

EL FUTURO DEL PATRIMONIO NATURAL DE LA ARGENTINA O DE LO QUE QUEDA DEL MISMO

*por Jorge Cajal**

I

Como muestra de impotencia y quizá también de ignorancia hay voces que “alertan” sobre la inminente invasión extranjera o alienígena (tipo saraqúa), con valijas de dinero, como único armamento. El objetivo de estos “invasores” es, para estos agoreros, el de comprar nuestras tierras a precio vil (principalmente las de Patagonia) y llevarse todos nuestros recursos naturales, tanto los renovables como los no renovables. No se han dado cuenta, estos agoreros, que los males que aquejan el patrimonio natural se encuentran doblando la esquina, y que estos males son como vecinos de barrio con los cuales uno se acostumbró a convivir, casi como en familia.

Don Vicente Blasco Ibáñez se refería a “Los cuatro jinetes del Apocalipsis” para representar las cuatro grandes calamidades que azotaban la humanidad: las guerras, las conquistas, el hambre y la peste. Si definimos las calamidades que azotaron (y azotan) al patrimonio natural de los argentinos, a los cuatro jinetes del Apocalipsis, esta vez metamorfoseados en subsidios perversos; justicia deficiente; “ecological footprint” y corrupción, habría que sumarle un quinto jinete, la propiedad privada de la tierra; un sexto jinete, el acceso abierto de facto; un séptimo jinete, falta de regulaciones efectivas. Hay otras calamidades menores pero que obviaré para evitar que los jinetes se conviertan en un verdadero malón.

Estos demonios ecuestres constituyen verdaderos escollos, a veces insalvables, para toda sana administración, ya que constituyen problemas que no tienen (en una primera instancia) ni soluciones técnicas ni políticas (Hardin, 1968; Crowe, 1969).

II. Breve descripción de los males

1. De los subsidios en general y de los perversos en particular

Se definen como subsidios perversos aquellos que a la larga perjudican tanto a la economía como al ambiente, y por lógica consecuencia al cuerpo social. Para la Argentina, los subsidios han castigado (y castigan) prácticamente a todos los re-

* Fundación para la Conservación de las Especies y el Medioambiente. Colaborador Instituto de Medio Ambiente -UNLM.

Jorge Cajal

cursos naturales renovables y su paisaje natural. El listado es largo, y solamente mencionaré los incentivos impositivos para la conversión de tierras naturales en otros usos, los reembolsos a las exportaciones (de frutos de la naturaleza sin procesar), los precios subsidiados al combustible, entre otros. Como bien lo ha señalado Myers (1998) existe una cantidad de subsidios implícitos, especialmente bajo la forma de externalidades ambientales no considerados al momento de los balances.

2. El rol del Poder Judicial

Como en otros rubros de la actividad nacional, la actuación de los jueces no ha sido muy feliz en la República Argentina de los últimos años. Respecto del tema que nos ocupa y, frente a medidas de manejo establecidas para determinados recursos naturales, muchos jueces han actuado como “nuevos zares” decidiendo sobre vida o muerte de recursos biológicos sin tener en cuenta los intereses públicos. Estoy hablando, principalmente, de los amparos judiciales que se han dado en diferentes ámbitos (ej.: pesca marítima), que tanto perjudicaron a las administraciones gubernamentales y obviamente a los propios recursos.

3. La corrupción

Mucho se ha mencionado en los últimos años el tema de la corrupción en distintos estamentos del Estado, en el empresariado y en los sindicatos. No ahondaré sobre el tema. Aquí el listado es también muy extenso y bastante conocido por la gente. Como ejemplo se puede consultar FAO (2000)¹ sobre la corrupción mundial en el sector forestal. Quiero agregar, no obstante, que la corrupción no siempre implica un acto criminal. A veces adopta formas más sutiles y hasta “benéficas” (ej.: el clientelismo político a través de la entrega de tierras fiscales, etcétera).

4. La huella ambiental o “ecological footprint”

Hemos visto la irrupción de flotas de terceros países en el mar argentino mediante acuerdos (ej.: con la Unión Europea), o la presión de corporaciones forestales sobre el bosque nativo. Ameritaría detenerse en la “huella ambiental” dejada y en lo posible cuantificarla para negociaciones futuras (no descartar el lógico resarcimiento).

5. El acceso abierto de facto y la propiedad de la tierra

Argentina tuvo legislaciones muy buenas (ej.: Ley Forestal 13.273 de 1948²), otras han resultado deficientes, pero todas tienen un denominador común: su fal-

El futuro del patrimonio natural de la Argentina o de lo que queda del mismo

ta de aplicación. Esto ha generado situaciones de acceso abierto *de facto* sin regulaciones (ej.: pesca, fauna, bosque, etc), lo cual están provocando verdaderas “tragedias” ambientales. Es decir, el medio donde estamos insertos no puede resultar menos deseable, representa una conjugación de propiedad legal y/o de facto y ausencia del Estado, donde todos pelean contra todos y gana el que tiene mayor poder de lobby. Vogel (1996) basándose en otros autores (Terborgh, 1992; Whitmore, 1990) afirma que la diversidad biológica no es un bien público *per se*, sino las reservas suficientemente extensas que permitan la continua evolución (agregaría: y las extinciones) de las especies allí existentes. Por lo tanto, plantea como salida a la crisis ambiental la privatización de la biodiversidad³.

