



Política Forestal en Naciones Unidas ¿Importa la Bioenergía?

Cristian Lorenzo

Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) – Centro Austral de Investigaciones Científicas (Cadic), Ushuaia, Argentina.
clorenzo.ar@gmail.com

Resumen:

Este trabajo focaliza en la agenda del Comité Forestal de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura durante 2009 y 2010 para saber por qué la bioenergía no tuvo relevancia en dichas reuniones. Sostengo que esto se debió a un cambio de prioridades producido en 2009. La bioenergía y el cambio climático estuvieron presentes como temas de agenda en reuniones previas del Comité Forestal, mientras que el sector forestal de la FAO impulsaba bilateralmente el desarrollo de la bioenergía. Esta situación cambió en 2009. El cambio climático pasó a predominar en las prioridades de sus miembros y el proyecto de promover a la bioenergía continuó desarrollándose a través de acciones bilaterales de este organismo internacional.

Palabras-clave: Florestas. Política ambiental. Bioenergía. Mudanza Climática.

POLÍTICA FLORESTAL DA ONU: BIOENERGIA É UMA QUESTÃO DE INTERESSE?

Resumo:

Este trabalho centra-se na agenda do Comitê Florestal da Organização para a Alimentação e a Agricultura, em 2009 e 2010, para descobrir porque a bioenergia não tinha relevância nessas reuniões. Defendo que isso se deve a uma mudança nas prioridades que ocorreu em 2009. A bioenergia e as mudanças climáticas estavam presentes como itens da agenda de reuniões anteriores da Comissão de Silvicultura, enquanto a florestal FAO bilateralmente impulsionou o desenvolvimento da bioenergia. Isso mudou em 2009. A questão da mudança climática se tornou dominante nas prioridades dos seus membros e do projeto para promover a bioenergia e continuou a se desenvolver por meio de ações bilaterais desta organização internacional.

Palavras-chave: Bosques. Política ambiental. Bioenergía. Cambio Climático.

UNITED NATIONS FOREST POLICY: DOES BIOENERGY MATTER?

Abstract:

This paper focuses on the agenda of 2009 and 2010 Committee sessions on Forestry of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, to find out why bioenergy had not relevance in those discussions. The main argument supports that member priorities changed in 2009. Bioenergy and climate change were relevant issues in previous Committee sessions while FAO boosted bilateral development of bioenergy. This situation changed in 2009. The issue of climate change became dominant in the priorities of its members and the project to promote bioenergy continued being developed through bilateral actions of this international organization.

Keywords: Forestry. Environment Policy. Bioenergy. Climate Change.

Sumário

1 Introducción. 2 Escenario Multilateral. 3 El Comité Forestal en 2009. 4 Transición. 5 El Comité Forestal en 2010. 6 Seminario de Bioenergía en Argentina. 7 Conclusiones. 8 Referencias.

1 INTRODUCCIÓN

Para la comprensión de la política ambiental global, la situación del conocimiento constituye uno de los supuestos que tomo como referencia del pensamiento latinoamericano. Desde esta perspectiva, la cuestión de la subjetividad cobra una especial importancia. Se hace una reivindicación de ella para desnaturalizar lo universal, ubicando al sujeto que produce conocimiento en determinadas coordenadas espacio-temporales. Arturo Roig, en este sentido, pone en primer plano a la subjetividad del sujeto que piensa desde la historia, oponiéndola a aquellas que privilegian lo conceptual, sin un anclaje espacio-temporal. Este autor señala: “el pensar de un sujeto construido a partir de una afirmación constante de su propia *subjetividad*, así como de su mundo a través del cual se objetiva. Se trata de una filosofía que no se ocupa del ser – hemos dicho – sino del modo de un humano determinado en relación con aquella objetivación” (Roig, 2008, p. 15).

El anclaje de esta afirmación de Roig sobre la subjetividad está en lo que denomina *a priori antropológico*. Este es el punto de partida del pensar que surge de la obra *Introducción a la Historia de la Filosofía* de Hegel. Este autor, señala que cuando el sujeto que filosofa se tiene como valioso a sí mismo, se da el comienzo de la filosofía. Esta “ejercicio valorativo originario” es proclamada por Roig como un punto de partida necesario del pensar latinoamericano (Roig, 2008).

