

Guía 3 de SNBC

# Abordar la corrupción colusoria en la gestión comunitaria de los bosques

Claudia Baez Camargo, *Basel Institute on Governance*

## Acerca de esta serie

Esta es la tercera de una serie de cuatro guías que brindan orientación práctica sobre las posibles aplicaciones de las ciencias del comportamiento para mejorar los esfuerzos de conservación y anticorrupción.

Este recurso explora el tema de la corrupción colusoria y cómo puede abordarse utilizando un enfoque basado en las normas sociales y el cambio de comportamiento. Se basa en un escenario en el que la corrupción afecta a un plan comunitario de manejo de recursos en el sector forestal. Estos aprendizajes son pertinentes para los programas de gestión de recursos naturales con múltiples partes interesadas, ya que pueden ser vulnerables a la influencia de intereses específicos y sesgos de comportamiento.

La serie incluye otras tres guías:

1. [Introducción a la ciencia del comportamiento para abordar el impacto de la corrupción en el medio ambiente](#)
2. [Abordar la Burocracia para Reducir el Soborno: La anticorrupción como herramienta de resolución de problemas en el sector de las pesquerías](#)
4. [Apoyo a los defensores de primera línea de la vida silvestre mediante enfoques basados en normas sociales](#)

## ¿Cuál es el problema?

La gestión comunitaria de los recursos naturales (GCRN) integra la conservación y el desarrollo de los recursos naturales mediante la participación directa de las comunidades que viven cerca de los recursos naturales para supervisar su manejo. El modelo de GCRN asume que las comunidades aplicarán y harán cumplir las normas establecidas que regulan cuándo, cómo y en qué cantidad se puede utilizar un recurso. Un factor crítico, por lo tanto, es si estas normas se reconocen como legítimas (USAID n.d.). En este sentido, el manejo forestal comunitario a menudo se propone como un enfoque que ayuda a alinear las prácticas de conservación con [las tradiciones culturales](#) y mejorar [la equidad social](#).

Si bien este enfoque de gestión se recomienda por diversas razones, un metaanálisis de la eficacia de las modalidades de silvicultura comunitaria muestra resultados desiguales en el mejor de los casos (Hajjar et al. 2021). Puede haber muchas explicaciones en juego, y la corrupción puede ser una importante. Como cualquier otro agente, las comunidades o determinados líderes comunitarios pueden confabularse para explotar los recursos más allá de los parámetros regulados o desviar los ingresos destinados a recompensar la gestión sostenible y reducir los incentivos para una mayor explotación. En algunos casos, los miembros de la comunidad han reconocido abiertamente que no ven ningún beneficio en la conservación (Rademeyer 2023). Así pues, la corrupción puede ser una amenaza existencial para el modelo de GCRN.

Esta guía analiza cómo la corrupción colusoria puede afianzarse en el manejo forestal comunitario, el impacto que puede tener y cómo se pueden utilizar los conocimientos sobre el comportamiento para formular respuestas.

La corrupción colusoria se refiere a los casos en los que funcionarios públicos y particulares se ponen de acuerdo entre sí para colaborar en planes destinados a infringir normas formales y defraudar fondos o recursos públicos. Puede

presentarse de diferentes formas, con diferentes impulsores. A veces, el abuso de los bosques se debe a que las comunidades están en contacto con grupos de delincuencia organizada o incluso son extorsionadas por ellos, sobre todo porque el tráfico de madera se ha vinculado a otras actividades ilícitas como la extracción de oro y el narcotráfico dirigido por cárteles organizados transnacionales (J. D. Cardenas, Jones, and Ramírez 2022). En otros casos, se abusa de las normas para regular la explotación maderera mediante la colusión dentro de las propias comunidades. Se han documentado varios casos de abusos de este tipo, por ejemplo en zonas designadas como “bosques locales”, donde los líderes comunitarios y otras personas acordaron superar las cantidades de madera permitidas para fines agrícolas y de infraestructuras locales (Wildlife Justice Commission 2023, J. D. Cardenas, Jones, and Ramírez 2022).

La corrupción colusoria se da en todo el entorno de GRN. Por ejemplo, los guardabosques y los cazadores furtivos pueden confabularse para que estos reciban información sobre el momento o la ubicación de las patrullas a cambio de sobornos. La corrupción colusoria también puede producirse si el personal de las empresas de transporte, los agentes de aduanas y los traficantes de especies silvestres se coordinan para garantizar que el tráfico de especies silvestres pueda atravesar las fronteras sin ser detectado.

