

Participatie bij duurzaam bosbeheer: van Pakistan tot de Oostermoer

Twee 'cases' waarin participatie een rol speelt worden toegelicht: Het Social Forestry Project Malakand-Dir (SFPMD) in North West Frontier Province (NWFP), Pakistan, en het Leefbaarheidsproject Oostermoer (LBHO) in Drenthe, Nederland. In beide projecten wordt bosaanplant en -beheer uitgevoerd door boeren en in beide projecten staat participatie centraal. Uit een analyse van overeenkomsten en verschillen volgt dat participatie in het algemeen het succes van bosaanplant en beheer kan verhogen; de aard ervan hangt echter af van de culturele, materiële en juridische context, waarbij de uiteenlopende bosfuncties een belangrijke parameter vormen. Een onpartijdige instantie is meestal gedurende langere tijd nodig om participatie concreet vorm te geven.

Wat wordt onder participatie verstaan

Participatie betekent letterlijk 'deelname' en kan als volgt gedefinieerd worden: "Het proces waarbij de rurale bevolking in staat wordt gesteld om zichzelf te organiseren en, via hun eigen organisaties, hun eigen behoeften te identificeren, en mee te doen in het uitdenken, uitvoeren en evalueren van acties om in deze behoeften te voorzien" (aangepast van FAO 1982, in AUW, 1987).

Het concept is geëvolueerd sinds

de jaren 70 toen de ontwikkelingssamenwerking in de tropen zich ging richten op de kleine boer. In hetzelfde kader heeft zich in de bosbouw - voorheen een overheidsaangelegenheid - de zogenaamde 'sociale bosbouw' ontwikkeld (Engels: 'social forestry', 'community forestry', of 'participatory forestry'). 'Sociale bosbouw' is een verzamelnaam voor alle vormen van bosbouw waarin de plaatselijke bewoners een rol spelen, en die rol kan variëren van marginaal tot ingrijpend. Participatie is dan het proces waarin deze rol vorm krijgt. In principe zijn de volgende niveaus van participatie te onderscheiden: 1) informeren; 2) consulteren; 3) meebeslissen; en 4) zelfbestuur (Corten e.a., 1996). Deze niveaus zijn gradueel; bij niveau 3 begint participatie in de eigenlijke zin pas te ontstaan. De vraag is altijd, hoe participatie operationeel te maken: "Waarom?, Wie?, Waarin?, Hoe?" (Corten e.a., 1996). De vraag "Waarom?" dient aan het begin gesteld te worden: "Waarom is participatie belangrijk bij duurzaam bosbeheer?" De ervaring van twintig jaar sociale bosbouw leert dat

participatie, mits goed vormgegeven, essentieel kan zijn voor succes; de effectiviteit van en het draagvlak voor duurzaam bosbeheer wordt erdoor vergroot, het kan conflicten en sociale blokkades veranderen in win-win-situaties waardoor bosbouw en bosbeheer überhaupt mogelijk wordt bovendien krijgen de betrokkenen (meer) zeggenschap over hun eigen situatie. De vragen "wie?", "waarin?" en "hoe?" gaan meer over de voorwaarden en uitvoering van participatie. Deze worden behandeld aan de hand van twee project-cases.

De ontwikkeling van het begrip verliep in het kort als volgt: Begin jaren tachtig lag de nadruk nog vooral op "involvement" van lokale bevolking in (overheids)projecten voor bosaanleg (dus voornamelijk bovengenoemde niveaus 1 en 2); vanaf de tweede helft jaren tachtig kwam het begrip 'participatie' in de zin van meebeslissen in zwang; niveau 3 werd aangesproken. Bovendien ging het steeds meer om beheer en oogst, niet alleen van aanplantingen maar ook van natuurlijk bos. Waar dit bos door lokale

