



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IFF/1999/4
18 de febrero de 1999
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Foro Intergubernamental sobre los Bosques
Tercer período de sesiones
Ginebra, 3 a 14 de mayo de 1999

Elemento de programa II.a

Cuestiones pendientes y otras cuestiones derivadas
de los elementos de programa del proceso del Grupo
Intergubernamental sobre los Bosques

La necesidad de recursos financieros

Informe del Secretario General

Resumen

En muchos países en desarrollo el sector forestal tiene considerables necesidades de financiación para la ordenación forestal sostenible, pero está limitado por muchos factores. En el presente informe se examinan brevemente algunas de las limitaciones y posibles mecanismos de financiación para hacerles frente. se reconoce que la falta de un sistema de base de datos internacional fiable sobre las corrientes financieras en el sector forestal constituye una importante restricción en la orientación de las deliberaciones internacionales sobre política forestal. Muchos países en desarrollo con una escasa cubierta forestal necesitan ser objeto de una consideración especial con respecto a la financiación, con inclusión de la movilización de recursos comunitarios y de mecanismos internacionales, como los de la Convención de Lucha contra la Desertificación.

El Fondo para el Medio Ambiente Mundial es una de las principales fuentes internacionales de financiación pública. Sin embargo, a pesar de su importancia, su alcance para financiar todos los aspectos de la ordenación forestal sostenible es limitado. En lo que respecta a un fondo internacional para los bosques, el sistema actual existente altamente descentralizado y al parecer no coordinado de cooperación financiera contrasta con un sistema único de financiación internacional. Existen muchos aspectos positivos y negativos de ambos sistemas que es preciso ponderar al evaluar sus ventajas relativas. Dada la importancia del sector privado, se propone que una entidad de promoción de las inversiones innovadora recurra a los recursos públicos y obtenga apoyo privado para todo tipo de actividades comerciales y no comerciales, incluso las realizadas en países con escasa cubierta forestal.

La mayor parte de las conclusiones y propuestas de medidas del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques siguen siendo válidas y vale la pena aplicarlas. Además, los países y las organizaciones competentes tienen necesidad de cooperar para aumentar al máximo la eficacia de los recursos existentes, explorar nuevas fuentes y mecanismos (entre otros los relacionados con el cambio climático y la diversidad biológica), promover la capacidad institucional de los países en desarrollo, mejorar las bases de datos sobre las corrientes financieras y estudiar las cuestiones relacionadas con los fondos internacionales para apoyar la ordenación forestal sostenible. En la sección III figuran las conclusiones y propuestas de medidas detalladas.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 7	4
A. Mandato	1 - 3	4
B. Descripción general del proceso del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques	4 - 5	5
C. Necesidades financieras	6 - 7	5
II. PRINCIPALES CUESTIONES DE LA FINANCIACIÓN FORESTAL . . .	8 - 62	6
A. Cuestiones generales e la financiación forestal . .	8 - 13	6
B. Problemas puestos al descubierto en el proceso del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques . .	14 - 62	7
1. Datos y tendencias de las corrientes financieras	14 - 22	7
2. Fondo para el Medio Ambiente Mundial	23 - 29	10
3. Utilización de los mecanismos financieros existentes con mayor eficacia	30 - 36	11
4. Formas innovadoras de crear recursos financieros nuevos y adicionales	37 - 45	13
5. Necesidades de los países en desarrollo con escasa cubierta forestal	46 - 51	16
6. Nuevos mecanismos financieros posibles	52 - 62	17
III. CONCLUSIONES PRELIMINARES Y OPCIONES CON RESPECTO A MEDIDAS FUTURAS	63 - 72	20
A. Conclusiones	63 - 70	20
B. Propuestas para la acción	71 - 72	21

I. INTRODUCCIÓN

A. Mandato

1. Las cuestiones relacionadas con los recursos financieros constituyen el meollo de las deliberaciones políticas sobre la conservación, la ordenación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques. El Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (GIB) reconoció que estas cuestiones son multisectoriales y que están vinculadas entre sí y requieren un enfoque holístico en los planos nacional e internacional.

2. Para basarse en los resultados del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques y avanzar en lo que respecta a las cuestiones pendientes de los recursos financieros, el Foro Intergubernamental sobre los Bosques (FIB) en su primer período de sesiones definió el elemento de programa II.a como sigue:

"Examinar las cuestiones pendientes en relación con la necesidad de recursos financieros. Estudiar con urgencia las variantes de acción que siguen, tal como figuran en el párrafo 68 del informe del Foro Intergubernamental sobre los Bosques sobre su cuarto período de sesiones (E/CN.17/1997/12):

- i) Instar a que se establezca un fondo internacional para apoyar las actividades de ordenación sostenible de los bosques;
- ii) Proseguir las gestiones para aumentar la financiación por otras vías, entre otras, invitando al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a las instituciones de Bretton Woods, así como a otras organizaciones internacionales competentes, a que examinen medios innovadores que permitan aprovechar con mayor eficacia los mecanismos de financiación existentes y generar recursos financieros públicos y privados nuevos y adicionales, tanto en el plano nacional como en el internacional, a fin de apoyar las actividades orientadas hacia la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo" (véase E/CN.17/IFF/1997/4, párr. 7, categoría II a)).

3. Estas cuestiones fueron objeto de un examen preliminar en el segundo período de sesiones del Foro Intergubernamental sobre los Bosques (Ginebra, 24 de agosto a 4 de septiembre de 1998) en el que los participantes solicitaron información sobre: a) datos actualizados relativos a la corriente financiera relacionada con los bosques; b) una compilación de las experiencias de los países con mecanismos de financiación nuevos e innovadores; c) una síntesis de las evaluaciones de la eficacia de los fondos internacionales existentes; d) una coordinación y colaboración más estrechas entre las secretarías del Foro Intergubernamental sobre los Bosques y de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; y e) la determinación de las necesidades especiales de los países en desarrollo con escasa cubierta forestal. El presente informe tiene por objeto abordar estas cuestiones.

B. Descripción general del proceso del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques

4. Muchas de las conclusiones y propuestas de medidas del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques adoptadas en su cuarto período de sesiones siguen siendo válidas y pertinentes. El Grupo Intergubernamental sobre los Bosques pidió que se prestara más asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a los programas forestales y reiteró la necesidad de cumplir las promesas del Programa 21 sobre financiación del desarrollo sostenible en general y sobre ordenación forestal sostenible en particular. El Grupo Intergubernamental insistió también en la importancia de la reforma de la política general, tal como se esbozaba en los Principios Forestales, así como de la movilización de los recursos internos. La plena utilización de las rentas forestales disponibles para promover la ordenación forestal sostenible y proporcionar incentivos y una regulación del sector privado con el fin de que invierta en ordenación forestal sostenible fueron aspectos igualmente destacados por el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques.

