

Instellingen en Organisaties voor de ontwikkeling van de Bosbouw

[94 : 923]

C. G. BAKKER-HÄNISCH TEN CATE en V. TIMMERMANS

Op de derde plenaire zitting is het raamwerk voor de ontwikkeling van de bosbouw, dat gevormd wordt door instellingen en organisaties, behandeld. Dit hield in: onderzoek en opleiding, het staatsboswezen in landen met een vrije en een centraal geleide economie, het belang van de steun van de bevolking voor de bosbouw en tenslotte de problemen van de particuliere bosbouw en de rol van de verenigingen op het gebied van de bosbouw.

I. *Het onderzoek*

Het wetenschappelijk onderzoek is van het grootste belang voor een zo nuttig mogelijk gebruik van de natuurlijke hulpbronnen, waardoor de economische groei wordt bevorderd. Zeer goed werk verrichten op internationaal niveau de I.U.F.R.O. en de F.A.O. Het werk van deze instellingen ligt voornamelijk op het gebied van de infrastructuur van de wetenschap: bevordering van de coördinatie van het onderzoek door de organisatie van congressen, studiereizen, uitwisselingen en de uitgifte van overzichten van het wetenschappelijk onderzoek, zodat de onderzoekers op de hoogte zijn van hetgeen elders wordt bestudeerd. Daarnaast werkt men o.a. aan de standaardisering van werkmethodes en terminologie en tracht men te komen tot een algemeen aanvaarde nomenclatuur. De F.A.O. en ook de U.N.E.S.C.O. („United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation”) bevorderen voorts de uitzending van onderzoekers. Helaas is er een tekort aan financiële middelen en aan personeel om het steeds toenemende werk op dit gebied behoorlijk te kunnen bijhouden.

De problemen van de bosbouw in de ontwikkelingslanden zijn van verschillende aard. Enerzijds heeft men er te maken met een soms zeer groot tekort aan kennis, anderzijds met de bestaande landbouweconomie en de vaak zeer ingewikkelde eigendomsverhoudingen. Vaak moet men gebruik maken van elders, meestal in de geïndustrialiseerde landen, verkregen kennis. Deze kan moeilijk zonder meer worden toegepast. Het Congres meende dan ook te moeten aanbevelen, dat de ontwikkelde landen een deel van hun onderzoekprogramma's instellen op de specifieke problemen van de ontwikkelingslanden. Deze laatste moeten hun onderzoek vooral richten op de doelstellingen van hun nationale ontwikkelingsplannen. Verder moeten zij er naar streven reeds bestaande kennis en techniek aan te passen aan hun speciale omstandigheden. Hierbij kan de tijdelijke uitzending van wetenschappelijke onderzoekers voor kortere periodes van groot nut zijn.

Een ander belangrijk punt is de aanplant van snelgroeïende boomsoorten.

Juist in de ontwikkelingslanden, met een over het algemeen warm klimaat, kan men hiervan veel succes verwachten. Het is echter eerst nodig, dat in deze landen meer bekend is over de te gebruiken boomsoorten en de teeltwijze. Men zal daartoe de betreffende gegevens moeten verspreiden en aanpassen en nieuw onderzoek in de betreffende landen moeten doen.

II. De opleiding

De vergadering erkende, dat de opleiding van zeer grote betekenis is voor de ontwikkeling van de bosbouw.

De hogere opleiding dient aan een instelling voor academisch onderwijs gebonden te zijn, daar de studie van de basiswetenschappen niet kan worden gemist. Bovendien kan geen enkele bosbouwer het gehele gebied van de bosbouw overzien; hij moet zich dan ook kunnen specialiseren. Na beëindiging van zijn academische studie moet de bosbouwer zijn kennis kunnen bijhouden en aanvullen met cursussen voor afgestudeerden. Dit geldt vooral in de ontwikkelingsgebieden, waar de individuele verantwoordelijkheid vaak zoveel groter is en waar men in bijzondere gevallen minder op specialisten kan terugvallen. Maar nergens kan men tijdens de latere loopbaan volstaan met de kennis, die men heeft bij het beëindigen van de studie.