Summary

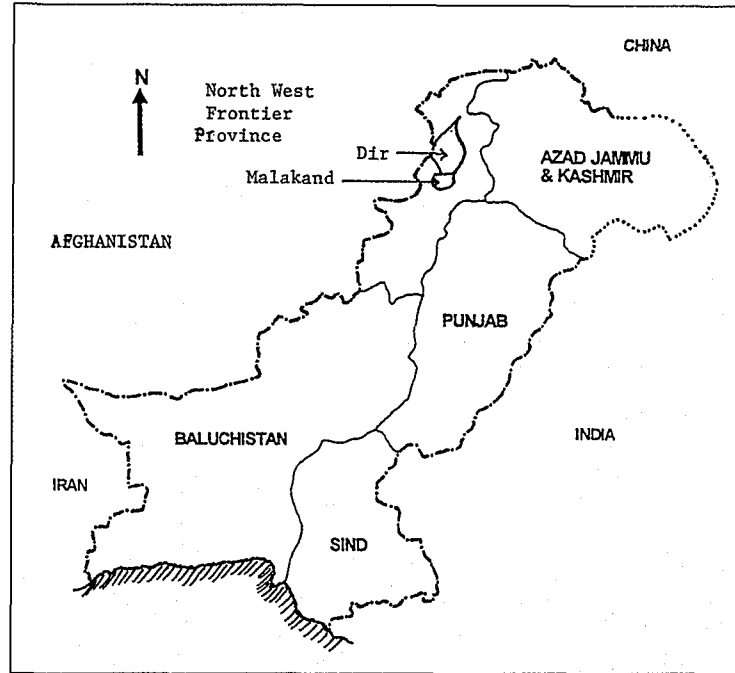
Participation is discussed on the basis of two cases: The Social Forestry Project Malakand-Dir (SFPMD) in North West Frontier Province (NWFP), Pakistan, and the Rural Development Project Oostermoer (LBHO) in Drenthe, Netherlands. Analysis of similarities and differences shows that in general, participation may increase the success of forest plantations and management; however, its shape may vary according to the cultural, physical, and legal context for which the various forest functions are an important parameter. In order to operationalise participation in the field, it is often necessary to have an impartial institution in place for an adequate length of time.

■ **Figuur 1.** Locatie van het Social Forestry Project Malakand-Dir in Pakistan

(inheemse) gemeenschappen rechtstreeks beheerd wordt - hetgeen steeds meer de aandacht krijgt -, kan men van zelfbestuur (niveau 4) spreken. Het wordt bij al deze processen steeds meer duidelijk dat ook bij de lagere niveaus van participatie de verantwoordelijkheid voor bosbeheer niet alleen bij een overheid ligt, maar zal moeten verschuiven naar de bevolking. De laatste moet dan ook bereid en in staat zijn om deze verantwoordelijkheid te aanvaarden. Zowel voor de bevolking als voor de veelal staatsgeoriënteerde bosdiensten betekent dit een ingrijpend omschakelingsproces. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van het systeem van 'Joint Forest Management' in India, waarbij dorpen en lokale bosdiensten gezamenlijk contracten sluiten over het beheer van bepaalde bossen. Het besef dringt steeds sterker door dat participatie niet vrijblijvend is, maar een bewuste 'commitment' vraagt van alle betrokkenen.

De twee projecten

De vraag in hoeverre participatie bij bosbeheer in Nederland een rol speelt, wordt door het project 'lokale participatie' van het IKC Natuurbeheer onderzocht. Een



eerste verkenning en analyse is uitgevoerd door Corten e.a. (1996). Eén van de hierin behandelde 'cases' is het Oostermoerproject. Het project in Pakistan werd geselecteerd op basis van enkele structurele overeenkomsten met het Oostermoer-project, hoewel er uiteraard ook zeer grote verschillen bestaan. In beide gevallen staat participatie bij aanleg en beheer van bos centraal en het uiteindelijke doel van beide projecten is het verhogen van de levensstandaard van de bevolking. Ook het overheidsbe-

leid op bossengebied is in algemene zin hetzelfde: In beide landen stimuleert de overheid bosaanplant en -uitbreiding, al gebeurt dat met verschillen middelen. Verder was er in beide situaties vóór de aanvang van de projecten sprake van sociale weerstand tegen bosaanplant, of beter gezegd, obstakels voortkomende uit bepaalde sociale verhoudingen. Tenslotte namen beide projecten een aanvang in 1986 en maakten ze verschillende groeifasen en koerswisselingen door.

Looptijd:	1e fase: 1986-1992 2e fase: 1992-1997
Schaal/scope:	2 districten, 60 dorpen
Areaal:	aanplant 1e fase: ruim 8000 ha; aanplant 2e fase: ruim 11,000 ha areaal onder beheer: ruim 33.000 ha
Kosten	1e fase: ca. fl. 40 miljoen 2e fase: ca. fl. 28 miljoen (begroot)

bronnen: GONWFP, 1993; SFPMD, 1996

Het Social Forestry Project Malakand-Dir (SFPMD)

Sinds circa twintig jaar voert de overheid van de North Western Frontier Province (NWFP) in Pakistan herbebossing van gedegradeerde gronden uit, met in het algemeen matig succes. Het

■ **Figuur 2.** Basisgegevens van het Social Forestry Project Malakand-Dir (Bronnen: GONWFP, 1993; SFPMD, 1996).

SFPMD komt voort uit de wens om via 'sociale bosbouw' een effectievere methode te vinden. Het SFPMD (zie kaartje, figuur 1 en basisgegevens, figuur 2) startte in 1987.

