

Ausencia de compromisos gubernamentales en la agenda climática para impulsar el manejo forestal sustentable de los bosques en el país, especialmente por las comunidades y ejidos

- Los cálculos presentados por el gobierno mexicano en la COP21 para el sector USUUS necesitan ser revisados, y en todo caso, corregidos para considerar adecuadamente el papel de este sector en la agenda climática.
- Los INDC comprometidos por el gobierno mexicano en París deberían ser mejorados para favorecer la adaptación del país al cambio climático y una transición a una economía más “limpia”.
- Es necesario revisar la coherencia de los compromisos incluidos en los INDC con lo establecido en las leyes, programas y estrategias nacionales.
- Sin el fortalecimiento de la agenda e instituciones ambientales, y una mayor participación de las organizaciones sociales y civiles será difícil cumplir con los compromisos de los INDC mexicanos.

La cumbre del clima en París

Cerca de 1,600 millones de personas (más del 25% de la población mundial) dependen directamente de los recursos forestales como medio de vida, y cerca de 1,200 los utilizan directamente para obtener alimentos e ingresos, de acuerdo con información de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).ⁱ Una gran parte de estas personas y recursos están en los países en desarrollo y más pobres del planeta, vinculados a importantes recursos genéticos y biodiversidad que han evolucionado en el tiempo influenciándose de forma recíproca.

Al mismo tiempo, la pérdida de bosques, selvas y otros ecosistemas forestales es responsable del 11 por ciento de las emisiones globales que causan el efecto invernadero y el cambio climático, de acuerdo con datos de las Naciones Unidas.ⁱⁱ

La cumbre del clima que se lleva a cabo en estos días en París enfrenta, entre otros retos, la necesidad de formalizar un acuerdo global que comprometa por un lado a los países en desarrollo a implementar acciones

que logren la eliminación de la pobreza al tiempo que conservan y restauran sus ecosistemas forestales, y por el otro, a los países económicamente desarrollados (responsables de la mayor parte de las emisiones a la atmósfera que se han hecho hasta hoy) para que financien y apoyen técnicamente estas acciones.

Más allá de la necesidad de reducir rápidamente las emisiones que causan el cambio climático, de restaurar el balance de los ecosistemas y de fortalecer la capacidad de adaptación en los países más pobres del planeta, existen también otros cuestionamientos directos al modelo económico basado en el consumo, la producción no sostenible de energía y alimentos, y una acumulación de capital en pocas empresas globales que no solo impide construir una verdadera sustentabilidad sino también lastra a la economía mundial y la capacidad de autodeterminación de los países para buscar opciones alternativas de *desarrollo* distintas al mero crecimiento económico medido en términos de Producto Interno Bruto.

Es en este marco que en este mes de diciembre se lleva a cabo la 21ª Conferencia de la Convención Marco de la Naciones Unidas para el Cambio Climático. Todo indica que esta Conferencia logrará acuerdos importantes en financiamiento y cooperación técnica entre países para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, incluyendo compromisos de los principales bancos de desarrollo para canalizar fondos para objetivos de mitigación y adaptación superiores a los 100,000 millones de dólares asumidos para 2015.ⁱⁱⁱ

Una de las declaraciones más importantes hasta ahora fue la hecha hace unos días por la mayor parte de los jefes de gobiernos participantes en la cumbre, donde reafirmaron el “compromiso de intensificar los esfuerzos para proteger los bosques, para restaurar significativamente bosque degradado, turba y tierras agrícolas, y para promover el desarrollo rural de bajo carbono.”^{iv}

Para cumplir con este compromiso Alemania, Noruega y Reino Unido anunciaron un objetivo conjunto para proporcionar 5,000 millones de dólares para el periodo 2015-2020 si los países impulsan programas de REDD+ verificables y medibles.^v

Aún es necesario esperar unos días para saber los resultados de esta cumbre pero parece que las negociaciones relativas al ámbito forestal presentarán avances importantes para disminuir la pérdida anual de 6.6 millones de hectáreas de bosques nativos en el mundo,^{vi} lo que podría representar una reducción de emisiones de hasta un tercio en las próximas dos décadas.