Het stichten van opleidingscentra in ontwikkelingslanden kan met grote moeilijkheden gepaard gaan. Mogelijk kunnen multi- of bilaterale hulp-programma's hier een oplossing bieden. Zo zou een universiteit in een ontwikkeld land een overeenkomst kunnen sluiten met een zo juist gestichte universiteit of „college" in een onderontwikkeld land voor de duur van de aanloopperiode. Op deze wijze is een soort adoptie mogelijk. Dit heeft het grote voordeel, dat wetenschappelijke medewerkers en hoogleraren gedurende enige tijd uitgeleend kunnen worden. Omgekeerd kunnen studenten aan de jonge universiteit gemakkelijk een beurs krijgen voor de oudere. De goede verstandhouding, die het resultaat behoort te zijn, kan veel langer duren dan de eigenlijke adoptieperiode.

Op korte termijn is er ook grote behoefte aan middelbare bosbouwkundigen op het gebied van de houtteelt en op dat van de houtverwerking.

Wanneer de opleiding nog geheel moet worden opgezet in een ontwikkelingsland, doet het betrokken land er goed aan zich tevoren een volledig inzicht te verschaffen in de toestand van het bos. Dit houdt in een volledige inventarisatie (grootte, samenstelling en waarde), een overzicht van klimaat en bodemgesteldheid en van de functie die het bos in het betrokken land heeft, alsmede van de behoefte van het land aan hout en andere bosprodukten. Op grond hiervan kan het bosbeleid worden vastgesteld, een boswezen worden opgericht en de behoefte aan bosbouwers worden bepaald.

III. Het Staatsboswezen

In de huidige maatschappij veranderen de sociale, economische en technische omstandigheden snel; dit geldt ook voor de bosbouw en het bosbeleid.

De vraag naar bosprodukten, met name naar hout, verandert snel in aard

en in hoeveelheid. Steeds belangrijker wordt het bos voor de samenleving, mede dankzij de nauwe betrekkingen met de landbouw en de industrie.

Het Congres erkende, dat de tijd is gekomen om een analyse te maken van de eerder genoemde veranderingen in omstandigheden en de invloed daarvan op het bosbeleid. De „grondslagen van het bosbeleid”, zoals deze werden geformuleerd op het derde Wereldbosbouwcongres en die later door de Conferentie van de F.A.O. zijn aangenomen, gelden nog steeds. Zij moeten echter aan nieuwe ontwikkelingen worden aangepast. Hierbij moet natuurlijk wel rekening worden gehouden met de verschillen, die er in de wereldstreken en tussen de ontwikkelde en de ontwikkelingslanden bestaan.

Het staatsboswezen speelt over het algemeen een leidende rol bij de ontwikkelingen in de bosbouw. Hierdoor neemt het belang van dit boswezen in de huidige tijd steeds meer toe. Het heeft dan ook een steeds groeiende behoefte aan de noodzakelijke mensen en financiële middelen en aan een voldoende hoge positie binnen de totaliteit van de overheidsadministratie.

De Staat heeft om twee redenen met het bos te maken: als eigenaar van bossen en woeste gronden (in vele landen, o.a. in vele ontwikkelingslanden, bezit de Overheid alle gronden die niet in cultuur zijn gebracht) en als hoedster van het algemeen belang.

De Overheid als eigenares van bossen moet haar eigendomsrechten ook kunnen laten gelden, d.w.z. zij moet voorkomen dat deze ten offer vallen aan ontginningen en wilde houtexploitatie. Bovendien moet zij haar bezit zodanig beheren, dat het de gemeenschap het meest ten goede komt.

Als hoedster van het algemeen belang kan de Overheid de bijdrage van de bosbouw aan de samenleving zo groot mogelijk maken, hetzij direct via de wetgeving, hetzij indirect via overleg met andere departementen en rijksdiensten, en via de voorlichting aan bouseigenaren op specifiek, en aan de gehele bevolking op algemeen niveau.

Bij haar beleid dient de Overheid rekening te houden met de belangen van bosbouw, landbouw en industrie, zodat niet het ene ten koste van het andere bedreven wordt.

De overeenkomst tussen het bosbeheer in een vrije en in een centraal geleide economie wordt gevormd door het belang van integratie van de bosbouw en de verwerkende industrie. In een vrije economie is dit het geval wanneer de industrie haar eigen bossen bezit, of de bosbezitter een eigen fabriek. Het sluiten van afzetovereenkomsten tussen bouseigenaar en verwerkende industrie, coöperatieve afzet van bosproducten of het verlenen van concessies aan de verwerkende industrie kunnen eveneens als vormen van integratie worden gezien.

Hoe belangrijker het bos is voor een samenleving, des te noodzakelijker wordt overheidsbemoediging, hetzij om de houtproductie te garanderen, hetzij om de andere functies die het bos voor de samenleving vervult, veilig te stellen. Wanneer de Overheid zich meer met het bos bezig houdt, krijgt zij ook meer met particulieren te maken en wordt het verschil tussen de bosbeheerder en de administratieve ambtenaar meer geaccentueerd.

