



Y cuando despertó el homo sapiens ya no estaba ahí

NOTAS SOBRE LA CUESTIÓN FORESTAL EN MÉXICO

Armando Bartra¹

El homo sapiens es una especie en peligro de extinción. Pero a diferencia de la vaquita marina, el lobo o el jaguar, la nuestra es una autoextinción, un suicidio colectivo.

Extinguirse no es una vergüenza, se extinguieron los grandes saurios y ni quién les diga nada. Pero aquello fue un fenómeno natural mientras que lo nuestro es un hecho histórico. A ellos les sucedió, nosotros nos lo buscamos.

Si un hecho dramatiza el proceso de autoextinción de los sapiens-sapiens, es la terca, la sistemática destrucción de los bosques. Y nuestro país, que aun tiene cerca de 60 millones de hectáreas arboladas, ocupa el deshonroso quinto lugar en el ranking mundial de deforestación.

En México vivimos una paradoja: los recursos silvícolas se destruyen aceleradamente y al mismo tiempo se subaprovechan. Dos fenómenos perversos que se muerden la cola, pues el subaprovechamiento es también un aprovechamiento ecocida. Todos los diagnósticos coinciden en que el uso comercial sustentable de nuestros bosques viene disminuyendo y está muy por debajo de su potencial, lo que ocasiona tanto importaciones crecientes como explotación clandestina y deterioro.

Así las cosas, es necesario acrecentar el aprovechamiento forestal, pero con un manejo adecuado. Sin embargo, en esta línea habrá que enfrentar problemas de rentabilidad, pues ciertos productos madereros importados resultan hoy más baratos que los nacionales. Y esto es un asunto que compete también al Estado.

Los intereses ambientales, económicos y sociales del país, por una parte, y los requerimientos de ingreso, empleo y preservación del patrimonio de los dueños de los bosques, por otra, convergen en la necesidad de preservar la soberanía silvícola mediante políticas públicas orientadas al desarrollo forestal sustentable. Así como urge garantizar nuestra soberanía alimentaria fortaleciendo la producción campesina de granos básicos, es también indispensable preservar nuestros bosques impulsando la silvicultura comunitaria.

Después de que en los últimos cincuenta años nos acabamos la mitad de nuestras superficies arboladas, por fin en México se está reconociendo la importancia de frenar y revertir la destrucción de la riqueza silvícola. Un buen ejemplo de esto es el tratamiento que le da al tema el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, donde los bosques se definen como asunto de "seguridad nacional".

¹ Director del Instituto para el Desarrollo Rural Maya, A.C.

Los bosques en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006

Como es costumbre en los planes nacionales de desarrollo, en el actual el diagnóstico es incisivo y severo pero los trascendentes compromisos que se desprenden del mismo se van diluyendo conforme se pasa de los "principios" a los "criterios", de los "criterios" a los "pilares", de los "pilares" a las "estrategias", de las "estrategias" a las "políticas", de las "políticas" a los "programas" y —finalmente— de los "programas" a los "presupuestos", que es donde las prioridades tuercen el rabo. Así, al reconocimiento de la gravedad de los problemas ambientales y forestales en el PND no sigue la radicalidad de las soluciones propuestas.

En el capítulo tres del Plan —que aborda la problemática nacional en la perspectiva de las diferentes "transiciones"— está el apartado de la "Transición demográfica", donde se hace el diagnóstico de la "degradación ambiental" y como parte de ésta de la "erosión y deforestación" que resultan de un uso "irracional" y "estrategias no sustentables" que ocasionaron "severa pérdida y degradación" y "ponen en peligro el capital natural del país". De ahí que "el medio ambiente (sea) una prioridad para el... Plan Nacional de Desarrollo". Más adelante se abunda en el diagnóstico al reconocer que el desarrollo histórico de México como nación ha "excluido" la protección a la naturaleza y en cambio ha "depredado y contaminado". Y concluye que este proceso "debe detenerse", para que "de ahora en adelante", el desarrollo sea "limpio, preservador del medio ambiente y reconstructor de los sistemas ecológicos", todo en la línea de una "nueva sustentabilidad". La jerarquía que se le otorga al tema se evidencia en que Sustentabilidad es —con Inclusión, Competitividad y Desarrollo regional— uno de los "cuatro criterios centrales para el desarrollo de la nación".