5. Los retos con respecto al futuro son de dos tipos: primeramente, el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) y, en segundo lugar, la puesta en práctica por todos los países de las propuestas de medidas formuladas por el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques. Además, en el programa del Foro Intergubernamental sobre los Bosques siguen estando incluidas algunas cuestiones financieras muy importantes, en particular las relacionadas con un fondo forestal internacional, que requieren ser objeto de un serio análisis y de deliberaciones. Al mismo tiempo que había que concentrarse en cuestiones nuevas o no resueltas relativas a los recursos financieros, parece igualmente importante seguir concentrando la atención en la realización de las conclusiones y propuestas de medidas adoptadas por el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques.

C. Necesidades financieras

6. El Grupo Intergubernamental sobre los Bosques examinó de manera muy pormenorizada y convino en las necesidades sustanciales de financiación para la ordenación forestal sostenible. La CNUMAD estima que las necesidades de financiación en todas sus áreas de programa comprendían alrededor de 31.000 millones de dólares de los Estados Unidos anualmente para bosques en los países en desarrollo durante el período 1993-2000. La labor realizada por el Foro Intergubernamental sobre los Bosques acercaba esta necesidad a los 70.000 millones de dólares, particularmente para compensar las pérdidas de las reservas de recursos causadas por la deforestación. Quizá convendría comparar esta cifra con la del comercio internacional de productos forestales, que ya supera los 100.000 millones de dólares. Por un amplio margen, la utilización de la mayor parte de los productos forestales es doméstica. Las actividades que corresponden a la ordenación forestal sostenible son muy variables y unas estimaciones fiables sólo se pueden obtener sobre una base casuística. Al reconocerse que las estimaciones son muy imprecisas y arrastran la dificultad de verificarlas, el objetivo del informe no preconiza ninguna cifra particular con respecto a las necesidades financieras. Si bien se admite ampliamente que esas necesidades son sustanciales (medidas en decenas de miles de millones de dólares estadounidenses), el debate sobre el nivel exacto es posible que no desemboque forzosamente en conclusiones útiles. No obstante, cabe recordar los principios

generales siguientes que regulan los enfoques para atender a las necesidades financieras.

- a) La satisfacción de las necesidades financieras es por definición competitiva;
- b) El sector privado evalúa otras posibles inversiones;
- c) El sector público determina prioridades para los fondos limitados;
- d) Se atrae financiación pública y privada y sus niveles es probable que aumenten cuando los fondos se utilizan con eficacia y se alcanzan los objetivos de la inversión.

7. Esas consideraciones tienen una profunda influencia en la satisfacción de las necesidades financieras de la ordenación forestal sostenible.

II. PRINCIPALES CUESTIONES DE LA FINANCIACIÓN FORESTAL

A. Cuestiones generales de la financiación forestal

8. Existen cuestiones fundamentales que restringen la inversión privada en ordenación forestal sostenible, que guardan relación con las características de los mercados y las políticas que son especiales, por no decir únicas, de los bosques y la silvicultura. Este examen guarda estrecha relación con la valoración de los bienes y servicios forestales y la complementa (véase E/CN.17/IFF/1999/12) y los instrumentos económicos (véase E/CN.17/IFF/1999/13) que figuran en otros informes sometidos al Foro en su tercer período de sesiones.

9. Se producen fallos del mercado debido a la falta, distorsión o mal funcionamiento de los mercados en los que los bienes y servicios forestales son insuficientemente valorados o no son valorados en absoluto y son tratados como bienes libres. Las principales causas de los fallos del mercado son, entre otras: a) las externalidades en las que el efecto de una acción sobre otra parte no es tomado en consideración por el que la ejecuta; b) la falta de mercados para servicios ambientales y otros bienes públicos de acceso abierto; y c) la competencia monopsónica (casi monopolista). Estos factores a menudo provocan una amplia divergencia entre los intereses del propietario del bosque y los intereses generales de la sociedad, así como prácticas no sostenibles.

10. El *fracaso de la política* se produce cuando el Estado no consigue adoptar medidas para corregir los fallos del mercado y cuando se aplican políticas que distorsionan aún más los precios y causan desincentivos con respecto a la ordenación forestal sostenible. Se puede tratar de políticas sectoriales o de políticas de otros sectores, entre ellas las políticas macroeconómicas. El fracaso de las políticas afecta en particular a los derechos de propiedad; cuando los derechos de propiedad son débiles o poco claros, los incentivos para los usuarios de los bosques se distorsionan y suelen propiciar una degradación de los recursos. Las repercusiones de las políticas de los sectores distintos del sector forestal son a menudo imprevisibles y frecuentemente perversas. Las repercusiones de las políticas macroeconómicas aumentan las complejidades que

entraña la búsqueda de un conjunto óptimo desde el punto de vista del desarrollo sostenible.

11. La silvicultura tiene varias otras características que dificultan la financiación de las inversiones más que en otros sectores, entre ellas: a) los largos períodos de rotación (de seis a más de 100 años), lo que constituye una fuente de riesgos e incertidumbres; b) la distribución irregular de los beneficios y los costos a lo largo del tiempo puesto que las inversiones iniciales pueden ser considerables (normalmente en aforestación y reforestación), los costos de administración anuales relativamente pequeños, mientras que la mayoría de los ingresos (si no todos) se producen al final del período de rotación; y c) los diversos derechos para utilizar los recursos forestales (consuetudinarios y legales) pueden estar mal definidos o en conflicto entre sí, lo que influye en los derechos de los habitantes de los bosques y complica y hace peligrosa también la inversión.

12. Estas características hacen de la silvicultura algo totalmente diferente de otros usos de la tierra, particularmente la agricultura, donde no se tropieza con problemas similares de financiación a largo plazo y donde el vínculo entre el inversionista y el beneficiario es directo y los beneficios no relacionados con el mercado desempeñan una función reducida.

13. Por consiguiente, el problema de la financiación de la ordenación forestal sostenible no es tanto una cuestión de corrientes o de instrumentos en sí, sino que consiste en saber:

a) Cómo pueden orientarse las corrientes actuales de la silvicultura no sostenible a la silvicultura sostenible;

b) Cómo se pueden cumplir las condiciones previas necesarias para la inversión, que reflejen las diferentes preferencias en el tiempo de los inversionistas y la sociedad con respecto a diversos beneficios basados en los bosques.

B. Problemas puestos al descubierto en el proceso del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques

1. Datos y tendencias de las corrientes financieras

14. Con relación a la cooperación internacional en los programas forestales, existen bases de datos en prácticamente cada organización bilateral o multilateral relacionada con los bosques. Sin embargo, los datos disponibles son incoherentes y existen a menudo amplias fluctuaciones anuales que parecen reflejar anomalías en la presentación de informes más que cambios reales. Tal como lo había solicitado el Foro Intergubernamental sobre los Bosques en su segundo período de sesiones, la secretaría del Foro y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) hicieron un intento necesariamente rápido de reunir y sintetizar la máxima información posible sobre este tema. Muchas organizaciones y gobiernos cooperaron en esta tarea. A continuación se examinan los resultados, que figuran en el cuadro 1.