IV. *Steun van de bevolking voor de bosbouw*

In veel landbouwlanden krijgt de Staat moeilijk steun van de bevolking voor zijn bosbouwbeleid. Eerder zal deze vijandig tegenover een Overheid staan die verdere ontginningen van de bossen tegengaat. In andere landen staat de bevolking vrij onverschillig tegenover het bos. In beide gevallen zal de Overheid er naar moeten streven de bevolking in het bos te interesseren, daar de uitvoering van het bosbouwbeleid mede afhankelijk is van ondersteuning door de publieke opinie.

Dit onderstreept de noodzaak van een goede publieke voorlichting over het bos in al zijn facetten. Kennis van het bos is de basis van begrip voor het bosbouwbeleid. Het meeste succes heeft men tot nu toe gehad met campagnes gericht op de bescherming van de natuurlijke hulpbronnen. Dergelijke campagnes moeten ook in de toekomst plaats vinden, in ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Het is het beste de bijdrage van het bos aan de economische ontwikkeling en aan de verbetering van de levensomstandigheden duidelijk naar voren te brengen.

Het Congres concludeerde, dat de bosbouwers meer aandacht moeten besteden aan „public relations”. De Zweedse regering en de F.A.O. hebben gezamenlijk een project ondernomen om de ontwikkelingslanden hulp te bieden voor hun public relations ten aanzien van de bosbouw. Men hoopte, dat meer van dergelijke activiteiten zouden volgen.

V. *Aspecten van de Particuliere Bosbouw*

Op verschillende wijzen is tijdens het Congres naar voren gebracht dat de bosbouw en het bosbedrijf, behalve van fysieke factoren, afhankelijk zijn van en worden bepaald door maatschappelijke factoren, die voor een gedeelte moeten worden aanvaard als gegeven voor de bedrijfspolitiek en gedeeltelijk voorwerp zijn van de bedrijfspolitieke en sociaal-politieke discussie.

Enkele rapporteurs gaven inleidingen met interessante historische gegevens (o.a. Pizzigallo, Hernán-Santa Cruz, Pasquala Napolitano, de Vaissière).

Voor zover de institutionele omstandigheden voor de bosbouw als gegeven gelden, kan meteen een belangrijke scheiding worden gemaakt tussen een centraal geleide economie en een situatie waarbij voor de bosbouw in de sfeer van de particuliere onderneming een grotere of kleinere rol is weggelegd.

Ten aanzien van de landen met een centraal regiem kan worden volstaan met het volgende: veelal bezitten deze landen uitgestrekte bosgebieden waar de exploitatie in feite niet veel verschilt van die der uitgestrekte bosgebieden in de wereld van de vrije economie, die in concessie worden geëxploiteerd.

Institutioneel kan men als verschil wellicht aanwijzen dat een gunstig geschakelde integratie in de houtsector in een centraal geleide economie gemakkelijker wordt bereikt. De Roemeense staatsafgevaardigden gaven een brochure uit waarin hieraan een ruime plaats was ingeruimd. Ook planologisch bestaan wellicht voordelen, hoewel in dit opzicht ook lichtende voorbeelden aan te wijzen zijn in landen waar privé eigendom een rol speelt.

Ook in de meeste collectivistisch georganiseerde landen bestaat nog privé

grondbezit. In Roemenië bijvoorbeeld is privé boerderijbezit mogelijk in de gebieden met kleinbedrijf. De fysieke gesteldheid en de afgelegenheid van die bepaalde gebieden maken echter overheidsbeheer onmogelijk. Het betreft economisch volstrekt onbelangrijke bedrijfjes waarvan uitbreiding is uitgesloten. Bij deze bedrijfjes is enig bosbezit; het overige bos is staatsbezit.

In Polen is thans nog 17,4 % van het totale bosoppervlak privé bezit (vroeger 61,3 %). Deze 17,4 %, die ogenschijnlijk een belangrijke oppervlakte uitmaken, betekenen in feite slechts iets meer dan één ha per eigenaar en zijn te vergelijken met groentetuinen voor privé gebruik.

Wij willen ons dus verder beperken tot de landen waar de privé eigendom een institutioneel gegeven voor de bosbouw is.

