
El FMI y la deforestación en Indonesia

Debido a la prolongada crisis económica y la devaluación de la rupia indonesia a comienzos de 1997, el país se vio forzado a buscar la asistencia del FMI. A fines de octubre se acordó el primer paquete de asistencia. Los US\$ 43 mil millones del paquete del rescate financiero incluían algunos ajustes o reformas estructurales estipuladas en la Carta de Intención, a los que se obligaba el gobierno de Indonesia. El entonces Presidente Suharto firmó la primera carta de intención con el FMI en octubre de 1997, que planteaba fundamentalmente reformas en el sector financiero, pero no incluía ninguna referencia al sector de bosques ni al medio ambiente.

A comienzos de enero de 1998, el gobierno indonés no había logrado implementar los compromisos de la primera carta de intención y el país se hundía en una crisis económica aún más aguda. A pesar de no haber cumplido con los compromisos de la primera carta, se negoció una segunda carta de intención que se firmó el 15 de enero de 1998. El FMI anunció que esta segunda carta de intención aceleraría y ampliaría los compromisos de reforma ya asumidos.

El primer conjunto importante de reformas que afectó los bosques fue parte de las condiciones de la carta de intención firmada por el gobierno indonés con el FMI en enero de 1998 –donde se establecían las condiciones que debía aceptar Indonesia para asegurarse US\$1 mil millones como parte de un paquete de rescate de US\$43 mil millones. Un agregado impactante, ausente en la primera carta firmada por Indonesia, fueron las disposiciones relativas a los bosques (6 puntos) y al medio ambiente (4 puntos). Estos puntos incluyen importantes compromisos de “reducir los impuestos a la exportación de rollizos (madera sin procesar), madera aserrada y caña, e imponer impuestos adecuados a la renta de los recursos” (punto 37) y “eliminar las restricciones a la inversión extranjera en las plantaciones de palma aceitera” (punto 39).

Irónicamente, mientras las cartas de intención exigían mayor transparencia y consulta con la sociedad civil, el proceso de redacción de los acuerdos mismos fue en realidad todo menos transparente. Los contenidos de las cartas de intención todavía no se hacen públicos antes de que éstas se firmen. No existe ninguna participación importante de las ONG, ni en particular de las personas más afectadas por las condiciones que establecen las cartas.

A través de los paquetes de las cartas de intención del FMI, el Banco Mundial ha llevado al gobierno indonés a implementar las recetas del FMI de sus préstamos de ajuste estructural. Las cartas de intención se transformaron en la “santa biblia” que guía la economía del país y las políticas de manejo de recursos.

En 2002, WALHI/AT Indonesia encargó un estudio independiente para evaluar el impacto de la implementación de las Cartas de intención sobre los bosques y el medio ambiente. El estudio fue conducido por un equipo liderado por un eminente experto en economía de bosques del Instituto de Agricultura de Bogor. Según las conclusiones de estudio, el presupuesto estatal de gastos públicos en el manejo ambiental disminuyó y la liberalización del comercio y la economía determinó el aumento de la explotación de los recursos naturales. Algunas conclusiones del estudio se resumen más adelante.

La liberalización de las exportaciones de rollizos (punto 37, carta de intención de 1998) estableció incentivos financieros para la exportación de madera. Aunque la reducción de los impuestos a la exportación de madera puede haber mejorado el precio de la madera subvaluada en Indonesia, lo que podría implicar la mejora de la eficiencia en la extracción de la materia prima y servir de incentivo a los esfuerzos de conservación, esta política ha sido por el contrario catastrófica.

A la vez que se alentó la exportación de rollizos aumentó el déficit en la oferta de madera para las industrias nacionales procesadoras de madera. Irónicamente, a pesar de la escasez de madera en el mercado local, la industria basada en la madera incluso aumentó su producción, en particular, de celulosa y papel. La madera utilizada por la industria provino entonces de fuentes ilegales no registradas. Más aún, en la medida que la oferta de madera de las concesiones madereras disminuyó, aumentó la demanda de madera proveniente de la conversión de bosques.

Básicamente la misma tendencia mostró la política de liberalización de inversiones en el sector de plantaciones de palma aceitera (punto 39). Esta política había sido controvertida desde sus inicios, ya que contravenía absolutamente el compromiso asumido con el Banco y el FMI de reducir la conversión de bosque en Indonesia. La eliminación de las restricciones a las inversiones extranjeras en aceite de palma significó un importante aliciente para la expansión de las plantaciones de palma aceitera a expensas de los bosques. Conjuntamente con la política previa del gobierno indonés, esta condición abrió las puertas a una mayor conversión de bosques. De acuerdo al estudio, el 80% de plantaciones de palma aceitera se estableció a partir de la conversión de bosques naturales.

Aunque las mejoras en algunos aspectos de gobernanza y transparencia (por ejemplo, la solicitud de reformas en las reglamentación de las concesiones, la introducción de normas de desempeño y el demantelamiento de los cárteles) podrían ser evidentemente beneficiosas para los bosques y las arcas del estado, otros objetivos planteados, como la reducción de impuestos a la exportación de madera, resultaron claramente negativos, contrapesando estos aspectos positivos. El compromiso de terminar con la conversión de los bosques, resultó totalmente inconsistente con la eliminación de las restricciones a la exportación de aceite de palma y a la inversión extranjera en el sector (una medida cuyo resultado probable era acelerar la conversión de bosques en plantaciones). Entre las medidas no se incluyó ninguna referida a las causas estructurales subyacentes de la deforestación y degradación de los bosques.

Desde el colapso económico de 1997, el Banco Mundial y el FMI han jugado un rol directo en la toma de decisiones que afectan a los bosques y los pueblos de los bosques, mientras presionan a Indonesia a mantenerse al día en el repago de la deuda. Estas instituciones deben aceptar su responsabilidad por la destrucción de los bosques y la marginalización de las comunidades que conlleva, y comenzar a priorizar las necesidades de los pobres por sobre los intereses de las finanzas internacionales.

Por Longgena Ginting, WALHI /Amigos de la Tierra Indonesia, correo electrónico: ginting@foei.org