Riesgos y oportunidades del Acuerdo Transpacífico para los bosques y la silvicultura comunitaria de México

- La firma del ATP podría impactar negativamente a las empresas forestales comunitarias si el gobierno federal no establece una estrategia clara que contribuya a fortalecerlas y favorecer su competitividad frente al nuevo contexto económico.
- El gobierno debe tomar medidas para que el nuevo acuerdo comercial no favorezca la deforestación, el cambio de uso de suelo y el despojo de tierras por expansión de proyectos agroindustriales.
- Sin una estrategia gubernamental que fortalezca la propiedad colectiva de los bosques y la producción agrícola campesina, el ATP podría profundizar la pérdida de control comunitario de los territorios y la pobreza en las comunidades y ejidos.
- Además, el incremento en el intercambio de productos forestales puede traer nuevos riesgos a la biodiversidad y la reducción de incentivos para la restauración de los ecosistemas forestales.

El pasado lunes 5 de octubre Japón y Estados Unidos, junto a otros diez países, firmaron el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (también conocido por sus siglas en inglés como TPP o en español como ATP) del cual se sabe aún poco pero ha despertado protestas en distintos países por los importantes cambios que se espera traiga a sus economías.

En Canadá, los gobiernos de algunas provincias se han manifestado en contra del ATP por los potenciales impactos sobre los productores de leche. En Tokio hubo protestas por los riesgos que implica este Acuerdo para las políticas de salud ya que se espera que las industrias farmacéuticas tomen mayor control sobre los sistemas de salud en los países firmantes. Incluso en los Estados Unidos la Secretaria de Estado Hillary Clinton se pronunció en contra de la firma por todos los potenciales problemas que puede traer a la economía y sociedad de ese país.[i]

Uno de los aspectos más importantes de este Acuerdo es la poca información pública sobre su negociación durante más de cinco años y la poca claridad que existe de sus posibles consecuencias para el medio ambiente, los recursos naturales, los sectores económicos y los habitantes de los doce países firmantes (Brunéi, Chile, Nueva Zelanda, Singapur, Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Perú, y Vietnam).

Para el caso mexicano son muy inciertos los beneficios y riesgos que implica este nuevo acuerdo comercial y seguramente en los próximos meses, y en contra de quienes han mantenido las negociaciones en total secretismo, se irán publicando análisis que ayudarán a prever de mejor forma sus impactos.

Algunas de las industrias en México que se presume podrían verse beneficiadas por este tratado son las de maquinaria y electrónicos, aeroespacial, productos químicos, cosméticos y algunas ramas de la industria agropecuaria.[ii] Sin embargo, desde ahora ya se prevén serios problemas para algunas actividades primarias en México y todos los análisis apuntan a que los productores del campo se verán fuertemente afectados si no incrementan rápidamente sus niveles de competitividad.[iii]

Ante esto, surgen preguntas sobre cómo los campesinos verán transformada su realidad y cuáles serán las consecuencias del modelo de desarrollo que el gobierno está promoviendo para las extensas áreas rurales del país. ¿Quieren seguir generando empleo en maquiladoras e industrias extranjeras instaladas en México para que las personas sigan migrando a los polos de crecimiento económico como la frontera norte o el bajío? ¿Este tipo de empleo realmente contribuye a reducir la pobreza y construir una sociedad mejor estructurada, más sana? ¿Cuáles son los costos sociales de este tipo de políticas económicas y cuáles en especial son las repercusiones en las regiones campesinas?

Después de décadas de implementar el modelo neoliberal en México y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el alto porcentaje de población en pobreza persiste de acuerdo con los análisis del Consejo Nacional para la Evaluación (Coneval),[iv] así que es claro que este problema no se resuelve solo con la llegada de inversión extranjera y la generación de empleos mal pagados en las maquiladoras, el turismo y la agroindustria que contrata jornaleros a destajo.

En cuanto al desarrollo del campo mexicano el gobierno federal ha demostrado su predilección por el desarrollo de la agroindustria[v] y la importación de

materias primas forestales.[vi] Quizás porque se piensa que estas opciones son más competitivas que la pequeña producción campesina de alimentos y el aprovechamiento comunitario de los bosques, o quizás porque las grandes corporaciones y empresarios involucrados son los que están más cercanos a quienes toman las decisiones en el gobierno o quizás porque incluso un gran número de académicos y expertos consideran que solo se debe considerar la rentabilidad financiera de una actividad productiva sin tener en cuenta aspectos como el daño ambiental, la distribución de la riqueza o aspectos tan simples y humanos como el que las personas en el campo no dependan de empleadores o rentistas que les exploten a ellos o a sus tierras.