Si lo anterior no es puramente declarativo debe interpretarse como la

propuesta de un auténtico viraje civilizatorio. Un drástico cambio de rumbo en la modalidad de desarrollo que el país ha seguido por lapsos muy prolongados, pues la crisis ambiental resulta de procesos que corresponden a "la cuenta larga", a tendencias históricas de considerable duración. Lo que está en entredicho es prácticamente todo: el modelo tecnológico —tanto industrial como agrario—, el de industrialización, el de urbanización, el de manejo de recursos naturales, el de consumo.

En el capítulo sobre Política económica se retoma con cierta seriedad el planteamiento de la parte diagnóstica, al referirse a la necesidad de un "desarrollo distinto", con "calidad ambiental" e "incremento del capital ambiental". Finalmente, ahí se formula de manera sintética el reto mayor del desarrollo: "balancear la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección al medio ambiente".

Planeamiento loable que, sin embargo, augura las inconsistencias que vendrán después. El problema está en el uso del término "balancear", pues sugiere que las tres tareas marchan en direcciones distintas y hay que buscar equilibrios para que el impulso que se le dé a una no impacte negativamente a las otras dos. Pero no es así, en realidad se trata de un juego de "todos ganan", pues bien entendida la "expansión económica" no es sólo crecimiento del PIB, de las utilidades y de la inversión, sino también del empleo y del ingreso, de la calidad de la producción y de la inocuidad del consumo, y todo conservando e incrementando "capital natural" y "capital social", pues si no se consideran estas "externalidades" los análisis de costo-beneficio, son engañosos. En cuanto a "reducción de la pobreza", es claro que no se agota en empleo, ingreso, acceso a servicios, etc., sino que abarca en general la "calidad de vida", lo que supone inclusión económica y social y armonía productiva con el medio ambiente. Finalmente, debiera ser claro



FOTO | Universidad Autónoma Chapingo

*Si definir a los bosques como asunto de seguridad nacional no es meramente declarativo en el Plan Nacional de Desarrollo, debe interpretarse como la propuesta de **un auténtico viraje civilizatorio.***

que la naturaleza realmente existente es la naturaleza humanizada, de modo que "protección" es sinónimo de aprovechamiento sustentable. Así las cosas, un desarrollo "desbalanceado" no es, en verdad, desarrollo.

Pero el problema mayor del PND es que ubica el tema ambiental en el ámbito del Desarrollo social y humano, y es ahí donde se pormenorizan los objetivos y las estrategias. No sorprende, entonces, que desde el diagnóstico la responsabilidad del ecodidio se traslade del modelo de "desarrollo económico" que venimos aplicando, a la presunta "falta de conciencia", y que la solución se busque en una "cultura de la convivencia armónica con la naturaleza". No es que dicha cultura no haga falta; pero también es verdad que no es suficiente, de modo que el que sólo la "cultura de convivencia" enfaticé, sugiere que en el ámbito del Desarrollo social humano no existen la fuerza normativa y los instrumentos institucionales necesarios para incidir significativamente sobre los paradigmas de la economía, de modo que hay que buscarle por otro lado, por el lado de la "cultura".

Ciertamente en la sección del PND dedicada al Desarrollo social y humano se habla de "detener y revertir los procesos de erosión e incrementar la reforestación", de la necesaria "reconversión productiva de terrenos preferentemente forestales", de "prevenir o detener los procesos de deforestación", y para esto se establece la "necesidad de considerar los aspectos ambientales en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales". Lo que supondría que, de arranque, los planteamientos ambientales estarían expresa y fuertemente incluidos en la presentación del área de Crecimiento con calidad. Lamentablemente no es así.

Hay pues, en el PND, una clara esquizofrenia pues mientras que en el diagnóstico y en los criterios de desarrollo la crisis ambiental y la vía sustentable son absolutamente prioritarios, a la hora de la verdad el tema sólo se retoma en

el área de Desarrollo humano y social, donde alinean secretarías importantes en lo normativo pero de segunda división por su relevancia en el gabinete, mientras que en el ámbito decisivo del Crecimiento con calidad, donde están los pesos pesados de la administración pública, el tema ambiental prácticamente desaparece.