In de rapporten en tijdens de discussies is onderscheid gemaakt tussen ontwikkelde en onontwikkelde gebieden. Een Schotse rapporteur sprak te dien aanzien de hoop uit dat Groot Brittannië tot de onontwikkelde gebieden gerekend mocht worden omdat anders het werk als gedaan, en verdere moeite als overbodig beschouwd kan worden.

Er bestaat inderdaad slechts een gradueel verschil. Naarmate de bevolking toeneemt en het westerse cultuurpatroon meer doordringt, wordt ook een bepaald institutioneel kader opgetrokken waarbinnen het bedrijf zijn vrijheden en bindingen heeft.

De activiteiten in de „weinig ontwikkelde landen” in de privé sector bevinden zich veelal nog in het stadium van exploitatie, waarbij transport en handel een dominerende functie vervullen. Vaak is slechts het bedrijf, doch niet het bos privé bezit en werkt men met een concessie in gebieden waar nog geen privé grondbezit is ontstaan. Veelal is ook de bosbouw onderdeel van een min of meer geïntegreerde kolom waarin de industriële verwerking de maatgevende factor is. De taak van de privé ondernemingen is hier vaak een zeer veel omvattende, waarbij ook het tot stand brengen van een infrastructuur behoort.

Niettemin is ook in deze landen de belangstelling van de overheid groeiende. Vooral in Latijns Amerika, maar ook in Azië en zelfs in Afrika wordt het bos een onderwerp van overheidszorg. Aangezien in deze gebieden de financiering het allesoverheersende probleem vormt, zal van verdere weergave van hetgeen hierover is verhandeld, worden afgezien omdat deze materie in een ander verslag aan de orde komt.

Hiermede is het nog resterende gedeelte van dit onderwerp beperkt tot het privé bosbedrijf in gebieden met een westers cultuurpatroon. Dit privé bosbezit is, zoals o.a. Viljo Holopainen bevestigt, geenszins een homogene groep. Allereerst zijn er grote fysieke verschillen; maar verder is privé eigendom op zichzelf geen eenduidig begrip. Men kan onderscheiden boerenbos, industrieel bezit, relicten van feodaal grootgrondbezit, kerkelijk bezit en bezit in handen van institutionele beleggers en andere privé eigenaren.

Hoewel over de gehele wereld slechts 20 % van het bos privé bezit is, is het particuliere bos toch zeer belangrijk. Het is vaak op betere grond en meestal in streken met een rijke bosbouwtraditie gelegen. In een aantal landen,

vooral in Europa (Scandinavië, Oostenrijk), is het privé bosbedrijf bovendien van vitaal belang voor de nationale economie.

Het privé bosbezit werd in alle beschouwingen als een probleem behandeld. Aangezien het zonder meer als zodanig werd gezien is nergens duidelijk gesteld waarin het probleem bestaat. Wel is het te begrijpen dat ondanks de grote vraag naar hout die niet door de aanvoer wordt gedekt, de prijs locobos door de hoge transportkosten is gedaald. De oogstkosten daarentegen zijn vooral door de hoge lonen gestegen. Deze verschijnselen zijn door de steeds stijgende levensstandaard in het door ons beschouwde gebied algemeen. Toch is de aard van de bedrijven zo verschillend dat dit verschijnsel niet overal dezelfde gevolgen oproept. Het wordt door de rapporteurs echter unaniem gezien als een probleem van het kleine bedrijf.

Dit kleine bedrijf is in de meeste landen overwegend het boerenbos. In *Nederland* is de ontwikkeling van het familiale boerenbedrijf zover voortgeschreden dat van een vergaande specialisatie gesproken kan worden. Het bos past hier nóch in de arbeidsfilm gedurende het jaar, nóch is er plaats voor enige aandacht voor het bos van de zijde van het bedrijfshoofd. Het boeren-geriefhout en het brandhout zijn produkten waar ook een kleine boer geen behoefte meer aan heeft. Bovendien zijn er in *Nederland* streken waar de boeren nooit bos hebben gehad.

In andere Europese landen echter is het boerenbos bijzonder belangrijk; *Piette* geeft hierover cijfers waarvan er enkele opvallen: 2/3 van het gehele Italiaanse privé bosbezit hoort tot het gemengde bedrijf, in *Finland* is 60 % van het bosbezit boerenbos, in *Noorwegen* 65 %, in *Duitsland* bezit 1/3 der landbouwbedrijven ook bos, in *Oostenrijk* zelfs 57 %.