La apuesta por un modelo agroindustrial bajo la administración de grandes empresas y corporaciones tendrá enormes impactos, no solo en lo ambiental sino también, y de manera muy importante, en la tenencia de la tierra. Ese modelo ya está generando procesos de concentración de tierras, privatización de terrenos ejidales y expulsión de la población rural campesina por todo el país.

Una buena muestra es la península de Yucatán, donde en la última década la deforestación y la pérdida del control de la tierra por los ejidatarios causada por la expansión de agroindustrias y la conversión de tierras forestales a desarrollos urbanos u hoteleros se mide en miles de hectáreas anuales.[vii]

En lo forestal, la apertura comercial del TLCAN que impulsó la importación de madera y otras materias primas forestales sin haber fortalecido previamente a los productores mexicanos ha producido durante dos décadas un gran déficit comercial y el cierre de empresas forestales comunitarias que generan fuentes de empleo local muy importantes en regiones de Durango, Chihuahua, Campeche, Quintana Roo, Oaxaca y otros estados.

No existen respuestas simples de cuáles serán los impactos sociales y ambientales de este modelo en las próximas décadas porque si bien existe evidencia de que los acuerdos de libre comercio impulsan el crecimiento económico, también se ha evidenciado que la mayor parte de la riqueza producida se concentra en pocas manos mientras grandes sectores de la población se ven afectados,[viii] sobre todo aquellos que habitan las regiones rurales, que carecen de educación formal y que no cuentan con capacidades suficientes para entrar en la nueva economía. En gran parte los campesinos e indígenas del país que habitan regiones forestales.

La experiencia del TLCAN en la economía y las comunidades forestales mexicanas

A más de 20 años de inicio del TLCAN y con la eliminación de aranceles comerciales con EEUU, Chile y otros países, el consumo de materias primas forestales se ha incrementado de manera importante, no así la producción nacional.

Un buen ejemplo de lo ocurrido es el gran incremento en el consumo nacional de madera en el periodo 1995-2015, llegando a consumirse en algunos años hasta 263 m3 de madera por cada mil habitantes (en 1995 el consumo era de solo 101.6 m3 por cada mil habitantes).

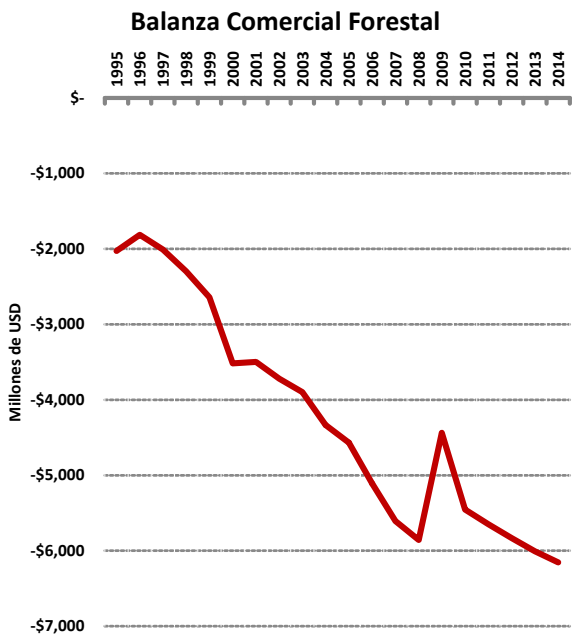
El incremento del consumo de materias primas forestales y la caída en la producción nacional ha derivado en el crecimiento del déficit comercial forestal del país que llegó a los -6,153.9 millones de dólares en diciembre de 2014, de los cuales -1,127 millones fueron por madera importada principalmente de los EEUU y Chile, con quienes México firmó sus primeros acuerdos comerciales.