Los compromisos de México en el ámbito forestal

En la Conferencia de las Partes de 2013 (COP19) efectuada en Varsovia, Polonia, los países integrantes de la Convención acordaron preparar documentos nacionales llamados *Contribuciones Previstas Determinadas a Nivel Nacional* (INDC, por su siglas en inglés) donde establecerían sus compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero con el objetivo de lograr un acuerdo más eficaz en 2015 durante la cumbre de París.

México fue el primer país en desarrollo en presentar su propuesta (marzo 2015), titulada *Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030*, donde se establecen metas concretas condicionadas y no condicionadas de disminución de sus emisiones.^{vii}

El cálculo base de las emisiones considerado en los INDC de México utilizó una metodología distinta a la que se utilizaba anteriormente, basada en los inventarios de emisiones efectuados por el INECC. Con este cambio, el sector de Uso de Suelo, Cambio de Uso de Suelo y Silvicultura (USCUSS) pasó de ser la tercera fuente de emisiones a ser un sector de absorción de emisiones.^{viii} El nuevo reconocimiento del sector USCUSS como “capturador” neto de emisiones está

basado en cálculos poco claros de la reducción en la tasa de deforestación que ahora es reconocida por el gobierno federal en tan solo 91 mil hectáreas anuales para el periodo 2010-2010^{ix}, y asume la continuidad en las tendencias por falta de información.^x

Considerar que México ya no es emisor por pérdida de coberturas forestales y cambios de uso de suelo tiene un doble filo para la política climática mexicana y sobre todo para el sector forestal. Por un lado, puede ayudar a traer nuevos recursos para apoyar a la restauración, cuidado y manejo de los bosques y selvas mexicanos, pero también puede llevar a un conformismo gubernamental y una validación de la actual política forestal que precisamente privilegia inadecuadamente la reforestación y los estímulos en favor del no-manejo del bosque por encima de la necesidad de las comunidades y ejidos de desarrollar actividades productivas para mantener los ecosistemas en buenas condiciones, mejorarlos genéticamente y fomentar la sustentabilidad de las economías locales.

Además de lo anterior, el nuevo cálculo de emisiones del sector USCUSS podría llevar a poner menos atención a la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ de México, a la cual la Comisión Nacional Forestal ya ha reducido mucho apoyo y prioridad.

Inventario Nacional de Emisiones 2013 utilizado para la elaboración de los INDC de México

	Gases de Efecto Invernadero MtCO ₂ e	Carbono Negro		TOTAL MtCO ₂ e
		miles de toneladas	MtCO ₂ e	
TRANSPORTE	148	42	38	186
GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD	126	9	8	134
RESIDENCIAL Y COMERCIAL	26	19	17	43
PETRÓLEO Y GAS	87	2	2	89
INDUSTRIA	141	35	32	173
AGRICULTURA Y GANADERÍA	80	10	9	89
RESIDUOS (sólidos urbanos y aguas residuales)	31	<1	≈0	31
USCUSS (Usos de suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura)	33	3	3	36
EMISIONES DIRECTAS	672	121	109	781
USCUSS absorciones	-173			-173
TOTAL	499	121	109	608

Fuente: México, Gobierno de la República, *Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático, INDC*. Presentación de marzo 2015. Disponible en: http://www.inecc.gob.mx/descargas/difusion/2015_mex_indc_presentacion.pdf

Elementos técnicos de los *Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático (INDC)*