## Mapeo de los participantes en un escenario de corrupción colusoria: El fraude en las subastas de madera

La identificación de opciones para las intervenciones de cambio de comportamiento basadas en las normas sociales comienza con la identificación de los actores a los que podrían dirigirse y el desglose de sus acciones y motivaciones. He aquí un ejemplo hipotético extraído de una investigación realizada en Nepal. En Nepal, los enfoques de gestión comunitaria se han visto favorecidos en el sector forestal. La silvicultura también se ha visto afectada por la corrupción,



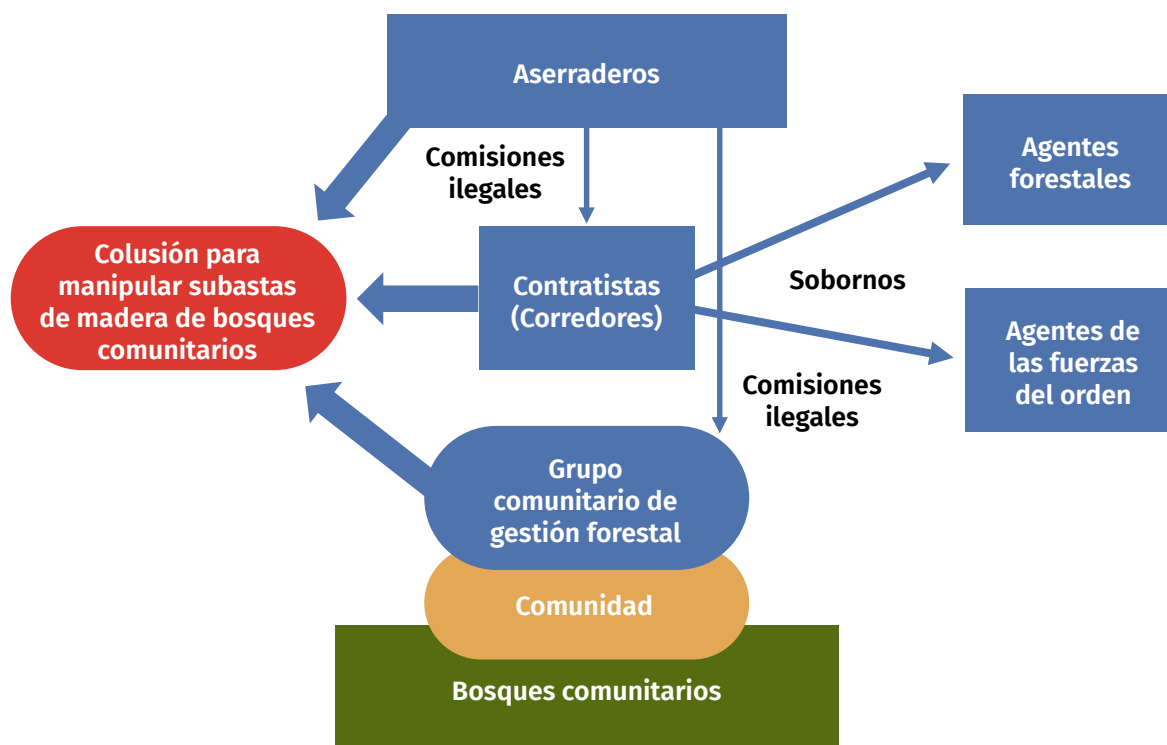
sobre todo en relación con la sobreexplotación de la madera de los bosques comunitarios, a pesar de los esfuerzos por regular las prácticas forestales comunitarias, incluidas ciertas salvaguardias de monitoreo. Las investigaciones han detectado prácticas de corrupción colusoria consistentes en manipular las subastas de madera de los bosques comunitarios. En la investigación, el patrón de corrupción colusoria implica a representantes de la comunidad en connivencia con contratistas y propietarios de aserraderos (Basnyat et al. 2023) (Goutam 2017). A partir de estas pruebas, se puede trazar un mapa de los siguientes participantes y motivaciones (véase el Gráfico 1).<sup>1</sup>