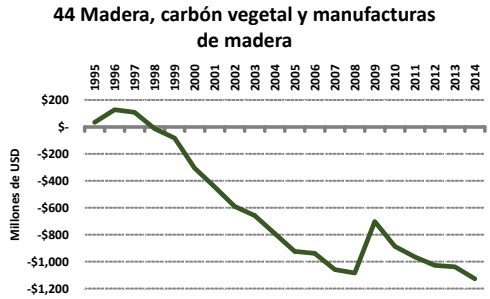
Dentro del sector forestal mexicano los productores y exportadores de muebles son los únicos que han tenido resultados económicos positivos de esta apertura económica pasando de un superávit de 138.5 millones de dólares en 1995 a 294 en 2015. Sin embargo, los costos sociales por el debilitamiento del resto del sector forestal nacional y de las empresas comunitarias superan por mucho estas cifras.

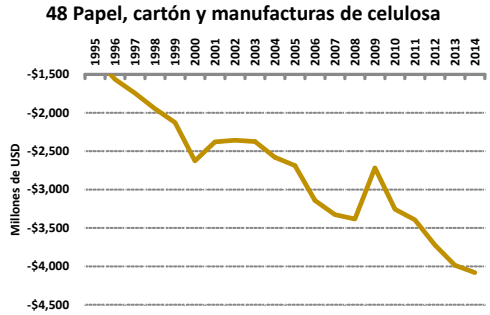
Un ejemplo de los costos sociales, que no han sido aún valorados en términos económicos ni investigados en toda su complejidad, es el incremento de la violencia y el ingreso de muchas personas a actividades ilícitas en regiones como Durango, Chihuahua, Michoacán o Guerrero en buena medida por el cierre de empresas forestales y la pérdida de empleos locales.

En el 2001, el estudio *La Industria Forestal en el Estado de Chihuahua: Impactos económicos, ecológicos y sociales post-TLCAN* publicado por el Centro de Estudios Políticos de Texas documentó como "desde la entrada en vigor del TLC la producción de madera, en particular de pino, se ha incrementado sensiblemente en Chihuahua, en paralelo a un alza tanto de las exportaciones de madera y productos madereros de México como de las respectivas importaciones, sobre todo de EU. También ha habido una consolidación significativa de las industrias silvícola y de productos forestales en Chihuahua y un gran incremento en el número de aserraderos privados."[ix]

Balanza comercial de productos forestales 1995-2014







Fuente: Elaboración propia con información del World Trade Atlas.

"Sin embargo, los ejidos forestales han permanecido en general como proveedores empobrecidos de madera sin tratar, y en años recientes se han intensificado sensiblemente las presiones en los bosques. La estructura sociopolítica tradicional que controla la producción de madera de los ejidos forestales -estructura en que un puñado de líderes poderosos se benefician pero la mayoría de los residentes ejidatarios recibe una compensación muy pequeña por la madera que posee en común- persiste y se adapta a los tiempos de cambio."[x]

En general los autores del estudio identificaron que el TLCAN tuvo un impacto negativo en las regiones y la industria forestal de Chihuahua por los bajos precios de la madera que mantiene la importación desde EEUU, los altos costos que enfrentan los productores nacionales por las regulaciones excesivas impuestas por el gobierno federal y el escaso apoyo gubernamental para integrarlos en una economía abierta. Es importante mencionar que los mismos autores estimaron que el TLCAN también influyó en un incremento de la tala ilegal de los bosques de ese estado.

No existen otros estudios en México que evalúen el impacto del TLCAN y otros acuerdos comerciales sobre el consumo, la producción y las empresas forestales comunitarias, sin embargo, la evidencia empírica, parece demostrar que la eliminación de aranceles sin un proceso de preparación de la industria forestal nacional, sin inversión en investigación para desarrollar nuevos productos forestales, sin acciones para mejorar el acceso a los mercados y con una regulación excesiva para el aprovechamiento de materias primas forestales, han provocado el debilitamiento de la operación y funcionamiento de las empresas forestales en general y particularmente de las pequeñas y medianas operaciones ejidales y privadas.

Como hemos señalado en otras ocasiones, subordinar la política forestal y social a criterios macroeconómicos de eficiencia que no permiten esquemas alternativos para el uso sustentable y conservación de los recursos forestales que privilegien la generación de empleos locales pone en riesgo la cohesión social en las regiones rurales, no ayuda a mejorar el bienestar de las familias campesinas y tampoco contribuye a mantener en buen estado los bosques.

