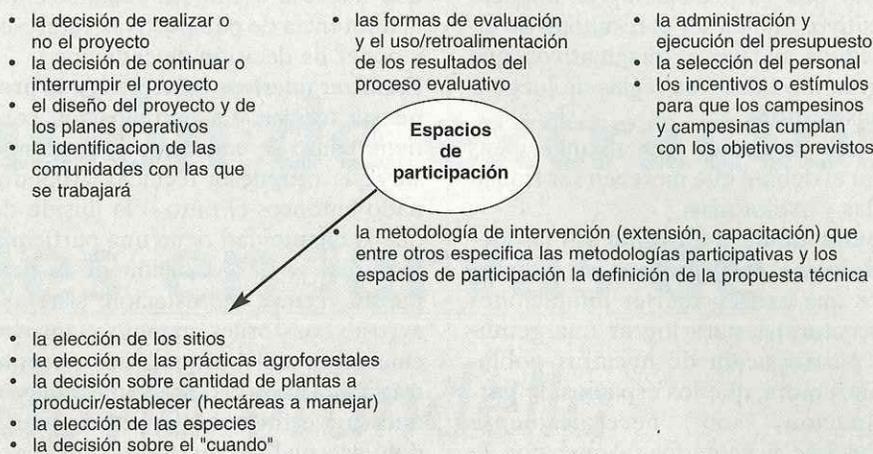
Este rápido análisis no puede ser tomado taxativamente para todos los proyectos. Pero en pocas palabras refuerza la idea de cuan limitados son los ámbitos de participación creados por los proyectos. La pregunta que debemos hacernos es: ¿cuál es la finalidad última de la participación y de las metodologías participativas?, ¿en qué medida pueden contribuir a modificar las relaciones de poder que establecen los proyectos forestales con las comunidades?, ¿en qué sentido podemos hablar de empoderamiento, democracia y gobernabilidad?

### El bosque:

#### punta de lanza para otros procesos

Sería muy injusto, sin embargo, no reconocer que algunos proyectos forestales han logrado tener un impacto social y económico relevante en nuestros países. Es el caso de aquellos proyectos que han utilizado el manejo y aprovechamiento de los bosques para reivindicar, asegurar o consolidar los

## PROYECTOS FORESTALES Y ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN



derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios. O de proyectos que entendieron la necesidad de contribuir con la formulación de políticas (forestales, de recursos naturales, tierras, desarrollo rural, etc.), políticas que modifican el contexto y establecen nuevas reglas del juego para las comunidades rurales. Es el caso de proyectos que desde lo forestal han promovido o fortalecido las organizaciones campesinas e indígenas, generando la capacidad de movilizarse, de reivindicar, de gestionar.

En muchos de estos procesos, los logros también pueden ser el fruto de largos y esforzados procesos de nego-

ciación, a veces incluso de hechos políticos no exentos de violencia (tomas de tierras, marchas hacia la capital, huelgas de hambre, etc.), procesos donde las "metodologías participativas" no parecen haber tenido lugar.

### ¿Qué hacer?

La crítica sobre la posibilidad de generar espacios de verdadera participación desde nuestros proyectos no debe ser interpretada como una posición fatalista o una postura paralizante. Es cierto que los proyectos de desarrollo (no sólo los forestales) han tenido por lo general resultados pobres, como señalan sus detractores, pero también

hay proyectos, con nombre y apellido, que en distintas latitudes han demostrado que es posible lograr impacto positivo. Suelen ser el resultado de individuos audaces e imaginativos, que logran modificar las reglas de juego o transgredirlas.

Las siguientes son algunas ideas para el debate que merecen ser transitadas y exploradas:

**Abandono de la obsesión por las metodologías participativas.** Si admitimos que existen fuertes limitaciones estructurales para lograr una genuina participación de nuestras poblaciones meta, que los espacios de participación son necesariamente estrechos y acotados, y que, por lo tanto, la clave no reside en buscar o diseñar mejores herramientas e instrumentos para promover esa participación, debemos una vez por todas abandonar este reiterado discurso de lo "participativo".

La propuesta es mirar el contexto, de las relaciones de poder que se establecen entre los diferentes actores, el de las políticas internacionales y nacionales, económicas y ambientales que producen los procesos de degradación, empobrecimiento y exclusión que hoy afectan a comunidades campesinas e indígenas por igual.