Como primera aproximación a la política ambiental global, quisiera destacar algunos ángulos señalados desde América Latina para luego situar la pregunta que motiva la realización de este trabajo. En el año 2009 Estenssoro Saavedra publicó el libro *Medio Ambiente e Ideología. La discusión pública en Chile 1992-2002*. Lo que me interesa aquí, es remarcar un aspecto específico de esta obra, que presenta múltiples puertas de entrada para discutir temas ambientales tanto a nivel internacional como a nivel latinoamericano. Al indagar sobre los antecedentes de la cuestión

ambiental, Estenssoro Saavedra reconoce una diversidad de factores que instalaron la idea de crisis ambiental en el discurso de países del primer mundo. Ésta se fundamenta en un imaginario catastrófico. Su dimensión ideológica fue construida desde la Segunda Guerra Mundial, en la que intervinieron un conjunto de factores: desde el nacimiento de movimientos ambientales, pasando por la consolidación de la ecología científica, la visibilidad alcanzada por ensayos e informes de divulgación científica hasta la institucionalización de esta problemática en la Conferencia de Estocolmo (Estenssoro Saavedra, 2009, p. 37-82).

En el año 2012, Garcia Vieira publicó su libro “Direito da biodiversidade e América Latina. A questao da Propriedade Intelectual”. Como se adelantó en su título, esta obra aborda las contradicciones generadas por regímenes internacionales que involucran a los recursos naturales. Garcia Vieira señala que hay dos lógicas que coexisten y se encuentran en abierta confrontación: se trata de la superposición entre los derechos de la conservación de la biodiversidad biológica y la adquisición de derechos de propiedad intelectual. Advirtiendo lo que ocurre en Amazonas, señala que producen casos de “biopiratería”, es decir, prácticas ilegales de apropiación de material genético y de saberes tradicionales realizada por investigadores, en un contexto de insuficiente capacidad estatal de control (Garcia Vieira 2012). Esto pone al descubierto la existencia de distintas facetas que componen la problemática ambiental.

Estos autores contemporáneos representan distintas puertas de entrada para problematizar la política ambiental global desde América Latina. En este contexto, me focalizo en la agenda del Comité Forestal (Cofa), perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Me interesa saber, específicamente, por qué la bioenergía a partir de biomasa forestal no adquirió relevancia en este ámbito cuando era esperable que lo tenga, luego de un escenario internacional en el que se polemizó sobre el uso de alimentos como

materia prima de la producción de bioenergía. Una síntesis en tal sentido fueron las discusiones al respecto en la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO en 2008. Con esta inquietud como punto de partida, analicé dos reuniones posteriores y consecutivas, una en 2009 y la otra en 2010.

La tesis que sostengo es que los miembros del Comité Forestal cambiaron sus prioridades en la Reunión de 2009 cuando el cambio climático pasó a predominar en su agenda. Para fundamentar esta afirmación, analizo las reuniones previas que tuvieron lugar en este ámbito multilateral, así como también abordo cómo esta agencia de Naciones Unidas promovió el desarrollo de la bioenergía a nivel bilateral. Posteriormente, analizo la referida reunión del 2009 para mostrar cómo se fue instalando la cuestión del cambio climático en la agenda forestal. Continúo con la reunión que tuvo lugar al año siguiente, en la que se ratificó el rumbo adoptado. Y por último, me focalizo sobre el desarrollo bilateral de la bioenergía en este contexto, promovido desde este organismo internacional.

2 ESCENARIO MULTILATERAL

El Comité Forestal constituye como un ámbito donde se toman decisiones sobre bosques y son remitidas al Director General. Este Comité constituye un canal dentro de la estructura burocrática de la FAO que tiene competencia en el área de bosques e influencia directa sobre el Director General. En esta sección, se examinan dos afirmaciones. En la primera, que en la reunión del 2005 y 2007 del Comité Forestal tanto la bioenergía y el cambio climático estuvieron incluidos en la agenda de discusiones.

Para dimensionar la situación histórica en aquellos años, resulta interesante adentrarnos sobre el escenario internacional que percibían. A modo de ejemplo, el incremento del precio de cada barril de petróleo

fue un aspecto destacado así como también la necesidad de generar respuestas frente a los efectos del cambio climático, en materia energética. Observaban, asimismo que las opciones energéticas en países desarrollados se estaban ampliando, es decir, la biomasa forestal como fuente de energía estaba ocupando un rol cada vez más importante en el marco de las energías consumidas. Esto provocaba que la silvicultura y la agricultura se vayan constituyendo como fuentes abastecedoras de energía. Consideraban con preocupación que pudieran generarse competencias intersectoriales por el uso del suelo, principalmente, en países tropicales en desarrollo (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2007a).

En este escenario, en uno de los documentos que sirvieron de base para la discusión en el Comité Forestal de 2005 se trató específicamente la relación entre bosques y energía. Se destacó su importancia en el debate ambiental internacional, se describieron las acciones que la FAO estaba desarrollando en materia de bioenergía, se resaltaron las transformaciones en el campo energético internacional que se estaba produciendo y por último, se señalaron los obstáculos recurrentes para su desarrollo. Todo esto apuntaba a que el Comité Forestal en su reunión se pronuncie respecto del rumbo de la promoción de la bioenergía en el marco de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2005a).