SECTOR SOCIAL	ADAPTACIÓN BASADA EN ECOSISTEMAS	INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA Y SECTORES PRODUCTIVOS
<p><input type="checkbox"/> Reducir en 50% el número de municipios vulnerables</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Incorporar enfoque climático, de género y de derechos humanos en todos los instrumentos de planeación territorial y gestión del riesgo. ▪ Incrementar los recursos financieros para la prevención vs atención de desastres. ▪ Establecer la regulación de uso de suelo en zonas de riesgo. ▪ Gestión integral de cuencas para garantizar el acceso al agua. ▪ Asegurar la capacitación y participación social en la política de adaptación. 	<p><input type="checkbox"/> Alcanzar en el 2030 una tasa 0% de deforestación</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reforestar las cuencas altas, medias y bajas considerando especies nativas del área. ▪ Incrementar la conectividad ecológica y la captura de carbono mediante conservación y restauración. ▪ Aumentar la captura de carbono y la protección de costas mediante la conservación de ecosistemas costeros. ▪ Sinergias de acciones REDD+ <ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar la gestión integral del agua en sus diferentes usos (agrícola, ecológico, urbano, industrial, doméstico). 	<p><input type="checkbox"/> Garantizar y monitorear tratamiento de aguas residuales urbanas e industriales en asentamientos humanos mayores a 500,000 habitantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar la seguridad de infraestructura estratégica <ul style="list-style-type: none"> ▪ Incorporar criterios de cambio climático en programas agrícolas y pecuarios. ▪ Aplicar la norma de especificaciones de protección ambiental y adaptación en desarrollos inmobiliarios turísticos costeros. ▪ Incorporar criterios de adaptación en proyectos de inversión pública que consideren construcción y mantenimiento de infraestructura.

Fuente: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, *Elementos de las INDCs de México*. Presentación del Dr. Daniel Buirá, Coordinador General de Cambio Climático y Desarrollo Bajo en Carbono (CGCCDBC) del INECC. Junio 2015. Disponible en: http://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2015/06/Buirá_INDC-EuropaDiplomaciaClim%C3%A1tica-PREZ.pdf

Otro aspecto importante de los INDC de México es la importancia que dan a las acciones de restauración y conservación de los ecosistemas forestales y la total ausencia de menciones al manejo sustentable de los bosques.

La ausencia de compromisos gubernamentales explícitos en la agenda climática para impulsar el manejo forestal sustentable de los bosques en el país, especialmente por las comunidades y ejidos, es preocupante si consideramos que la discusión internacional en este ámbito está centrada hoy en los derechos de las comunidades que habitan estos ecosistemas y la necesidad de apoyarlas para que sean los habitantes locales quienes conservan, restauran y manejan los bosques.

¿Por qué considerar el manejo comunitario de bosques en la agenda climática mexicana?

a) Alcanzar una tasa cero de deforestación para el 2030

Recientemente la Alianza México REDD+ difundió un nuevo estudio sobre la deforestación en la Península de Yucatán, una de las regiones con mayores tasas de cambio de uso de suelo y prioridad gubernamental para detener este problema a través de la implementación de la Estrategia Nacional REDD+.

Uno de los resultados más importantes del estudio es que los ejidos con mayor propiedad colectiva han observado mayor eficacia en la conservación de la selva y que los ejidos donde se han privatizado las tierras han sufrido mayor deforestación. La destrucción de facto de la propiedad colectiva de las selvas ha abierto la oportunidad de privatizar informalmente la tierra y el cambio de uso de suelo para la expansión de ganadería, hortalizas y otros productos para exportación.^{xi}

Otro resultado de gran importancia es que, al menos en Quintana Roo, la agricultura de roza, tumba y quema no representa una amenaza directa a los ecosistemas y la biodiversidad, ya que los mosaicos de milpas asociados a parches de vegetación favorecen el mantenimiento de los procesos ecológicos y la conservación de la mayoría de las especies de flora y fauna.^{xii}

Por último, la revisión que hicieron los investigadores de estudios previos y su verificación contra los nuevos datos obtenidos confirmaron que en la región centro de Quintana Roo la tasa de deforestación en las últimas décadas ha sido prácticamente cero debido al impulso que se dio al manejo forestal comunitario a través del Plan Piloto forestal de 1983 y a que las actividades productivas forestales han mantenido el uso del suelo.^{xiii}

b) Eficacia económica y de conservación derivada de la tenencia colectiva de los bosques

Hace un solo mes el Instituto de los Recursos Mundiales (WRI por sus siglas en inglés) publicó un primer avance de una investigación sobre la costo-efectividad del reconocimiento legal de la propiedad colectiva de las tierras forestales en Brasil y Guatemala en términos de deforestación evitada, mitigación de gases de efecto invernadero y provisión de otros servicios ambientales para la sociedad.