- » **Los propietarios de aserraderos** obtienen beneficios inesperados manipulando las subastas de madera de los bosques comunitarios.
- » **Los contratistas**, de forma similar a los intermediarios, ponen en práctica los mecanismos de subasta fraudulenta de la siguiente manera:

- distribuyendo sobornos a las fuerzas del orden locales y a los agentes forestales para neutralizar el monitoreo o cualquier otro tipo de acción policial;
- aprendiendo las normas y reglamentos formales, que son onerosos y complicados, y presentar los documentos necesarios para dar una fachada de legalidad a las subastas manipuladas (los contratistas hacen así que sus servicios sean deseables para otras partes interesadas frustradas por la burocracia);
- coordinando con otras partes interesadas para compartir las ganancias y construir redes de apoyo mutuo cimentadas en normas sociales de solidaridad y reciprocidad;

- » **Los líderes políticos locales** obtienen una parte de los beneficios y participan en estas redes de apoyo mutuo;

**Gráfico 1. Mapeo de actores en un escenario de corrupción colusoria**



<sup>1</sup> Este escenario no debe utilizarse como base para discutir casos específicos de corrupción o acciones políticas implementadas en Nepal. Más bien, se pretende ofrecer un ejemplo de cómo la corrupción colusoria puede afectar la gestión comunitaria de los bosques y, a partir de ahí, sugerir cómo los enfoques de SNBC podrían ser útiles para desarrollar intervenciones de prevención de la corrupción.

» **Los agentes forestales y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley** ignoran conscientemente o incluso participan activamente en el plan colusorio presentando licencias de transporte y otros documentos que dan una apariencia de legalidad a las subastas manipuladas y recibiendo sobornos a cambio;

» **Los grupos comunitarios de gestión forestal** (CFMG, por sus siglas en inglés) reciben sobornos por aceptar las subastas manipuladas. Como documentó [Goutam 2017](#), las comisiones ilegales no siempre se perciben como corrupción porque se enmarcan en términos de reciprocidad: Los líderes de CFMG ayudan a los contratistas a obtener beneficios y estos les devuelven el favor.

## ¿Qué puede hacerse mediante la aplicación de conocimientos sobre el comportamiento?

La corrupción colusoria presenta un reto complejo para las intervenciones específicas porque, en principio, todos los participantes se benefician y ninguno de ellos tiene incentivos para cambiar su comportamiento (Smith et al. 2003). (En el escenario anterior, los perdedores están *fuera* del acuerdo colusorio: la comunidad en general, cuyos miembros se pierden los beneficios de unos recursos forestales bien gestionados) La situación es aún más difícil porque los beneficios que hacen que la colusión sea tan atractiva para los iniciados crean una serie de impactos negativos que pueden tener efectos en cadena amplios e impredecibles. Los líderes coludidos de CFMG que se benefician personalmente de estos esquemas están defraudando la confianza de la comunidad en que administrarán los recursos naturales en su nombre. Los propietarios corruptos de aserraderos obtienen beneficios indebidos y dañan el entorno empresarial, ya que sus comportamientos pueden expulsar del negocio a los aserraderos honrados y llegar a resultados aún más perjudiciales si se convierten en las únicas opciones para procesar la madera. Las fuerzas del orden y los agentes forestales que aceptan sobornos y se confabulan

para falsificar documentos oficiales contribuyen a la percepción sobre la normalidad de la impunidad y la corrupción, lo que erosiona la confianza en las instituciones estatales.

Como es común en este tipo de situaciones, las partes coludidas están organizadas y sus planes bien articulados, mientras que las víctimas están desorganizadas y desconocen (o no pueden cambiar) las pérdidas que se les infligen. Se necesita un enfoque integral para a) crear conciencia en los miembros de la comunidad y b) cambiar los incentivos de las partes coludidas. Los conocimientos sobre el comportamiento sugieren varias vías.

*Aborde el “sesgo actual” en la comunidad:*

cuando las comunidades no ven ningún valor en la conservación, el sesgo actual es un elemento que probablemente esté en juego. El sesgo actual se reconoce cada vez más como un reto en la gestión sostenible de los recursos porque la gente tiende a descontar o ignorar de forma significativa los costos futuros de las decisiones presentes (Persichina 2022), y la conservación suele implicar hacer sacrificios presentes para garantizar beneficios futuros. Para cambiar el valor percibido de la conservación, puede resultar útil estimar las pérdidas económicas a largo plazo debidas a la tala excesiva (o las ganancias derivadas de la protección de los bosques). Monetizar las pérdidas o ganancias futuras ayuda a formular argumentos que vinculan la conservación a beneficios futuros tangibles y significativos para quienes los reciben.

