



de REDD a DEDD

Contribución del WRM a la Convención de Cambio Climático



World Rainforest Movement - Noviembre 2008

De REDD a DEDD

Contribución del WRM a la Convención sobre Cambio Climático

Noviembre de 2008

Todo el mundo sabe que los bosques son buenos para el clima, lo que hace que sea aún más importante que los gobiernos y la comunidad internacional hagan algo para protegerlos.

Sin embargo, muchos de los actuales esfuerzos para vincular la conservación de los bosques con la mitigación del cambio climático están lamentablemente mal enfocados y es importante que los miembros de la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático comprendan por qué.

El problema comienza con un malentendido en cuanto al papel que juega la deforestación en el cambio climático. A menudo se afirma que, dado que la deforestación es responsable del 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero, es también responsable del 20% del cambio climático. La conclusión es clara: a menos que algo cambie, el 20% de los esfuerzos por mitigar el cambio climático debería enfocarse en intentar detener la deforestación.

Sin embargo, dicho razonamiento no es válido. La deforestación no solo es menos responsable por el cambio climático que la quema de combustibles fósiles, sino que además se relaciona con el cambio climático de una manera muy diferente. Incluso si se acepta que el 20% del dióxido de carbono que se emite hoy proviene en efecto de la deforestación, ello no implica que la deforestación sea responsable por el 20% del cambio climático. Las moléculas de dióxido de carbono resultantes de la deforestación pueden ser químicamente idénticas a las provenientes de la quema de combustibles fósiles, pero las dos son *climatológicamente* diferentes. El carbono liberado por la deforestación no aumenta la cantidad total de carbono que es intercambiado entre la atmósfera, los océanos, los suelos, los bosques, etc. Por el contrario, el carbono liberado de los combustibles fósiles sí incrementa la cantidad total de carbono presente en la biósfera, aumentando así la dificultad para mantener el exceso de dióxido de carbono fuera de la atmósfera.

De la misma manera que no todas las emisiones de CO₂ son iguales, tampoco lo son las emisiones de distintos tipos de deforestación y degradación de bosques. La deforestación causada por industrias que eliminan el bosque para plantar sus monocultivos de eucaliptos o palma aceitera o soja rompen el balance de carbono entre la vegetación y la atmósfera por largo tiempo. Ello se debe a la amplitud y profundidad de la transformación que imponen sobre el ambiente, que imposibilita la regeneración del bosque. Se destruye el ecosistema – agua, suelo, biodiversidad- y a menudo también se destruye el conocimiento local sobre cómo conservar y restaurar el bosque. Cualquier “deforestación” causada, por ejemplo, por la conversión temporaria de bosques secundarios a cultivos rotatorios por un grupo indígena tal como los Karen del sudeste asiático, es diferente y mucho menos duradera. Tales cultivos rotatorios están *diseñados* para que el bosque pueda volver a desarrollarse luego de algunos años. Con suficiente tierra y respeto por los derechos territoriales de este pueblo, la “deforestación” en un lugar es balanceada con la recomposición del bosque en otro. Este tipo de “deforestación” es, en términos climatológicos, diferente de la deforestación a escala industrial.

Es por tanto fundamental que los miembros de la Convención sobre Cambio Climático no confundan el carbono fósil con el carbono biótico y que tampoco confundan la deforestación industrial con la deforestación en sistemas tradicionales de manejo.

Lo anterior no significa de ninguna manera que la deforestación no esté contribuyendo al cambio climático, sino que necesita ser puesta en su verdadera perspectiva para que se puedan adoptar políticas apropiadas. La deforestación debe ser urgentemente detenida por muchas razones sociales y ambientales incluyendo –aunque no exclusivamente- el papel de los bosques como reservorios de carbono.

Para lograr ese objetivo, se requiere primero identificar claramente las causas de la deforestación, para luego encontrar los mecanismos apropiados para abordar cada una de ellas.

Lamentablemente, en lugar de instrumentar esos dos pasos, los gobiernos que negocian en la Convención sobre Cambio Climático hasta ahora han seguido un enfoque diferente, con la esperanza de que la canalización de dinero desde el Norte hacia el Sur podrá lograr prevenir la liberación del carbono provocado por la deforestación. La pregunta es: ¿lo hará?

El enfoque REDD

A nivel de la Convención sobre Cambio Climático, la idea de abordar el tema de las emisiones de carbono de los bosques fue inicialmente designada como “deforestación evitada”. Es importante resaltar que el término utilizado fue “deforestación evitada” y no “evitar la deforestación”. Éste es el punto de partida del problema. Mientras que lo que se requiere hacer es “evitar la deforestación” en todos los países, el término “deforestación evitada” solo significa que un país habrá deforestado menos que antes, incluso aunque continúe haciéndolo. Más importante, promete a los países una compensación financiera para las áreas donde la deforestación habría sido “evitada”.