Specifieke doelstellingen zijn:

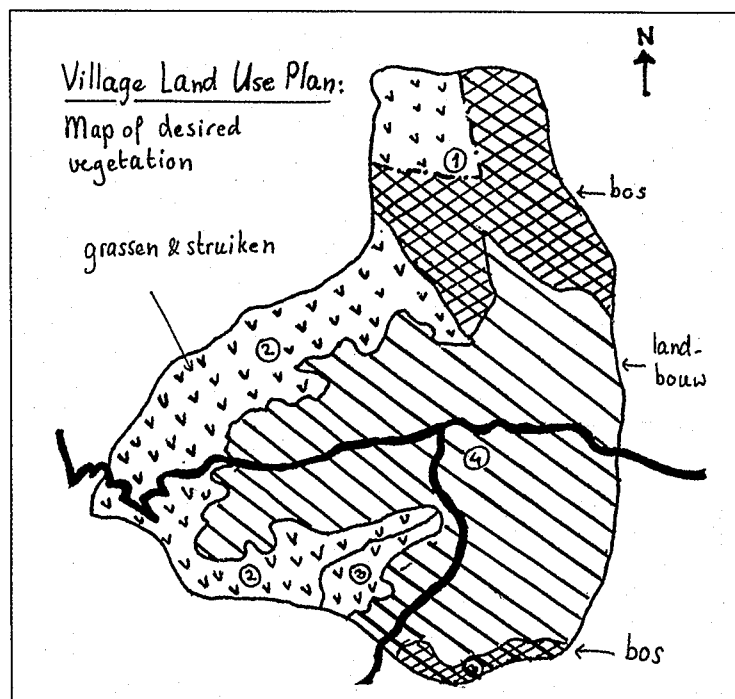
- 1) de door overexploitatie en overbegrazing gedegradeerde 'rangelands' en bossen in de districten Malakand en Dir te herstellen;
- 2) een daarvoor geschikte voorlichtingsmethode te ontwikkelen;
- 3) deze op lokaal niveau en in het Bosbouwdepartement van NWFPM te institutionaliseren. (GONWFP, 1993).

Hiervoor werd de zg. Village Land Use Plan (VLUP)-methode ontwikkeld waaronder het lokale landgebruik door de gezamenlijke gebruikers in consensus werd gepland (zie figuur 3 voor een voorbeeld). Essentieel was daarbij de ontwikkeling van representatieve Village Development Committees (VDCs). Deze fungeren als aanspreekpunt voor planning,

als toezichtsorgaan voor de bescherming, als beslissingsforum voor de besteding van de opbrengsten aan verdere dorpsontwikkeling, en in toenemende mate - via contracten met het Bosbouwdepartement - als uitvoerders van de interventies. Verder vormt de door de Gier (zie elders in dit nummer) genoemde Rapid Rural Appraisal (RRA) een belangrijke basis voor de participatieve gegevensverzameling ('Participatory Rural Appraisal - PRA') die onderdeel vormt van het planningsproces (Van der Hoek & Werther, 1994).

Het concept van bosaanplant als afzonderlijke activiteit naast graslandbeheer en ander landgebruik maakte gaandeweg plaats voor geïntegreerde planning en beheer van "natural resources": één pakket van maatregelen voor graslanden, natuurlijke bossen, en bomen op landbouwgrond. Daarbij bleek dat de potentie voor natuurlijke regeneratie in de

gedegradeerde 'range lands', en daarmee de productiviteit in termen van biomassa en veeproductie, veel groter is dan werd aangenomen; vooral een juiste toepassing van begrazingsrotatie is een belangrijke factor in dit systeem. Voor de overheid betekent een dergelijk geïntegreerd beheer een aanzienlijke kostenbesparing ten opzichte van conventionele aanplantingen. Wel is uiteraard een aanzienlijke inspanning voor begeleiding, voorlichting en training nodig, en deze vormen dan ook een belangrijk onderdeel van het project. Daarnaast vervult het project een belangrijke rol bij de training van het Bosbouwdepartement, en geeft daarmee invulling aan de derde doelstelling, institutionalisering van de methode. Ook vormt het project een model voor andere, grootschaliger projecten, waardoor de toepasbaarheid van dit model op grotere schaal getoetst kan worden.



Ten grondslag aan de beheersystemen - rotatie van veeweide, beheer en gecontroleerde oogst van struiken en bomen, etc. - ligt echter de essentiële voorwaarde van sociale sanctionering. Om dit te bereiken moest het project nogal wat weerstanden overwinnen. In feite was de discrepantie tussen de heersende feodale beslissingsstructuur - waarin alleen landeigenaren een plaats hadden - en de werkelijke situatie - ongecontroleerd gebruik door diverse groepen die voor hun levensonderhoud van het land afhankelijk waren - een grondoorzaak van de landdegradatie. De situatie was er de facto een van 'open access', al was ze dat formeel gesproken niet. Het pro-

■ Figuur 3. Kaartje uit een Village Land Use Plan. (Bron: SFPMD, 1995)

■ Grassen vormen een belangrijk 'bosproduct' in Malakand, vooral ook voor vrouwen. (foto: C. de Pater)

ject kon als 'neutrale' instantie de formele situatie ombuigen naar een meer op de praktijk gerichte. Zij maakte daarbij gebruik van bestaande, alhoewel kwijnende beslissingstradities, zoals de 'jirga' (dorpsraad), en de 'nagha', het traditionele boetesysteem. Daarbij heeft men zeer veel moeite gedaan om binnen de VDC's - die voortbouwden op de 'jirga'-traditie - de pachters en veehouders te laten meepraten, met toenemend succes.