» **Ejemplo:** “Si este nivel de sobreproducción continúa, perderemos XX en ingresos en los próximos 5 años. Esto equivale al x por ciento del presupuesto para servicios de salud”.

*Aumente la importancia del problema:* incluso si las personas son conscientes de los costos del mal manejo forestal, es posible que no perciban los riesgos como (personalmente) relevantes, inmediatos o alarmantes. De este modo, el sesgo de prominencia también puede ser utilizado en estrategias de comunicación, como resaltar los

impactos negativos de la tala ilegal de manera más evidente para posiblemente provocar una respuesta emocional que motive a tomar medidas para responsabilizar a los culpables.

» **Ejemplo:** “La pérdida de nuestros bosques no solo es mala para el medio ambiente, sino que le cuesta a nuestra comunidad de otras maneras. La tala ilícita significa que alguien se está beneficiando de nuestros recursos. Debido a la corrupción que permite la tala ilícita, la nueva escuela que planeamos no puede construirse”

» **Ejemplo:** El historial de Nepal de décadas de implementación de los estándares del Consejo de Manejo Forestal (FSC, por sus siglas en inglés) y, más recientemente, el [Estándar Nacional de Manejo Forestal de Nepal](#) es una fuente de orgullo nacional en entornos internacionales. Una corrupción que dañe este historial supondría un duro golpe para esta reputación.

*Desafíe la sabiduría convencional:* es posible que algunas formas de soborno no se reconozcan como corrupción. Saque a la luz los pagos informales e indique que se trata de corrupción, revelando al mismo tiempo las pérdidas sufridas y las víctimas.

» **Ejemplo:** Elabore carteles y folletos que expliquen en términos sencillos que cualquier pago informal realizado o recibido en relación con subastas de madera es ilegal y se considera corrupción. Coloque carteles en las oficinas y lugares de reunión de los grupos de gestión forestal, lugares de subasta y aserraderos locales.

» **Ejemplo:** Destaque el potencial de los valores mínimos de subasta como forma de combatir la manipulación, cuestionando las expectativas tácitas de que las comunidades deben aceptar precios inferiores a los justos por los recursos naturales comercializados en los mercados internacionales.

*Cultive nuevos roles, priorizando y recompensando a quienes se comportan con integridad:*

Para establecer nuevas normas y cambiar comportamientos, es importante identificar a los posibles agentes del cambio y trabajar con ellos.

Por ejemplo:

- » Interactúe con las personas que ya participan en los grupos comunitarios de manejo forestal y sus redes sociales. Genere transparencia comunicando públicamente sus funciones y responsabilidades y/o desarrollando mecanismos de presentación de informes e intercambio de datos sobre las decisiones tomadas y los resultados de las subastas. Desarrolle indicadores concretos y recompense a quienes sobresalgan en el logro de los resultados más ventajosos para la comunidad.
- » Trabaje con jóvenes que puedan estar motivados para participar en actividades de conservación. Anímelos a actuar como defensores y bríndeles protagonismo, por ejemplo, a través de la visibilidad en los medios y el uso de las redes sociales para mejorar la aceptación y generar incentivos positivos. (Por ejemplo, los jóvenes defensores pueden estar motivados por los “me gusta” en sus redes sociales, aunque es importante poner a prueba esta hipótesis)
- » Aborde los incentivos de los agentes forestales y policiales. Ofrezca incentivos para recompensar la integridad medida con indicadores claros. Considere recompensas tanto económicas como de reconocimiento positivo.
- » Involucre a los corredores. Casi siempre se considera a estas partes interesadas como meros facilitadores de la corrupción. Sin embargo, incluso ellos pueden desempeñar un papel positivo. Si los corredores han desarrollado el conocimiento para sortear la burocracia que rodea las subastas formales de madera de bosques comunitarios, su experiencia podría potencialmente aprovecharse a través de programas para certificarlos como proveedores oficiales de servicios para los aserraderos, formalizando así los pagos informales.
- » Haga hincapié en el papel de los propietarios de aserraderos. Los agentes del sector privado son clave en esta situación, pero es muy difícil incentivar un cambio de



comportamiento basándose en argumentos puramente normativos. Se necesita un argumento empresarial claro para el cambio de comportamiento. Por ejemplo, la madera obtenida de forma respetuosa con el medio ambiente tiene un claro atractivo y valor en algunos mercados. Esto puede concretarse mediante la certificación con organizaciones internacionales de normalización, como [la iniciativa de silvicultura sostenible](#).