15. Los datos que figuran en el cuadro 1 son el resultado de un considerable esfuerzo e investigación, pero deben ser tratados con cautela. El margen de error en el total podría ser como mínimo de un 20% debido a numerosas razones.

Existen otros aspectos que es preciso tomar en consideración. Por ejemplo, los países a menudo comunican los compromisos de AOD, pero no los desembolsos; los datos relativos a la AOD total presentan una visión incompleta sin información sobre qué tipos de asistencia financiera se han otorgado, cómo y dónde; y no está claro cómo se distribuye la AOD entre países con escasa cubierta forestal y países ricos en bosques, o entre conservación y desarrollo.

16. Los datos indican que la AOD destinada a programas forestales aumentó sustancialmente (en más del doble) desde los últimos años 80 hasta la celebración de la CNUMAD. El nivel total parece en este momento haber disminuido al actual nivel de aproximadamente 1.300 millones de dólares. La financiación de los bancos multilaterales de desarrollo desempeña una función importante, tanto en el período de nivel máximo alrededor de 1992 como en el período actual de disminución. La financiación de los programas de las Naciones Unidas ha mantenido casi el mismo nivel a lo largo de todo el período. La financiación bilateral alcanzó asimismo un punto máximo alrededor de 1992, pero se ha mantenido cercana a esos niveles, particularmente la de los países de la Unión Europea.

17. El Grupo Intergubernamental sobre los Bosques y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques han insistido a menudo en un enfoque intersectorial integrado con respecto a los programas forestales y su financiación. Prácticamente todas las organizaciones informan que financian múltiples actividades relacionadas con los bosques correspondientes a programas integrados. Mientras que esto se puede considerar una evolución positiva, queda todavía por elaborar una metodología adecuada para presentar informes sobre esta financiación integrada de una forma que haga asimismo posible el desglose. Esta modificación podría posiblemente indicar una valoración insuficiente sistemática de la cooperación internacional relativa a los bosques. Los estudios de los países parecen ser el mejor medio de examinar estas cuestiones.

18. Con respecto a las corrientes de capital del sector privado hacia la silvicultura, no se conocen cifras globales de las corrientes mundiales o de las corrientes a los países en desarrollo. Se sabe que las inversiones privadas internacionales globales en los países en desarrollo han aumentado de menos de 50.000 millones de dólares en 1990 a aproximadamente 250.000 millones de dólares en 1997 y que desde ese año se han reducido. Aunque no es absurdo dar por supuesto que las inversiones forestales han seguido una modalidad similar, no se dispone de datos ni de información concretos. Tampoco se sabe cuánto capital privado se ha invertido en lo que un órgano autorizado describiría como ordenación forestal sostenible. Por otro lado, parece haber abundantes ejemplos de inversiones en prácticas no sostenibles.

19. Los datos sobre asignaciones presupuestarias para el sector forestal de fuentes públicas internas son igualmente complejos y difíciles de recopilar y de agrupar en todo el mundo.

20. La secretaría del Foro Intergubernamental sobre los Bosques y sus cooperantes propondrían la necesidad de realizar estudios por países sobre las corrientes financieras para revelar más información; sin embargo, esos estudios no se podrían llevar a cabo antes del tercer período de sesiones del Foro Intergubernamental.

21. El Foro Intergubernamental sobre los Bosques no solicitó información sobre las corrientes financieras realizadas por conducto de organizaciones no lucrativas privadas. Algunas publicaciones recientes indican que esas corrientes son considerables, lo que significaría asimismo que las corrientes globales no se reflejan debidamente en los informes.

22. No es útil acopiar información que resultaría simplemente interesante. La dificultad reside en reunir unos datos más completos y fiables para orientar el diálogo internacional sobre política y para evaluar la situación de manera realista.

2. Fondo para el Medio Ambiente Mundial

23. Tal como lo solicitó el Foro Intergubernamental sobre los Bosques en su segundo período de sesiones, las evaluaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) se examinaron en el contexto de la propuesta de establecer un fondo forestal internacional. El FMAM es el mecanismo financiero al servicio del Convenio sobre la Diversidad Biológica y de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Financia el aumento de los costos de las actividades que benefician al medio ambiente mundial. Las actividades relacionadas con la degradación de la tierra, principalmente la desertificación y la deforestación, pueden ser objeto de financiación a condición de que contribuyan a las esferas prioritarias del FMAM. El FMAM recibió 2.000 millones de dólares como recursos básicos en 1994 y otros 2.750 millones de dólares se prometieron para la reposición de fondos en 1998 correspondiente al período 1998-2002.

24. Los "ecosistemas forestales" han seguido siendo el programa operacional más importante del FMAM: para fines de junio de 1998 habían recibido 311 millones de dólares, cifra que representa el 16% de las asignaciones totales del FMAM. La asignación anual de recursos para este programa es actualmente de unos 60 millones de dólares. Además de apoyar este programa, el FMAM está sufragando proyectos o componentes relacionados con los bosques con relación a otros programas operacionales, como el de los programas de los ecosistemas de montaña o áridos.

Cuestiones esenciales relacionadas con la financiación por parte del Fondo para el Medio Ambiente Mundial de la ordenación forestal sostenible

25. Los proyectos del FMAM están destinados a proteger la diversidad biológica mundialmente importante en los ecosistemas forestales. La estrategia actual del FMAM para alcanzar este objetivo se concentra principalmente en la creación y el fortalecimiento de zonas protegidas. Esta prioridad, aunque es importante, no aborda la cuestión de la ordenación forestal sostenible en los países en desarrollo de una manera global. La estrategia del FMAM no permite financiar la tala sostenible de madera en los bosques. Sin embargo, puede financiar otros usos sostenibles de los bosques. Un análisis de 50 proyectos relacionados con los bosques llegaba a la conclusión de que menos del 5% de la financiación total del FMAM hasta la fecha ha sufragado actividades productivas de ordenación forestal sostenible.

26. Los documentos de los proyectos forestales del FMAM no suelen hacer referencia a los programas forestales nacionales existentes, que indican la

necesidad de promover la sinergia entre el FMAM y los programas forestales nacionales mediante una coordinación eficaz en el plano nacional.

27. El concepto de costo incremental, que es fundamental para evaluar la elegibilidad de los proyectos, depende del desglose de los costos para alcanzar los objetivos ambientales globales por encima de los costos del desarrollo sostenible nacional. La aplicación de este concepto puede resultar difícil en el marco de la ordenación forestal sostenible cuando objetivos múltiples, así como costos y beneficios, se integran en un enfoque holístico.