El concepto luego evolucionó hacia lo que ahora se denomina REDD, que según algunos significa “Reducción de Emisiones de la Deforestación en Países en Desarrollo”, en tanto que para otros quiere decir “Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación de Bosques”. La diferencia entre ambos términos es que mientras el primero se restringe a la deforestación, el segundo también incluye la degradación de bosques. En términos de financiamiento esperado, el segundo REDD permitiría entonces la inclusión de más países que el primero.

Las discusiones sobre REDD están inmersas en un juego diplomático entre el Norte y el Sur en el cual:

- 1) El Norte culpa al Sur por las emisiones resultantes de la deforestación y en general el Sur no disputa dicha afirmación.
- 2) El Sur sostiene que su “derecho al desarrollo” implica la necesidad de “convertir” sus bosques para destinar la tierra a actividades productivas y en general el Norte no disputa dicha afirmación.

Hay por supuesto excepciones y matices a lo anterior, pero ése es el principal escenario, a partir del cual el juego diplomático se convierte en un juego financiero, en el cual el dinero

canalizado desde el Norte hacia el Sur resultará en la reducción de la “necesidad” de deforestar, sin comprometer el “derecho al desarrollo” de los países del Sur.

Sin embargo, es necesario cuestionar esas dos premisas:

1) En realidad, los países del Norte comparten mucha de la responsabilidad por la deforestación en el Sur. En casi todos los casos de destrucción de bosques a gran escala existe un claro vínculo con empresas, agencias o consumo en el Norte. Trátese de maderío industrial, minería, explotación petrolera, represas, cría industrial de camarones, agrocombustibles, palma aceitera, celulosa y papel, los actores del Norte o bien están directamente involucrados o se benefician de los productos extraídos de las áreas deforestadas o degradadas.

2) En realidad, la deforestación a gran escala no conduce al desarrollo en el Sur, al menos no en el sentido de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades. Lo que toda la evidencia disponible muestra es que la destrucción de bosques en el Sur beneficia al Norte y a elites del Sur, al tiempo que incrementa el despojo y la pobreza en el Sur.

Además, no debe olvidarse que los países del Norte son los principales responsables por el cambio climático, tanto por su pasado y presente nivel de emisiones de gases de efecto invernadero en sus territorios como por su pasada y presente responsabilidad por las emisiones en el Sur.

Uno de los problemas vinculados al tema REDD es que al enfocarse sobre el 20% de las emisiones (deforestación), mantiene fuera de la vista al más importante 80%. La deforestación es por supuesto parte del problema, pero el tema principal sigue siendo el de las emisiones de combustibles fósiles que están destruyendo el clima del planeta. Las emisiones de combustibles fósiles no solo son mayores en volumen, sino también diferentes en su tipo (ver “Los dos carbonos” en el recuadro siguiente), teniendo un impacto mucho mayor sobre el cambio climático. Mientras es absolutamente cierto que los países del Norte son los principales culpables del cambio climático, ello no significa que puedan quitarse de encima esa responsabilidad a través de financiamiento para “reducir” la deforestación o, peor aún, a través de un mecanismo de mercado de carbono vinculado a los bosques, que les permita “compensar” sus emisiones de combustibles fósiles en otro lugar.

En relación con el último punto, es importante señalar que las actuales negociaciones sobre REDD incluyen dos enfoques principales para la canalización de fondos a países que puedan demostrar que han “evitado” o “reducido” la deforestación: un mecanismo de donaciones o un mecanismo de mercado de carbono. Si bien ambos mecanismos presentan algunos problemas, es necesario explicar por qué el segundo es totalmente inútil desde una perspectiva climatológica.

RECUADRO: Los dos carbonos

El comercio de carbono vinculado a los bosques se basa en la premisa de que el carbono es carbono y que el carbono liberado a partir de la deforestación es el mismo que el carbono resultante de la quema de combustibles fósiles. Esto simplemente no es cierto.

El carbono liberado por el uso de combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas natural) no ha sido parte del funcionamiento de la biósfera por millones de años. Una vez que los combustibles fósiles son extraídos y quemados, ese carbono –que hasta ese momento había estado almacenado bajo tierra- es liberado, dando como resultado un incremento en la cantidad total de carbono existente sobre la corteza terrestre. Una vez liberado, ese carbono no puede ser devuelto a su lugar de almacenamiento original y cuanto más se lo extrae, más aumenta la cantidad total de carbono en la biósfera.