Instalado el tema, en el informe de la reunión de este Comité, apareció una recomendación a la FAO para otorgar prioridad a una serie de temas, entre los cuales la bioenergía y al cambio climático estuvieron incluidos:

... que la FAO conceda prioridad a ciertos temas fundamentales contenidos en sus programas, en particular los bosques y el agua; los bosques y el cambio climático; los bosques, la lucha contra la desertificación y detener la degradación de las tierras; los bosques y la sequía;

los bosques y la bioenergía; los bosques y la diversidad biológica; la agroforestería; los bosques y la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria, así como la silvicultura participativa y los medios de vida sostenibles (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2005b).

Dos años más tarde, el Comité Forestal recomendó a la FAO a que se involucre más en temas climáticos. Puntualmente, solicitaron que colabore con las negociaciones climáticas de Naciones Unidas y desarrollen acciones de cooperación internacional con sus miembros que les permita desarrollar una estrategia de desarrollo en bioenergía. Cambio climático y bosques, en pocas palabras, resultaron asuntos que requieren atención del Consejo:

Colabore con el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y preste ayuda para fortalecer sus capacidades de formulación y aplicación de medidas de mitigación del cambio climático y adaptación al mismo, incluidas aquéllas dirigidas a reducir las emisiones debidas a la deforestación.

Ayude a los Miembros a elaborar estrategias bioenergéticas nacionales completas e integradas; organice talleres para promover el diálogo acerca de la producción y consumo sostenibles de bioenergía, energía alternativa y tecnologías relacionadas con la bioenergía; prepare un informe analítico sobre el uso de la madera para la generación de energía; ayude a los Miembros a actualizar la información con respecto a los balances y potencial energéticos; y refuerce la cooperación entre los miembros de la Asociación de Colaboración en Materia de Bosques (ACB) sobre cuestiones bioenergéticas (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2007b).

La segunda afirmación que examino en esta sección es que con anterioridad a la Reunión del 2009 del Comité Forestal, el sector forestal de la FAO impulsaba bilateralmente el desarrollo de la bioenergía. La perspectiva con la que estaba siendo promovida señalaba sus ventajas pero también advertían sus limitaciones. Miguel Trossero, un oficial forestal de

la FAO con trayectoria en el área, publicó en la revista forestal *Unasyuva* en el 2002. Lo interesante es que permite reconocer cuál era su perspectiva sobre la cuestión de la bioenergía y los bosques. Trossero percibía que “la dendroenergía [energía generada a partir de biomasa forestal] está penetrando poco a poco en los nuevos mercados de la energía de los países industrializados como una fuente de energía limpia y disponible localmente” pero también advirtió las limitaciones que presentaba hasta el momento; desde un punto de vista cualitativo por la falta de acuerdo sobre el significado de los términos utilizados y en términos cuantitativos, por la limitada información con la que se contaba para hacer un diagnóstico global (Trossero, 2002).

En una entrevista publicada en 2008 por la Universidad de Huelva en España, Trossero advirtió que la dendroenergía no representa una “solución mágica”; en realidad, es necesario contextualizar su desarrollo.

Los impactos ecológicos son múltiples, variados e importantes. Ellos son consecuencia de la sustitución de formaciones forestales naturales por bosques constituidas principalmente por grandes extensiones con una o un par de especies (monocultivo), sea este eucalipto o cualquier otra especie. Las consecuencias ecológicas directas a nivel local sobre la flora, la fauna, pérdida de vida selvática, el microclima y el paisaje son sin duda muchas de ellas. Por lo tanto deben ser evaluadas con mucho cuidado. ¿Que impactos socioeconómicos?, son muchos y muy variables según la zona y el país considerado en virtud de la legislación vigente (Centro de Investigación y Documentación del Eucalipto, 2008, p. 4).

Volviendo a la idea central de esta sección, el cambio climático y la bioenergía formaron parte de las discusiones multilaterales que se canalizaron a través del Comité Forestal. De hecho, pude recuperar sus percepciones sobre el escenario internacional sobre estos temas, mediante un documento de 2007 distribuido entre sus miembros como base para la discusión. Como correlato de esto, los informes finales de las reuniones

de 2005 y 2007 revelaron que ambos asuntos eran de importancia para su tratamiento. Lo central de la segunda afirmación fue que la bioenergía fue un tipo de energía alternativa sobre el que se focalizaron en el sector forestal de la FAO como eje central de trabajo y en el que señalaron sus ventajas y limitaciones. Esto es lo que pude observar desde declaraciones realizadas por un referente dentro de la FAO en el desarrollo de energía a partir de biomasa forestal.