Los resultados derivados de este primer estudio económico demostraron que en las regiones estudiadas en ambos países los costos de asegurar la tenencia de la tierra son sumamente bajos en comparación con los beneficios de la mitigación de carbono y la producción de madera y no maderables.^{xiv}

En Brasil, los costos anuales se estiman en 1.53 dólares por hectárea en comparación con beneficios potenciales de mitigación de carbono anuales entre 38 y 230 dólares por hectárea para el periodo de estudio. Para Guatemala los costos de 16.85 dólares estuvieron también por debajo de los 120 a 187 dólares por hectárea de beneficios económicos.^{xv}

Los datos del estudio elaborado por WRI demostraron que pequeñas inversiones para asegurar los derechos de las comunidades para usar su bosque de forma sustentable (incluyendo la conservación pasiva y activa de grandes áreas forestales) son muy costo-efectivas en el tiempo.

Este mismo estudio incluyó una revisión efectuada por el CCMSS de un caso de manejo forestal comunitario en México, en la comunidad indígena de San Bernardino Milpillas Chico en el estado de Durango, donde la propiedad comunal de la tierra está reconocida legalmente desde hace décadas.

Los datos colectados por el CCMSS para el caso de Milpillas revelaron que las actividades de aprovechamiento maderable sustentable llevadas a cabo por la empresa comunitaria han detenido la pérdida de bosques naturales por incendios y tala inmoderada e ilegal, proveen empleo permanente a 430 personas en la comunidad y reinvierten entre 81,000 y 104,000 dólares anuales para la conservación y restauración de los bosques.^{xvi}

c) Eficiencia climática del manejo forestal sustentable vs otras opciones de conservación y restauración de los ecosistemas forestales

En 2010, con motivo de la COP16 realizada en Cancún, el CCMSS y la Iniciativa para los Derechos y Recursos (RRI por sus siglas en inglés) publicaron un estudio sobre los beneficios del manejo forestal sustentable en México comparado contra otras opciones de conservación y restauración de los ecosistemas forestales.

La revisión de investigaciones y datos de otros investigadores sobre la eficiencia climática del manejo forestal sustentable identificaron que esta opción puede capturar más carbono en el tiempo que las áreas naturales protegidas o la reforestación, además de proporcionar otros beneficios vinculados con la generación de empleos en zonas rurales y el mantenimiento de las buenas condiciones de los ecosistemas.^{xvii}

Este mismo informe identificó también que cada vez más terrenos forestales en el planeta están siendo asignados para uso o propiedad de comunidades locales y pueblos indígenas, y que actualmente más del 22% de los bosques en países en desarrollo se encuentran bajo esta categoría.^{xviii}

Reflexiones sobre los INDC de México y los bosques

Para lograr una mejor adaptación y mitigación al cambio climático en México no basta con cambios en la producción de energía, mejoras al transporte, más reforestación o nuevos decretos de áreas protegidas. Es necesario incorporar explícitamente y de forma clara el fortalecimiento de los derechos de las comunidades sobre sus territorios y medios de vida en los INDC.

Por otro lado, los INDC comprometidos por el gobierno mexicano en París son demasiado generales, no sirven como mapa y guía clara para favorecer la adaptación de las regiones forestales del país, que abarcan al cambio climático.

La poca claridad de las acciones de mitigación y adaptación incluidas en los INDC en el ámbito forestal no permite verificar su coherencia con lo establecido en los distintos instrumentos de política ambiental y forestal vigentes como la Ley General de Cambio Climático (LGCC), la Estrategia Nacional de Cambio Climático o la Estrategia Nacional REDD+.

Un buen ejemplo de lo anterior es la meta establecida en la LGCC para transitar a una tasa de cero por ciento en la pérdida de carbono en ecosistemas originales, considerando el desarrollo sustentable y el manejo forestal comunitario, que no se ve reflejada claramente en el objetivo de tasa cero de deforestación para el 2030.