Ondanks grote inspanningen van het project laat de participatie van vrouwen nog te wensen over. Vrouwen, vooral de armsten, zijn vaak voor hun bestaan van (toegang tot) land afhankelijk. Vanwege de sterke segregatie-cultuur is de mobiliteit van vrouwen uiterst gering en is bijvoorbeeld deelname van vrouwen in VDC's niet mogelijk. In de VLUP-planing werden hierom duidelijke mechanismen voor deelname van vrouwen opgenomen; en er werden aparte vrouwenprogramma's opgezet. Ondanks de veelal enthousiaste respons was het succes beperkt. Oorzaken waren de schaarste aan ervaren vrouwelijk personeel, en de moeilijkheid om de projectfocus - geïntegreerd landgebruik - af te stemmen op de prioriteiten van vrouwen, die meestal lagen in onderwijs, watervoorziening, e.d. Toch is er langzamerhand verbetering te zien. Het Bosbouwdepartement neemt geleidelijk meer vrouwelijk personeel aan, hetgeen een essentiële voorwaarde voor succes is.

De VLUP-methode is nog niet voor de lange termijn gevalideerd. Beheer van natuurlijk



bos, (natuurlijke) verjonging van aanplantingen, begrazingsbeheer, en 'farm forestry' bevinden zich nog in de testfase. De oudste terreinen zijn weliswaar overgedragen aan de VDC's en deze ontvangen stijgende inkomsten uit gras, brandhout, e.d., maar de economische rentabiliteit op de lange termijn wordt nog onderzocht. Verder is consolidatie van de VDC's als zelfstandige organisaties nodig. Onlangs is er een overkoepelende associatie van VDC's opgericht; deze bevindt zich ook nog in de beginfase.

Tenslotte is er nog weinig te zeggen over de toepasbaarheid van het VLUP-model elders. Het project loopt in juli 1997 af, en men beraadt zich over een verantwoorde afbouw en voortzetting van het proces op lange termijn. De provinciale regering onderneemt serieuze stappen om uitwerking te geven aan haar beleid ten aanzien van sociale bosbouw. Zo heeft zij een onlangs een lening afgesloten bij de Aziatische Ontwikkelingsbank voor een bosbouw-sectorproject waarin sociale bosbouw centraal

Looptijd	1986-91: leefbaarheid 4 dorpen; 1991-1994: Convenant Leefbaarheid Oostermoer; 1994-98?: 2e fase 4 jr (?).
Schaal/scope	5 gemeenten, 31 dorpen;
Areaal:	Boerenbos: 250 ha.
Kosten	Boerenbos: fl. 7 miljoen (subsidies, eigenaar); LBHO: 1986-91; fl 200.000/jr, 1991-94: fl 6 tn/jr.

■ *Figuur 4. Basisgegevens van het Leefbaarheidsproject Oostermoer en het Boerenbos. (Bronnen: LBHO, 1994; Meesterberends, 1996)*

staat, en vindt momenteel een reorganisatie plaats van het Bosbouwdepartement om het beter op deze taken toe te rusten.

Het Leefbaarheidsproject Oostermoer (LBHO)