Los males señalados en los puntos 1, 4 y 5 no han sido adecuadamente percibidos, por el contrario, los puntos 2 y 3 han resultado (y resultan) familiares para la sociedad.

En este contexto resulta risueño el planteo “crítico” contra el Estado por parte de muchos empresarios que viven de los recursos naturales renovables. En efecto, en muchos casos ha resultado llamativa la mezcla entre los intereses sectoriales de las empresas y los funcionarios del Estado. Muchas veces el interés público que debiera estar garantizado por el Estado ha quedado al margen. Voceros empresariales (ej.: sector pesquero), critican permanentemente las administraciones nacionales por ineficientes y por el desmadre en el manejo de los recursos naturales. Sin embargo, no solamente hacen lobby permanentemente sobre las administraciones en función de sus propios intereses, sino que además, como ha ocurrido en algunas gestiones, han colocado a los propios funcionarios. Esta situación nos retrotrae a la época mercantilista en Europa, donde en las ciudades comerciales (siglos xv-xviii) como Amsterdam, Brujas, Venecia, etc, los mercaderes no sólo influían en el gobierno, sino que ellos mismos eran el gobierno (Galbraith, 1998).

A continuación me referiré de manera especial al tema de la propiedad de la tierra.

III. La propiedad de la tierra y sus consecuencias en la conservación

¿Por qué la Argentina tiene un exiguo porcentaje de tierras públicas (los parques nacionales apenas constituyen un 3% de la superficie continental⁴), mientras USA tiene bajo dicha categoría un tercio de su territorio?

Parte de la respuesta la tuve de Kenneth Galbraith (1998) en cuya obra *La historia de la economía* hace referencia a Henry George (1839-1897), un autor estadounidense sobre temas de economía quien escribió *Progress and Poverty* en 1879, muy leído hasta el presente en el país del Norte y quien alertaba sobre el enriquecimiento fortuito e injusto que proviene de la propiedad de la tierra. Refiriéndose al legado de Henry George, Galbraith dice que este dominio público ha sido el gran factor que tanto en espíritu como en su efecto político práctico ha mantenido alerta al pueblo norteamericano en lo referente al dominio todavía vasto de las tierras públicas y su protección. No sin un viso de ironía dice el autor

que el socialismo no goza de fuerte predicamento en los Estados Unidos, pero gracias a Henry George⁴ nadie pone en tela de juicio sus virtudes cuando se trata de parques o bosques nacionales, o de otras categorías de tierras públicas.

A diferencia de USA y otros países como Canadá, Australia, etc., en la Argentina la fiebre privatizadora de la tierra, sin pensar en el reaseguro (y legado) de la tierra pública, se dio desde los albores de nuestra independencia.

En el marco del derecho romano, nuestro Código Civil señala que nadie puede ser privado de su propiedad salvo por causa de utilidad pública, previa una justa indemnización. Pero en la práctica solamente los emprendimientos mineros tienen esa gracia ya que la exploración, la concesión y demás actos consiguientes tienen el carácter de utilidad pública. Los pocos casos de pago de indemnizaciones para convertir una tierra privada en un parque nacional resultan irrelevantes, sin mencionar los casos de “negocios inmobiliarios” surgidos al calor de estas contadas prácticas. La propiedad de la tierra en la Argentina es sagrada, paradójicamente, el propietario no puede hacer lo que quiera cuando se trata de conservar su predio a perpetuidad. Puede convertir y/o destruir su predio a voluntad pero no puede conservarlo en el tiempo. Si por caso un propietario (de hecho los hay) quiere mantener la riqueza biológica y paisajista de su propiedad, pensándolo para sí mismo, y/o sus descendientes y/o en función del interés público (y lo estableciera en su testamento), su voluntad de conservar a perpetuidad su propio predio se verá interrumpida si así lo quieren sus propios descendientes quienes podrán enajenarlo (léase destruirlo) luego de transcurridos 10 años. El propietario no puede ejercer el poder de legado, salvo de manera limitada en el tiempo, ya que su voluntad quedaría sujeta a la voluntad de sus descendientes. Se podría interpretar que en el fondo se atenta contra el derecho de propiedad del dueño (valga la redundancia). Es como si la normativa fuera, en su momento, pensada por un genio del mal a fin de evitar, a toda costa, la conservación en la República Argentina.

IV. El sector forestal

Señalo a los bosques nativos como caso especial porque es donde con mayor dramatismo se pueden ver las consecuencias negativas de la conversión de tierras para otros usos. Situación ésta estrechamente ligada al sistema de tenencia imperante⁶.

Una “imagen fotográfica” (tabla 1), tomada de FAO (2002), nos permite apreciar un cuadro de situación no alejado en el tiempo (año 2000). En la misma se puede apreciar que con la excepción de la Guyana francesa y Suriname, que prácticamente no presentan cambios importantes, el resto de los países considerados presentan una tasa de deforestación media del 0,4 % anual.

