

FORO PANEL INTERNACIONAL

“La Agricultura ampliada de América Latina y el Caribe frente a la crisis global:
desafíos y oportunidades”
Valdivia, 26 de marzo 2009

PANORAMA DEL SECTOR FORESTAL ANTE LA CRISIS GLOBAL

Margarita Flores¹

Muy buenos días:

Es para mi un gran honor representar a la FAO en este Foro sobre los desafíos y oportunidades que la crisis global significa para la agricultura de América Latina y el Caribe – en su sentido amplio. Agradezco especialmente a Gonzalo González, representante del IICA y al Sr. Juan Omar Cofre, Pro-rector de la Universidad Austral de Chile por su atenta invitación para compartir con ustedes algunas reflexiones sobre los retos que enfrenta el sector forestal.

Al conversar con los colegas que me han antecedido en el uso de la palabra, sobre cómo convendría organizar nuestras intervenciones para armar una visión del conjunto de la agricultura, nos pareció muy pertinente abordar de manera separada la situación del sector forestal ante la nueva coyuntura económica por la importancia que tiene, no sólo en Chile, sino en general en las economías de los países del Cono Sur.

El doble desafío que representa la crisis económica y el cambio climático están llevando la gestión forestal al centro del interés mundial. Recién la semana pasada se llevó a cabo la Semana Mundial de los Bosques en Roma, oportunidad en la que se reunió el Comité Forestal (COFO) que aglutina a los países miembros de la FAO en torno a la problemática forestal. En esa reunión, la FAO presentó su último *Informe sobre la Situación de los Bosques del Mundo 2009*.² El informe, que recoge un análisis pormenorizado de cómo ha evolucionado la demanda de productos de los bosques, de cómo el área boscosa se ha expandido en algunas regiones del mundo y se ha contraído en otras, al tiempo que se extienden las plantaciones forestales, formula proyecciones para los próximos 20 años basada en la situación

¹ Representante de la FAO en Chile y Directora Regional Adjunta de la FAO para América Latina y el Caribe. Se agradecen las contribuciones y comentarios de Patricio Hurtado, Mario Mengarelli y Carlos M. Carneiro.

² <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0350s>

prevaleciente en los años previos. El estudio destaca avances puntuales en la gestión sostenible de los recursos forestales, y los cambios y mejoras que habría que introducir en la institucionalidad forestal (nacional e internacional), en las legislaciones nacionales, en la investigación científica y en la innovación para una mejor gestión y una mejor distribución de los beneficios de las actividades forestales.

El informe advierte también lo que estamos percibiendo ya: que, a corto plazo, los bosques y la silvicultura resultarán fuertemente impactados por la crisis económica mundial. La menor demanda de madera y productos madereros como resultado del colapso del sector inmobiliario y la crisis de los préstamos hipotecarios en los Estados Unidos están teniendo un fuerte impacto negativo en las inversiones en las industrias y en la gestión forestal. Y, se pregunta si hay oportunidades que se puedan aprovechar.

Las previsiones optimistas de crecimiento de las economías han sido sustituidas por estimaciones de desempleo que comprometen los logros alcanzados en muchos países en los objetivos de desarrollo del milenio –tema que ya había preocupado el año anterior con el alza de los precios de los alimentos.

El ritmo anual de la construcción de nuevas viviendas en Estados Unidos de América comenzó a disminuir, de 2,1 millones a principios de 2006 a menos de 0,8 millones en octubre de 2008. Muchos otros países, especialmente de Europa occidental, han observado contracciones similares en el sector de la vivienda, aunque no de la misma magnitud. El declive de este sector ha conducido a una reducción en la demanda de madera.

Adicionalmente se prevé que la demanda de fibra de madera (celulosa, pulpa, papel) se reducirá, sólo en América del Norte, en más de 20 millones de toneladas en 2009 (RISI, 2008). En consecuencia, la reducción de la producción se ha extendido de forma generalizada en la mayoría de los países y de las industrias forestales, desde la explotación al aserrío, la producción de paneles de madera, de pasta, papel y mobiliario. Los países muy dependientes de los mercados estadounidenses, se han visto seriamente afectados.

La disminución de la demanda de productos forestales y del crédito ha tenido en conjunto un impacto sumamente negativo en las nuevas inversiones, lo cual afecta a todas las industrias madereras con impactos sociales mayores en pequeñas y medianas empresas. Como los

servicios existentes permanecen infrautilizados o cierran, las inversiones en nuevas capacidades se diferencian o anulan.

Para apreciar mejor el impacto de la crisis y los temas de preocupación, quisiera detenerme, primero, en examinar con ustedes:

¿Cuales son los productos y servicios que se esperan del sector forestal?

¿Cuales eran las proyecciones para el sector antes de la crisis?

Empecemos por una consideración sobre los productos y servicios. La importancia del sector forestal rebasa los linderos económicos y sociales –muy importantes- de la producción de madera, celulosa, papel, y combustible –y otros productos no maderables. El bosque también presta servicios como son la conservación de la biodiversidad, regulación del agua, conservación de recursos edáficos, mitigación del cambio climático y turismo natural. Actualmente el dialogo forestal internacional sobre la adaptación y mitigación al cambio climático pasa necesariamente por el sector forestal en general y por el manejo forestal sostenible en particular. En suma, el bosque juega un papel clave socioeconómico y medioambiental.