**Transparentar nuestro discurso y nuestra relación con las comunidades.** La invocación a lo participativo, como hemos señalado, esconde la verdadera naturaleza de nuestro vínculo con las comunidades, enmascara la relación desigual que existe entre los proyectos (y lo que representan los proyectos), los deseos, las necesidades y prioridades de la gente. Además, hasta que punto ello además tiene un efecto adormecedor y amortiguador de la crudeza del conflicto social que merecería la pena ser debatido.

Es tiempo de hacer transparente nuestro discurso; reconocer junto a los campesinos y campesinas las limitaciones del contexto; dejar de hablar de participación a secas y analizar cuál es la participación posible. Hacer explícitos nuestros objetivos e intereses institucionales, "desde qué lugar hablamos y actuamos", abandonando nuestro rol condescendiente benefactor. Se trata de establecer relaciones contractuales donde quedan clara-

mente definidos los compromisos de cada una de las partes en un proyecto que interesa a ambos, reconociendo la diferencia de perspectivas, intereses y poder de decisión de cada una.

**Focalizar nuestros esfuerzos en la propuesta técnica.** La participación contiene cómo se construye y de dónde surge la propuesta técnica. Abandonado entonces el mito o la ilusión de que la comunidad tiene una participación real en la definición de la propuesta técnica (forestación, sistemas agrosilvopastoriles, manejo y aprovechamiento del bosque), nos permite trasladar nuestras preocupaciones y nuestros esfuerzos al proceso metodológico que debiéramos seguir para definir propuestas técnicas más adecuadas hacia una determinada comunidad o ecosistema, atendiendo los diferentes criterios de sostenibilidad.

Concebir la propuesta técnica como el producto de la voluntad y de la decisión de ambos -proyecto y comunidad- no sólo es engañoso, además diluye nuestra responsabilidad en el caso de un fracaso.

El verdadero desafío que tenemos por delante es la configuración de propuestas técnicas que realmente reviertan la situación de privación, de inequidad (de género, social, étnica), la degradación de sus recursos naturales y de su sistema productivo, etc. Sabemos que son esenciales las experiencias de la gente, su conocimiento, su tecnología, su relación con la naturaleza, su cosmovisión, sueños, etc. Pero, también, sabemos que su deseo y necesidad está mediatizado por una serie de espejismos, valores e ilusiones que nuestra propia sociedad (occidental, de consumo o capitalista) demagógica e impudicamente ha ido transfiriéndoles, a través de la escuela, de los medios de comunicación y de tantas otras formas. Esto refuerza aún más la tesis de que el encuentro "tinkuy" de los Andes está lejos de ser una reunión de dos iguales, y que nuestra responsabilidad es mayor aún.

**Contribuir a modificar el contexto.** Una vez abandonada nuestra obsesión por mejorar la calidad de las herramientas participativas, una vez hecha transparente la relación entre el proyecto y las comunidades, que nos

permite concentrarnos más en tener una propuesta técnica adecuada que responda a las necesidades de la gente, hay cuatro estrategias que deberían adoptar nuestros proyectos de silvicultura social para aportar a la modificación del contexto político y económico:

- Contribuir a la formulación de políticas nacionales, regionales y municipales, que permitan empezar a modificar algunas de las limitaciones estructurales señaladas al comienzo de este artículo.
- Fortalecer las capacidades de organización y gestión de las propias organizaciones campesinas e indígenas, lo que se denomina empoderamiento y fortalecimiento de capacidades locales.
- Asegurar la tierra y el territorio, y los derechos de uso y acceso correspondiente para las comunidades campesinas y los pueblos indígenas. En toda América del Sur la incertidumbre sobre la tenencia de la tierra es la mayor amenaza para la sostenibilidad.
- Compensar adecuadamente a las comunidades campesinas y pueblos indígenas por los bienes y servicios ambientales que proveen al resto de la sociedad.

En conclusión, los procesos participativos y las metodologías participativas, tal como fueron concebidos, promovidos e implementados por los proyectos de silvicultura social en América Latina no tuvieron las consecuencias e impactos esperados. Las razones principales, deben ser buscadas en las condicionantes del contexto político y económico, y las limitaciones estructurales del "proyecto modelo", la herramienta por antonomasia a través de la cual la participación ha querido promoverse.

El desafío es esencialmente político, no cabe duda. La pregunta ahora es si tenemos la voluntad política, la imaginación y los medios para ensayar los nuevos caminos que se nos abren.



Chris van Dam  
Universidad Nacional de Salta  
Los Abedules 77  
(4400) Salta, ARGENTINA  
E-mail: vandam@unsa.edu.ar