Si observamos la tabla con detenimiento y comparamos la Argentina con el resto de los países analizados, podemos decir lo siguiente:

- a. La Argentina tiene los más bajos porcentajes de población rural (10,9 %). La densidad humana no es por lo tanto un factor que incida negativamente sobre el ambiente en cuanto a presión sobre la tierra.

El futuro del patrimonio natural de la Argentina o de lo que queda del mismo

País	Densidad de la población/Km ²	% de la población rural	Tierra continental (*000 ha)	Total tierra con bosques (* 000 ha) ⁽³⁾	Porcentaje respecto al territorio (%)	Biomasa aérea en bosques ⁽²⁾ (m/ha)	Cambio anual deforestación (Años: 1990-2000) (%)	Bosques en áreas protegidas (%)	Área bajo planes de manejo forestal (*000 ha)	% del total
Argentina	13,4	10,9	273.669	34.648	12,7	68	-0,8	7	-	-
Bolivia	7,5	36,0	108.438	53.068	48,9	183	-0,3	31	6.900	13,0
Brasil	19,9	19,3	845.651	543.905	64,3	209	-0,4	17	4.000	0,7
Chile	20,1	15,5	74.880	15.536	20,7	268	-	14	-	-
Colombia	40,0	25,5	103.871	49.601	47,8	196	-0,4	24	85	0,2
Ecuador	44,8	38,3	27.684	10.557	38,1	151	-1,2	20	14	0,1
Guyana francesa	2,0	22,4	8.815	7.926	89,9	253	n.s.	7	400	5,0
Guyana	4,3	62,3	21.498	16.879	78,5	253	-0,3	1	4.200	24,9
Paraguay	13,5	44,8	39.730	23.372	58,5	59	-0,5	5	3.000	12,8
Perú	19,7	27,6	128.000	65.215	50,9	245	-0,4	10	1.573	2,4
Surinam	2,7	48,4	15.600	14.103	90,5	253	n.s.	4	1.568	11,1
Venezuela	26,9	13,0	88.206	49.506	56,1	233	-0,4	66	3.970	8,0

Tabla 1. Cuadro de situación de los bosques en América del Sur. Fuente: FAO (2002) modificado. Ref: ns = no significativo o muy bajos valores; (1) = es la suma del bosque natural más el bosque implantado; (2) = "Biomasa" se refiere a la masa vegetal por arriba del suelo, es decir, todas las partes de los árboles (vivos o muertos), arbustos y matorrales; (3) = es el cambio neto en los bosques e incluye la expansión del bosque implantado y la pérdida y ganancia del bosque natural.

- b. La Argentina tiene el menor porcentaje de bosques en proporción con la totalidad de su territorio (12,7%). Esto debería inducir a nuestros gobernantes a cuidar sus bosques (especialmente la selva misionera y las yungas); sin embargo, ocurre todo lo contrario.
- c. Luego de Ecuador, la tasa de deforestación de la Argentina (-0,8 %) es una de las más altas. Esta tasa de deforestación, en la Argentina, representa una cantidad que es el doble respecto de la media (-0,4), del conjunto de los países sudamericanos considerados para el período 1990 - 2000. En aquellos países cuyos territorios son fundamentalmente boscosos (ej.: Brasil) es de esperar que sus tasas de deforestación sean más altas respecto de otros países que, por sus condiciones ecológicas, tengan menor porcentaje relativo de tierras boscosas. En los países ecológicamente boscosos la deforestación se hace en muchos casos necesaria debido al desarrollo de diferentes actividades productivas (y/o asentamientos urbanos); sin embargo, esto no ocurre en América del Sur tal como se observa al comparar nuestro país con los otros países.
- d. La Argentina es uno de los países con menor porcentaje relativo de bosques nativos en áreas protegidas. Esta situación resulta un verdadero contrasentido a la luz de lo señalado en los dos puntos anteriores.

Misiones es la provincia forestal argentina por excelencia; en esta provincia el bosque implantado está reemplazando de manera acelerada al bosque nativo, por lo tanto si en la tasa de deforestación señalada para la Argentina (cambio neto del bosque tal como fue definida en la tabla 1), incluimos como haber al bosque implantado, la pérdida del bosque nativo para el país sería mayor.

V. Respuestas

Como se mencionara, la mayor cantidad de tierras en la Argentina (incluyendo aquellas con bosques nativos), se encuentran en tierras privadas. Responder con medidas conducentes (compatibilizar el interés público con el privado) ante hechos consumados, resulta una tarea titánica. No ocurre lo mismo en aquellos países donde mantienen importantes porcentajes de sus territorios como tierra pública (los países ya mencionados de América del Norte) o en aquellos donde el proceso de privatización se encuentra en sus inicios (algunos países de Europa Oriental)⁷.

Una respuesta lógica sería la de aplicar incentivos para modificar la conducta de los agentes económicos. En teoría, los diferentes instrumentos económicos, incluyendo los análisis de costo-beneficio, podrían brindar resultados lo suficientemente atractivos como para que los propietarios decidan proteger el bosque natural o parte importante del mismo frente a otras alternativas de uso. Pero veamos, en la práctica nacional, la magnitud de las respuestas en boga y sus resultados.

