



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
27 de octubre de 2003  
Español  
Original: inglés

**Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques**  
**Grupo especial de expertos sobre financiación y transferencia**  
**de tecnologías ecológicamente racionales**  
Ginebra, 15 a 19 de diciembre de 2003  
Tema 4 del programa provisional\*  
**Tareas del Grupo especial de expertos**

### **Financiación de la ordenación sostenible de los bosques: desafíos actuales en un nuevo entorno financiero**

#### **Nota de la secretaría**

##### *Resumen*

En la presente nota se proporciona información básica para ayudar al Grupo especial de expertos sobre financiación y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales en el desempeño de sus tareas.

La financiación es una inquietud constante en el marco de las políticas internacionales de desarrollo. La financiación apropiada de la ordenación sostenible de los bosques está directamente relacionada con la reducción de la pobreza, la mejora de la seguridad alimentaria, el abastecimiento de agua potable, los recursos energéticos de costo razonable, el cambio de las pautas de consumo y producción insostenibles, y la protección y gestión de los recursos naturales que son la base del desarrollo económico y social.

En la actualidad, las deficiencias de los mercados y las políticas hacen que la ordenación sostenible de los bosques resulte menos rentable. Además, la existencia de incentivos perjudiciales y la búsqueda de mayores ganancias en otros sectores de la economía contribuyen a la deforestación y la degradación de los bosques. Dado que la asistencia oficial para el desarrollo ha disminuido, con graves repercusiones para el sector primario de producción en los países en desarrollo, es difícil formular estrategias financieras realistas contando con que las corrientes de ese tipo de asistencia serán cada vez mayores. Por otra parte, la inversión privada ha venido aumentando, pero el entorno para las inversiones en actividades forestales no es competitivo

\* E/CN.18/AC.2/2003/1.



actualmente. Además, la mayor parte de la inversión extranjera directa se dirige a un número muy reducido de países. Para la gran mayoría de los países en desarrollo, la asistencia oficial para el desarrollo sigue siendo la principal fuente de financiación.

Estos problemas ponen de relieve la importancia de la ordenación sostenible de los bosques para aumentar la recaudación de ingresos, atraer inversiones privadas y reducir con el tiempo la dependencia de la financiación externa. El aumento de la recaudación de ingresos, los mecanismos de pago de beneficios no comerciales y las políticas forestales a largo plazo transparentes y consecuentes, que incluyan incentivos, deben formar parte de una estrategia financiera integral. El sector público cumple un papel fundamental en la creación de marcos jurídicos, normativos e institucionales para garantizar derechos de propiedad estables y transferibles. Muchas de las condiciones indispensables exigen la adopción de medidas intersectoriales y la integración de la ordenación sostenible de los bosques en las estrategias de desarrollo e inversión. También existe una necesidad urgente de demostrar la contribución que hace el sector forestal a la calidad del medio ambiente y el bienestar, la reducción de la pobreza y el desarrollo rural, entre otros vínculos que mantiene con la sociedad. De otro modo, será difícil, por ejemplo, pedir que se destine al sector una mayor parte de la asistencia oficial para el desarrollo, en vista de las prioridades que tienen actualmente los países donantes.

# Índice

|                                                                                                   | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------|
| I. Introducción.....                                                                              | 1–9             | 4             |
| II. Reseña de los procesos internacionales.....                                                   | 10–13           | 6             |
| III. Estructura y tendencias de la financiación.....                                              | 14–27           | 7             |
| A. Necesidades financieras para la ordenación sostenible de los bosques.....                      | 14–16           | 7             |
| B. Estructura y tendencias de la financiación.....                                                | 17–27           | 8             |
| IV. Elementos de una estrategia de financiación para la ordenación sostenible de los bosques..... | 28–55           | 12            |
| A. Entorno propicio.....                                                                          | 28–32           | 12            |
| B. Elementos de un clima favorable a la inversión.....                                            | 33–42           | 13            |
| C. Autofinanciación de la ordenación sostenible de los bosques.....                               | 43–51           | 14            |
| D. Recomendaciones de reuniones internacionales anteriores.....                                   | 52–55           | 16            |
| V. Conclusiones.....                                                                              | 56–60           | 17            |
| VI. Recomendaciones sobre cuestiones que han de examinarse.....                                   | 61              | 19            |