Potenciales impactos negativos del ATP en los bosques, la biodiversidad y los territorios campesinos

En México, muchos de los tomadores de decisiones parten de la hipótesis neoliberal de que la migración campo-ciudad y el cambio a una economía basada en la maquila y la transformación industrial de materias primas generará el desarrollo del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población al brindar oportunidades de trabajo a miles de personas en nuevas industrias. Sin embargo, esto no necesariamente es lo que ha sucedido en México con el TLCAN ni necesariamente será el resultado de largo plazo derivado del ATP. En realidad lo que se ha incrementado sustantivamente son los cinturones de pobreza en las zonas circundantes a las grandes ciudades y centros industriales.

Además, apostar a que los dueños de los bosques abandonen sus tierras y a eliminar el uso productivo sustentable de los ecosistemas forestales, que les otorga un valor económico y social, puede traer enormes consecuencias negativas.

En las últimas décadas universidades e investigadores de todo el planeta han documentado ampliamente el papel positivo que han jugado las comunidades locales e indígenas en la defensa y la protección de los territorios forestales frente al avance de proyectos mineros, turísticos y agroindustriales.[xi]

Las políticas gubernamentales hacia el campo, en el marco de la firma del ATP, deberían considerar seriamente el papel que pueden jugar las comunidades locales en la conservación de los ecosistemas y el desarrollo local y no asignarle a las regiones campesinas el papel de "proveedoras de mano de obra barata" o dejar los bosques solo para la "protección".

Las comunidades campesinas e indígenas que habitan las regiones forestales del país sin duda alguna tienen un valioso papel que jugar tanto en el plano económico como ambiental.

Con la firma del ATP el gobierno federal debe revisar sus políticas económicas y sociales para fomentar las economías rurales basadas en el manejo sustentable y comunitario de los recursos forestales y la producción agropecuaria campesina para garantizar una verdadera conservación de largo plazo tanto de los ecosistemas (incluyendo especialmente los suelos) como de las estructuras sociales. Es necesario un proyecto que también apueste por la capitalización de las pequeñas unidades rurales de producción y no solo por la capitalización de las grandes corporaciones.

Si bien dentro de este nuevo acuerdo comercial ya están incluidos los países de origen de más del 75% de los productos forestales que México importa anualmente (Estado Unidos, Chile y Perú) y el riesgo de desplazamiento por nuevos competidores como Nueva Zelanda, es relativamente bajo, si existen otros riesgos importantes hacia los bosques derivados de un crecimiento en el intercambio de productos forestales y no forestales. Algunos de estos riesgos son:

Introducción de especies exóticas y enfermedades forestales: con el incremento comercial con nuevas regiones las instituciones no siempre están preparadas para evitar el ingreso de especies exóticas o enfermedades forestales que se convierten en plagas y producen fuertes impactos en los bosques y la biodiversidad. Las especies invasivas pueden ser un serio riesgo para algunos ecosistemas de México.[xii]

Incremento en tala de especies protegidas: China es un gran consumidor de maderas tropicales y a pesar de que no es firmante del ATP por ahora, no resultaría extraño que se utilizaran empresas en los países firmantes para comercializar más fácilmente madera ilegal hacia ese país. En los últimos años la tala ilegal de maderas tropicales para su envío a China se ha incrementado y no existe capacidad institucional suficiente en el gobierno federal ni en los estatales para detener estas presiones.[xiii]

Cambio de uso de suelo para expansión de la agroindustria y ganadería extensiva: la ampliación de mercados que traen los acuerdos de comercio internacional normalmente producen presión para la apertura de tierras para la agroindustria que se reposiciona para la exportación de productos como aceite de palma, soya, aguacate y otros cultivos.[xiv]

Además de los impactos negativos de la agroindustria por la pérdida de control de grandes extensiones de territorio por parte de las comunidades, del potencial desplazamiento de los pequeños productores agrícolas y de los impactos por uso excesivo de agroquímicos y agua, muchas veces estos cultivos se hacen a costa de la pérdida de selvas. En la península de Yucatán este fenómeno está ocurriendo actualmente con el cambio de uso de suelo y la deforestación de miles de hectáreas y la venta de derechos ejidales para siembra de soya, frutales y ganadería.[xv]

La débil institucionalidad existente en el país para detener estos fenómenos junto con el acceso a financiamiento para estas iniciativas, que incluyen muchas veces subsidios gubernamentales y la participación de funcionarios estatales, representan un importante riesgo.