El futuro del patrimonio natural de la Argentina o de lo que queda del mismo

El desarrollo sustentable (DS) y algunas reflexiones al respecto

El desarrollo sustentable (DS) surgió en gran medida para contrarrestar los efectos de los distintos males que atentan contra el patrimonio natural y las personas. Pero la batalla se presenta como desigual. Respecto de la Argentina una sola pregunta a título de ejemplo vale para mostrar la complejidad del problema: ¿cómo regular la conversión de hábitats naturales en campos de cultivo?, máxime en las tierras privadas que representan la mayoría porcentual. Pese a pecar de reiterativo, señalo que el propietario no es un ser maligno *per se*, simplemente es una persona como cualquiera de nosotros, que se maneja con la lógica de la rentabilidad⁸. El concepto de DS tiene vigencia universal, no obstante muchos interrogantes siguen sin respuesta práctica: ¿cuál es el nivel de conservación de un territorio dado que permitiría definir a un desarrollo como sustentable? ¿10%?, ¿60%? o ¿cuánto? En el país existen normativas que le dicen a un propietario dejar un tanto por ciento de tierra natural o bosque pero ¿bajo qué bases se establece ese porcentaje? y, ¿cómo se cumple con ese porcentaje? Por dicha razón se hace necesario definir escalas de valoración, pero entonces aparecen nuevos interrogantes, quizá más complejos de solucionar que los anteriores, ¿cómo se hace para establecer esas escalas o metas? y ¿quién debe establecerlas? (“la sustentabilidad como utopía” escribía García Fernández, 1998).

Las reservas privadas

Existen propietarios que por diferentes motivos consideran el valor intrínseco del bosque y/o desean un uso no minero del mismo. Esta actitud privada ha permitido la presencia de algunas ínfimas porciones protegidas en el territorio nacional⁹.

En la Argentina hay pocos ejemplos de reservas privadas. Además, desde lo cuantitativo (áreas representativas de biomas bajo conservación) resulta irrisorio y no se vislumbra que esta situación pueda mejorar sustancialmente a futuro. El desafío que se presenta al respecto es claro: por más buena voluntad que tenga el propietario actual, la reserva privada no ofrece garantías de conservación en el tiempo por las razones apuntadas párrafos anteriores (limitaciones al legado, incertidumbre que se genera con los descendientes luego de transcurridos 10 años).

Incentivos por parte de administraciones provinciales y/o municipales

Traigo a colación a la provincia de Misiones como ejemplo de voluntad por parte del gobierno provincial de conservar el territorio. En Misiones hay algunos casos de compensación por parte del estado provincial hacia municipios afectados por razones de base ambiental. Se ha generado una compensación para los municipios afectados por la eliminación de las tasas municipales a las propiedades incluidas en sectores forestales (áreas bajo bosque nativo). El gobierno provincial compensa con \$ 1 por ha al año. El valor de esas tasas era nominalmente

Jorge Cajal

de \$ 2/ha/año, pero su cobro era errático (Burkart *et al.*, 2002). Como en el caso anterior, el sistema, si bien loable, no brinda garantías a futuro.

Respuestas por parte de las administraciones nacionales

Las oficinas públicas nacionales actúan espasmódicamente frente al problema del deterioro ambiental. En algunos casos como en el sector forestal las actuaciones han sido patéticas en los últimos años. Tenemos dos ejemplos para ilustrar lo mencionado:

- a. Realizar inventarios forestales. En el contexto argentino, con las tasas anuales de deforestación mencionadas, cualquier inventario forestal nacional “actualizado” (que nunca lleva menos de dos años para hacerlo) además de ser oneroso, no es más que una fotografía vieja, sin valor práctico alguno salvo el de la crónica pasada.
- b. Adoptar la envoltura de ONG. Algunos funcionarios, al frente de sus respectivas reparticiones encargadas de velar por los recursos naturales renovables y el ambiente, suelen en presentaciones públicas referirse a las “plagas de Egipto” que azotan el maltrecho ambiente, que ellos mismos “administran”. Como si ellos no fueran en alguna medida los responsables. Logran alcanzar el sueño paradójico de funcionar como una ONG estatal.

Estas respuestas de algunos funcionarios reflejan en gran medida su impotencia frente a la realidad. Por otra parte, cabe destacar el alerta de Sizer (2000) cuando hace referencia a los costos perversos que implican los gastos para mantener las administraciones públicas encargadas de “velar” por los bosques, ya que se trata en muchos casos de mantener burocracias dedicadas al manejo no sustentable de los bosques. La administración costosa sin resultados también podría ubicarse en el rubro “subsídios perversos”.

Las declaraciones del congreso y la presión de las ONGs

Cito del periódico *La Nación* del 4/10/2003 lo siguiente:

“La comisión de Recursos Naturales de Diputados aprobó en el recinto una declaración por la que se pide que se detengan los desmontes en la zona de las yungas, en Salta y Jujuy. Greenpeace dio la bienvenida a la medida y llamó a una moratoria a los desmontes de la selva pedemontana”.