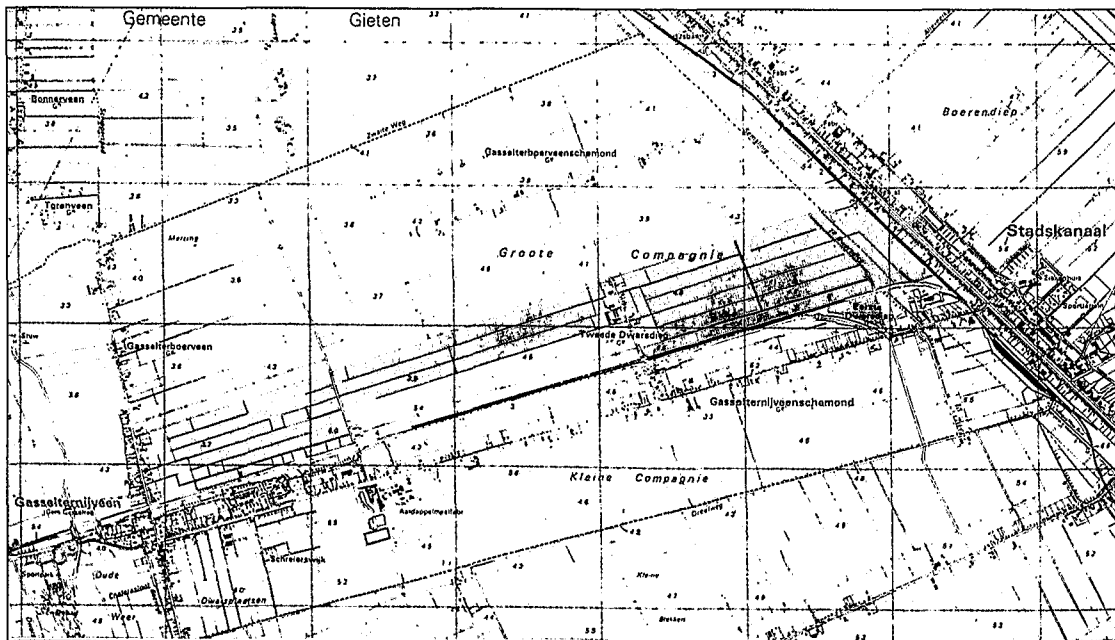
Het LBHO (zie figuur 4 voor basisgegevens) betreft een streekontwikkelingsproject in vijf gemeenten in de Oost-Drentse veenkoloniën. Dit gebied is een van de zes aandachtsgebieden in de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX), die extra overheidssteun ontvangen ter verbetering van de leefbaarheid. Dit betreft zaken als werkgelegenheid, onderwijs, ver-

voer, recreatie en toerisme, maar ook de agrarische sector. De perspectieven voor voortzetting van de traditionele grootschalige akkerbouw zijn hier relatief slecht. Men zoekt naar allerlei alternatieven zoals campings, bloementeelt, en ook bosbouw. Bosaanleg is gunstig voor de verhoging van de recreatieve waarde van het gebied. Voor veel akkerbouwers is het ook aantrekkelijk vanwege de Stimuleringsregeling Bosaanleg op Landbouwgronden (SBL) in het kader van het EU-plan van Mac Sharry. Het gevaar van ongecoördineerde privé-initiatief was echter de versnippering van de bossen waardoor de meerwaarde voor landschap, recreatie en natuur

verloren zou gaan. Ook sommige omwonende agrarische bedrijven hadden bezwaar tegen aanpalend bos, uit angst voor negatieve invloed op hun bedrijfsvoering en opbrengsten. Het project heeft deze problemen het hoofd geboden door een 'participatieve' werkwijze te volgen.

Ook in dit project werd gewerkt met dorpsbelangenverenigingen als aanspreekpunt, verenigd in een Brede Overleggroep Kleine Dorpen. Het Project consulteerde de dorpsorganisaties in een zg. Dorpenoverleg. Daarnaast bestond er tot voor kort een projectteam met vertegenwoordigers van alle sectoren en betrokkenen dat als 'denktank' fungeerde, en een stuurgroep van alle overheidsorganen (gemeenten, provincie, rijk), die de voorstellen door de politiek loodste. Een belangrijk onderdeel was de opstel-

■ *Figuur 5. Boerenbos in de Oostermoer. (Bron: LBHO, 1994.)*



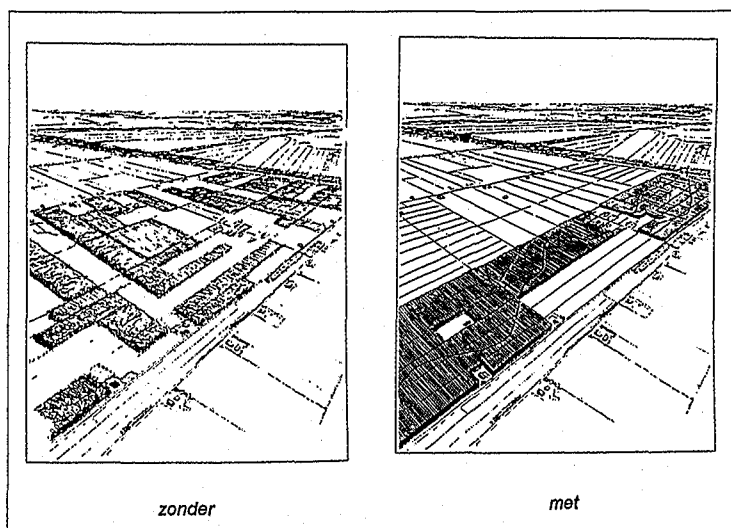
■ Een VDC discussieert over de kaart in Malakand (foto: C. de Pater)