3 EL COMITÉ FORESTAL EN 2009

En esta sección, sostengo que a partir de la reunión del 2009 del Comité Forestal, el cambio climático pasó a predominar en dichas negociaciones. Esto no fue producto de azar o un evento fortuito; por el contrario, se conectaba con intereses concretos. Nos encontramos en un contexto internacional que en materia económica-financiera, transitaba el desarrollo de una crisis financiera global, que todavía hoy persiste, y ascenso de China en la economía mundial. En materia agrícola, había una tendencia alcista en los precios de los alimentos y existían cuestionamientos hacia aquellos que producían energía a partir de alimentos. De hecho, en junio de 2008 tuvo lugar la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO, en la que se discutió específicamente la polémica relación entre alimentos y energía. Y por último, en materia climática, había expectativas por los resultados que podrían alcanzar las negociaciones en Copenhague, que se realizarían en diciembre de 2009.

El Comité Forestal realizó su Reunión 19 en marzo del año 2009. Los intereses involucrados fueron amplios. Además de las delegaciones participantes, estuvieron presentes observadores que son miembros de FAO, representantes de Naciones Unidas y agencias especializadas, observadores de organismos intergubernamentales y observadores de organizaciones no gubernamentales de carácter internacional. A modo de

ejemplo, participaron representantes del: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Centro para la Investigación Forestal Internacional (Cifor), Instituto Forestal Europeo y Greenpeace internacional.

Por aquel entonces, la cuestión del cambio climático estaba siendo percibida desde la FAO con una importancia creciente. Un exámen de su agenda, advierte cuáles fueron los temas abordados y que fueron considerados de interés. Se destaca que se trabajó y discutió sobre manejo forestal sustentable y cambio climático. También, se incluyó a la vinculación de la política forestal y las adaptaciones de las instituciones como temáticas tratadas. Desde la FAO percibían a esta coyuntura como propicia para captar financiamiento para el desarrollo de sus objetivos. En términos políticos, pareciera que acá está el trasfondo.

El cambio climático presenta al mundo un desafío sin precedentes. La renovada atención a los bosques en el contexto del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) ofrece visibilidad política y nuevo apoyo financiero para hacer frente a la deforestación y la degradación de los bosques. Al mismo tiempo, muchos bosques y muchas de las personas que dependen de ellos están experimentando repercusiones negativas del cambio climático que parecen aumentar a un ritmo alarmante (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2009a, p.1).

Al inicio de la reunión del 16 de marzo, Jan Heino – funcionario de la FAO – dio la bienvenida a los participantes de las reuniones del Cofo y de la Semana Forestal Mundial. En su alocución, puntualizó en tres aspectos que atravesarían los dos días de desarrollo de dicho evento: cambio climático, desafíos derivados de la crisis económica internacional y la necesidad de adaptarse institucionalmente (International Institute for Sustainable Development, 2009). De estos tres temas, me interesa focalizarme sobre el primero de ellos.

Al día siguiente, se destacó la participación de Gro Harlem Brundland, enviada especial en Cambio Climático por la Secretaría General de Naciones Unidas. En su intervención, expresó que las políticas internacionales en bosques y cambio climático deberían tener una estrecha relación. Lo que planteó fue incluir a los bosques en un acuerdo climático post-Kyoto.

Bosques y cambio climático están íntimamente relacionados, con bosques que son fuentes de emisiones de carbón y también sumideros (...) el cambio climático y las políticas de manejo forestal sostenible necesitan estar íntimamente vinculadas. El manejo forestal sustentable es un elemento importante de los esfuerzos generales para reducir las emisiones de carbono e incentivar el desarrollo equitativo de largo plazo (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2009).

Durante esta Reunión, apareció en varias oportunidades el interés por desarrollar el Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación (REED). Al respecto, encontré dos tipos de planteos. En algunos casos, se manifestaba la necesidad de establecerlo. El Director General del Centro de Investigaciones Internacionales, Frances Seymour, realizó una presentación en la que señaló cómo la organización que representa trabaja junto a miembro de la Asociación Colaborativa en materia de Bosques para fortalecer la colaboración intersectorial. Asimismo, reclamó que se establezca un sistema de incentivos económicos para reducir la deforestación y degradación. En este sentido, remarcó el rol que los bosques podrían tener como estrategia de adaptación en cambio climático en estrategias como REED (International Institute for Sustainable Development, 2009). Desde otro planteo, se advertía sobre sus consecuencias negativas a pesar de acordar sobre la conveniencia de establecer el Programa REED. El Director del Foro de Bosques de Naciones Unidas criticó aquellas posiciones que considera estáticas. La fórmula “bosques por carbono” era insuficiente, desde

su punto de vista. En su lugar, planteó una perspectiva integral destacando las contribuciones sociales y ambientales del bosque. Advirtió, desde esta mirada, que REED no creara incentivos perversos para degradar bosques.