La integración de la cadena productiva a partir de la actividad primaria

En la raíz del perverso subaprovechamiento depredador que padece nuestra silvicultura está la histórica disociación entre la propiedad del bosque, más de 80% social, y la explotación del mismo, más de 80% privada. Así, las empresas acceden al recurso natural como si fuera un costo que abatir y no una inversión estratégica, imponiéndole a los propietarios una relación económicamente inicua, socialmente subordinada y ambientalmente depredadora.

Mientras la integración se opere desde arriba, es decir desde la industria privada, será difícil sino imposible que los propietarios del bosque —o el Estado— contrarresten de manera no puntual y ocasional, sino general, sostenida y eficiente, la lógica saqueadora de una industria que se desentiende del recurso, no sólo por una visión "cortoplacista" sino también —y sobre todo— porque el bosque no le pertenece. Tanto más si consideramos que esta racionalidad ecocida es histórica y ha generado arraigadas complicidades sociales, profesionales y burocráticas que operan como poderosas inercias culturales.

Por ello, desde hace más de un cuarto de siglo las comunidades silvícolas organizadas han venido impulsando como alternativa estratégica una integración desde abajo, desde el sector primario, desde los poseedores del bosque. Proyecto que ha tenido que luchar con las mentadas inercias expresadas en leyes favorables del todo a las compañías privadas, en empresas paraestatales suplantadoras e



FOTO Universidad Autónoma Chapingo

*En la raíz del perverso subaprovechamiento depredador de nuestra silvicultura está **la histórica disociación** entre la propiedad del bosque, más de 80% social, y la explotación del mismo, más de 80% privada.*

ineficientes, en políticas anticampesinas, en instituciones públicas torpes y corruptas, en instancias técnicas y gremios profesionales patrimonialistas.

La necesidad de impulsar el aprovechamiento silvícola comunitario se pone claramente de manifiesto al revisar la naturaleza de los ingresos de los dueños del bosque. Ingresos que, simplificando, podemos hacer corresponder con los conceptos de renta, salario y ganancia.

En las etapas más atrasadas, los ingresos que los poseedores obtienen de sus recursos forestales son exclusivamente por "derechos de monte" generados al vender la madera en pie y equivalen a la obtención de una renta, es decir, a la simple valorización de la propiedad sobre un bien natural. Cuando los miembros de la comunidad participan laboralmente en la extracción o en las diversas etapas de agregación de valor, reciben también salarios, ingresos derivados de la venta de su fuerza de trabajo e independientes de su condición de propietarios. La tercera forma de los ingresos de las comunidades requiere, para existir, que éstas se conformen como empresas, que posean un capital y asuman la organización de diversos procesos dentro de la cadena productiva; en tal caso, además de los salarios de quienes participen en las labores, la comunidad, o cuando menos los socios de la empresa, obtendrán también ingresos por concepto de utilidades, las que incluyen una parte de renta y otra de ganancia propiamente dicha. Parece evidente, entonces, que lo más deseable es impulsar la conversión de los dueños del bosque, que históricamente han sido receptores de rentas y en menor medida de salarios, en beneficiarios colectivos de las ganancias que genere el negocio forestal.

En las actividades primarias, agrícolas y pecuarias, los dueños o usufructuarios de recursos naturales, que a la vez son trabajadores directos, han logrado reducir la inequidad de sus relaciones

de intercambio ejerciendo de manera asociativa el control efectivo sobre las diferentes fases del proceso productivo. Pero en el caso de la silvicultura el problema no está únicamente en la capacidad decisoria real sino incluso en la formal, pues en lo tocante al aprovechamiento forestal el propietario está sometido a supervisión y autorización estatal. Que trabajar el bosque —un recurso natural estratégico— requiera autorización del gobierno, responsable último de que el uso sea adecuado, es sin duda racional. Sin embargo, en la práctica esto ha propiciado el saqueo empresarial, la usurpación burocrática y la aparición de intereses profesionales patrimonialistas en el ámbito de los servicios técnicos.

En el caso de la silvicultura, la apropiación del proceso por parte del propietario-productor, pasa por la adquisición de recursos económicos y de capacidades técnicas reales, pero también por la obtención formal de atribuciones, pues la cuestión no está sólo en quien dispone del *know how*, sino igualmente en quien tiene la firma autorizada. Sólo con capacidades reales y atribuciones formales, podrán los dueños de los bosques transformar en verdadera autogestión su legítimo interés por aprovechar su patrimonio de manera sustentable.