La liberación de carbono resultante de la deforestación es una cuestión totalmente distinta. Ese carbono es parte del normal funcionamiento de la biósfera y por lo tanto, aunque la deforestación incrementa la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera – contribuyendo por tanto al efecto invernadero- no resulta en un incremento neto de la cantidad total de carbono existente sobre la corteza terrestre.

De lo anterior se desprende que un mecanismo REDD basado en un mercado de carbono resultaría en un constante incremento en la cantidad de carbono en la biósfera, puesto que permitiría que los países del Norte “compensaran” sus emisiones de carbono provenientes de la quema de combustibles fósiles a través del pago a países del Sur por “evitar” la deforestación de un área de bosque que contenga la misma cantidad de carbono que el liberado por el uso de combustibles fósiles. El resultado sería una falsa “neutralidad en carbono” que sería utilizada como justificación para evitar la necesidad imperiosa de reducir las emisiones de combustibles fósiles.

Las alarmantes y frecuentes noticias del derretimiento del hielo en el Ártico y en un creciente número de glaciares en todo el mundo fortalecen recientes afirmaciones en el sentido de que las emisiones en el Norte deben ser drásticamente reducidas (90%) a fin de evitar un aumento global de la temperatura de 2° sobre los niveles pre- industriales. Si la temperatura aumentara más que eso, el cambio climático se dispararía de manera irreversible. Como lo explica claramente el escritor ambientalista George Monbiot: “Incluso si a través de proyectos de compensación de carbono instrumentados en países en desarrollo cada nación pobre del planeta pasara a ser libre de carbono, aún así tendríamos que cortar la mayor parte del carbono que emitimos en casa. Comprar y vender compensaciones de carbono es como mover la comida alrededor del plato para crear la impresión de que se la ha comido”.

En el actual contexto de cambio climático, la conclusión es que debemos oponernos a un REDD basado en el mercado, porque llevaría a un incremento de las emisiones de combustibles fósiles y por ende a un agravamiento del cambio climático.

¿Puede el dinero salvar los bosques?

El segundo enfoque sobre REDD –un mecanismo de donaciones- implicaría que los países del Norte reconocen su responsabilidad por el cambio climático y están dispuestos a asistir a los países del Sur en la conservación de sus bosques, evitando así la liberación del carbono almacenado en ellos. Al menos desde una perspectiva climática, este enfoque tendría sentido si fuera acompañado al mismo tiempo por una sustancial reducción de emisiones de combustibles fósiles en el Norte.

Ese mecanismo genera sin embargo la necesidad de responder a algunas preguntas entre las que se encuentran las siguientes: ¿A dónde iría el dinero? ¿Quién lo recibiría? ¿Bajo qué condiciones?

La situación ideal sería aquella en la que una comunidad indígena o tradicional recibiera dinero para conservar el bosque que ya está conservando.

El problema es que el dinero de REDD no apunta a situaciones de ese tipo, puesto que su objetivo es el de reducir emisiones de la deforestación. Esto implica un escenario en el que, a menos que se haga un aporte de dinero, el bosque será destruido.

En caso de que llegue a instrumentarse REDD, seguramente habrá algunos proyectos “vitrina” que aportarán fondos a comunidades de los bosques, que serían utilizados como publicidad para promover REDD y para dividir a ONGs, organizaciones de Pueblos Indígenas y grupos comunitarios. Pero serían excepciones a la regla. La mayor parte del dinero REDD iría –por definición- a “evitar” la deforestación que ocurriría en caso de no recibir fondos financieros.

Este tipo de REDD implicaría:

- 1) Que no se canalizaría dinero a países sin deforestación
- 2) Que las comunidades que no estén activamente destruyendo el bosque no serían elegibles para recibir financiamiento de REDD

Lo anterior provocaría una serie de consecuencias perversas:

- 1) Los países con un buen historial en materia de conservación de bosques no recibirían nada.
- 2) REDD podría alentar a los países a deforestar a fin de poder ser elegibles para recibir fondos en el futuro.
- 3) Los principales responsables de la deforestación (gobiernos y empresas) serían los principales beneficiarios de REDD, puesto que son los únicos que podrían –en caso de recibir el suficiente dinero- evitar la deforestación de la que son responsables.
- 4) Para recibir el dinero bastaría con que simplemente se “redujera” la deforestación, y no que se la detuviera, lo que significaría, por ejemplo, que se pagaría a un país por destruir “apenas” 1 millón en vez de 2 millones de hectáreas de bosque.
- 5) El dinero REDD podría ayudar a gobiernos y grandes organizaciones conservacionistas a despojar a comunidades locales de su derecho a usar sus bosques.
- 6) La deforestación “evitada” –y pagada- un cierto año podría ocurrir en los años siguientes.