Los casos mencionados permiten observar que la estrategia de asociar el ordenamiento forestal sostenible con el cambio climático tiene una lógica: permitiría generar más fondos para el desarrollo de actividades de este sector, destinadas especialmente a la conservación. La cuestión política pasaba por instalar esta cuestión y efectivizar su desarrollo. En lo que respecta a las mediciones forestales para implementar un mecanismo de reducción de deforestación y degradación (REED), todavía tenía cuestiones pendientes a resolver.

El informe resultante tiene dos destinatarios de su mensaje, uno es el Consejo y el otro la Conferencia. Respecto del primero, el Comité Forestal respaldó la Estrategia de la FAO sobre bosques y también, apoyó una recomendación realizada por una instancia de evaluación externa, que impulsaba la reforma de este organismo. Puntualmente, reclamaba un mayor financiamiento para el sector forestal. En su mensaje a la Conferencia, aparece también la cuestión del financiamiento, insuficiente para una ordenación forestal sostenible. Además, recomendó fortalecer la capacidad de los países para responder a los efectos del cambio climático, asunto que pueda estar vinculado con el primero. Recomendó también a la FAO a que apoye a sus estados miembros en aplicación de reforma de sus instituciones forestal. Y por último, efectuó un pedido especial a la FAO para que realice un informe sobre el estado de recursos genéticos en el mundo (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2009b).

Volviendo a la idea central de esta sección, el cambio climático comenzó a recibir un predominante interés por parte del Comité Forestal a partir de su reunión en 2009. Esto pudo observarse en los temas tratados en agenda, en un documento preparado como base para las discusiones,

en intervenciones de actores relevantes, en el marco interés por el Programa REED y, por último, en lo que quedó reflejado en el informe final, con recomendaciones para el Consejo y la Conferencia.

4 TRANSICIÓN

Meses más tarde de la Reunión tratada en la sección anterior, la cuestión climática fue tomando relevancia en la FAO. ¿Por qué es importante la cuestión climática para esta agencia de Naciones Unidas? Al tener su principal foco en la cuestión alimentaria y agrícola, el cambio climático constituye una variable que genera consecuencias negativas sobre la seguridad alimentaria. El 1 de octubre de 2009, el Centro de Prensa de la FAO publicó una noticia, cuyo título fue polémico: “2050: el cambio climático agravará la situación de los pobres”. Como parte del mensaje se afirmó que el cambio climático afectaría a la seguridad alimentaria de los más pobres: “en África esta situación llevaría a un incremento de la dependencia de muchos países de las importaciones alimentarias. Se calcula que el cambio climático puede reducir la producción agrícola potencial africana hasta el período 2080-2100 entre un 15 y un 30 por ciento” (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2009c). En términos políticos, la FAO buscaba instalar la urgencia de generar respuestas a los efectos generados por el cambio climático, en este momento de transición entre la Reunión de 2009 y de 2010 del Comité Forestal.

Del 18 al 23 de octubre, se realizó el XIII Congreso Forestal Mundial, con el lema “Desarrollo Forestal: un equilibrio vital”. Fue organizado conjuntamente entre el gobierno de Argentina y la FAO, y tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires. Asistieron más de 7000 participantes y se realizaron más de 100 eventos paralelos. Para tener una visión general del desarrollo de este evento que convocó a la comunidad forestal internacional, es interesante saber que en su programa apareció definido en términos muy

generales. Aparecieron temáticas como: bosques y biodiversidad; produciendo para el desarrollo; los bosques al servicio de la gente; cuidando nuestros bosques; oportunidades de desarrollo; organizando el desarrollo forestal; y por último, gente y bosques en armonía. Se destaca, de acuerdo al interés de este trabajo, la realización de dos mesas, una sobre bosques y energía; y la otra, sobre bosques y cambio climático.

La energía y el cambio climático fueron temas de interés, durante el desarrollo del seminario. Respecto del primer asunto, se abordaron cuestiones referidas a la tecnología que era utilizada para producir bioenergía, sus efectos en la dimensión social y ambiental y también, un aspecto institucional, ligado a las políticas públicas en este ámbito. En cambio climático, aparecieron dos temas, los efectos por el cambio de uso del suelo y el programa REED.

La Declaración Final consta de 9 conclusiones y 27 acciones estratégicas. Al examinarlas, encuentro que la bioenergía y el Programa REED aparecen recurrentemente. En el primer caso, los puntos resaltados tenían que ver con sus potenciales impactos ambientales, hacer más eficiente su producción y consumo; y por último, la calidad de la política pública interviniente. Para el segundo, sus acciones apuntaban a implementarlo, dando un valor económico a los bosques para generar incentivos financieros.