El tema crítico estructural es cómo lograr una gestión forestal que genere productos, ingresos y desarrollo económico, preserve el recurso y contribuya, al mismo tiempo a la gestión medioambiental. Es decir, una gestión sostenible.

Al respecto, me gustaría destacar que, en América Latina se han logrado progresos hacia el Manejo Forestal Sostenible. Veintiséis (26) de los 33 países de la Región han establecido e implementado Programas Forestales Nacionales los cuales aportan un marco importante para el mejoramiento de la gobernanza del sector.

En este tema, la FAO, con apoyo de un Panel de Expertos, está realizando un estudio en toda América Latina y el Caribe de los Casos Exitosos de Manejo Forestal Sostenible; 41 casos fueron presentados por los países, de los cuales 26 casos fueron considerados exitosos; ahora empezamos la fase de verificación de campo y al final del presente año publicaremos un libro para que los casos seleccionados puedan servir de ejemplo de buenas practicas para la región y un camino a seguir para la mitigación del cambio climático.

Cuál era la situación de los recursos y las perspectivas antes de la crisis:

El área forestal en América Latina y el Caribe (sin incluir México) es de 912 millones de hectáreas de bosques nativos y 12 millones de hectáreas de plantaciones forestales³. En conjunto representan el 23% de los bosques del mundo. Entre 2000 y 2005 la deforestación se aceleró en la Región, y se perdieron 4.7 millones de hectáreas por año. Eso significa alrededor de un tercio de la deforestación mundial (cifra superior a la de Africa). Las nuevas plantaciones forestales para usos industriales podrían compensar la desaparición de bosques naturales en términos de cobertura, de oferta de madera, algunos servicios ambientales como carbono y conservación de suelos, pero no en biodiversidad. La provisión de bienes públicos mundiales, como créditos del carbono, puede ayudar en cierta medida a reducir la deforestación. Sin embargo, todavía no se ha creado un mecanismo eficaz que proporcione incentivos suficientes para frenarla. Las grandes discusiones mundiales se centran, actualmente, en el mecanismo REDD (Reduciendo la Deforestación y Degradación de los Bosques) que se suma al Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto que deberá ser revisado en 2012 para hacerlo efectivamente operativo. Con todo, la región ha sido pionera en la aplicación de mecanismos de promoción de la conservación. Un ejemplo es el pago por servicios ambientales. Otro dato positivo es que pese a las presiones que existen sobre sus recursos forestales, la región tiene el 24% de las áreas protegidas del mundo.

Aun cuando la extensión de plantaciones es relativamente pequeña (5% del área plantada en el mundo), la región está emergiendo como líder en plantaciones forestales con fines industriales de alta productividad. Argentina, Brasil, Chile y Uruguay tienen el 78% de los bosques plantados en la región, con proyecciones de alcanzar 17 millones de hectáreas en 2020.

Desde 1990, la contribución de la actividad forestal regional al PIB ha aumentado de manera constante desde los 30 000 millones de USD hasta los 40 000 millones de USD. La mayor parte del incremento del valor agregado bruto procede de la producción de madera en rollo. El valor agregado en la elaboración maderera y en la producción de pasta y papel ha permanecido estable. También ha aumentado el empleo en el sector forestal. En comparación

³ Global Forest Resources Assessment (FRA 2005)

con otras regiones, la contribución de la actividad forestal al valor agregado total y al empleo ha permanecido relativamente estable.

Hasta mediados de 2008 se esperaba que la disponibilidad de tierras adecuadas y la existencia de un clima favorable de inversión permitiera a la región, especialmente a América del Sur, mantener su ventaja comparativa en la actividad forestal basada en plantaciones forestales. Dado que una gran proporción de la producción está dirigida a los mercados mundiales, el futuro de la actividad forestal de los bosques plantados depende de la demanda mundial, particularmente de pasta y papel, paneles y materias primas para biocombustibles. Los costos de transporte podrían constituir un gran problema, sobre todo si los productos madereros se destinan a satisfacer la demanda de las economías asiáticas emergentes, cuando, además, aumentó la competencia de China, en especial en lo relativo a los muebles y a los paneles.

En 2005 las exportaciones forestales totales de América Latina y el Caribe por alrededor de USD 10.000 millones (5% de las exportaciones mundiales), representaron el 13% de la producción mundial de madera en rollo con fines industriales, el 10% de la madera aserrada y el 8% de la madera para pulpa (liderados por Brasil y Chile, y seguidos por Argentina y Uruguay). En Chile, el 20% de sus exportaciones corresponden al sector forestal.