Frente a la legislación y el status vigente, resultan simples expresiones de deseos¹⁰.

Certificación (respuesta en el sector forestal)

Según FAO (2002), en América del Sur hay solamente dos países que certifi-

El futuro del patrimonio natural de la Argentina o de lo que queda del mismo

can bajo el esquema del Forest Stewardship Council (FSC): Bolivia (885.000 has) y Brasil (666.000 has). En la Argentina la certificación ha sido adoptada por algunas empresas forestales (bosque implantado) de punta que operan en la provincia de Misiones (Cinto, 2001a). Respecto de este último caso se puede decir que este esquema permite de alguna manera mantener ciertas áreas de bosque nativo gracias al mercado, ya que dicha certificación implica, para las empresas, contemplar medidas de protección de bosque nativo dentro de las superficies bajo explotación. De todos modos, resulta apenas una parte (no muy grande) de posibles medidas para mantener ciertas porciones de bosques nativos.

Conversión de deuda externa

Hoy ya es una propuesta pasada de moda; en efecto, tal como lo señalan Izco y Burneo (2003) el planteo no era descabellado en la década del 70 debido al reciclaje de los excedentes de dólares y con tasas relativamente bajas en términos reales, pero a partir de la crisis de la deuda externa en la década del 80 tal situación cayó abruptamente. Los autores señalan distintos factores tales como el aumento permanente de los precios internacionales del petróleo¹¹, la caída de los precios de las materias primas de exportación y el proceso inflacionario en los países industrializados.

Otros

Hay artilugios que se mencionan como salida a la crisis de la conservación, tales como fondos fiduciarios, servidumbre, usufructo; sin embargo, estas propuestas tampoco brindan garantías a futuro, ya que se trata de dominios que los abogados tildan de "imperfecto" o revocable, o que directamente desaparecen por la muerte del propietario (ej.: usufructo), o que terminan siendo fuentes de trabajo para consultores en gestión financiera de fondos (ej.: fondo fiduciario). También existen los vendedores de abalorios pregonando las cuentas patrimoniales. La práctica ha indicado que todo lo mencionado en este párrafo no brinda salidas conducentes.

La captación de carbono

El CO₂ de la atmósfera es captado a través de la fotosíntesis de las plantas verdes y transformado en compuestos vegetales carbonados¹². Si disminuye la biomasa viva vegetal a la par del desarrollo industrial se produce un exceso de CO₂ en la atmósfera con todas las consecuencias conocidas (cambio climático). De ahí el interés mundial en conservar bosques y valorizar la cantidad de carbono absorbido. Para Izco y Burneo (2003) es una de las líneas que más opciones presenta en la actualidad para desarrollar un mercado formal en el orden internacional. En la Argentina el tema no es percibido a nivel local ni regional. El

Jorge Cajal

Protocolo de Kioto se encuentra muy lejos de la Argentina. Determinar el carbono (en toneladas) que puede captar una masa de vegetación en un área determinada resulta, en la práctica, una cantidad que puede ser medida (Cinto, 2001b); no obstante su importancia para generar divisas es aún incierta, ya que no resulta fácil establecer el precio (\$/tn) que se puede cobrar (y que se esté dispuesto a pagar) por el servicio de captación de carbono (véase también Izco y Burneo, ob. cit.).

La valoración de la naturaleza

El Programa de Conservación de Bosques de UICN-Sur tuvo la buena iniciativa de iniciar un camino para el desarrollo de las herramientas para la valoración y manejo forestal sostenible de los bosques de América del Sur. En este contexto, durante el año 2001, la Fundación para la Conservación de las Especies y el Medio Ambiente (FUCEMA), realizó una revisión de la literatura disponible en la materia así como un relevamiento de aquellas instituciones preocupadas por la valoración forestal en América del Sur (Jager *et al.*, 2001). Posteriormente, a través de talleres regionales, se discutieron los resultados de la revisión mencionada, así como también la relación entre la valoración forestal vs. los diferentes actores en la región. Como se menciona en el prefacio de Izco y Burneo (2003):

“Una de las principales recomendaciones... fue la necesidad de desarrollar una estrategia para construir capacidades regionales en valoración forestal, a través de la descripción de ejemplos de la vida real y estudios de casos sobre la aplicación de herramientas de valoración para la gestión sostenible de los bosques, compartiendo y comunicando esta información de forma práctica y políticamente relevante”.

En la obra citada de Izco y Burneo, el lector podrá encontrar la caja de herramientas como la culminación de estos esfuerzos.

Estas herramientas pueden ser de gran utilidad para los tomadores de decisiones en aquellos países con importante cantidad de tierras públicas forestales (ej.: Brasil, Perú), pero poco conducente para aquellos países con prácticamente la totalidad de la tierra en manos privadas y donde la conversión de tierras para fines agrícolas resulta más rentable que el aprovechamiento sostenible de sus bosques nativos y donde las distintas regulaciones no son aplicadas, como en el caso de la Argentina¹³.