Este Congreso no estaba absolutamente aislado de los procesos políticos en materia forestal de la FAO. Si bien lo decidido no tenía un valor jurídico vinculante, se presentó un informe del Congreso a la Conferencia de la FAO, que tuvo lugar en noviembre de 2009. También, estos resultados se presentaron a las comisiones forestales regionales. Específicamente, en lo que tiene que ver con el Comité, mantuvieron un interés especial, tratando de influir en sus discusiones. Y para ello, justificaron su importancia conectando su mensaje a lo que se discutiría en la reunión.

El Comité tal vez desee tomar nota de los resultados del Congreso. El Comité tal vez desee considerar asimismo otras formas de sacar el mayor provecho posible de los resultados del Congreso y tomar en consideración la declaración al abordar el tema 8 del Prioridades del programa de la FAO para el sector forestal (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2009d, p. 1).

5 EL COMITÉ FORESTAL EN 2010

Volviendo al plano multilateral, se realizó la Reunión 20 del Comité Forestal en la ciudad italiana de Roma, del 4 al 8 de octubre de 2010. Para dimensionar los intereses en juego, además de los estados-miembros del Comité Forestal, estuvieron presentes representantes de distintas instituciones que estaban interesadas en las discusiones que se daban en el marco del Comité Forestal. Participaron diversos actores internacionales: el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, del Banco Mundial, el Centro de Investigación Forestal Internacional, el Instituto Forestal Europeo, la Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal, el Programa de Apoyo a la Certificación Forestal, el Fondo Mundial para la Naturaleza y el Fondo Mundial para la Naturaleza.

La Reunión del Comité Forestal en 2010 ratificó la orientación hacia el cambio climático en la agenda forestal que se había producido el año anterior. En su agenda de trabajo, la cuestión energética de los bosques no fue incluida. En realidad, un asunto transversal a toda la agenda fue el cambio climático, que estuvo presente de distintas formas: en el tratamiento de cuestiones vinculadas a la biodiversidad forestal, incendios

y recursos hídricos, financiación y gobernanza y también, en el establecimiento de prioridades del programa que la FAO tenía para el sector forestal.

Cuando se abordó la realización de las evaluaciones forestales mundiales, el Comité solicitó que se mejore la calidad de información vinculable con el cambio climático:

El Comité recomendó que (...) en la FRA [Evaluación de Recursos Forestales Mundiales] se otorgase prioridad a mejorar la información sobre los índices de deforestación y degradación forestal, las existencias forestales de carbono, los árboles fuera de los bosques y la función de de estos últimos en la protección de los recursos de suelos y agua y el suministro de medios de vida (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2010, p. 2).

En el caso de los incendios forestales, también se lo ubicó en el contexto del cambio climático:

El Comité invitó a los países a: considerar la contribución de los incendios forestales a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y la importancia de incluir la gestión de los incendios forestales en sus programas de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques (REED-plus) (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2010, p. 3).

Al abordarse la cuestión de la gobernanza forestal, se estableció una conexión directa entre los bosques con el cambio climático y el programa REED:

El Comité pidió a la FAO que ayudara a los países en sus esfuerzos por valorar y utilizar las contribuciones potenciales de los bosques y los árboles fuera de los bosques con vistas a la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, en especial en el ámbito de la REED-

-plus, centrándose en los ámbitos en que tiene una ventaja comparativa (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2010, p. 5).

Y por último, en el establecimiento de prioridades para 2012-2013, la cuestión del cambio climático también estuvo incluida. Uno de sus ejes fue el siguiente:

Ayudar a los países a integrar consideraciones sobre el cambio climático en las políticas y las prácticas de gestión forestales (...) Apoyar a los esfuerzos regionales destinados a crear asociaciones estratégicas para la conservación, la gestión sostenible y la recuperación de los bosques como contribución esencial al desarrollo rural sostenible y a la adaptación al cambio climático (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2010, p. 9).

Como resultado de un proceso político se elaboró el informe de la reunión, en el que quedó reflejada la prioridad de tratar la cuestión del cambio climático en su agenda forestal. Por un lado, se pidió al Consejo: mejorar la elaboración de informes para cuantificar y conocer la situación de los bosques; apoyar iniciativas que permitan a sus miembros obtener un mayor financiamiento para el sector forestal, instalar en sus países integrantes la conveniencia de considerar a los bosques como parte de la estrategia de mitigación del cambio climático y por último, proponer un marco analítico que sirva para evaluar y seguir indicadores.

