

Regulación ambiental y colonización agraria en reservas de bosque. El drama de ticoporo, estado Barinas-Venezuela

*Agrarian colonization and environmental regulations in forest reserves:
Ticoporo drama, Barinas State-Venezuela*

Rojas López José J.*

Recibido: marzo, 2006 / Aceptado: diciembre, 2006

Resumen

La regulación del uso de los recursos naturales renovables en tierras públicas ha pasado a ser un asunto crítico de las políticas ambientales, en virtud de las presiones ejercidas por la dinámica de la población, la producción y los mercados en el uso de la tierra. Este trabajo aborda una reflexión sobre los modelos de regulación ambiental implantados por el Estado venezolano en las reservas forestales de los Llanos Occidentales, una región con extendidos procesos de colonización agraria. El caso de la Reserva Forestal de Ticoporo revela las debilidades de las concesiones empresariales (1970-1972), las de base campesina (1982), y la reciente política de desarrollo comunitario (2000), como instrumentos regulatorios diseñados por el Estado para el aprovechamiento sostenible del bosque y el control de la ocupación humana de la reserva.

Palabras clave: colonización agraria; regulación ambiental; reservas forestales.

Abstract

Nowadays, the renewable natural resource use regulations are becoming a very relevant environmental policy issue, due to the pressure exerted by the population dynamics, the production and the land use markets. This paper examines a reflection on environmental regulation models introduced by the Venezuelan State in the West plain forest reserves, a region with long agrarian colonization processes. The Ticoporo Forest Reserve case reveals the enterprise concession (1970-1972), the farming system (1982) and the recent community development policy (2000) weaknesses, as regulating instruments designed by the State for the sustainable forest management and the reserve human occupation control.

Key words: agrarian colonization; environmental regulations; forest reserves.

* Universidad de Los Andes, Escuela de Geografía Mérida-Venezuela, e-mail: Joserl_46@cantv.net

Introducción

Los miembros de una sociedad poseen distintos intereses, percepciones y valoraciones sobre los múltiples agentes que utilizan y modifican los recursos ambientales. Por lo general, se desatan conflictos y desacuerdos entre quienes detentan determinados poderes sobre los recursos naturales, entre los mismos usuarios de esos recursos, o entre los primeros y los segundos, que finalmente ocasionan impactos negativos en los ecosistemas naturales. Son estas diferencias las que determinan la necesidad de un sistema de reglas que ordene las consecuencias de los comportamientos individuales sobre los entornos colectivos.

La regulación del uso de los recursos naturales se ha convertido en uno de los temas de más notable significación en el diseño de políticas agrarias y ambientales, en virtud de las presiones conflictivas de la población, la producción y los mercados sobre los recursos comunes o débilmente regulados (Orduna, 1995; Bacaria y Congleton, 1999). Sin embargo, la eficiencia de los modelos regulatorios depende en alto grado de los modos de apropiación y dominio de los territorios, de los agentes e instrumentos reguladores, de la abundancia o escasez de los recursos y, agregamos, de la historia cultural de la sociedad que históricamente construye su espacio territorial. En Venezuela, por ejemplo, la dilatada tradición agropecuaria y de economía campesina parcelaria de la cordillera de Mérida ha facilitado la gestión comunitaria de los modernos sistemas de riego en los estrechos valles del

páramo andino (Yépez, 1999), en tanto que la dinámica colonizadora no ha permitido consolidar prácticas sostenibles de uso en las tierras públicas de los Llanos Occidentales (Rojas López, 1993).

En los frentes de colonización de tierras públicas, por lo común se desatan múltiples conflictos entre actores y estrategias de uso privado y uso común de los recursos, puesto que las tierras tienden a ser utilizadas como *res nullius*, que no pertenecen a nadie en particular. Es el caso de muchas de las tierras forestales de frontera, donde la conflictividad territorial tiende a resolverse a favor de formas pecuarias latifundistas en detrimento de los ecosistemas boscosos (Hekadon, 1981; Gutman, 1983).

Las reservas forestales de Venezuela no son áreas naturales de protección sino espacios productivos sujetos a un régimen de administración especial, formalizado en un plan de ordenación y manejo, que tienen como propósito fundamental garantizar el suministro regular de materia prima a la industria maderera nacional. Aunque las reservas forestales no pueden ser enajenadas ni colonizadas sin la previa autorización de la instancia legislativa nacional, se constata que son bosques sometidos a procesos antiguos de colonización agraria, que no han podido ser controlados por los instrumentos de regulación diseñados y aplicados directamente por el Estado o indirectamente por la vía de las concesiones administrativas.