La valoración de los bosques como base para la aplicación de incentivos o para la remoción de incentivos perversos

Analizando la experiencia de países más próximos a nuestro contexto, como puede ser el caso de Costa Rica, se aprecia en diversos informes que la utilidad mayor de los ejercicios de valoración ha sido la de sensibilizar a los decisores

El futuro del patrimonio natural de la Argentina o de lo que queda del mismo

para generar normas que estimulen la captura de bienes y servicios ambientales provistos por las áreas naturales (y los bosques, de modo destacado), ligados al establecimiento de programas de incentivos¹⁴.

El Banco Mundial (Pagiola y Gunars, 2002) ha puesto énfasis en los servicios ambientales del bosque a la par de crear mecanismos de pago para la vigencia de dichos servicios. Dentro de este contexto se están desarrollando proyectos y experiencias piloto en varios países de América del Sur (Colombia, Ecuador) y Central (México, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador). La lógica de esta iniciativa es la siguiente (se toma como ejemplo las cuencas): los propietarios de tierras elevadas reciben menores beneficios en conservar que en convertir, por lo tanto deforestan para obtener, por ejemplo, tierras de pastoreo. Pero la deforestación le implica costos a los pobladores que viven en la cuenca abajo, los cuales reciben no pocos beneficios a través de servicios ecológicos como la filtración de agua. El pago por parte de los beneficiarios cuenca abajo puede ayudar a que la conservación sea vista como más atractiva por parte de los pobladores de la alta cuenca. Este pago debe ser mayor que los beneficios adicionales que obtienen los habitantes situados en las tierras altas mediante el uso alternativo de la tierra (debe ser un incentivo para que éstos modifiquen su comportamiento), y menor que el valor de los beneficios ambientales que reciben los habitantes situados en las tierras bajas (de lo contrario, éstos no estarían dispuestos a pagar por los mismos) (Pagiola y Platais, 2002).

VI. Final

Frente al escenario planteado, lo mejor que podría ocurrir a favor de nuestros bosques nativos remanentes es que vengan los alienígenas (que los hay filántropos), no para desarrollar proyectos sino para comprar todo lo que puedan de tierras, en lo posible con bosques nativos, a fin de conservarlas. Eso sí, en lo posible, que sean empresas sin rostro (quizá sociedades anónimas conservacionistas establecidas *ad-hoc*), no empresas familiares, no sea que algún descendiente alienígena, ya crecido, decida voltear árboles y sembrar soja.

Lo señalado puede parecer una respuesta cínica ante la crisis; sin embargo, pretendo que sirva de base para un debate sobre el futuro del patrimonio natural de la Argentina o de lo que queda del mismo.

Bibliografía

- Burkart, R., J., Cinto, J., Chébez, J., García Fernández, M., Jager, y E. Riegelhaupt (2002). *La selva misionera. Opciones para su conservación y uso sustentable*. Buenos Aires, FUCEMA-PPPC/Fraterna.
- Cinto, J. (2001a). "La certificación de los bosques y sus productos. Perspectivas de su aplicación para la selva misionera", pp. 121-159. En *La selva misionera. Opciones para su conservación y uso sustentable*. Buenos Aires, FUCEMA-PPPC/Fraterna.
- Cinto, J. (2001b). "Los servicios ambientales de la Selva Misionera, oportunidades y limitaciones para implementar proyectos de fijación de carbono atmosférico", pp. 161-184. En *La selva misionera. Opciones para su conservación y uso sustentable*. Buenos Aires, FUCEMA-PPPC/Fraterna.

- Crowe, B. (1969). "The tragedy of the commons revisited". *Science*, V. 166, N° 3909: 1103-1107.
- FAO (2002). "Evaluación de los recursos forestales mundiales 2000". Informe Principal. Roma, Estudio FAO 140.
- Galbraith, K. (1998). *Historia de la economía*. Barcelona, Ariel.
- García Fernández, J. (1998). "¿Puede ser la sustentabilidad válida socialmente?", pp. 24-30. En *Los impedimentos concretos para el desarrollo sustentable*. Buenos Aires, Asociación Civil Los Algarrobos - FUCEMA-Lloyds Bank.
- George, H. Véase página web: www.henrygeorge.org
- Hardin, G. (1968). "The tragedy of the commons". *Science*, V. 162, 1243-1248.
- Izko, X. y D. Burneo (2003). "Herramientas para la valoración y manejo forestal sostenible de los bosques sudamericanos." Quito, UICN- Sur. Véase también la página web: www.sur.iucn.org
- Jager, M., J., García Fernández, J., Cajal, R., Burkart, y E. Rigelhaupt (2001). "Valoración económica de los bosques: revisión, evaluación, propuestas". Consultoría realizada por FUCEMA para la Oficina Regional para América del Sur de UICN.
- Myers, N. (1998). "Lifting the veil on perverse subsidies". *Nature*, V. 392: 327-328.
- Pagiola, S. y G., Platais (2002). "Payments for Environmental Services". Environment Strategy Notes N° 3. The World Bank.
- Presidencia de la Nación (1946). "Plan de Gobierno 1947-1951. Secretaría General". Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional de Buenos Aires, Tomo I.
- Sizer, N. (2000). "Perverse habits: The G8 and subsidies that harm forests and economies. World Resource Institute". Washington DC, Forest Notes, June 2000.
- Soros, G. (1998). *La crisis del capitalismo global*. Buenos Aires, Sudamericana.
- Terborgh, J. (1992). "Diversity and the tropical rain forest". *Scientific New York*, American Library.
- UICN (2003). "Una Evaluación del Progreso 2002: El Programa de la UICN". UICN, Gland, Suiza y Cambridge, R.U. 64 pp.
- Vogel, J. (1994). *Genes for sale. Privatization as a conservation policy*. New York, Oxford University Press.
- Vogel, J. (1996). "El uso exitoso de instrumentos económicos para fomentar el uso sustentable de la biodiversidad. Seis estudios de caso de América Latina y el Caribe". Informe preliminar (borrador). Bolivia, Santa Cruz, Cumbre de Desarrollo Sustentable en Bolivia (6-8 diciembre de 1996).
- Whitmore, T. (1990). *Introduction to tropical Rainforests*. Canadá, Clarendon Press.