Adoptar un enfoque holístico, trabajando para cambiar las creencias y los comportamientos de todos los grupos implicados, puede ser la base para seguir desarrollando la apropiación colectiva de prácticas de manejo forestal comunitario dignas de elogio y cultivar un sentimiento de orgullo a nivel comunitario. (Véase el Gráfico 2)

**Gráfico 2. Aplicación de la óptica de las normas sociales y el cambio de comportamiento a la corrupción colusoria**



La Tabla 1 muestra cómo los elementos del estudio de caso se pueden traducir en los cinco principios básicos para diseñar intervenciones de SNBC descritas en la [Guía 1](#).

**Tabla 1. Principios para que las SNBC combatan la corrupción en la silvicultura comunitaria**

<b>Principio de Cambio de Comportamiento</b>	<b>Ilustración de esto en Nepal</b>
<b>Entorno Propicio</b>	La importancia de <a href="#">aumentar la apropiación comunitaria y el manejo/custodia de los recursos naturales (madera y PFNM) en las tierras tradicionales</a> está ampliamente reconocida, <sup>2</sup> y hay varios organismos internacionales que apoyan activamente las voces comunitarias, junto con estudios de casos que muestran las ganancias éticas, financieras y de sostenibilidad que surgen de hacerlo (por ejemplo, <a href="#">CBD</a> , <a href="#">CIFOR</a> , <a href="#">CITES</a> , <a href="#">FAO</a> , <a href="#">ICWC</a> , <a href="#">IIED</a> , <a href="#">ITTO</a> , <a href="#">RECOFT</a> ) Nepal tiene más de una década de experiencia en la <a href="#">implementación de iniciativas de madera certificada FSC a nivel nacional</a> .
<b>Perspectiva y Orientación</b>	Un exhaustivo análisis del contexto y la situación ha revelado datos clave sobre los principales responsables de la explotación indebida de recursos forestales pertenecientes a comunidades locales mediante subastas fraudulentas. Ahora es necesario llevar a cabo procesos de investigación social basados en opiniones para confirmar la priorización, orientación y segmentación de la audiencia.
<b>Marcos y Teoría</b>	El marco de <a href="#">WWF SAVE NATURE PLEASE</a> ofrece puntos de partida claros y concisos para el diseño de intervenciones y la garantía de calidad. Asimismo, el <a href="#">Análisis de Redes Sociales</a> puede considerarse junto con los tipos de personalidad de “Tipping Point” de Gladwell ( <a href="#">Mavens; Connectors and Salespeople</a> ) para identificar qué papeles pueden desempeñar los distintos actores y partes interesadas en la promoción del cambio de comportamiento en sus contextos.
<b>Mensajes y Mensajeros</b>	Las personas que ya actúan con integridad pueden ser seleccionadas para mostrar su experiencia y servir de incentivo y modelo para que otros lo hagan.
<b>Repetición, Adaptación, Recompensa</b>	Las empresas que se adhieren a las buenas prácticas pueden ser exhibidas, y potencialmente ganar a través de la integridad de la marca y la base de consumidores adicionales que podrían ser atraídos a través de la comercialización de los sistemas de verificación de la madera para la legalidad/sostenibilidad.

<sup>2</sup> Por ejemplo, el Objetivo 19 del Marco Mundial para la Biodiversidad de Kunming-Montreal: <https://www.cbd.int/gbf/targets/>

La Tabla 2 ilustra cómo se puede abordar el escenario de corrupción colusoria a través de intervenciones dirigidas a la prevención y la persuasión a nivel individual e institucional.