En las reservas de los Llanos Occidentales (Turén, Ticoporo, Caparo, San Camilo), el avance agropecuario, parti-

cularmente intenso desde comienzos de la década de 1970, había substituido la cobertura boscosa en más del 70% (Cen-teno, 1988) y dado que las presiones por la tierra continuaron, incluso con mayor intensidad desde finales de la década de 1990, la real amenaza de extinción total se convirtió, así, en una paradoja ecológica con la entrada del nuevo siglo: reservas forestales sin bosques.

Con el estudio de la reserva forestal de Ticoporo intentamos una reflexión general, con referencias empíricas, sobre las debilidades de las concesiones administrativas empresariales y de base campesina otorgadas durante el período 1970-1982 y de la reciente política de manejo comunitario (2000) de las manchas boscosas que aún permanecen en la reserva. Estas estrategias para el manejo de la reserva son interpretadas conceptualmente como instrumentos de regulación fundamentados en objetivos empresariales, campesinos y comunitarios respectivamente, diseñados por el Estado para la gestión sostenida del bosque durante los treinta años que transcurrieron entre 1970 y 2000.

Los modelos de regulación ambiental

En un trabajo pionero Hardin (1968) sostuvo que los recursos comunes o colectivos no sujetos a restricciones de uso, estarían condenados a su extinción a medida que aumentaba el tamaño de la población. El núcleo de su razonamiento ecológico rescata formulaciones claramente malthusianas. Podría resumirse

de la siguiente manera: en ausencia de reglas y asumiendo que todos los miembros de una comunidad tuviesen perfecto conocimiento de las externalidades negativas de sus decisiones individuales, todos optarían por seguir maximizando la explotación del recurso, pues ninguno de ellos estaría seguro de que los otros disminuirían su ritmo de explotación en un marco de necesidades crecientes. La ausencia de reglas y el crecimiento demográfico provocarían una especie de marcha desenfrenada que acabaría con la existencia del recurso. Este proceso fue denominado por Hardin, *The Tragedy of the Commons*. Algunos autores sugieren la existencia de una confusión entre bienes comunes y bienes de propiedad comunal pues los primeros, siendo de libre acceso, correrían el peligro de sobreexplotación por ausencia de regulación; mientras que los segundos estarían regulados por normas tradicionales específicas, construidas históricamente por la propia comunidad. Sin embargo, la tesis ha sido indistintamente utilizada como marco de referencia teórica, en estudios de fauna silvestre, pesca comercial, ganadería extensiva y explotaciones forestales (Ostrom, 1990).

En términos de la economía ambiental, la tesis de Hardin se traduciría en un capital natural poco o nada mercantilizado que, sin ser propiedad de nadie, se explotaría como si su precio fuese cero. Bajo estas condiciones y sin ningún mercado capaz de registrar la escasez, sería muy poco probable alguna inversión particular con fines de conservación del recurso (Panayotou, 1994; Daly, 1997).

La conclusión parece simple, pero su implicación dista mucho de serlo: la privatización de los recursos naturales o la validación de normas colectivas. En la primera alternativa, el derecho de propiedad se convierte en la garantía del propietario para recuperar sus costos de conservación, mediante cualquier pago que perciba por la utilización del recurso. Si los derechos son exclusivos e intercambiables, el mercado tendería a mejorar los recursos que esos derechos controlan, dado que la renta sería mayor si la propiedad permanece bien conservada. En la segunda alternativa se distinguen dos formas: a) la intervención del Estado que, a través del ejercicio de su soberanía territorial, impone normas de aprovechamiento y, b) el desarrollo de prácticas sociales comunitarias ancladas en las culturas locales. Simplificando, se apreciarían tres modelos de regulación ambiental: Mercado, Estado y Comunidad. No son modelos puros dado que múltiples relaciones de combinación pueden ocurrir entre ellos.

Según el primero, el propietario privado tendería a seleccionar opciones que mejoren el valor de su recurso en el mercado, pues la comunidad y el Estado le reconocen el derecho de excluir a otros de los beneficios mercantiles obtenidos por su propio esfuerzo, aunque no siempre el mercado sea garantía del desarrollo sostenible de un recurso. El objetivo de maximizar los beneficios económicos y las dificultades de fijación de precios a servicios ambientales y externalidades como la degradación de suelos y aguas, hacen que las regulaciones mercantiles

no sean siempre ecológicamente eficientes. Así, lo más seguro es que la explotación de un recurso no sería lo suficientemente rentable, si el empresario tuviera que pagar el costo del verdadero deterioro ambiental que ocasiona. En razón de ello, pueden ser 'comunes', también, 'las tragedias de los privados'. Estas son fallas del mercado que pretenden corregirse con instrumentos económicos de gestión ambiental como las tasas, los impuestos y las sanciones tributarias.