Diagnóstico, planeación y concertación: asignaturas pendientes

En la crítica a la gestión ambiental de la pasada administración, el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 cuestiona con justeza la "dispersión", "sectorialidad" y "falta de integración de políticas" que presuntamente la caracterizaron. Para superarlos, en el Programa se fortalecen las atribuciones normativas de la SEMARNAT, y en lo operativo se crea la Comisión Nacional Forestal (CNF), descentralizada en trece cuencas hidrológicas. Sin embargo, la relación entre una Secretaría que supuestamente define criterios y políticas y una Comisión que

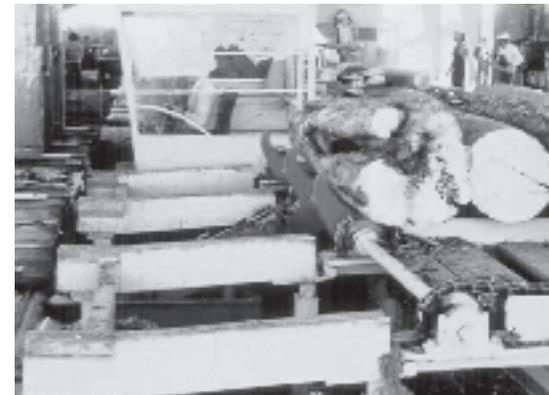


FOTO Universidad Autónoma Chapingo

Los ingresos que los poseedores obtienen de sus recursos forestales son exclusivamente por "derechos de monte" generados al vender la madera en pie y equivalen a la obtención de una renta, es decir, a la simple valorización de la propiedad sobre un bien natural.

los opera, ha distado de ser fluida. Por otra parte, la división espacial por cuencas puede ser pertinente en términos de manejo de recursos naturales, pero no lo es cuando se trata de operar programas públicos donde deben coordinarse la federación y los estados. De modo que la visión sectorialista y la ausencia de planeación concertada siguieron dominando durante este sexenio. Igualmente continúa sin haber integración de políticas, ya no digamos con programas agropecuarios de SAGARPA o sociales de SEDESOL, sino entre los diferentes programas de la propia SEMARNAT, y hasta entre los cuatro programas forestales de la CNF.

En el Programa Nacional Forestal del sexenio, la "misión" incluye como "criterios" el "desarrollo regional" y la "planeación de largo plazo", lo que presuntamente se facilita por la existencia del Programa Estratégico Forestal 2000-2025 (loable y excepcional en la administración pública mexicana). En este contexto, instrumentos como el PRODEFOR y el PROCYMAF, dirigidos a los productores dueños de bosque, es decir a los actores por excelencia del proceso "integral" y estratégico que se busca inducir de manera regionalizada, debieran incluir elementos de diagnóstico y planeación participativa, así como mecanismos de concertación interinstitucional y social. No es así, pues se trata de programas de apoyos puntuales operados sobre demanda y, en la práctica, sin más criterios que la elegibilidad del beneficiario y la disponibilidad presupuestal.

El tránsito hacia la sustentabilidad no puede hacerse únicamente mediante apoyos desarticulados, requiere una visión estratégica de planeación participativa que sobre la base de un enfoque regional (cuencas o distritos, o municipios) aporte una visión de continuidad, secuencia, acumulación y proyecto. Lamentablemente, el diseño de los programas forestales federales no incluye la vinculación de los apoyos que proveen con procesos

de planeación participativa, lo que sin duda merma la eficacia con que cumplen sus objetivos. Para superar esto se requiere la elaboración de diagnósticos y líneas de base en el ámbito nacional, regional y local, que permitan conocer la situación en que se encuentran los recursos y la producción forestal, y de ahí definir con más precisión cuáles son los apoyos prioritarios y cuál la secuencia en que deben operarse en el marco de una planeación de mediano plazo. El problema está en que la gran virtud que tiene la visión de largo plazo contenida en el Programa Estratégico Forestal 2000-2025, no tiene equivalentes en las esferas regional y local, por lo que las ventajas de esta concepción estratégica nacional no se materializan en la operación concreta de los programas.