Notas

- 1 Soros (1998), a través de un estudio que realizó sobre los países africanos, llegó a la siguiente conclusión: las personas tanto de los países ricos en recursos como pobres en recursos son igualmente pobres. La única diferencia que detectó, según afirma, es que los gobiernos de los países ricos en recursos son mucho más corruptos (pág. 236 de la ob. cit.).
- 2 La Argentina, pese a ser un país históricamente agrícola-ganadero donde lo forestal era secundario, fue uno de los primeros países de la región en definir una legislación de avanzada en la materia (Ley 13.273/ 48). El presidente de ese entonces (Perón J. Domingo) en el mensaje de presentación del proyecto de ley ante el Congreso brindó las pautas de avanzada para el manejo forestal nativo, centrándose en el ordenamiento forestal, la clasificación de los bosques, creación del fondo forestal, medidas de corte, entre otros (Presidencia de la Nación, 1946). El reconocimiento internacional se ve reflejado en el documento de Izko y Burneo, 2003): "Argentina ha sido uno de los primeros países de la región en definir una legislación de avanzada (Ley Nacional de Promoción forestal...), acompañada de una fuerte y representativa institucionalidad". La falta de efectividad de dicha ley, aunque visionaria, se debió a varios factores tales como el no respeto del diámetro mínimo de los cortes, la desjerarquización permanente de los órganos de control, el clientelismo político, el lobby empresarial, la corrupción, los problemas no resueltos entre los intereses nacionales y provinciales, el sistema de tenencia de la tierra, entre otros.
- 3 Frente a situaciones de acceso abierto, Vogel (1994) tomando la realidad del Amazonas del Brasil, una versión del "Far West" según el autor ("like all new frontiers, lives by the law of the gun") plantea la privatización como política de conservación, y las fuerzas del mercado

El futuro del patrimonio natural de la Argentina o de lo que queda del mismo

como solución a la crisis de las extinciones masivas. Es decir, sugiere la creación de derechos de propiedad sobre la información genética. A la luz de los resultados de las privatizaciones en la Argentina, no soy muy optimista en cuanto a la privatización de la información genética. A la luz de los resultados de las privatizaciones en la Argentina, no soy muy optimista en cuanto a la privatización de la información genética. Por otra parte, el fundamentalismo de mercado fue cuestionado por parte de un capitalista exitoso; estoy hablando de Soros (1998), quien afirma que el interés común no se expresa a través del mecanismo del mercado. Entre los ejemplos que brinda trae el caso de las compañías petroleras, las cuales no aspiran a proteger el ambiente salvo para cumplir las normas o proteger su imagen pública. Agrega que la calidad de vida, incluyendo el ambiente, pueden resultar ser, en ciertas circunstancias, productos derivados del proceso del mercado, “pero unos resultados sociales tan bienvenidos no se pueden garantizar sólo por el principio del beneficio. La mano invisible no puede decidir sobre intereses que no pertenecen a su jurisdicción”.