En el segundo modelo, el papel del Estado como administrador directo de los recursos no escapa a las críticas, pues raramente ejerce eficientemente sus facultades regulatorias en las tierras del dominio público y privado de la nación. Cuando decreta áreas especiales con fines protectores (parques nacionales, reservas de biosfera) o con fines productores (reservas forestales, zonas agrícolas) por lo general carece de los mecanismos institucionales y financieros para aplicar social y ecológicamente las medidas de regulación. En consecuencia, se producen conflictos de objetivos e intereses con los pobladores y productores de los territorios, debido al poco espacio de participación que se le reserva a los usuarios en la formulación de las normativas ambientales y territoriales (Barrios, 2002; Ángel, 2003).

Por otra parte, el viejo modelo comunitario de gestión ambiental ha sido rescatado por las ciencias sociales, mediante el estudio actualizado de normas, tradiciones y costumbres de las sociedades rurales, como alternativas de regulación de los recursos naturales, especialmente en

las áreas tropicales del mundo. Estudios de antropología cultural y geografía humana son demostrativos de las múltiples relaciones que existen entre las formas de organización de las sociedades tradicionales y primigenias y las estrategias de aprovechamiento sostenible de sus recursos ambientales (Ward y Mayfield, 1972; Escobar, 1997; Leef, 1998; Dollfus, 1991; Correa, 1991). La organización cultural de estas comunidades genera formas de percepción, apropiación, reglas de acceso y prácticas productivas que fundamentan estrategias de manejo conservacionista de sus entornos. Una disciplina 'híbrida', la agroecología, está revalorizando estas prácticas para el diseño de modos de agriculturas sostenibles (Altieri, 1987; Gliessman, 1989). Un problema central lo representa la ruptura de estas normas con la introducción de agentes sociales, instrumentos económicos e instituciones culturales, esto es, factores ajenos a la estructura y funcionamiento de las comunidades que perturban particularmente su racionalidad económica y sus redes de cooperación. La estabilidad que brinda la regulación comunal estaría, entonces, en permanente tensión con fuerzas desarticuladoras externas.

El enfoque comunitario se ha enriquecido, por otro lado, con el inusitado interés por la singularidad de los lugares que ha impulsado, paradójicamente el fenómeno avasallante de la globalización (Albet i Mas, 2001; Trinca, 2001). En consecuencia, el concepto local-rural de territorio se alejó de su connotación de estructura física de soporte, incorporando redes y estructuras sociales que

posibilitan el reacomodo de un desarrollo rural local y sostenible en la economía global (Sepúlveda *et al.*, 2003). Siendo un espacio socialmente construido, el territorio incluye elementos de identidad (identificación y arraigo territorial), institucionalidad (instancia de autoridad endógena) y prácticas de gestión (instrumentos y estrategias de ejecución de reglas sociales y ambientales). Este conjunto de elementos están estrechamente relacionados con determinadas condiciones: a) el grado de coordinación de los actores de la comunidad (acción colectiva), b) el nivel de organización interna y las redes de vinculación externa de la comunidad (capital social) y c) los modos de apropiación del territorio que determinan los derechos de acceso y uso de los recursos naturales (control territorial) (Rosa *et al.*, 2003).

Es fácil deducir las interrelaciones de estos componentes. La construcción histórica de una institucionalidad territorial, por ejemplo, debe estar fundamentada en una sólida identidad territorial, una efectiva acción colectiva y un capital social acumulado, a objeto de poder regular el uso de los recursos o dirimir los conflictos de administración territorial. Sin embargo, este enfoque del desarrollo rural territorial se encuentra todavía en pleno proceso de construcción y validación en América Latina.

La Reserva Forestal de Ticoporo

Con la aprobación de la Ley Forestal de Tierras y de Aguas en 1965 se le asignan

competencias al Estado para crear reservas forestales con el propósito de asegurar la oferta continua de madera a la industria nacional. La Ley también autoriza al Estado a celebrar contratos o concesiones con particulares hasta por 50 años. Es interesante anotar que se deja en manos del contratante la elaboración del plan dasonómico o plan de aprovechamiento del bosque, sujeto a supervisión y verificación oficial periódicamente.