Siendo los productores el "motor" del desarrollo forestal, el Estado debe ser el "promotor", y en particular debe asumir la sustentabilidad del mismo, en las esferas social y ambiental, lo que demanda visiones estratégicas, integrales y nacionales que los otros actores no tienen. Sin embargo esto no se está haciendo, pues ni SEMARNAT, que debiera definir políticas, ni CNF, que al operar es en la práctica quien decide, asumen una visión global, multidimensional y de largo plazo.

Dado que SEMARNAT es básicamente normativa, los criterios del Programa Sectorial de medio ambiente y recursos debieran serlo de la operación, encargada a CONAFOR. Entre estos criterios dos fundamentales son integralidad y descentralización en trece cuencas, las que con sus cuencas y microcuencas se conciben como ámbitos de diagnóstico, planeación, monitoreo, evaluación, etc. Tarea problemática que SEMARNAT no asume pues opera por entidad federativa, y corresponde a las comisiones, del Agua y Forestal, que son autónomas y se encargan de la parte operativa. Sin embargo, la realidad es muy distinta y la CNF y CNA también tienen que concertar por entidad federativa, entre otras



FOTO Universidad Autónoma Chapingo

Siendo los productores el "motor" del desarrollo forestal, el Estado debe ser el "promotor", y asumir la sustentabilidad del mismo. Sin embargo, ni SEMARNAT ni CNF asumen una visión global, multidimensional y de largo plazo.

cosas porque algunos programas forestales son de participación estatal. Esto, que no es ideal en términos de manejo, responde sin embargo a la realidad político-administrativa del país. El resultado es que un programa como PRODEFOR, decisivo para alcanzar los objetivos y metas de los planes forestales, tiene criterios de asignación nacionales y operación estatal, mientras tanto, el ámbito intermedio —las tales cuencas— no aparece ni siquiera para agregar la información o para realizar las evaluaciones.

Dado que no hay planeación regional ni visión integral, tampoco hay real concertación; ni intra e interinstitucional, ni social. Así, por lo general no se cumple que en los comités operativos por estado haya representantes de los productores, designados por el Consejo Estatal Forestal, ni menos se toma en cuenta la posibilidad de invitar a otros funcionarios o representantes sociales.

La importancia de que, sin abandonar el trabajo por cuencas hidrológicas, se asuma seriamente que hoy por hoy la concertación institucional se amarra en las entidades federativas, queda de manifiesto en el hecho de que en el Estado de México, donde opera una instancia estatal eficiente como es PROBOSQUE, el cumplimiento de metas de los programas forestales federales sea por lo general muy alta; mientras que en Guerrero donde los gobiernos estatales le han prestado poca atención al asunto, el porcentaje de cumplimiento de las metas es muy bajo. Esto sugiere que la clave del buen desempeño de los programas forestales federales está

en asegurar y reforzar la parte estatal de los mismos. Es decir, que el federalismo, que es la palanca del desarrollo regional, lo es también del desarrollo sectorial, y en este caso del forestal.

Además de los asuntos ambientales y económicos, un componente muy importante de la sustentabilidad, que en el caso del aprovechamiento forestal tiene una especial relevancia, es el relativo a lo que se ha dado en llamar *capital social*. Y es que, más allá de lo técnico y lo económico, un factor fundamental para el éxito de los proyectos es la organización interna de los ejidos y comunidades. Comunidades cohesionadas y con instituciones internas respetadas, eficientes y calificadas, tienen por lo general un mejor desempeño forestal. Es importante, entonces, revisar con detalle la consistencia y los resultados de los componentes de los programas orientados al fomento del "capital social". Y al respecto llama la atención que aquellos que lo incluyen, como PROCYMAR y PRODEFOR, son los que tienen asignados menos recursos.

Y ahí, en la asignación de recursos, está la clave del asunto, pues prioridad que no se refleja en el presupuesto es pura demagogia. De modo que todo lo dicho en los planes y programas se quedará en buenos deseos si no se fondea debidamente. Pero resulta que en propuesta de gasto público para el 2006, el presidente Fox anuncia que va a invertir en la protección de los bosques apenas uno de cada mil pesos del presupuesto. ¿Y las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo? Bien, gracias.



FOTO Universidad Autónoma Chapingo

*En la sustentabilidad forestal, además de lo ambiental y lo económico, **es relevante el capital social**: se desempeñan mejor las comunidades cohesionadas y con instituciones internas respetadas, eficientes y calificadas.*