ling van een regionaal ontwikkelingsplan getiteld 'Koers voor de Oostermoer' (LBHO 1993). Hierbij werd een brede wisselwerking met de bevolking in alle concepten nagestreefd. Een groot aantal deelprojecten kwam tot stand op het gebied van recreatie, openbaar vervoer, onderwijs, agrarische diversificatie, en bosaanleg. In alle activiteiten was de gevolgde benadering die van 'actiegericht beleidsonwikkeling', d.w.z. dat naast het denkwerk over beleid ook van begin af aan concrete plannen in uitvoering werden gebracht. Hierdoor werd de beleidsontwikkeling zichtbaar gemaakt. Het project kwam niet met kant-en-klare plannen, maar problemen werden gezamenlijk door de betrokkenen gedefinieerd, projecten werden gezamenlijk geformuleerd, en ook voor de uitvoering ervan bestond gezamenlijke verantwoordelijkheid. De term 'medeplichtigheid' was hier het leidmotief voor deze vorm van participatie (Corten e.a., 1996; Meesterberends, 1996).



De bosaanleg in het projectgebied - het zg. "boerenbos", zie figuur 5 - werd ondernomen door één bedrijf, het grootste in de streek. Bij de planning was echter overleg met een groot aantal naburige bedrijven noodzakelijk, met name over de noodzakelijke uitruil van grond en het elimineren van potentieel nadelige gevolgen voor omliggende bedrijven. Het resultaat van deze uitruil is zichtbaar in figuur 6. Financiering werd o.a. verstrekt vanuit de SBL, EZ, de Stichting FACE (voor

'duurzame' bospercelen t.b.v. CO₂-afvang), en de grondeigenaar, in totaal ruim 7 miljoen gulden (Meesterberends, 1995). Het project faciliteerde het overlegproces met de bedrijven in de streek, de aanvraag- en planingsprocedures, en technische assistentie. Een voordeel was dat een van de bedrijfseigenaren als wethouder lid was van de stuurgroep van het project. De voordelen van de 'participatieve' methode waren verder: 1) een betere inbedding van bos in het ontwikkelingsplan van de streek; 2) een aanzienlijk korter voortraject, nl. 3 i.p.v. ca. 7 jaar (LBHO, 1994); en 3) een voor de streekbewoners meer bevredigende landinrichting. Andere succesfactoren waren volgens Corten e.a. (1996) de flexibiliteit van het project waardoor men minder dan elders aan 'regeltjes en tradities' vastzat, de deskundige ondersteuning vanuit het project aan de in de streek aanwezige organisaties, en de medewerking van gemeente en landbouwschap.



■ Figuur 6. Effect van gronduitruil bij de planning van het Boerenbos. (Bron: LBHO, 1994)

	SFPMD (Pakistan)	LBHO (Oostermoer)
Waarom? (Doelstelling bos):	vooral productiefuncties en schermfuncties, geïntegreerd met ander landgebruik	1. Productie 2. Natuurontwikkeling 3. Recreatie & Toerisme 4. CO ₂ -afvang Multifunctioneel bos, maar minder geïntegreerd in ander landgebruik (uitz.: recreatie)
Wie?	boeren, pachters, herders 'open access'	eigenaar (1), (+ buurbedrijven, recreanten)
Waarin?	alle fasen, m.n. planning, beheer, oogst	alleen planning
Hoe (methode, proces)	VLUP, semi-formeel	informeel + formeel
Facilitator:	Projectorganisatie	Projectorganisatie

Figuur 7. Overeenkomsten en verschillen tussen het SFPMD en het LBHO

Analyse van overeenkomsten en verschillen

Figuur 7 geeft een overzicht van overeenkomsten en verschillen aan de hand van de in deel 1 genoemde operationele vragen. De vraag 'Waarom?' van het begin kan ook gesteld worden ten aanzien van het aangelegde bos. Wat zijn de doelstellingen daarvan? In het SFPMD gaat het vooral om herstel van gedegradeerde grond, en productie van hout (brand- en timmerhout), grassen en ander veevoer; met andere woorden, vooral om productieve schermfuncties, en dan in toenemende mate geïntegreerd met veeteelt en ander landgebruik. In het LBHO zijn er vier doelstellingen: houtproductie, natuurontwikkeling, recreatief medegebruik, en CO₂-afvang (Meesterberends, 1994). Meervoudige functies dus, maar - met uitzondering van de recreatiefunctie - niet of weinig geïntegreerd in ander landgebruik.

Verschillen treden er ook bij de tweede vraag van hierboven: "Wie zijn de betrokkenen?" In

beide gevallen zijn het in de eerste plaats de boeren, maar in Pakistan spelen ook de niet-eigenaren - pachters, herders, de armen van het dorp, en anderen - een belangrijke rol. Deze hebben onder zekere regelingen meer of minder vrije toegang ('open access') tot bepaalde producten van het bos. In de Oostermoer zijn de boeren vrijwel allemaal eigenaar van hun grond. De 'open access'-situatie beperkt zich tot (vooral toekomstige) recreatie die - excessen daargelaten - in principe niet destructief is voor de productie van het gebied. Verder zijn er, anders dan in Pakistan, in de Oostermoer geen formele belemmeringen voor vrouwen om aan de projecten mee te doen. Het zijn juist vaak de vrouwen die de veranderingen in de agrarische sector stimuleren en diversificatie durven aangaan.