La reserva forestal de Ticoporo fue creada en 1955 en una superficie de 252.730 hectáreas, en jurisdicción del actual municipio Antonio José de Sucre del estado Barinas, pero es sólo en 1970 cuando se otorga la primera concesión o contrato administrativo en la reserva. Durante la mayor parte de ese lapso de quince años, la explotación del bosque fue conducida sin mayores aplicaciones de instrumentos de control y supervisión pública. Pero el antiguo y lento proceso de colonización protagonizado por los campesinos de la cordillera andina y la frontera colombiana, encontró en la construcción de la carretera Troncal 05, en los programas de saneamiento ambiental y el proceso de reforma agraria, de la dé-

cada de 1960, suficientes atractivos migratorios hacia los Llanos Occidentales, región que se convirtió durante la década siguiente en la de mayor dinamismo rural del país. La presión colonizadora influyó poderosamente sobre la política agraria y el Estado decidió la desafectación de una parte de la reserva de Ticoporo en 1959 y de otra parte en 1972, lo que en total significó la transferencia de 83.000 hectáreas al Instituto Agrario Nacional (IAN), ente rector de la reforma agraria.

La política de concesiones forestales que se inicia con la década de 1970, se entiende entonces como una respuesta ambiental de doble ventaja: a) frenar el avance de la agricultura de colonos y la extracción ilegal de madera y, b) garantizar el manejo sostenible del bosque mediante planes de ordenación forestal. Esta política se desarrolla por primera vez y progresivamente en Ticoporo, de acuerdo a cuatro regímenes de administración forestal: empresarial-privado, empresarial mixto, campesina-público y experimental-público (Cuadro 1).

En las primeras concesiones, de carácter empresarial, los pocos colonos existentes en esas unidades fueron reubi-

Cuadro 1. Reserva Forestal de Ticoporo. Unidades de manejo y concesiones

| Unidad | Concesionaria | Régimen | Concesión | | Superficie (has) | Nº Fundos |
|--------|--------------------|---|-----------|----------|------------------|-----------|
| | | | Inicio | Duración | | |
| II | CONTACA | Administrativo Empresarial - privado | 1970 | 40 | 40.775 | 0 |
| III | EMALLCA | Empresarial - mixto | 1972 | 40 | 60.300 | 6 |
| I | EMIFOCA | Campesino - público | 1982 | 23 | 45.750 | 214 |
| IV | Univ. de Los Andes | Experimental - público | 1983 | 12 | 24.000 | 144 |

Fuente: Rojas López, 1993: 47

cados por el IAN y la guardería forestal mantuvo algunos controles sobre la expansión del número de fundos en estas unidades hasta mediados de la década de 1980. Las concesionarias de las unidades I y IV, por el contrario, recibieron áreas de la reserva con una significativa presencia de colonos y muy pocos recursos destinados a las acciones de vigilancia y control ambiental (Cuadro 2); como era de esperarse allí se arreció el impacto de la colonización en las décadas de 1980 y 1990.

Pero a partir de 1997-1998, nuevos y antiguos líderes agrarios y sindicales, terratenientes, campesinos, obreros, comerciantes y residentes urbanos de las proximidades, aprovecharon las expectativas político-electoralistas del momento para intensificar la intervención en todas las unidades de manejo de la reserva. La ocupación colonizadora se transformó en una recia invasión, disfrazada de movimiento campesino (Rojas López, 2001). La cobertura boscosa de la reserva en el 2001 había quedado reducida al 21 % de su masa original (Pozzobon y Osorio, 2002) y las acciones de “comando” de guardería forestal se redujeron sólo a presencia en puntos fijos de control.

Los instrumentos de regulación aplicados

Los regímenes empresarial privado y empresarial mixto han sido objeto de críticas diversas, especialmente por las carencias de una supervisión consistente y constante del Estado en las cláusulas técnicas y administrativas de los planes de manejo (Balza *et al.*, 1983; Colmenares, 1987; Centeno, 1988). Por ejemplo, las críticas de Centeno (1990) al régimen de concesiones empresariales pueden ser sintetizadas de la siguiente forma: a) los inventarios forestales, elaborados por las propias empresas, abultaban las especies de mayor valor comercial, las cuales se extinguían sin garantía de repoblación natural o inducida, b) los aportes fiscales de las empresas permanecían muy bajos e invariables a pesar del aumento constante del precio de la madera, c) los elevados volúmenes de desperdicio en las fases de extracción y aserrío revelaban fuertes ineficiencias técnicas de las empresas, d) la formación de oligopolios privados impedía la regulación de los precios de la madera en la región, e) la escasa o nula participación de las comunidades de la reserva en las actividades forestales generaba constantes enfrentamientos loca-

Cuadro 2. Reserva Forestal de Ticoporo. Colonización inicial de las unidades de manejo en las concesiones no industriales

| Unidad | Año | Nº Fundos | Área Ocupada (has) | Área Ocupada / Total Unidad (%) |
|-----------------------------|------|-----------|--------------------|---------------------------------|
| I: EMIFOCA (*) | 1982 | 214 | 16.570 | 36.2 |
| IV: EXPERIMENTAL – ULA (**) | 1983 | 144 | 10.083 | 42.0 |

* Fuente: Gutiérrez, 1989: 157. ** Fuente: Delgado, *et al.*, 1986: 41

les, y f) existían pocas evidencias del manejo sostenible del ecosistema boscoso.