**Tabla 2. Métodos Mixtos de SNBC para combatir la corrupción en la silvicultura comunitaria**

	Prevención	Persuasión
<b>Individuos</b>	Interactúe con quienes ya participan en los grupos comunitarios de manejo forestal y sus redes sociales. Genere transparencia comunicando públicamente sus funciones y responsabilidades, desarrollando mecanismos de presentación de informes e intercambio de datos sobre las decisiones tomadas y los resultados de las subastas, y aumentando el valor mínimo de las subastas.	Cultive nuevos roles, priorizando y recompensando a quienes se comportan con integridad. Aumente el conocimiento sobre los derechos y oportunidades de las comunidades y facilitar el acceso a plataformas y procesos de intercambio de experiencias entre iguales cuando sea factible (por ejemplo, las iniciativas <a href="#">NICFI de TRAFFIC en la cuenca del Congo</a> ; potencialmente <a href="#">RECOFT en el sudeste asiático</a> <sup>17</sup> ).
<b>Instituciones</b>	Aborde los incentivos de los agentes forestales y fuerzas del orden, y comprometa a las empresas madereras en, por ejemplo, <a href="#">Directrices de Buenas Prácticas, planes de capacitación y Códigos de Integridad / Conducta</a> . <a href="#">Exponga a los que tienen un desempeño deficiente o a aquellos que participan en el “lavado verde”</a> .	Aborde los prejuicios existentes en la comunidad; cuestione los conocimientos y la comprensión convencionales sobre lo que es una práctica corrupta y aumente la relevancia de la cuestión replanteando los beneficios de la conservación como beneficios que también benefician a la comunidad. Simplifique los procedimientos burocráticos en la medida de lo posible.



## Obras Citadas

Basnyat, B., T. Treue, R. K. Pokharel, P. K. Kayastha, and G. K. Shrestha. 2023. "Conservation by Corruption: The hidden yet regulated economy in Nepal's community forest timber sector." *Forest Policy and Economics* 149. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2023.102917>.

Cardenas, J. D., K. Jones, and M. F. Ramirez. 2022. "Fueling Forest Loss: Motors of Deforestation in the Amazon." *InSight Crime*. November 9, 2022. <http://insightcrime.org/investigations/fueling-forest-loss-motors-deforestation-amazon/>.

Goutam, K. R. 2017. *Corruption in Timber Production and Trade. An Analysis Based on Case Studies in the Tarai of Nepal*. Australian National University.

Hajjar, R., J. A. Oldekop, P. Cronkleton, P. Newton, A. J. M. Russell, and W. Zhou. 2021. "A Global Analysis of the Social and Environmental Outcomes of Community Forests." *Nature Sustainability* 4 (3): 216–24. <https://doi.org/10.1038/s41893-020-00633-y>.

Persichina, M. 2022. "Present Bias in Renewable Resources Management Reduces Agent's Welfare." *Journal of Interdisciplinary Economics*, May, 02601079221088072. <https://doi.org/10.1177/02601079221088072>.

Rademeyer, J. 2023. "Landscape of Fear: Crime, Corruption and Murder in Greater Kruger | ENACT Africa." 2023. <https://enactafrica.org>.

Smith, J., K. Obidzinski, Subarudi, and I. Suramenggala. 2003. "Illegal Logging, Collusive Corruption and Fragmented Governments in Kalimantan, Indonesia." *The International Forestry Review* 5 (3): 293–302.

USAID. n.d. "What Is Community-Based Natural Resource Management (CBNRM)?" Southern Africa CBNRM Policy Brief No.1.

Wildlife Justice Commission. 2023. "A New Report on the Key Role of Corruption in Enabling Wildlife Crime." <https://wildlifejustice.org/new-report-on-the-key-role-of-corruption-in-enabling-wildlife-crime/>.

### Acerca del Proyecto Targeting Natural Resource Corruption

El proyecto Targeting Natural Resource Corruption (TNRC) está enfocado en mejorar los resultados en la protección de la biodiversidad ayudando a profesionales a responder las amenazas presentadas por la corrupción que afecta la vida silvestre, pesquerías, y los bosques. TNRC aprovecha el conocimiento existente, genera nueva evidencia, y apoya políticas y prácticas innovadoras para generar programas anticorrupción más efectivos. Obtenga más información en [tnrcproject.org](http://tnrcproject.org).

### Aviso Legal

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. El contenido es la responsabilidad del autor y no refleja necesariamente las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el gobierno de los Estados Unidos o los miembros individuos del consorcio TNRC.

WWF® y ©1986 Logotipo del Panda son propiedad intelectual de WWF. Todos los derechos reservados.