Para empeorar las cosas, la definición de “bosque” adoptada por la Convención sobre Cambio Climático incluye a las plantaciones como tales, lo que significa que los monocultivos de árboles –eucaliptos, pinos, acacias, palma aceitera y otros- serían contabilizados como bosques y su expansión sobre los bosques de verdad podría ser incluso subsidiada a través del dinero de REDD. En todos los casos, la masiva conversión de bosques en plantaciones de árboles no sería considerada como deforestación porque –de acuerdo con la definición- el área aún estaría cubierta por (un tipo distinto de) “bosque”.

La necesidad de un enfoque más amplio

Todos concuerdan –en teoría al menos- que se necesita detener la deforestación a gran escala, no solo para evitar las emisiones de carbono sino también para asegurar la regulación del clima y del ciclo hidrológico, para conservar la biodiversidad y los suelos y para asegurar los derechos y medios de vida de los pueblos dependientes de los bosques. El tema se refiere entonces más al “cómo” que al “porqué”.

Como se explicó anteriormente, el enfoque REDD –tanto como mecanismo de donaciones como de mercado- presenta una serie de problemas. Al mismo tiempo, está implícitamente basado en la premisa de que los mercados –y no los gobiernos- son quienes deciden sobre el futuro de los bosques. Sin negar la importancia de los mercados, lo opuesto está más cerca de la verdad. Son los gobiernos –tanto del Sur como del Norte- quienes –a través de políticas, leyes y reglamentaciones- establecen las condiciones que determinan que los bosques sean destruidos o conservados.

El principal enfoque para la conservación de los bosques debe basarse entonces en políticas y compromisos gubernamentales para detener –y no simplemente “reducir”- la deforestación. Tales políticas y compromisos deberían ser adoptados por TODOS los gobiernos, tanto del Norte como del Sur. Dada la incapacidad demostrada hasta ahora por los gobiernos y organismos internacionales de las Naciones Unidas para poner en práctica tal programa, resulta esencial que las organizaciones populares –en el Norte y en el Sur- se involucren en el tema para asegurar que los compromisos para detener la deforestación sean instrumentados de una manera socialmente justa por todos los gobiernos. Deberá asegurarse que:

1) Los gobiernos del Norte:

- Identifiquen su propio papel en la destrucción de bosques en el Sur (las causas directas y subyacentes de deforestación) y que adopten medidas para abordarlas y resolverlas.
- Impidan que las empresas basadas en sus propios países (en sectores productivos, comerciales y financieros) lleven a cabo actividades que resultan en la destrucción de bosques en el Sur.
- Impidan que instituciones bilaterales y multilaterales (p.ej. agencias bilaterales, Banco Mundial, FMI, bancos regionales) promuevan la destrucción de bosques.
- Prohíban la importación de todo tipo de productos –desde madera a agrocombustibles, de aluminio a petróleo, de camarones a celulosa- producidos a expensas de los bosques.
- Prohíban la deforestación en sus propios países.

2) Los gobiernos del Sur:

- Identifiquen y tomen medidas para abordar y resolver las causas directas y subyacentes de la deforestación.
- Aseguren el reconocimiento legal de los derechos de los pueblos dependientes de los bosques a usar sus tierras boscosas, incluido su derecho a continuar desarrollando sus sistemas tradicionales de manejo (p.ej. el uso rotatorio de sus bosques para proveer a sus necesidades).
- Promuevan sistemas de manejo comunitario de bosques que cuenten con el apoyo de los pueblos dependientes de los bosques.

Al mismo tiempo, los gobiernos del Norte deben reconocer su papel pasado y presente en cuanto al cambio climático y a la deforestación y comprometerse a apoyar a los países del Sur en la conservación de los bosques. Al revés de lo que plantea el actual enfoque REDD, el apoyo financiero debería ser provisto solo a países que adoptan e instrumentan políticas que aseguran la conservación de los bosques y los derechos de los pueblos que en ellos habitan o dependen de los mismos. Adicionalmente, deberán establecerse mecanismos para asegurar que el dinero sea compartido entre las agencias gubernamentales correspondientes y las comunidades que llevan a cabo la conservación. Las empresas involucradas en la destrucción de bosques no deben ser “compensadas”.

Por supuesto que la deforestación no puede ser detenida de una día para otro, pero lo que puede hacerse de forma inmediata es pasar rápidamente de un mecanismo de mercado para la “reducción” de emisiones de la deforestación a políticas mucho más realistas que detengan emisiones adicionales de esta fuente. De allí la necesidad de DEDD: Detener Emisiones de la Deforestación y Degradación en todos los países.