28. Inicialmente el FMAM se concibió como un mecanismo financiero destinado primordialmente a proyectos del sector público, sin dar mucha importancia al sector privado. Sin embargo, existen actualmente varios fondos fiduciarios del FMAM que pueden financiar o que están destinados concretamente a respaldar proyectos del sector privado. Uno de esos fondos de 20 millones de dólares, administrado por conducto de la Corporación Financiera Internacional (CFI), promueve a empresas pequeñas y medianas que participan en la diversidad biológica y en la mitigación del cambio climático cubriendo el aumento de los riesgos de proseguir esas empresas comerciales innovadoras.

Posibilidades de que el Fondo para el Medio Ambiente Mundial financie proyectos relacionados con la ordenación forestal sostenible

29. Estudios que sirvieron de base al presente informe llegaron a la conclusión de que en su forma actual la posibilidad de que el FMAM financie proyectos productivos relacionados con la ordenación forestal sostenible fuera de las zonas protegidas seguía siendo muy reducida. Para que se prestara la debida atención a la ordenación forestal sostenible en los planos nacional y mundial, el FMAM tendría que ampliar su ámbito y aumentar la participación del sector privado. Esto, a su vez, podía estar en contradicción con algunos de los preceptos fundamentales del FMAM. En cualquier caso, el FMAM es y seguirá siendo un mecanismo de financiación importante para la conservación forestal (que forma parte integrante de la ordenación forestal sostenible). Actualmente es un mecanismo importante, pero no suficiente, para resolver los complejos problemas de la deforestación, la degradación de los bosques y el desarrollo sostenible de las comunidades que dependen del bosque.

3. Utilización de los mecanismos financieros existentes con mayor eficacia

30. El Grupo Intergubernamental sobre los Bosques reconoció que la utilización de los mecanismos y recursos disponibles con mayor eficacia es tan importante como la creación de recursos nuevos y adicionales para que el sector forestal promueva una ordenación forestal sostenible. Los esfuerzos encaminados a mejorar la eficiencia y la eficacia se aplican a todas las fuentes y mecanismos financieros.

31. La cuestión de la utilización de los mecanismos existentes con mayor eficacia tiene dos aspectos principales: el aumento de la movilización de los recursos por medio de los mecanismos existentes y la utilización más eficaz de esos recursos. La evaluación de la eficacia se debe basar en los progresos logrados para alcanzar la ordenación forestal sostenible en el plano nacional, lo que supone que la ordenación forestal sostenible ha sido adoptada por el gobierno como una meta política fundamental. La utilización más eficaz de todos los recursos financieros depende mucho igualmente de condiciones que van más

allá del sector forestal, como la disposición de un cuerpo de funcionarios civiles adecuadamente formados y equitativamente remunerados, un entorno de seguridad estable y la intolerancia de la corrupción. Todos los países se han comprometido a alcanzar esas metas que son esenciales para que los recursos se utilicen con eficacia en favor de la ordenación forestal sostenible.

32. En lo que concierne a la movilización de los recursos internos, las estrategias deben abarcar un aumento de los recursos públicos destinados a los bosques y la creación de un clima de inversiones más favorable para las fuentes privadas, tanto nacionales como internacionales. En lo que concierne a las fuentes públicas nacionales, las principales metas consisten en aumentar los ingresos de los productos y servicios forestales y lograr que se produzca la reinversión necesaria para establecer una ordenación forestal sostenible.

33. Los precios de los productos forestales de los bosques de propiedad estatal han tendido a ser inferiores a lo que el mercado podría pagar en muchos países; en consecuencia, se han perdido y se siguen perdiendo ingresos fiscales. A muchos servicios de los bosques no se les fija a menudo precio. El cobro de lo que el mercado puede pagar por los productos y servicios forestales tiene dos principales ventajas: puede aumentar los ingresos públicos y puede propiciar una reducción de los desechos y de la utilización despilfarradora de los recursos forestales. No obstante, las situaciones reales suelen no ser tan sencillas. Mientras que lo indicado anteriormente está relacionado con los bosques de propiedad pública, las decisiones estatales afectan a los mercados del sector privado así como a la determinación de los precios. Una tenencia de la tierra segura y bien precisada parece constituir una gran preocupación con respecto a los bosques de propiedad privada.

34. Los gobiernos pueden influir en el nivel de inversiones del sector privado en ordenación forestal sostenible por medio de políticas monetarias, fiscales y de la gestión de la deuda. El Estado debe consagrar sus esfuerzos concretamente a abordar los obstáculos inherentes a la inversión en ordenación forestal sostenible, como: a) la reducción de los riesgos e incertidumbres de las inversiones; b) la reducción de los problemas de flujo de caja relacionados con las actividades forestales de largo turno; y c) el mejoramiento del acceso del sector privado al crédito y al apoyo técnico forestal. Existen numerosos ejemplos positivos de esos instrumentos. Un mensaje existente de los inversionistas privados interesados en la ordenación forestal sostenible es que exigen estabilidad y fiabilidad en las normas y condiciones que regulan la inversión.

35. El Grupo Intergubernamental sobre los Bosques llevó a cabo un considerable análisis y examen de la AOD. La AOD suele sufragar la conservación del medio ambiente, el desarrollo social, la infraestructura, la creación de capacidad y la asistencia técnica. Más recientemente ha habido un creciente interés en apoyar la internalización de las externalidades globales. Unos 20 países donantes y 13 organismos multilaterales participan en la AOD, y sus prioridades y estrategias de cooperación pueden no siempre corresponder a las de los países receptores. Esta situación destaca la importancia de formular programas forestales nacionales impulsados por el país y de utilizar esos programas como base para la cooperación internacional.

36. En el marco del Foro Intergubernamental sobre los Bosques y otros foros parecen constituir un acuerdo bastante claro, en principio, de que la

cooperación internacional debe respaldar los programas nacionales forestales en los países en desarrollo por medio de un enfoque programático. Actualmente sigue predominando un enfoque del proyecto un tanto dispersado en la mayor parte de las situaciones, pero en algunos países se están aplicando y elaborando nuevos criterios. En resumen, la coordinación y las asociaciones siguen siendo la clave para mejorar la eficacia de la AOD. Este no es un nuevo concepto, pero su aplicación puede mejorar y ampliarse considerablemente. Es igualmente posible movilizar los recursos públicos internacionales para alcanzar metas concretas, tal como lo ilustra el Fondo de Asociación de Bali de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) (véase el recuadro 1).