Entre 2005 y 2007 las exportaciones regionales de celulosa tuvieron un incremento importante como resultado de la entrada en producción de nuevas plantas industriales en los países del Cono Sur.. La región alcanzó a producir 10% de la producción mundial. Se esperaba, entonces, que la contribución de la región al mercado mundial de productos de pasta y papel aumentaría, en particular con las continuas des-inversiones en Europa y América del Norte y el traslado de las industrias de productos madereros a regiones que cuentan con ventajas competitivas. A partir de mediados de 2008 la industria forestal ha enfrentado una caída sostenida en el precio de la pulpa (que bajaron de USD900 a USD400 por tonelada a la fecha) y una menor demanda, sobre todo de China, mercado clave para las exportaciones de pulpa de la región. La industria de celulosa chilena, sin embargo, continúa trabajando a plena capacidad ya que a estos precios todavía es competitiva.

A precios cercanos a USD400/ton sólo dos tercios de la capacidad instalada a nivel mundial cubre los costos de producción. Se estima que plantas antiguas o de baja escala cerrarán en Estados Unidos de América. En Canadá al menos 20% de la capacidad instalada saldrá de la

competencia. En los países nórdicos la situación es similar. Desde mediados de 2008 hasta enero de 2009 la industria mundial ha dejado de producir del orden de 2 millones de toneladas de celulosa. Los ganadores serán países como Chile en donde a los precios actuales todavía es negocio seguir produciendo ya que los costos de producción de la industria del país son inferiores.

Efectos combinados – algunas medidas de mitigación

A la caída en la demanda y el aumento en el desempleo, se suman otros efectos negativos. Una preocupación generalizada estriba en que algunos gobiernos pueden abandonar sus ambiciosos objetivos medioambientales previos o retrasar decisiones políticas claves relacionadas con la adaptación y mitigación del cambio climático, mientras se concentran en revertir la crisis económica.

La crisis económica podría afectar la demanda de servicios medioambientales, especialmente porque la sociedad tiene menos posibilidades de pagar. Iniciativas como las orientadas a reducir las emisiones de la deforestación y la degradación de los bosques -que dependen de trasposos internacionales de fondos-, pueden también verse en dificultades. Los mercados del carbono también han sido golpeados por la crisis financiera, por cuanto ha determinado el colapso de algunos de los principales bancos de inversión interesados en la comercialización del carbono. Los precios de este último se redujeron junto con los precios del petróleo y de otros productos básicos. En la European Climate Exchange, los precios del carbono disminuyeron de 29 euros por tonelada a principios de julio a aproximadamente 15 euros por tonelada a mediados de noviembre de 2008. La Bolsa de Cambio Climático de Chicago. En los contratos de Febrero 2009 hasta Diciembre 2009 el valor de la Tonelada Métrica de CO₂ es de de aprox. Euro 10,00 (valores/certificados CER- Reducción de Carbono)

En otro orden de cosas, la recesión podría afectar la inversión en las tecnologías más eficaces de segunda y tercera generación para la producción de biocombustibles, incluyendo el biocombustible lignocelulósico.

La menor demanda de madera podría tener efectos positivos en los recursos forestales, pero la crisis económica también podría reducir la inversión en la ordenación forestal sostenible. Además, la contracción de los sectores económicos formales abre a menudo oportunidades para el crecimiento del sector informal, lo que podría llevar a un aumento de las talas ilegales.

Con todo, hay algunos indicios de que la actual crisis también ofrece oportunidades. Casi todos los países están actualmente poniendo en práctica políticas monetarias y fiscales para aumentar la disponibilidad de créditos, el crecimiento y el consumo. El sector forestal podría aprovechar la ocasión de desempeñar una función en estas medidas fiscales de estímulo, mediante la creación de capitales de recursos naturales. Una mayor atención al “desarrollo verde” puede suponer una nueva orientación para el desarrollo del sector forestal. Plantar árboles, incrementar las inversiones en gestión forestal sostenible, una promoción activa de la madera en la construcción con criterios medioambientales y las energías renovables, serán parte integral del “desarrollo verde”.

Un ejemplo en reforestación y forestación en Chile es la aplicación de la Ley de Fomento Forestal y la Ley de Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal (Julio de 2008). Modificaciones recientes a la primera permitirán destinar el doble de recursos para pago de bonificaciones forestales a partir de este año (se pasa de USD 15 millones a USD 30 millones de dólares por año hasta el año 2011). Uno de los propósitos de esta modificación aumentar la superficie a forestar en este período y contribuir con esto a reducir los problemas de desempleo. Al mismo tiempo, se está revisando la normativa vigente para adaptarla a los nuevos objetivos nacionales, y que permita la incorporación de los pequeños propietarios y comunidades forestales a los beneficios de los incentivos.

El espíritu de la Ley de Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal por su parte, es el progreso socioeconómico de las comunidades rurales en equilibrio con la protección del medio ambiente, entregando incentivos económicos y favoreciendo principalmente a los pequeños y medianos propietarios de bosque nativo. Con el reglamento ya listo la ley estaría a punto de operar, contando para su inicio con un fondo de USD 8 millones.

Como indica el informe de la FAO, la capacidad del sector forestal para beneficiarse de las oportunidades que ofrece la actual crisis económica dependerá, en gran medida, de la renovación institucional. Aunque sea difícil, la crisis puede estimular la aceptación y la aplicación de reformas largamente esperadas.