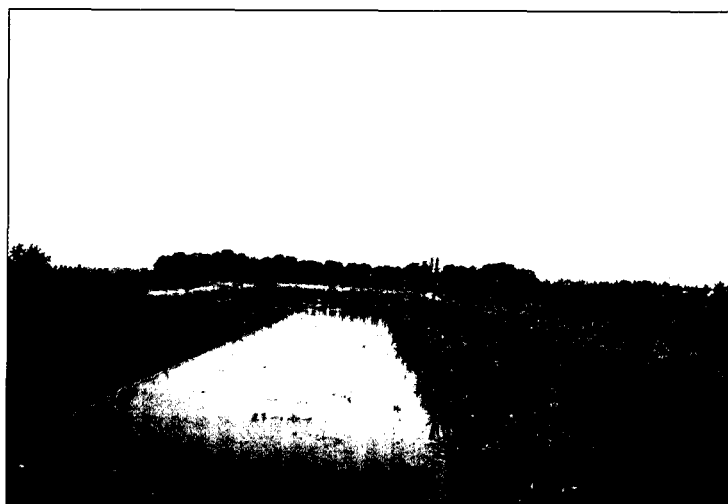
Vraag 3: Waarin participeert men? In het SFPMD reikt de participatie tot in alle fasen van het terreinbeheer. In het LBHO zijn de omwonenden vooral betrokken bij de planningsfase, en is het vervolg de zaak van de individuele boer. Ook dit hangt samen

met het bovengenoemde verschil in landeigendom en bosfuncties.

Ook in vraag 4, het 'hoe' van participatie, d.w.z. de methode en organisatie, zijn overeenkomsten en verschillen. De methoden verschillen: In het SFPMD is de VLUP-methode al uitgebreid getest, gedocumenteerd en in zekere zin geformaliseerd, maar nog niet gevalideerd. In het LBHO is de methode meer fluide: een combinatie van een informeel, individueel luisterproces en een formeel overlegproces waarbij problemen en ideeën gezamenlijk worden besproken. Overigens is ook in Pakistan de informele uitwisseling van meningen en ervaring een essentieel onderdeel van het proces. Training van overheid en boeren in het werken met de methode is een belangrijk onderdeel van het SFPMD, maar speelt nauwelijks een zelfstandige rol in het LBHO. Er is natuurlijk een uitgebreide trainings- en voorlichtingsstructuur in ons land, die zeker ook bepaalde aspecten van 'participatie' behandelt. Maar de enige systematische cursussen in participatief bos- en landgebruik zijn, opvallend genoeg, weer op het Zuiden gericht'.

■ Het Boerenbos (rechts van het kanaal), zomer 1996 (foto: C. de Pater)

Als we de organisatie beschouwen, zien we opvallende overeenkomsten. In beide projecten werkt men met dorpsorganisaties die vertegenwoordigend optreden, maar ook met individuele boeren als dit in het projectconcept past. Verder is er in beide gevallen een projectorganisatie die als 'onpartijdige' instantie de actoren bij elkaar brengt, faciliterend en katalyserend optreedt, bureaucratische en andere obstakels helpt wegnemen en creatieve oplossingen genereert. Het belang van een dergelijke bemiddelende organisatie is nauwelijks te overschatten. Een project is in principe echter iets tijdelijks. Op den duur zal het vervangen moeten worden door meer permanente structuren. We kunnen wat dit betreft leren van zo'n twintig jaar projectenwerk in het Zuiden. Participatie, zo leert de ervaring, heeft veel tijd en begeleiding nodig. De eerste 'participatieve' projecten worden nu langzamerhand volwassen. Meer en meer dorpsorganisaties in de wereld worden nu zelfstandig, meestal onder de noemer van 'basisorganisaties', 'Niet-Goevernemente Organisaties (NGO's)', e.d. Er is ook een toenemende bundeling van deze organisaties op regionaal of zelfs nationaal niveau. Soms gaat een project zelf over in een aparte NGO, die de *intermediaire* taken voortzet. Het is echter in al deze gevallen van belang dat de overgang van project naar organisatie voldoende geleidelijk gebeurt. Nog maar al te vaak worden projecten, ongeacht hun resultaten, beëindigd door de omstandigheden van het ogenblik of door veranderend beleid van de projectfinancier.