A estas críticas, los líderes agrarios agregaban y sostenían recurrentemente la necesidad de tierras para la subsistencia campesina y la disponibilidad de tierras públicas bajo usufructo de las empresas privadas, causas justificadoras de la colonización. Por otra parte, dado que los contratos administrativos no incluían la participación de los colonos en el manejo forestal, las empresas recurrieron a las medidas de comando y control de la guardería forestal para las acciones de desalojo. Precisamente el cíclico conflicto 'invasión-desalojo-invasión', fue el principal argumento de la empresa CONTACA para abandonar la concesión en 1997. Este abandono, más la conflictividad electoral de 1998, arreció la expansión colonizadora en esa unidad de manejo forestal. La otra empresa, EMALLCA, estimaba en el año 2000 un activo de apenas 21.000 hectáreas de bosque natural y remanente y 5000 hectáreas de plantaciones en la unidad III, pero el Ministerio del Ambiente le había calculado un considerable déficit acumulado de plantaciones que la empresa alegaba no haber cumplido por las interferencias de las invasiones (Rojas López, 2001). El resultado fue la suspensión de la concesión forestal.

En el caso de las concesiones empresariales se enfrenta el dilema de un recurso que comparte tanto características de uso privado como de uso común. Aunque no se trata de una propiedad privada exclusiva e intercambiable, sino de derechos de uso o explotación tempo-

ral del bosque, adquiridos en virtud de la concesión administrativa, se suponen amparados y legitimados por el Estado. Pero siendo el bosque una propiedad pública, su uso debería ser de beneficio colectivo, es decir, común a todos, por tanto contradice los derechos privados de uso. Al no coincidir el beneficio privado de la producción maderera con los beneficios colectivos atribuidos a un recurso público, en ausencia de sistemas efectivos de regulación, el proceso de colonización agraria se erigió como el factor decisivo en la dinámica de uso de los recursos y ocupación del territorio.

La regulación de los recursos públicos se convierte en un verdadero problema para la gestión ambiental del Estado. Aparte de las propias restricciones de sus facultades controladoras, la escasa o ninguna especificidad de los beneficios colectivos agrava el problema. La función protectora del bosque sobre los suelos, las aguas y la biodiversidad, por ejemplo, es de beneficio para toda la sociedad y por consiguiente no genera derechos específicos de uso, esto es, la función protección no puede clasificarse en unidades específicas de aprovechamiento. Sin embargo, tanto los empresarios, beneficiarios privados, como los colonos, beneficiarios colectivos de la reserva, especifican un uso distinto al uso común intrínseco al bosque como recurso dominial.

Siendo que la colonización en la región no está controlada o dirigida por el Estado, los derechos de explotación de las empresas y la conservación del bosque quedan subordinados a la dinámica sociopolítica y territorial del proceso co-

lonizador. En efecto el IAN, ente substituido en la nueva Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2001), por vía de facto expedía constancia de ocupación, el Registro Público oficializaba el mercado de bienhechurías y la banca oficial concedía créditos de explotación y mejoramiento de fundos, todo en franca contradicción con el Reglamento de la Ley Forestal de Suelos y de Aguas que obligaba al IAN a reubicar a la población ocupante de las reservas forestales con las debidas indemnizaciones.

Sin embargo, dentro de la política de concesiones, el Estado había procurado convenir con los grupos de colonos, regulaciones de aprovechamiento mediante empresas agroforestales campesinas. La primera experiencia se gesta en Ticoporo entre el IAN y los colonos de la unidad I de manejo forestal. Se crea la Empresa Forestal Campesina Ticoporo, la cual se disuelve al poco tiempo para evadir el pago del impuesto sobre la renta. En su lugar se funda la Asociación Cooperativa Forestal Ticoporo con 125 socios. Ésta incurre en irregularidades administrativas que la llevan a suspender sus actividades hasta el año 1974, cuando es creada la Empresa Mixta Forestal Campesina Ticoporo (EMIFOCA) con el aporte nuevamente del IAN, pero esta empresa es también intervenida por razones administrativas. Finalmente la Compañía Nacional de Reforestación, el IAN y la Asociación Cooperativa reactualizan EMIFOCA, siéndole otorgada la concesión de la unidad I, donde la empresa diseña un plan de manejo agroforestal de base campesina para atender 214 familias en 8.000 hec-

táreas. El plan se inició con algunos incentivos de créditos, asistencia técnica e insumos para plantaciones, pero apenas 50 colonos se interesaron en las actividades forestales. Fracasa, así, la primera experiencia forestal en función de reforma agraria en Venezuela (Gutiérrez, 1989).