Recuadro 1

Fondo de Asociación de Bali de la OIMT

El Fondo fue establecido por la OIMT en 1994 para financiar actividades con el fin de promover la capacidad de los países miembros para aplicar una estrategia encaminada a lograr exportar madera y productos de madera de bosques ordenados de manera sostenible para el año 2000 (también conocido como el objetivo del año 2000 de la OIMT). Las actividades incluyen el apoyo a la satisfacción de las necesidades especiales de los países miembros cuyo sector forestal contribuye a la economía nacional y se ve afectado negativamente por la aplicación del objetivo del año 2000 de la OIMT, que requiere reformas políticas y su aplicación, creación de capacidad, extensión, investigación, etc. El Fondo, que depende de las contribuciones voluntarias y de los ingresos asignados de la Cuenta Especial de la OIMT se espera que esté en funcionamiento en 1999.

4. Formas innovadoras de crear recursos financieros nuevos y adicionales

37. Los mecanismos financieros innovadores suelen clasificarse en dos categorías: o están concebidos para eliminar algunos obstáculos a la inversión en ordenación forestal sostenible o son instrumentos financieros utilizados en otros sectores y luego adaptados a la ordenación forestal sostenible. Los mecanismos financieros innovadores están a menudo concebidos para abordar el problema de las externalidades ambientales. Dieciocho mecanismos innovadores, con sus características, capacidad potencial y objetivo, figuran en el cuadro 2. Esta esfera es a todas luces demasiado compleja y detallada para ser examinada a fondo en el presente informe. Algunos de los conceptos más importantes resumidos a continuación se basan en estudios de antecedentes sobre este tema realizados para examinar estos mecanismos exhaustivamente (véase también el recuadro 2).

Cuadro 2

Aplicabilidad y posibilidades de financiación de mecanismos financieros innovadores para la ordenación forestal sostenible

Mecanismo innovador	Categorías de actividades de ordenación forestal sostenible				
	Posibilidad de financiación	Producción	Conservación	Plantación	Productos industriales
A. Mecanismos de financiación comercial directa					
Acciones ordinarias de cartera	media	sí	Posiblemente	sí	sí
Instrumentos públicos	alta	sí	sí	sí	sí
Instrumentos privados					
Fondos de inversión en el sector forestal	media	sí	poco probable	Sí	sí
B. Mecanismos de financiación directa en condiciones favorables					
Fondos nacionales de medio ambiente	alta	posiblemente	sí	poco probable	posiblemente
Canje de deuda por naturaleza	alta	poco probable	sí	posiblemente	no
Fondos fiduciarios de conservación	baja	no	sí	no	poco probable
Fondos de capital para actividades de diversidad biológica	media	poco probable	sí	no	posiblemente
Líneas de crédito para empresas pequeñas y medianas	alta	sí	sí	poco probable	posiblemente
Microcrédito	media	sí	posiblemente	sí	sí
Pequeñas donaciones destinadas a un fin	baja	posiblemente	sí	poco probable	posiblemente
C. Mecanismos de promoción del mercado					
Contrapartidas de las emisiones de carbono de base forestal	alta	sí	sí	sí	poco probable
Derechos de prospección biológica	baja	poco probable	sí	no	posiblemente
Derechos cobrables por la utilización de los recursos hídricos	media	sí	sí	sí	no
Derechos de desarrollo comercializables	baja	posiblemente	sí	poco probable	no
Obligaciones de protección y ordenación forestales comercializables	media	sí	sí	no	no
D. Mecanismos estructurales					
Instrumentos fiscales	alta	sí	sí	sí	sí
Fondos forestales nacionales	media	sí	posiblemente	sí	poco probable
Fianzas de comportamiento ambiental	media	sí	poco probable	sí	poco probable

38. En varios países en desarrollo se han establecido *fondos ambientales nacionales*. Ese capital comercial de orientación ambiental podría tener considerables posibilidades potenciales con respecto a la financiación de la ordenación forestal sostenible, pero principalmente para conservación.

Recuadro 2

Ejemplo de financiación forestal del sector privado de los Estados Unidos de América: propiedad institucional de bosques maderables

Los inversionistas institucionales, como los fondos de pensiones, las compañías de seguros, los bancos, las universidades y otros fondos de ayuda, y las fundaciones poseen más de un millón de hectáreas de bosques maderables en los Estados Unidos, cuyo valor de mercado supera los 2.700 millones de dólares. A esas instituciones les ha resultado atractivo invertir en bosques maderables porque los ingresos a largo plazo son más elevados que los ingresos medios en acciones y obligaciones, debido a la diversificación de sus riesgos globales y a que las fluctuaciones del ciclo comercial tienden a atenuarse. Pueden existir grandes posibilidades de interesar a inversionistas institucionales importantes en ingresos sostenibles a largo plazo y, por consiguiente, en ordenación forestal sostenible, no sólo en los Estados Unidos sino en todo el mundo.

39. *Las asociaciones de diversas formas entre el sector público y el sector privado* pueden desempeñar una función útil al aunar la eficiencia del sector privado con los intereses del sector público en las actividades de ordenación forestal sostenible. Los ejemplos son numerosos en otros sectores y necesitan seguir siendo promovidos en la silvicultura.

40. *Los microcréditos y las pequeñas donaciones destinadas a un fin* promueven la movilización de los recursos familiares y comunitarios para establecer la agrosilvicultura, bosques comunitarios y empresas de base forestal pequeñas y medianas en muchos países en desarrollo. El Banco Grameen de Bangladesh y el Proyecto de Referencia del Programa Forestal Regional de América Central son algunos ejemplos de esos mecanismos. El FMAM ha experimentado este concepto con respecto a sus objetivos y esto podría también aplicarse a la ordenación forestal sostenible.

41. *Los Fondos forestales nacionales* son fondos públicos especiales constituidos para financiar actividades concretas de promoción forestal. Muchos fondos se financian con cargo a un porcentaje de derechos o impuestos forestales. Los fondos forestales nacionales son operacionales en la mayoría de los países de América Latina, así como en Indonesia, la Columbia Británica, el Canadá y muchos Estados en los Estados Unidos. Su atracción consiste en que los gastos públicos en ordenación forestal sostenible podrían autofinanciarse en gran medida. La crítica que se les puede hacer es que los ingresos fiscales asignados a la ordenación forestal sostenible pueden restringir la asignación eficiente de los recursos públicos.

42. *Los beneficiarios de los servicios ambientales pagan derechos* por el conjunto de servicios prestados por los bosques, particularmente derechos por el agua de los bosques. Muchos países, entre ellos el Japón, Costa Rica, Colombia y los Estados Unidos (verbigracia, en la ciudad de Nueva York) transfieren parte

de los ingresos obtenidos del abastecimiento de agua y de la generación hidroeléctrica a la financiación de programas de ordenación forestal en las cuencas hidrográficas. Costa Rica ha ampliado también el concepto para aumentar los ingresos procedentes de los impuestos sobre la energía e indemnizar a los propietarios privados por la conservación y ordenación de los bosques en sus tierras.