Conclusies

Er is een groot verschil in fasering tussen de twee projecten. In Pakistan is nu 9 jaar ervaring opgedaan en is de nadruk verschoven naar geïntegreerd beheer. In de Oostermoer heeft men net de aanlegfase achter de rug. Ook de schaal is verschillend: de Oostermoer beslaat maar een fractie van het Social Forestryproject in Pakistan. Ondanks de onvolledige vergelijkbaarheid kunnen uit de overeenkomsten tussen beide projecten de volgende conclusies worden getrokken:

1. In zowel Pakistan als de Oostermoer is participatie bij eerste fase, de landgebruiksplanning, essentieel; Het direct betrekken van de gebruikers bij die inrichting van het agrarische gebied resulteert in beide gevallen in een meer bevredigende situatie dan een 'top-down'-benadering.

2. De rol en noodzaak van participatie in verder fasen (bescherming, beheer, oogst en opbrengstverdeling) vloeit voort uit: 1) de functies die het bos of terrein in de betreffende situatie heeft, 2) de eigendoms- en ge-

bruikssituatie; en 3) de toegankelijkheid en de mogelijkheid van bosbeheerders tot controle daarop. In Pakistan leiden het accent op de productiefunctie, de communale eigendoms- en gebruikssituatie, en de meer of mindere 'open access'-situatie tot de noodzaak van participatie bij alle verdere fasen van terreinbeheer. In de Oostermoer is participatie bij beheersplanning en -uitvoering niet aan de orde. Van dit laatste zijn in Nederland erg weinig voorbeelden, met uitzondering misschien van de gemeentebossen van Arnhem (zie Corten e.a., 1996).

3. Een intermediaire organisatie zoals een projectbureau is in beide gevallen noodzakelijk als facilitator en onpartijdige bemiddelaar tussen alle partijen om participatie vorm te geven en activiteiten in werking te stellen. Dit gegeven wijst erop dat de problemen die ten grondslag liggen aan bos- en plattelandsontwikkeling eerder op organisatorisch dan op technisch gebied liggen. Vanwege de tijdelijkheid van een project is het noodzakelijk dat de intermediaire en faciliterende rol op den duur door permanente structuren (basisorganisaties,

NGO's) wordt overgenomen. De afbouwfase van een project dient lang genoeg te zijn om consolidatie van deze structuren te bewerkstelligen. De ervaring leert echter dat het beleid van projectfinanciers hiervoor vaak een te korte horizon heeft waardoor een project voortijdig beëindigd wordt. Meer voorlichting aan financiers en beleidsmakers over het belang van participatie bij bos- en landgebruik is daarom gewenst.

Slotopmerking

Dit artikel is gebaseerd op het werk van boeren en medewerkers van het Social Forestry Project Malakand-Dir en het Leefbaarheidsproject Oostermoer. Hun bijdrage aan deze presentatie wordt hierbij met dank erkend.

Literatuur

- Corten, I., P. Laban, & L. van Veldhuizen, 1996 (in voorbereiding). Ervaringen met lokale participatie; een verkennend onderzoek op het werkveld bos en bosbeheer. ETC, Leusden.
- GONWFP, 1993. PC-1 scheme of Social Forestry Project Malakand Phase II. Government of NWFP, Forestry Department, Saidu Sharif.
- Hoek, A. van der, & Werther, F., 1994. Manual for Village Land Use Planning (VLUP). Training Series 5a, SFPMD, GONWFP/DGIS/DHV/EDC, Saidu Sharif.
- AUW, 1987. Participation in forestry. Preparatory document for Workshop "People's participation in social forestry projects", 27 October 1987. Agricultural University Wageningen, Dept. of Forest Management.
- LBHO, 1993. Koers voor de Oostermoer; Visie op de regionale ontwikkeling. Leefbaarheidsproject Oostermoer, Gieten.
- LBHO, 1994. Vaart in de Oostermoer. Nieuwsbrief van het Leefbaarheidsproject, Vol. 3 no. 8, Leefbaarheidsproject Oostermoer, Gieten.
- Meesterberends, D.J., 1994. Boerenbos, een product van het Leefbaarheidsproject Regio Oostermoer. In: Syllabus behorende bij het IKC/IBN-symposium "De betekenis van bossen", Lunteren, 29-30 november 1994.
- Meesterberends, D.J., 1995. Bos op landbouwgronden: de toekomst voor recreatie en toerisme. In: Vereniging Stadswerk.
- SFPMD, ca. 1995. Management plan and agreement Haryan Kot, Vol. 1, Village Information and agreement. GONWFP/DGIS/DHV/EDC, Saidu Sharif.
- SFPMD, 1996. Semi-Annual Progress Report January - July 1996. GONWFP/DGIS/DHV/EDC, Saidu Sharif.

Voetnoot

¹⁾ Dit betreft de cursussen "Local Level Management of Trees and Forests for Sustainable Land Use" (IAC Wageningen), "Forestry for Rural Development" (ITC Enschede) en modules uit de M.Sc-cursus Tropische Bosbouw (LUW Vakgroep Bosbouw).