La causa principal de la baja incorporación campesina a la actividad forestal se explica en buena parte por las mayores ventajas comparativas de la ganadería extensiva a pequeña escala en las condiciones ecológicas de la reserva. De hecho, un estudio del IAN (1980) en la unidad de manejo indicaba que los fundos pecuarios sumaban el 44.34 % del total, los agropecuarios el 30.66 % y los agrícolas el 20.75 %; el resto de los fundos aparecía sin información. Adicionalmente, el 85% de las familias tenía menos de 10 años en la unidad y más del 50% había adquirido la posesión por compra a otros colonos. Era posible deducir del estudio, que se estaba operando un rápido cambio de los sistemas iniciales de cultivo de subsistencia hacia los sistemas pecuarios, a medida que decrecía la fertilidad natural de los suelos, y que este cambio iba asociado a un mercado informal de tierras (mejoras y bienhechurías). Por otra parte, la ventaja de la movilidad de los rebaños en regiones intransitables en épocas de lluvias y la desventaja del tiempo de retorno de las plantaciones forestales para los campesinos, significaba que la ganadería campesina era la opción que ganaba espacios de realización.

En la unidad IV el Ministerio del Ambiente cedió a la Universidad de Los Andes, bajo la figura de comodato una

extensión de 24.000 hectáreas con fines de investigar y experimentar metodologías y técnicas aplicables a las reservas forestales y demás áreas boscosas de los Llanos Occidentales. Entre los proyectos de investigación emprendidos, el Estudio Socioeconómico de los Ocupantes de la Unidad Experimental de Ticoporo (Delgado *et al*, 1986) determinó la dinámica socioespacial del proceso de ocupación, las estrategias sociales de apropiación de la tierra y los perfiles socioeconómicos de los ocupantes. Similarmente otros proyectos ensayaron diseños de usos múltiples de la tierra (sistemas agrosilvopastoriles) y plantaciones de rápido crecimiento, pero los actores políticos, gremiales, ganaderos, madereros y hasta religiosos, desencadenaron la ocupación total de la unidad, que se convirtió predominantemente en un área de pequeños y medianos ganaderos.

Las experiencias anteriores y los postulados de la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), llevan al Ministerio del Ambiente a finalizar la política de concesiones forestales en los Llanos Occidentales e impulsar el manejo integral comunitario del bosque (MICB). La propuesta queda expresada del siguiente modo:

Mantener la cobertura boscosa y la figura de Reserva Forestal bajo una visión estratégica que permita develar los cambios y oportunidades del contexto global en función del desarrollo forestal comunitario, salvaguardando la identidad campesina, cuidando el bosque desde una políti-

ca de desarrollo sostenible y aunando esfuerzos para integrar un gobierno en la unidad territorial de la reserva, por el mandato constitucional de la participación y el protagonismo popular (MARNR, 2000).

El objetivo central de esta política parece inscribirse en el enfoque de gestión territorial, privilegiando la incorporación de las comunidades establecidas al uso, manejo y conservación de los recursos forestales de acuerdo a un diseño de acción colectiva. En este sentido, las denominadas unidades territoriales de base (UTB) estarían integradas por representantes de organizaciones campesinas, Ministerio del Ambiente, alcaldías, iglesias, Ministerio de la Defensa, cooperativas, asociaciones de vecinos y gremios forestales. Constituirían instancias de integración comunitaria y autoridades únicas de gobierno de las comunidades en las reservas. Las UTB se transformaron al poco tiempo en cooperativas agroforestales para aprovechar las posibilidades de financiamiento preferencial del Estado en viveros, plantaciones forestales y actividades afines.

Las bondades de los proyectos de usos múltiples (agrosilvopastoriles, ecoturismo, manejo de fauna) intentaron ser rescatadas como opciones válidas de manejo del bosque frente a la exclusiva extracción maderera, pero fueron diversas y agudas las dificultades, porque no se trataba de ecosistemas con predominancia boscosa y comunidades estabilizadas en torno al manejo del bosque como actividad principal, sino de ocupantes agrícolas y pecuarios ilegalmente “consolidados”,

insertos en un mercado informal de tierras (Vincent, 2000). Además, se trataba de una decisión central, sin experiencias previas en el país y en una zona de colonización y reforma agraria. Estas razones explican la imposibilidad de instauración de la institucionalidad territorial de las UTB y el precario desempeño del componente forestal en las cooperativas. De este modo, la política MICB no encontró prácticas sociales sedimentadas en una historia cultural que fundamentaran una gestión territorial sostenible centrada en la recuperación comunitaria del bosque. Los colonos siguieron haciendo fundamentalmente agricultura y ganadería a expensas de lo que quedaba del bosque.