Por otro lado, el COFO planteó a la Conferencia que la gestión de los incendios se encuadre dentro de los programas de reducción de las emisiones debidas a la deforestación en los países en desarrollo (REDD-plus). Y sobre el mismo tema, recomendó que la FAO tenga un rol más protagónico en temas climáticos resaltando las contribuciones que los bosques pueden realizar. Puntualmente, pidieron que se destacara la contribución que los bosques tenían al programa mundial de desarrollo en la novena reunión del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques

(FNUB) y en los preparativos para la Cumbre para la Tierra Río + 20 y que los países incorporen a los bosques como parte de su estrategia de desarrollo.

Retomando la idea central de esta sección, en la reunión del Comité Forestal de 2010 se ratificó el cambio de prioridad que se había manifestado el año anterior: el centro de interés forestal estaba puesto en el cambio climático, por los fondos que podría generar.

6 SEMINARIO DE BIOENERGÍA EN ARGENTINA

Si bien la bioenergía quedó desplazada de la agenda forestal multilateral en las Reuniones de 2009 y 2010, tal como quedó planteado en las secciones anteriores, su desarrollo continuó siendo impulsado bilateralmente desde la FAO. Prácticamente, un mes más tarde de la Reunión 20 del Comité Forestal, la FAO junto a la Asociación Forestal Argentina y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, organizaron en Argentina un “Foro de Inversión y Financiamiento para el Sector Foresto-industrial”, el 16 de noviembre de 2010. El objetivo de este evento fue doble: estimular un clima de inversiones y difundir el potencial de Argentina para captar inversiones y convertirse en un líder mundial del sector foresto-industrial. Al día siguiente, se desarrolló un Seminario sobre bioenergía para posicionar al sector forestal como proveedor de energía producida a partir de biomasa forestal. Se presentaron distintas experiencias internacionales en su desarrollo y se discutieron sobre las posibilidades de crecimiento del sector en Argentina. Ambos eventos, estuvieron dirigidos a productores forestales, inversionistas y funcionarios políticos.

En realidad, la realización de este foro no fue un hecho aislado; se conecta con un proceso incipiente impulsado por la FAO en conjunto con actores relevantes del estado argentino para desarrollar energía a partir de biomasa. Según el informe para este país del Programa Woodfuel

Integrated Supply/Demand Overview Mapping (WISDOM), Argentina cuenta con abundante biomasa para la producción de energía, particularmente, en sus provincias de Salta, Santiago del Estero, Chaco y Formosa, así como también, La Pampa, Tierra del Fuego o Río Negro (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura^{2009d}, p. 67). Sin embargo, advirtieron que existían numerosas barreras para su desarrollo, el abanico era bastante amplio: institucionales, económico, logístico, ambiental y técnico. Lo interesante aquí es que las principales recomendaciones apuntaron a convertir a la metodología de WISDOM como una herramienta de planificación de recursos biomásicos, tanto a nivel provincial como nacional:

Debería convertirse al “WISDOM Argentina” en una herramienta usual de planificación estratégica, que permita una gestión integrada de los recursos bioenergéticos y posibilite impulsar acciones concretas hacia la optimización del uso de los recursos disponibles y el consecuente desarrollo del sector de la bioenergía.

Debería establecerse un “Sistema de Información Nacional en Bioenergía”, que dé continuidad al proyecto y facilite la actualización del sistema con nuevos parámetros y datos más confiables que se vayan obteniendo en el futuro.

Deberían desarrollarse “WISDOM provinciales” para retroalimentar el sistema nacional, de manera de ir sumando cada día nuevos y más detallados datos, que permitan una mayor aproximación y certeza en el planeamiento estratégico y operacional del sector bioenergético (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2009e, p. 70).

Lo que no aparece en el documento era quién se beneficiaba concretamente con este tipo de política: ¿sería para descentralizar la producción y consumo energético alternativo o también se está pensando en exportar? Se desprende de este documento que quedaba la puerta abierta para realizar acciones de cooperación internacional con el objetivo de pro-

fundizar el camino recorrido. Si bien la FAO ofrecía a través de WISDOM una forma de compatibilizar la información dispersa existente y una forma concreta de estandarizarla, también revela que el Estado argentino respondió a un estímulo externo, buscando compatibilizar esto con la adopción de una política de bioenergía, coordinada por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). En realidad, WISDOM desnudaba una realidad más profunda, la ausencia de una política forestal de largo plazo y de una política de ordenamiento territorial.

7 CONCLUSIONES

Al inicio del trabajo, hice referencia a algunos aportes desde América Latina que problematizan la política ambiental global, ofreciendo diferentes aproximaciones y puertas de entrada a la cuestión. En esta línea, decidí analizar la agenda del Comité Forestal de la FAO. Me motivó saber por qué la bioenergía a partir de biomasa forestal no adquirió relevancia en este ámbito cuando era esperable que lo tenga.