43. *Los canjes de deuda por naturaleza*, que constituyen quizá el mecanismo de financiación innovador más antiguo en las actividades forestales, han retirado 159 millones de dólares de valor nominal de deudas hasta ahora. Los Estados Unidos promulgaron hace poco la Ley de conservación de los bosques tropicales de 1998, que autoriza a los países en desarrollo que reúnan las condiciones a reestructurar sus deudas con los Estados Unidos a cambio de actividades destinadas a salvar sus bosques tropicales.

44. *Contrapartidas de las emisiones de carbono basadas en los bosques*. El Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ha abierto dos nuevas formas de movilizar recursos nuevos y adicionales que podrían tener repercusiones importantes en la financiación forestal. Primeramente, estableciendo opciones para la transferencia de las emisiones de carbono entre países con arreglo al "mecanismo para un desarrollo limpio", con arreglo al cual los países industrializados pueden cumplir sus obligaciones de reducción de las emisiones mediante proyectos de contrapartidas de las emisiones de carbono en los países en desarrollo. En segundo lugar, los países industrializados podrán utilizar la silvicultura y las actividades de cambio de utilización de la tierra como estrategias para cumplir sus obligaciones de reducción de los gases de efecto invernadero. La demanda mundial de créditos de carbono es probable que alcance miles de millones de dólares al año una vez que se hayan establecido los mecanismos comerciales necesarios. Quedan por resolver numerosas cuestiones técnicas, jurídicas e institucionales antes de que este mecanismo pase a ser funcional. La cuestión de saber si los proyectos relativos a los bosques y a la utilización de la tierra se pueden financiar por medio del mecanismo para un desarrollo limpio sigue siendo objeto de debate.

45. *Las patentes de diversidad biológica o los derechos de prospección biológica* entrañan la creación de una base jurídica internacional para la concesión de licencias para la utilización de la diversidad biológica y la extracción de un pago que corresponda a su valor económico. El acuerdo entre Costa Rica y la empresa Merck fue el primer ejemplo de ese tipo; Brasil está iniciando un programa de investigaciones cooperativas sobre la bioquímica de los bosques tropicales y con respecto a la concesión de licencias de productos. Algunas de las dificultades fundamentales de estos mecanismos guardan relación con los derechos de propiedad intelectual y su aplicación, la valoración de la diversidad biológica (es decir, la disposición de la sociedad a pagar), las técnicas sintéticas para producir moléculas bioquímicas y la distribución de los beneficios.

5. Necesidades de los países en desarrollo con escasa cubierta forestal

46. Un número relativamente reducido de grandes países posee la mayoría de los bosques del mundo. Sin embargo, las políticas y los programas forestales son igualmente, por no decir más importantes, para los numerosos países (por lo menos 50) que poseen la mayoría de la superficie restante de la cubierta

forestal del mundo. Existen unos pocos países prósperos con una escasa capa forestal, pero muchos de los países más pobres poseen bosques muy reducidos. En estos países, los bosques y otras tierras maderables forman parte integrante del tejido social y satisfacen necesidades de subsistencia básicas de las personas que viven en o alrededor de los bosques.

47. Los principios generales descritos en el presente informe en el párrafo 5 supra también se aplican a los países con escasa cubierta forestal. No obstante, existen situaciones y necesidades especiales que deben reconocerse. En muchos países, casi todos los cuales son países en desarrollo, la cubierta forestal está reduciéndose y las reservas de recursos forestales están disminuyendo. Cierta número de países (hasta 30) han perdido casi todos sus bosques y cada vez son más los países en desarrollo clasificados en el grupo de escasa cubierta forestal.

48. Estos países con bosques escasos se encuentran en una situación especial y a menudo difícil debido a que muchos de los pobres de esos países dependen de los recursos forestales para la supervivencia. Por otro lado, esos países no disponen de la opción, de que gozan algunos países ricos en bosques, de utilizar los recursos forestales como motor del desarrollo sostenible, ni disponen de fondos para comprar productos de otros países.

49. En algunos países en los que la oferta de productos forestales se ha reducido considerablemente, los agricultores han reaccionado invirtiendo en producción de productos forestales para sus propias necesidades y para obtener un beneficio. Donde los árboles escasean y la demanda de productos forestales es elevada (como sucede cuando existen poblaciones de pobres), la producción de combustible de base comunitaria es a menudo factible y rentable.

50. Existen tres aspectos fundamentales que se han de tomar en consideración en las estrategias nacionales. En primer lugar, los aspectos científicos y técnicos podría considerarse que tienen por finalidad la plantación de árboles y su regeneración en la rehabilitación de ecosistemas degradados. En segundo lugar, los aspectos financieros reconocen que es muy difícil contar con la movilización de recursos financieros internos en países muy pobres y poblados donde los recursos naturales se degradan, y que la cooperación internacional tendrá que desempeñar una función destacada. Por último, son esenciales la participación de la comunidad y los enfoques integrados.

51. La Convención de Lucha contra la Desertificación se ha ocupado a fondo de las cuestiones de la ordenación de los recursos naturales participativa en los ecosistemas áridos y semiáridos. Esta labor está muy estrechamente relacionada con los programas que necesitan los países con escasa cubierta forestal y debe incorporarse plenamente a los programas integrados. Las actividades futuras de la Convención con respecto a la financiación deben constituir también la base de propuestas financieras para los países con escasa cubierta forestal.

6. Nuevos mecanismos financieros posibles

52. Muchos delegados propusieron en el primero y el segundo períodos de sesiones del Foro Intergubernamental sobre los Bosques un fondo forestal internacional para crear un nuevo mecanismo destinado a generar recursos. El establecimiento de un fondo forestal internacional es principalmente una

cuestión política sometida a deliberaciones intergubernamentales en el contexto de las consideraciones siguientes:

a) El Grupo Intergubernamental y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques reafirmaron la necesidad de cumplir los compromisos del Programa 21 y de otros acuerdos de la CNUMAD sobre financiación del desarrollo sostenible en general y de la ordenación forestal sostenible en particular;

b) El Grupo Intergubernamental sobre los Bosques hizo considerables progresos en muchos aspectos de las complejas cuestiones relacionadas con la financiación, sugiriendo programas forestales nacionales como los marcos para organizar la reforma y mejora de las políticas y coordinar y recabar el apoyo global de fuentes internas y externas;

c) En general, la AOD no ha aumentado estos últimos años y se ha puesto de manifiesto que en los aumentos influyen en general la opinión pública y las prioridades políticas de los países desarrollados. Cabe plantearse la cuestión de saber si un fondo forestal internacional aumentaría las corrientes globales. A falta de cualquier aumento global, parecería que cualquier nuevo fondo tendería a disminuir las asignaciones a otros programas, a menos que fuentes distintas de la AOD respalden ese fondo;

d) A los países en desarrollo les ha resultado difícil e incómodo administrar la AOD, que fluye a través de unos 30 canales distintos. Con todo, esta situación no se limita únicamente a los programas forestales. Por añadidura, cabe alegar que cada nuevo canal u organización aumenta las corrientes;

e) Mientras que un fondo forestal internacional podría dar mayor coherencia a la administración y organización para que los fondos disponibles produzcan un mayor impacto, las dispersas disposiciones actuales relativas a la administración pueden en realidad resultar un mecanismo más eficaz;

f) Existen muchas cuestiones relacionadas con la administración y la ordenación de un fondo que deben ser objeto de un estudio más a fondo y de una meticulosa consideración; los mecanismos de financiación del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de Lucha contra la Desertificación ofrecen un ejemplo de modelos establecidos. Un dispositivo como el del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre los Bosques parece ser exclusivo de la cooperación en silvicultura; su función eficaz es actualmente conocida y podría tenerse en cuenta en cualquier situación de administración o de ordenación.