- 4 Se podría agregar otro 2 % de tierras “bajo conservación” (reservas provinciales, municipales y universitarias y privadas) pero muchas de las mismas representan verdaderas reservas “de papel” y/o son conflictivas dado la presencia dentro de las mismas de propietarios, derechosos, etcétera.
- 5 Recomiendo al lector sumergirse en la página web <www.henrygeorge.org> donde se encuentra exhaustivamente desarrollado el pensamiento del mencionado economista del siglo XIX y su alcance en la actualidad (propiedad común de la tierra, aplicación mundial sobre el impuesto al valor de la tierra, la renta de la tierra y el ambiente, etc, etc.). Rescato el pensamiento de George sobre la tierra, dice que la misma es “limitada”, siempre algo de ella se necesita para toda producción y para toda vida y actividad humana de cualquier tipo. Diferencia el concepto de tierra respecto de riqueza, los árboles en un bosque virgen son tierra, en un bosque cultivado son riqueza, afirma. También diferencia la tierra del capital. El capital no sería tierra porque no es un producto del trabajo humano, ninguna cosa que la naturaleza suministre de modo espontáneo puede ser clasificado propiamente como capital. A la luz de estas definiciones habría que discutir el verdadero alcance del término capital referido a la naturaleza (capital natural) o a lo social (capital social o humano) tan en boga en la actualidad.
- 6 Los países de América del Sur presentan diferencias en cuanto al régimen de tenencia dentro de las áreas correspondientes al bosque nativo. Hay países donde los bosques se encuentran prácticamente en su totalidad en tierras privadas (ej.: la Argentina), y otros donde el porcentaje de tierras públicas es importante, aunque en varios de éstos existe explotación “salvaje” bajo la modalidad de concesiones (ej.: Bolivia). La aplicación de las herramientas para la valoración de los bosques (Izko y Burneo, 2003) resultan más viables en estos últimos países que en los primeros.
- 7 En la página web <www.henrygeorge.org> bajo el título “Aplicación mundial del impuesto sobre el valor de la tierra” se dice, respecto de la ex Unión Soviética, que no obstante haberse incorporado a una economía de mercado, parte de la sociedad no olvida el hecho de que todas las tierras y recursos naturales han sido de propiedad del Estado y por lo tanto están promoviendo un movimiento para reconocer la propiedad común de tierras a la par de la propiedad privada del capital. Se reconoce el grado de incertidumbre existente en Rusia pero a la vez la comprensión de que la tierra es propiedad común no se ha perdido en la conciencia del pueblo ruso. Se brinda otros ejemplos; en Estonia, asesores americanos han aportado la técnica para ser administrado un sistema efectivo de impuestos sobre el valor de las tierras; en Ucrania, hay funcionarios que han comprendido el concepto del impuesto sobre el valor de las tierras y han hecho progresos para aplicarlo.
- 8 En Europa Oriental, la restitución de la tierra a sus antiguos propietarios desde el año 1990 al presente ha creado cerca de tres millones de propietarios privados de bosques, aproximadamente seis millones de hectáreas de bosques. Al respecto la UICN (2003) transmite cierta preocupación, “esta restitución de tierras a sus antiguos dueños y otras privatizaciones de tierras del gobierno han contribuido a crear una situación precaria para estos bosques”. Si bien la UICN (2003) rescata ejemplos de buenas prácticas en el manejo forestal privado, los cuales, según el organismo, deben ser apoyados y promovidos, también agrega que “muchos de los tres millones de nuevos propietarios de bosques no tienen conocimientos de manejo forestal y existe muchas veces la tentación de obtener ganancias a corto plazo con la sobreexplotación y la tala indiscriminada”.
- 9 También existen aquellos que desarrollan actividad ganadera de manera “amigable” con

- el bosque, conocida como "ganadería de monte sustentable" (aquí el análisis costo-beneficio resulta importante). En todos estos casos el Estado debería de alguna manera premiar dichos emprendimientos y saberlos encuadrar (para los del primer caso) dentro de la legislación y en los correspondientes títulos de propiedad (nota marginal en las escrituras obrantes en las oficinas de catastro), a fin de garantizar algo de conservación en el tiempo.
- ¹⁰ ¿Alguien se acuerda de las normas para establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental contempladas en la Constitución argentina reformada?
 - ¹¹ El período Carbonífero se caracterizó por una exuberante fotosíntesis, ésta sobrepasaba con creces la utilización respiratoria de los productos orgánicos carbonados resultantes de aquélla. El plus de estos productos se almacenaron en la tierra bajo la forma modificada de carbón y petróleo. Cuando se explota las reservas de carbón y petróleo produciendo CO_2 , de alguna manera se compensa el excedente producido por la fotosíntesis del período Carbonífero, pero el sistema tiene sus límites.
 - ¹² Fotosíntesis: $\text{CO}_2 + \text{sol}$ - plantas verdes \rightarrow compuestos vegetales carbonados. Respiración: compuestos vegetales carbonados + O_2 - organismos vivos \rightarrow $\text{CO}_2 + \text{energía}$.
 - ¹³ Southgate (1998) es bastante pesimista (o realista) al afirmar sus dudas sobre amortiguar la deforestación solo mediante la valoración de los ecosistemas forestales. En efecto, como ya se señalara, existen "ruidos" tales como administraciones nacionales que por error u omisión favorecen las explotaciones no sustentables, conflictos de tenencia, carencia de regulaciones efectivas, presión demográfica y de las corporaciones forestales, grado de corrupción, subsidios perversos, etc., que deben ser removidos a fin de que la valoración pueda desplegarse en toda su potencialidad y mostrar resultados en la realidad de América del Sur.
 - ¹⁴ La obtención de fondos adicionales para la protección de bosques, como por ejemplo un porcentaje del impuesto a los combustibles u otras tasas, debe tomarse con precaución cuando dichos fondos se destinan a la protección en tierras privadas que hacen del bosque una fuente de explotación no extractiva (turismo, por ejemplo), ya que la sociedad, aunque se proteja el bosque, estaría de alguna manera subsidiando el negocio de un sector privado.