Conclusiones

En la reserva forestal de Ticoporo se concentró el mayor esfuerzo tecnológico nacional en el manejo de bosques naturales y se ensayaron las primeras experiencias agroforestales de base campesina, aunque de manera tardía en relación al tiempo de creación del decreto de reserva. Los modelos empresariales de regulación se orientaron preferentemente hacia la gerencia industrial del aprovechamiento del bosque y el procesamiento de la madera, descuidando el componente social campesino asentado en la reserva, y originándose, en consecuencia, un conflicto entre el uso privado y el uso común de las tierras forestales. En descargo, el Estado no pudo garantizar el cumplimiento de las regulaciones técnicas y menos legitimar el derecho de explotación de

las empresas. De otro lado, los modelos agroforestales de estructura campesina no encontraron una sólida base en la historia cultural de los colonos, que facilitara la constitución de una gestión territorial de manejo de recursos, dada la temporalidad relativamente reciente del proceso de colonización agraria y las ventajas comparativas que ofrece la ganadería extensiva en la región. Además la imposibilidad de mercadear 'tierras', como socios de una empresa, y la posibilidad siempre presente de las desafectaciones de las áreas ocupadas para fines de reforma agraria, le restaron interés a la participación campesina en organizaciones de carácter vertical, de poca especificidad y baja transparencia administrativa.

Finalmente, se concluye que los sistemas regulatorios implantados en la reserva forestal de Ticoporo, al igual que en las otras reservas de los Llanos Occidentales, desestimaron la dinámica sociopolítica del proceso de colonización y las estrategias de ocupación territorial de los agentes dominantes de las comunidades locales. En consecuencia la reserva quedó, en los hechos, fuera de los controles públicos y privados, el bosque natural extinguido y las tierras subutilizadas en cultivos precarios y ganadería extensiva.

El caso que hemos estudiado refiere la necesidad de nuevos enfoques para afrontar problemas de sistemas socioambientales complejos en tierras públicas, aquellos en los cuales la intervención de diversos agentes sociales e institucionales crea conflictos e incertidumbres duraderos. Las soluciones normadas o reguladas de perspectiva única o parcial, corren

el riesgo de no atender la diversidad de conocimientos, opciones y acciones presentes en los colectivos sociales. En esta búsqueda, enfoques recientes, como los sistemas complejos reflexivos (Fontowicz y De Marchi, 2000), podrían ser de utilidad para evaluar la aplicabilidad de modelos de regulación, en virtud de que incluyen la participación de representantes legítimos de todos los que forman parte del sistema.

Referencias citadas

- ALBETI MAS, 2001. *¿Regiones singulares y regiones sin lugares? Reconsiderando el estudio de lo regional y lo local en el contexto de la geografía posmoderna*. **Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles**. 32: 35-52.
- ANGEL, Z. 2003. *Conflictos socioambientales del Parque Nacional Sierra Nevada. Estado Mérida*. Universidad de Los Andes. Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales. Maestría en Ordenación del Territorio y Ambiente. Mérida-Venezuela, 102 p.
- ALTIERI, M. 1987. **Agroecology: the scientific basis of alternative agricultura**. Westview Press. Boulder-Colorado. 376 p.
- BACARIA, J. y CONGLETON, R. 1999. Políticas y decisiones públicas medioambientales. En: M. A. Díaz y M. A. Galindo (ed.). **Economía y medio ambiente**. 79-111. Biblioteca Nueva. Madrid.
- BALZA E.; DEL CAMINO, R. y R. SILVA. 1983. Esquema de metodología moderna para la formulación de planes de manejo forestal. *II Seminario Nacional de Manejo de Bosques Tropicales*. San Cristóbal-Venezuela.
- BARRIOS, I. 2002. *El proceso de participación social en las áreas protegidas*. Universidad de Los Andes. Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales. Maestría en Ordenación del Territorio y Ambiente. Mérida-Venezuela. 119 p.
- CENTENO, J. 1988. *¿Concesiones forestales? Recursos*. 34: 25-26.
- CENTENO, J. 1990. *El desarrollo forestal de Venezuela*. Instituto Forestal Latinoamericano. Mérida-Venezuela.
- COLMENARES, F. 1987. *Consideraciones generales sobre las concesiones forestales en Venezuela, con especial referencia al manejo de la reserva forestal de Ticoporo*. **Recursos**. 31: 31-33.
- CORREA, F. 1991 (ed.). **La selva humanizada**. Instituto Colombiano de Antropología. Bogotá. 255 p.
- DALY, H. 1997. De la economía del mundo vacío a la economía del mundo lleno. En: R. Goodland et al. (ed.). **Medio ambiente y desarrollo sostenible**. 37-50. Ed. Trotta. Madrid.
- DELGADO, M. T.; ROJAS LÓPEZ, J. y J. VALBUENA 1986. *Estudio socioeconómico de los ocupantes de la unidad experimental de Ticoporo*. Cuadernos del Comodato ULA-MARNR 5. Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela.
- DOLLFUS, O. 1991. **Territorios andinos. Reto y memoria**. Instituto Francés de Estudios Andinos- Instituto de Estudios Peruanos. Lima. 221 p.
- ESCOBAR, A. 1997. El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar. *II Congreso Internacional de Etnobotánica*. Mérida-México.
- FONTOWICZ, S. y DE MARCHI, B. 2000. Ciencia posnormal, complejidad reflexiva y sustentabilidad. En: E. Leef (coord.). **La complejidad ambiental**. 54-84. Siglo XXI editores. México, DF.