Menores incentivos para la restauración forestal: con la apertura comercial y crecimiento en la demanda de productos no forestales se vuelve más atractivo el uso de la tierra para agricultura, ganadería, minería u otras actividades económicas. Si la demanda de productos forestales se cubre con importaciones de menor precio, se pierden incentivos para reforestar y restaurar ecosistemas.[xvi] Si bien este no parece un riesgo importante ante el ATP, es importante considerarlo y tomar precauciones ante la posible entrada a este acuerdo comercial de otros países en el mediano plazo.

En este sentido, es importante considerar que el establecimiento de plantaciones comerciales monoespecíficas en áreas degradadas desplazando a la restauración forestal o la producción de alimentos es también un riesgo que puede incrementarse en el tiempo si el crecimiento en la demanda nacional de productos forestales no es acompañado con un incremento en la producción sustentable en bosques y selvas existentes.[xvii]

Riesgos y oportunidades para la silvicultura comunitaria mexicana

Desde 2007 el CCMSS ha difundido información y estudios sobre los problemas que enfrentan la silvicultura comunitaria y la conservación activa de los bosques por las comunidades campesinas de México debido a la apertura comercial a partir del TLCAN y el abandono del sector forestal nacional durante años.

Al abandono se ha añadido el establecimiento de una regulación excesiva hacia los productores forestales nacionales, el hostigamiento continuo de las autoridades federales en algunas regiones (Profepa en especial) y la disminución de incentivos fiscales que han provocado no solo el abultado déficit comercial forestal sino también un círculo vicioso que está provocando el debilitamiento de muchas iniciativas comunitarias de manejo forestal, así como procesos regionales de acaparamiento de tierras forestales en pocas manos y cancelación de planes de manejo que dejan a los bosques a merced de incendios, plagas y tala ilegal.

Frente a todo lo anterior es necesario que el gobierno federal abra espacios de diálogo con las comunidades rurales del país que permitan establecer una estrategia clara que ayude a enfrentar el nuevo contexto económico de apertura, así como establecer un compromiso gubernamental de generar un ambiente de negocios favorable a los propietarios ejidales de bosques y selvas abarcando el tema fiscal, financiero, comercial y normativo.

Existen sin duda oportunidades que pueden tomarse como el gran consumo nacional e internacional de productos forestales con valor añadido como tableros, pisos, puertas y tarimas, que representa una opción para desarrollar cadenas productivas que aprovechen los nuevos nichos de mercado que ofrecen los acuerdos comerciales. Sin embargo debe haber un compromiso gubernamental donde la apuesta no esté prioritariamente en la importación de materias primas e ingreso de grandes empresas transnacionales. Los bosques y selvas de México son en su mayoría propiedad de ejidos y comunidades, y esta situación representa una importante oportunidad para el desarrollo de industrias locales y sostenibles dónde ellas jueguen un papel central.

En este sentido, el gobierno federal y las propias empresas comunitarias tienen mucho por hacer para mejorar las prácticas de manejo forestal, la administración financiera de las empresas comunitarias, hacer más eficiente la regulación, adecuar el marco fiscal que aplica a los productores comunitarios, y mejorar la calidad de las materias primas y productos terminados forestales mexicanos.

El ingreso de nuestro país al ATP seguramente traerá consigo nuevos cambios en las políticas y programas federales hacia el campo que buscarán aprovechar los nuevos mercados a través del impulso de proyectos agroindustriales, sin embargo esto no debería ser en detrimento de los productores campesinos.

Frente a los cambios que se avecinan, es necesario voltear a ver a las regiones rurales y los territorios forestales del país con ojos renovados e inteligencia política, no solo con una mirada de rentabilidad financiera que no evalúa los costos sociales y ambientales. Esas regiones representan la base social, ecológica y económica del país, incluyendo sus comunidades indígenas y campesinas. Sería una equivocación asignarle a estas regiones el papel de proveedoras de mano de obra y dejar las selvas y bosques sin manejo y sin protección.

En el nuevo contexto que planeta la entrada al ATP las políticas gubernamentales deberán apostar a favor del desarrollo de las regiones campesinas fortaleciendo sus capacidades, impulsando el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales y desarrollando las economías locales como base para el bienestar de esos millones de mexicanos que habitan las regiones rurales y forestales del país.