53. A continuación se examina la financiación del sector privado. Sin embargo, se debe reconocer que la dificultad con respecto a la financiación futura no guarda únicamente relación con las inversiones privadas, sino también con las inversiones que se necesitan para velar por la ordenación sostenible de los bosques no utilizados para la producción de madera. Este aspecto está relacionado con la compleja cuestión de las transferencias internacionales y nacionales para internalizar las externalidades positivas mediante el apoyo a los medios de vida sostenibles basados en los bosques de los pobres de las zonas rurales. Junto a una ordenación forestal sostenible productiva, este elemento es fundamental para ralentizar la deforestación y requeriría la financiación del sector público.

54. Sean cuales sean los resultados de las disposiciones relativas a la financiación pública, la función esencial del sector privado en los aspectos productivos y empresariales de la ordenación forestal sostenible tiene que ser reconocida, reforzada y promovida. La movilización de los recursos del sector privado se ha señalado, en consecuencia, como un componente esencial de una estrategia de financiación de la ordenación forestal sostenible mundial. Para lograr esa movilización, habrá que eliminar o reducir muchos de los obstáculos a la inversión en actividades y operaciones de ordenación forestal sostenible. La financiación del sector público, en forma tanto de AOD bilateral o multilateral como de fuentes internas, puede desempeñar una función catalizadora fundamental en este proceso de supresión de obstáculos. Un modelo posible para esa función se describe a continuación en forma de una *entidad de promoción de las inversiones*. Esa entidad se encargaría concretamente de utilizar los recursos del sector público para influir en la financiación del sector privado de las inversiones en ordenación forestal sostenible. Sus actividades se llevarán a cabo principalmente en el plano mundial.

55. La palabra entidad se utiliza intencionalmente como un término neutral. No debe interpretarse que corresponde a ninguna estructura, tamaño, alcance, etc. particular. Por otro lado la entidad está explícitamente concebida para que no desempeñe una función importante en las inversiones directas de sus recursos financieros en el plano de los proyectos por medio de donaciones, facilidades crediticias, apoyo al aumento de los gastos (verbigracia, FMAM) o cualquier otro medio. Por consiguiente, no se debe considerar como un fondo para la ordenación forestal sostenible en el sentido tradicional de la palabra.

56. La forma y estructura de esta entidad son menos importantes que sus funciones, que se deben considerar por sus propias ventajas y por su propio derecho y, cuando proceda, integrarse en las atribuciones de las instituciones existentes.

57. La determinación de los objetivos de la entidad propuesta deberían ser la movilización y facilitación de las corrientes financieras para actividades de ordenación forestal sostenible en los países en desarrollo. Esto se lograría capitalizando los recursos financieros existentes y potenciales del sector público y el sector privado, principalmente en el plano mundial, con la finalidad concreta de lograr una financiación de niveles superiores del sector privado.

58. Con este fin, la entidad realizaría actividades afines a las *inversiones bancarias innovadoras*, utilizando un conjunto de mecanismos financieros innovadores existentes y nuevos destinados a promover la inversión en ordenación forestal sostenible. Además, la entidad tendría por finalidad reorientar los recursos del sector privado que actualmente van a parar a actividades forestales no sostenibles mediante la facilitación del acceso a información y a asistencia técnica y la promoción de la creación de las estructuras financieras y reguladoras necesarias.

59. Innata a esta función orientada hacia el sector privado es la necesidad de que la entidad sea lo más reducida, racional y eficiente posible para adaptarse al ritmo y a las demandas de los inversionistas y explotadores forestales del sector privado, y evitar grandes gastos generales.

60. La actividad esencial de la entidad se centraría en la agrupación de las inversiones y la estructuración de los tratos financieros de los agentes de la ordenación forestal sostenible, principalmente en el sector privado. En apoyo de esta actividad esencial, la entidad proporcionaría información relativa a un amplio conjunto de parámetros de inversión en ordenación forestal sostenible y en la determinación y promoción de posibilidades de inversión en ordenación forestal sostenible. La otra principal actividad de la entidad consistiría en proporcionar un acceso simplificado a los servicios y medios de mitigación de los riesgos.

61. Además, existe un ámbito potencial para que la entidad desempeñe una función complementaria en las reformas estructurales en curso en el sector forestal en el plano internacional y en el plano nacional mediante instituciones asociadas como los miembros del Equipo de Tareas.

62. La entidad necesitaría su propia financiación inicial para crear la infraestructura de información necesaria y proporcionar un capital de explotación a las actividades iniciales. Sin embargo, en los años posteriores debe alcanzar la autonomía financiera cobrando los derechos adecuados por facilitar las inversiones por los servicios que proporciona a sus clientes. La entidad podría ser un órgano independiente o estar incorporada a instituciones financieras existentes.

III. CONCLUSIONES PRELIMINARES Y PROPUESTAS PARA LA ACCIÓN

A. Conclusiones

63. La necesidad de recursos financieros para sufragar la ordenación forestal sostenible en los países en desarrollo es sustancial, pero el suministro de recursos es limitado. Por ese motivo, el sector forestal necesita un enfoque múltiple para seguir siendo dinámicamente competitivo en el aumento de los recursos financieros de todas las fuentes, así como en el aumento de la eficiencia y la eficacia de los recursos y mecanismos disponibles. Existen elementos de ordenación forestal sostenible que requieren claramente unos arreglos financieros con respecto al sector privado, mientras que otros necesitan un aumento de la financiación pública.

64. El sector podría y debería desempeñar una función importante en la reducción de la insuficiencia de recursos en silvicultura. Los sectores públicos, tanto nacionales como internacionales, deben poner su máximo empeño en lograr que se efectúen unas inversiones del sector privado comercialmente viables en silvicultura sostenible. Para ello, un entorno social, económico y político estable y transparente seguirá siendo una condición previa importante.

65. Los cambios que se han producido recientemente con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ofrecen nuevas posibilidades potenciales para la financiación forestal, que requieren unas investigaciones y un diálogo político en colaboración entre el Foro Intergubernamental sobre los Bosques y la Convención.