En la agenda de las reuniones de 2005 y 2007 del Comité Forestal, el cambio climático y la bioenergía formaron parte de las discusiones. Al mismo tiempo, desde la FAO se promovía el desarrollo de la bioenergía a nivel bilateral. Esta situación cambió a partir de la reunión del 2009, cuando el cambio climático predominó en las prioridades de los miembros del Comité Forestal. Este rumbo se ratificó en la reunión de 2010: la bioenergía no fue incluida en el programa y el cambio climático se constituyó en un asunto transversal en distintos temas que fueron abordados. Mientras tanto, la FAO continuó canalizando el proyecto de desarrollar bioenergía a través de acciones bilaterales. Estos distintos canales que permanecen en el tiempo generan un fenómeno que denomino “fragmen-

tación política forestal”. Esto que observo permite comprender parte de la dinámica de la dimensión multilateral de los asuntos forestales y también podría traspolarse para comprender la política ambiental global.

Para finalizar quisiera sugerir la formulación de nuevas preguntas, relacionadas con el concepto recientemente presentado. ¿Cómo fue la estrategia de los países latinoamericanos ante esta situación de fragmentación política forestal?; ¿cuáles fueron los puntos de mayor acercamiento y en cuáles confrontaron los países latinoamericanos?; ¿en qué punto convergían los intereses de países centrales y periféricos?; ¿cómo es la dinámica de interacción entre países latinoamericanos en cuestiones forestales?

8 REFERENCIAS

ESTENSSORO SAAVEDRA, F. *Medio Ambiente e Ideología: la discusión pública en Chile 1992-2002. Antecedes para una historia de las ideas políticas a inicios del siglo XXI*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2009.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DEL EUCALIPTO. *Entrevista Miguel A. Trossero*. Programa energía derivada de la madera. Departamento de Montes, Huelva, 5, 3-6. 2008.

GARCIA VIEIRA, V. *Direito da Biodiversidade e América Latina. a questão da propriedade intelectual*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2012.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Keynote address by Dr Gro Harlem Brundtland. Special Envoy for the Secretary-General of the United Nations on Climate Change*. 2009. Available at: <<http://www.fao.org/forestry/17186-0f435ae3673878c5ce4cd4b6ebe27cdf.pdf>>. Cited: 20 nov. 2014.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. *Summary of the nineteenth session of the FAO Committee on forestry, 23 March*. 2009. Available at: <<http://www.iisd.ca/download/pdf/enb13163e.pdf>>. Cited: 28 nov. 2014.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*. 1972. Disponible en: <<http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/imagenes/estocolmo01.pdf>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. *Informe del Director General sobre la propuesta de que se realice una evaluación externa amplia e independiente de la FAO*. 2004. Disponible en: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/008/j3617s/j3617s00.htm>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. *Bosques y Energía*. 2005a. Disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/unfao/bodies/cofo/cofo17/J4028s.doc>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

_____. *Informe del 17 período de sesiones del Comité de Montes*. 2005b. Disponible en: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/009/j5015s.htm>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

_____. *Los bosques y la energía: nuevos retos para la ordenación forestal sostenible*. 2007a. Disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/013/j8902s.pdf>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

_____. *Informe Comité Forestal. 18 período de sesiones*. 2007b. Disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/j9643s.pdf>>. [28 de noviembre de 2014].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. *Ordenación forestal y sostenible y cambio climático. 19 período de sesiones*. 2009a. Disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/015/k4121s.pdf>>. Disponible en: 28 nov. 2014.

_____. *Informe Comité Forestal. 19 período de sesiones*. 2009b. Disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/016/k4775s.pdf>>. Disponible en: 28 nov. 2014.

_____. *2050: el cambio climático agravará la situación de los pobres*. 2009c. Disponible en: <<http://www.fao.org/news/story/es/item/35831/icode/>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. *Conclusiones del XIII Congreso Forestal Mundial y preparativos para el XIV Congreso Forestal Mundial*. 2009d. Disponible en: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k8766s.pdf>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

_____. *Análisis del balance de energía derivada de Biomasa en Argentina*, Mayo 2009. 2009e. Disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0900s/i0900s00.pdf>>. Acceso em: 28 nov. 2014.

_____. *Informe Comité Forestal. 20 período de sesiones*. 2010. Disponible en: <<http://www.fao.org/docrep/meeting/019/ma116s.pdf>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

ROIG, A. *El pensamiento latinoamericano y su aventura*. Buenos Aires: Ediciones El Andariego. 2008.

TROSSERO, M. *Dendroenergía: perspectivas a futuro*. Disponible en: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4450s/y4450s02.pdf>>. Acceso en: 28 nov. 2014.

Recebido em: 22/5/2015

Aceito em: 12/6/2015