REFERENCIAS

[i] Merica, Dan y Eric Bradner, 7 de octubre de 2015. "Hillary Clinton comes out against TPP trade deal", CNN. Obtenido de http://edition.cnn.com/2015/10/07/politics/hillary-clinton-opposes-tpp/

[ii] Hernández, Leticia, 14 de octubre de 2015. "Con TPP, industrias mejorarán, afirma Stefan Selig", El Financiero. Obtenido de

http://www.elfinanciero.com.mx/economia/con-tpp-industrias-mejoraran-afirma-stefan-selig.html

[iii] Morales, Roberto, 8 de octubre de 2015. "Apertura agrícola de EU generará mayor competencia", El Economista. Obtenido de

http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/10/08/apertura-agricola-eu-generara-mayor-competencia

[iv] De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en México se registró un 46.2% de la población en condiciones de pobreza y un 9.5% en condiciones de pobreza extrema. Los documentos, comunicados de prensa y bases de datos pueden ser consultados en el informe de "Medición de la pobreza 2014" difundido el 13 de julio de 2015 en

http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx

[v] Robles Berlanga, Héctor M. (2014) "Ejercicio del presupuesto 2011 del programa especial concurrente para el desarrollo rural", Subsidiosalcampo.org.mx. Obtenido de

http://subsidiosalcampo.org.mx/wp-includes/textos_pdf/subsidios-pdf/15PEC2011.pdf

[vi] Semarnat, Conafor (2006) "Diagnóstico del Comercio Internacional Forestal de México", 1era Etapa de la Estrategia Forestal Mexicana, Unidad de Cooperación y Financiamiento, Dirección de Comercio Internacional. México. p 11. Obtenido de

http://www.cnf.gob.mx:8090/snif/portal/economica/diagnostico-del-comercio-internacional-forestal

[vii] Ellis, E.A., Romero Montero, A., Hernández Gómez, I.U. (2015) "Evaluación y mapeo de los determinantes de deforestación en la Península Yucatán", Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), The Nature Conservancy (TNC), Alianza México REDD+, México, Distrito Federal.

[viii] Mander, Jerry (2002) "Globalización económica y medio ambiente" Revista Utopías, nuestra bandera: revista de debate político, ISSN 1133-567X, Nº. 192-193, págs. 167-181, España, Madrid.

[ix] Guerrero, María Teresa, F. de Villa, M. Kelly, C. Reed, B. Vegter (2001) "The Forestry Industry in the State of Chihuahua: Economic, Ecological and Social Impacts Post-NAFTA" Texas Center for Policy Studies y Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. Disponible en

http://www.texascenter.org/publications/forestnafta.pdf

[x] Ibid.

[xi] Sobre este tema puede consultarse:

Stevens, C., R. Winterbottom, J. Springer, K. Reytar (2014) "Asegurando derechos, luchando contra el cambio climático: Cómo el fortalecimiento de los derechos forestales comunitarios mitiga el cambio climático", World Resources Institute, Washington, DC. Disponible en www.wri.org/securing-rights

Iniciativa para los Derechos y Recursos (RRI) (2014) "¿Qué futuro le guarda a la reforma de la tenencia forestal?", Iniciativa para los Derechos y Recursos, Washington, D.C.

[xii] Rice, Tim, S. Ozinga, Ch. Marijnissen, M. Gregory (2000) "Trade Liberalisation and its Impacts on Forests. An overview of the most relevant issues", FERN, Bélgica, Bruselas.

[xiii] Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (2015), "Asegura Profepa 70 piezas de madera motoserrada que pretendían ser exportadas ilegalmente a China", Comunicado del 21 de marzo de 2015. Obtenido de

http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6933/1/mx/asegura_profepa__70_piezas_de_madera_motoaserrada_que_pretendian_ser_exportadas__ilegalmente_a_china.html

También puede consultarse: Diario Por Esto!, "Exportación ilegal de madera supera 3 a 1 a la legal". Obtenido de

http://www.poresto.net/ver_nota.php?zona=yucatan&idSeccion=1&idTitulo=329024

[xiv] Rice, op. cit.

[xv] Ellis, op. cit.

[xvi] Rice, op. cit.

[xvii] Rice, op. cit.