66. El FMAM ha contribuido a la financiación de muchos proyectos relacionados con los bosques, que producen beneficios globales. No obstante, en su forma actual, la posibilidad de financiar unos proyectos productivos relacionados con

la ordenación forestal sostenible fuera de las zonas protegidas sigue siendo reducida.

67. El establecimiento de un fondo forestal internacional es una cuestión política. Si se demuestra que es políticamente viable, se deberá prestar meticulosa atención a sus fundamentos conceptuales, repercusiones prácticas y marco jurídico, con inclusión de cuestiones como la estructura institucional, las fuentes y magnitud de los ingresos, y los criterios de financiación. Las evaluaciones del FMAM han indicado que un fondo internacional puede ser eficaz si se basa en un instrumento jurídico oficial.

68. Dentro de sus marcos actuales, los acuerdos y fondos internacionales tienen limitaciones para abordar todos los elementos esenciales de la ordenación forestal sostenible. Como es patente que no se dispondrá de fondos públicos en la cantidad necesaria y dado que la financiación del sector privado tiene a todas luces una función muy importante que desempeñar en la ordenación forestal sostenible, se somete a examen la creación de una entidad de promoción de las inversiones. Ésta está concebida como un organismo flexible, autosostenible y basado en el mercado para facilitar las inversiones en ordenación forestal sostenible. Podría coordinar y capitalizar las fuentes y los mecanismos existentes con el fin de promover la movilización de recursos en pro de la ordenación forestal sostenible.

69. La falta de datos fiables sobre las corrientes financieras constituye una grave limitación para entender la índole de las cuestiones y los logros obtenidos por diferentes países en la ordenación forestal sostenible.

70. Las necesidades financieras de los países en desarrollo con una escasa cubierta forestal necesitan ser objeto de una especial consideración, que equilibre su necesidad auténtica de productos y servicios forestales con la viabilidad ecológica, técnica, financiera y social.

B. Propuestas para la acción

71. Para respaldar una promoción de la financiación de las actividades relacionadas con la ordenación forestal sostenible, el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques formuló varias propuestas de medidas que siguen siendo válidas (véase E/CN.17/1997/12). En consecuencia, el Foro quizá desee reafirmar esas propuestas y exhortar a todos los países y organizaciones competentes a participar seriamente en su aplicación. Las medidas propuestas por el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques para apoyar a los países en desarrollo comprenden las siguientes:

a) Una mayor coordinación y colaboración en la acción entre los países desarrollados y los países en desarrollo, las organizaciones multilaterales y los sectores privados;

b) El aumento de los recursos financieros de todas las fuentes, con inclusión de la AOD;

c) El mejoramiento de la capacidad de absorción de los países en desarrollo;

d) La reforma de las políticas económicas, forestales y financieras para incrementar los ingresos forestales, reducir las subvenciones malsanas y promover la inversión del sector privado en ordenación forestal sostenible;

e) El aumento de los préstamos en condiciones de favor;

f) La resolución de los problemas de la deuda de los países en desarrollo;

g) El estímulo de las inversiones del sector privado, incluso de las comunidades locales, en actividades de ordenación forestal sostenible, por medio de diversos incentivos económicos y financieros.

72. Además de reiterar las propuestas de medidas del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques, el Foro quizá desee:

a) Instar a los países desarrollados y a las organizaciones pertinentes a revisar su asistencia internacional en silvicultura para mejorar las capacidades institucionales de los países en desarrollo, basar su asistencia en las prioridades señaladas en los programas nacionales forestales de los países receptores, aumentar la eficacia de los recursos disponibles e incrementar sus aportaciones de AOD;

b) Instar a los países y organizaciones pertinentes a estudiar la función de los bosques en: i) la mitigación de las emisiones de gases de invernadero y las posibilidades conexas de financiación de la ordenación forestal sostenible, y ii) el suministro de servicios de diversidad biológica y otros servicios ambientales de los bosques como medio de financiación de la ordenación forestal sostenible;

c) Instar a los países y organizaciones pertinentes a ayudar a los países en desarrollo a determinar e impulsar el establecimiento de mecanismos financieros innovadores y a compartir las experiencias y la información sobre esos mecanismos con el fin de aumentar la financiación en favor de la ordenación forestal sostenible;

d) Instar a los países a emprender programas y proyectos destinados a movilizar recursos de la comunidad y de las familias rurales para la silvicultura sostenible como medio de crear ingresos y desarrollo rural;

e) Instar a los países y a las organizaciones pertinentes a emprender actividades para la recopilación y el análisis sistemáticos de datos sobre las corrientes financiadas en el sector forestal con el fin de poner a disposición una información fiable y actualizada;

f) Instar a los países y organizaciones pertinentes a mejorar la eficacia de los mecanismos existentes (incluso el FMAM) para la financiación de un amplio conjunto de actividades de ordenación forestal sostenible;

g) Instar a los países a examinar diferentes modalidades de un mecanismo mundial para generar y distribuir recursos financieros continuos para la ordenación sostenible de los recursos forestales. Esto puede requerir también el examen conexo de un nuevo dispositivo internacional (o institución) que se ocupe de la conservación, ordenación y desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques. El concepto propuesto de una entidad encargada de promover las inversiones es un posible elemento de ese dispositivo. El Foro quizá considere

oportuno especificar los estudios preparatorios que desearía que llevara a cabo el Equipo de Tareas Interinstitucional sobre los Bosques en este contexto.

Cuadro 1

Asistencia Oficial para el Desarrollo estimada en los programas forestales:
compromisos en dólares estadounidenses nominales

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ^a
Bilateral											
Unión Europea ^b	247	320	394	446	514	557	566	466	491	520	469
Países no pertenecientes a la UE ^c	182	275	367	269	366	461	364	333	270	447	511
Total	429	595	761	715	881	1 017	930	799	761	967	980
Multilateral											
Bancos de desarrollo ^d	170	196	367	313	766	430	869	279	782	173	148
Organismos de las Naciones Unidas ^e	186	187	194	201	204	212	209	197	241	230	220
Total	356	383	561	514	971	642	1 077	476	1 023	403	368
Todos los donantes (estimaciones)	784	978	1 322	1 229	1 851	1 659	2 007	1 275	1 783	1 370	1 349
Datos del cuestionario de la FAO	765		1 115		1 425			1 545			

^a La estimación de 1996 es menos fiable.

^b Incluye la Comisión Europea y los países siguientes: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido y Suecia (no se dispone de datos sobre Grecia y Luxemburgo).

^c Australia, el Canadá, los Estados Unidos de América, el Japón, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza.

^d Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial.

^e FAO, FMAM, OIMT, OIT, ONUDI, PMA, PNUD, PNUMA, UNESCO y UNSO.