De rol van het bos in het geheel der bedrijven is niet overal dezelfde. In *Italië* zijn er ook grote gemengde land-bosbouwbedrijven evenals in *Frankrijk*. In *Oostenrijk* is het bos een belangrijke bestaansbron in een nog grotendeels „Eigenwirtschaft”. In *Zweden* levert het bosbezit der familiale boerenbedrijven een marktprodukt; in *Finland* overheerst dit zelfs in het budget van de boerderij. In veel landen levert het bos ook nog weidemoogelijkheid voor het vee en voorts bosbijprodukten.

Vooraf in de landen waar de bosexploitatie een groter of kleiner gedeelte van het marktprodukt levert is het probleem van de kleine bedrijven vrijwel geheel van bedrijfseconomische aard. De oplossing hiervan is dan ook reeds in de jaren twintig gezocht in een zuivere belangensfeer, zij het met steun van de overheid. *Önnesjö*, *Dyring*, *Yrjo Hasse* en *Viljo Holopainen* geven een zeer duidelijk beeld van het ontstaan en de werking van particuliere economische belangengemeenschappen.

Nadat aanvankelijk de houthandel en vooral de verzamelende handel het aangrijpingspunt was van coöperatieve activiteit, breidt zich langzamerhand het werkgebied van deze belangengemeenschappen uit over de produktie en zelfs tot de verwerking, zoals vooral in *Finland* het geval is. Ook in *Engeland* is een bloeiende samenwerking op particuliere grondslag ontstaan doch slechts onder druk van de oorlogseconomie. *Engeland* heeft zich na die tijd ontwikkeld tot een belangrijk producent van hout voor de binnenlandse markt,

waar vroeger vrijwel uitsluitend importhout werd verwerkt. Urquhart geeft hiervan een uitgebreide uiteenzetting. In *Duitsland* heeft de samenwerking zich ook uit de privé belangensfeer ontwikkeld, hoofdzakelijk tot oplossing van het organisatie- en arbeidsvraagstuk.

In al deze landen is door de overheid steun verleend bij de totstandkoming en het werk van particuliere organisaties.

In andere landen, waar het economische belang van het boerenbos nog geheel in een gesloten huishouding lag en daarmee dreigde te verdwijnen, moest belangstelling voor het bos worden gewekt bij de kleine eigenaren. Het zijn voornamelijk van bovenaf opgelegde protectiemaatregelen die de oplossing van het probleem van het kleine bosbezit beogen. Hier ligt een overgangsgedebiet van privé belang en algemeen belang. Het spreekt vanzelf dat, naarmate het algemeen belang meer op de voorgrond treedt, ook de overheid een groter aandeel op zich neemt in de financiële lasten die bepaalde noodzakelijke maatregelen meebrengen. *Frankrijk* is een voorbeeld waar privé belangen en algemene belangen tezamen gediend zijn door een zeer plooibare overheidssteun.

Naast de indrukwekkende hulp die van overheidswege vooral in Italië en Spanje, maar ook in Portugal wordt verstrekt voor de herbebossing van aan erosie blootgestelde terreinen, dwingt vooral ook de werking van het Franse *Fonds Forestier* bewondering af.

Door enige gedelegeerden is ook de taak van de particuliere organisaties ten aanzien van de volkshuishouding aan de orde gesteld, waarbij onderscheid moet worden gemaakt tussen zuivere belangengemeenschappen en beroepsverenigingen. Aangenomen wordt dat deze laatste een verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van het volk en de regering. Hun taak is niet alleen de belangen van het bedrijf in enge zin te behartigen, maar ook de regeringen voor te lichten, en mede te werken tot het ontwerpen van maatregelen die de bescherming van het bos met al zijn sociaal-economische belangen tot doel hebben, en tevens medewerking te verlenen tot ontwikkeling van een gezindheid van het publiek die gunstig is voor de uitvoering van bosbeschermingsmaatregelen.

In tal van landen bestaat deze wisselwerking tussen de privésfeer en de overheid, al of niet geprojecteerd in semi-officiële instellingen. De taak van de overheid is duidelijk in tal van verhandelingen tot uitdrukking gekomen. Aubertin geeft een inzicht in de motieven die de overheid bewegen tot steunmaatregelen. De steun die de staat in verschillende landen biedt aan het particuliere bosbedrijf strekt zich uit van technisch advies tot het uitvoeren van werken en tot financiële steun in de vorm van subsidies, renteloze of laagrentende leningen en fiscale faciliteiten. Verscheidene gedelegeerden gaven een uiteenzetting van de in bepaalde landen geldende maatregelen en wettelijke bepalingen en van de werking en het resultaat daarvan.