Por último, la revisión de los compromisos asumidos por el gobierno en París demuestra la necesidad una estrategia específica para el fortalecimiento de la agenda ambiental, climática, campesina y forestal para enfrentar de forma correcta los problemas del cambio climático. Esto implica no solo fortalecer a las instituciones gubernamentales relacionadas sino también fortalecer la participación de las organizaciones sociales y civiles en la definición, implementación y monitoreo de mejores políticas y programas gubernamentales.

Aún quedan algunos días para que concluyan las negociaciones en París y todo apunta a que habrán nuevos avances para la construcción de un marco de acción internacional concertada para atajar el problema que representa el cambio climático, pero más allá de ese gran escaparate y el reconocimiento del gobierno mexicano por establecer compromisos de adaptación y mitigación, en el país aún queda mucho por discutir y concertar.

REFERENCIAS

ⁱ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Forests and poverty reduction. (s.f.) Consultado el 7 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.fao.org/forestry/livelihoods/en/>

ⁱⁱ Enrique García. (2 de Diciembre de 2015). "Financiamiento verde: del compromiso a la acción". El País, Sección Internacional. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/02/america/1449088313_019922.html

ⁱⁱⁱ Manuel Planelles. (1 de Diciembre de 2015). La agricultura entra en la negociación de París sobre el cambio climático. El País, Sección Internacional. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/01/actualidad/1448970727_253737.html

^{iv} Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC/UNFCCC), "Government Leaders Endorse Forests as Key Climate Solution Announce New Actions", Expanded Partnerships, Statement (30 de Noviembre de 2015). Consultado el 7 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://newsroom.unfccc.int/nature-s-role/forests-as-key-climate-solution/>

^v Ídem.

^{vi} Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2015) "Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2015", Roma, p 3. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i4808s.pdf>

^{vii} México, Gobierno de la República (2015), "Contribución prevista y determinada a nivel nacional de México (2015)". Consultado el 7 de diciembre de 2015. Disponible en: http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documento_s/mexico_indc_espanolv2.pdf

^{viii} México, Gobierno de la República (2015), "Compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático, INDC". Presentación de marzo 2015. Disponible en: http://www.inecc.gob.mx/descargas/difusion/2015_mex_indc_presentacion.pdf

^{ix} Conferencia de prensa del gobierno mexicano sobre la COP21. Emitido en directo el 26 nov. 2015. Conferencia de Prensa en el Club Naval, del Vocero del Gobierno de la República, Eduardo Sánchez y el Secretario de la Semarnat, Rafael Pacchiano Alamán. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=xWcEkqkxXmM>

^x Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, Elementos de las INDCs de México. Presentación del Dr. Daniel Buira, Coordinador General de Cambio Climático y Desarrollo Bajo en Carbono (CGCCDBC) del INECC. Junio 2015. Disponible en: http://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2015/06/Buira_INDC-EuropaDiplomaciaClim%C3%A1tica-PREZ.pdf

^{xi} 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, D.F. Disponible en: http://www.alianza-mredd.org/uploads/ckfinder_files/files/!%20INFORME%20DE%20TERMINANTE%20DEFORSTACION%20PY%20.pdf

^{xii} Ídem.

^{xiii} Ídem.

^{xiv} Gray, Erin, P.G. Veit, J.C. Altamirano, H. Ding, P. Rozwalka, I. Zuniga, M. Witkin, F.G. Borger, P. Pereda, A. Lucchesi, K. Ussami (2015). "The Economic Costs and Benefits of Securing Community Forest Tenure: Evidence from Brazil and Guatemala", Washington, DC: World Resources Institute. Disponible en: <http://www.wri.org/forestcostsandbenefits>

^{xv} Ídem.

^{xvi} Ídem.

^{xvii} Bray, David, D. Barry, L. Merino, S. Madrid, I. Zúñiga (2010). "El manejo forestal sostenible como estrategia de combate al cambio climático: Las comunidades nos muestran el camino", México, DF: Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, Rights and Resources Initiative. Disponible en: http://www.ccmss.org/wp-content/uploads/2014/10/manejo_forestal_sostenible_rri_ccmss.pdf

^{xviii}