- GLIESSMAN, S. R. 1989. **Agroecology. Researching the ecological basis for sustainable agricultura.** Springer-Verlag. New York. 298 p.
- GUTIERREZ, O. 1989. *La empresa forestal en función de reforma agraria. El caso de EMIFOCA, Barinas.* Universidad de los Andes. Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria. Maestría en Desarrollo Agrario. Mérida-Venezuela, 173 p.
- GUTMAN, P. 1983. *La dimensión ambiental en la dinámica rural de América Latina.* Centro Internacional para la Formación en Ciencias Ambientales, Caracas-Venezuela.
- HARDIN, G. 1968. *The tragedy of commons.* **Science.** 162: 1243-1248.
- HECKADON, S. 1981. *La colonización campesina de bosques tropicales en Panamá.* **Estudios Rurales Latinoamericanos.** 3: 287-306.
- INSTITUTO AGRARIO NACIONAL. 1980. *Diagnóstico de la unidad I de la reserva forestal de Ticoporo.* Caracas-Venezuela.
- LEEF, E. 1998. **Saber ambiental: racionalidad, sustentabilidad, complejidad, poder.** Siglo XXI. México, DF.
- MINISTERIO DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES. 2000. *Manejo forestal comunitario. Reservas forestales de Caparo y Ticoporo, estado Barinas.* Caracas-Venezuela.
- ORDUNA, P. 1995. **El medio ambiente en la política de desarrollo.** ESIC Ed. Madrid. 146 p.
- OSTROM, E. 1990. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action.** Cambridge University Press. New York. 493 p.
- PANAYOTOU, T. 1994. **Ecología, medio ambiente y desarrollo.** Ediciones Gernika. México, 217 p.
- POZZOBON, E. y OSORIO, R. 2002. *Evaluación de las deforestaciones en la reserva forestal de Ticoporo, estado Barinas-Venezuela, en base al análisis multitemporal de imágenes de percepción remota.* **Revista Geográfica Venezolana.** 43: 215-235.
- ROJAS LOPEZ, J. 1993. *La colonización agraria de las reservas forestales: ¿un proceso sin solución?* Cuadernos Geográficos 10. Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela.
- ROJAS LÓPEZ, J. 2001. *EMALLCA: invasiones agrarias y manejo integral comunitario del bosque de Ticoporo.* Universidad de Los Andes. Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales. Mérida-Venezuela.
- ROSA, H.; GÓMEZ, I. y S. KANDEL. 2003. *Gestión territorial rural: enfoque, experiencias y lecciones de Centroamérica.* Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente. PRISMA-San Salvador.
- SEPÚLVEDA, S. et al. 2003. Territorios rurales, estrategias y políticas en América Latina. Seminario Internacional: *Território, Desenvolvimento Rural e Democracia.* Fortaleza-Brasil.
- TRINCA, D. 2001. *Geografía, lugar y singularidad.* **Revista Geográfica Venezolana.** 42: 99-106.
- VINCENT, L. 2000. *Ideas acerca de la participación de las comunidades en el manejo forestal productivo.* Trinidad, Bení, Bolivia.
- YEPEZ, M. J. 1999. *Gestión comunitaria de riego. Caso microcuenca La Toma.* Mérida-Venezuela. Universidad de Los Andes. Maestría en Gestión de Recursos Naturales Renovables. CIDIAT. Mérida-Venezuela. 147 p.
- WARD, P. y MAYFIELD, R. 1972 (ed.). **Man, space and environment.** Oxford University Press. New York. 623 p.