## I. Introducción

1. En su tercer período de sesiones, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques decidió crear un grupo especial de expertos sobre la financiación y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales y convocar una reunión del grupo. Las tareas del Grupo especial de expertos, que se reunirá en Ginebra del 15 al 19 de diciembre de 2003, serán las siguientes, en lo que respecta a la financiación:

a) Examinar las iniciativas anteriores en materia de financiación, incluidas las recomendaciones de los seminarios de Croydon, Oslo y Pretoria, así como las propuestas de acción pertinentes del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (GIB) y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques (FIB) y los documentos de antecedentes y estrategias de los miembros de la Asociación de colaboración en cuestiones forestales;

b) Evaluar la función y la situación de la asistencia oficial para el desarrollo dirigida a la ordenación sostenible de los bosques, buscar la manera de aumentar su disponibilidad y eficacia, y, en ese contexto, encontrar posibles medios de potenciar los esfuerzos de los países desarrollados por cumplir sus compromisos en materia de asistencia oficial para el desarrollo;

c) Examinar la eficacia de la actual financiación internacional de la ordenación sostenible de los bosques, incluidos sus métodos y mecanismos; analizar las oportunidades, las deficiencias a nivel nacional, las limitaciones y las prioridades de los donantes y de los beneficiarios, así como la contribución de la Asociación de colaboración en cuestiones forestales a la financiación de la ordenación sostenible de los bosques, y proponer medidas para aumentar la eficacia de esa financiación a fin de fomentar un entorno propicio tanto en el plano nacional como en el internacional y atraer más recursos financieros de todas las fuentes;

d) Explorar el potencial de los planteamientos nuevos e innovadores con miras a atraer más recursos financieros para la ordenación sostenible de los bosques; mantener debates y presentar propuestas sobre la posibilidad de hacer un mayor uso de esos planteamientos para satisfacer la necesidad de recursos para financiar la ordenación sostenible de los bosques, en particular a través de programas forestales nacionales o de procesos equivalentes;

e) Evaluar las experiencias de los países en la movilización de recursos financieros para apoyar la ordenación sostenible de los bosques, y, a ese respecto, determinar las lagunas, las posibilidades y las limitaciones de las fuentes de financiación y los mecanismos financieros actuales para conseguir la ordenación sostenible de los bosques, y proponer medios para incrementar, utilizar y movilizar con mayor eficacia los recursos financieros nacionales e internacionales;

f) Evaluar y examinar la función del sector privado en la financiación de la ordenación sostenible de los bosques y, a ese respecto, recomendar medidas para fomentar un entorno que propicie la inversión privada en la ordenación sostenible de los bosques, tanto en el plano nacional como en el internacional, y estimular el aumento de las corrientes de recursos privados hacia el sector forestal, en particular en los países en desarrollo y los países con economías en transición.

2. Las tareas del Grupo especial de expertos revisten suma importancia, ya que la ordenación sostenible de los bosques puede contribuir en gran medida a los objetivos del programa internacional de desarrollo. Sobre todo en aspectos tales como la

reducción de la pobreza, la mejora de la seguridad alimentaria, el acceso a agua potable y a recursos energéticos de costo razonable, el cambio de las pautas de consumo y producción insostenibles, y la protección y la gestión de los recursos naturales que son la base del desarrollo económico y social, se ponen de relieve los efectos intersectoriales de la ordenación sostenible de los bosques.

3. Esta nota se ha preparado con el fin de facilitar los debates de la reunión. En ella se presenta la evolución general del marco financiero mundial y, en particular, el estado de la financiación de la ordenación sostenible de los bosques. El objetivo es describir la estructura de esa financiación y analizar las tendencias de la financiación mundial para el desarrollo, a fin de determinar los factores pertinentes que deben tenerse en cuenta a fin de establecer un entorno propicio para la ordenación sostenible de los bosques y hallar formas de satisfacer las necesidades financieras de la transición hacia la ordenación sostenible. Se hace hincapié en los factores que limitan la rentabilidad de la ordenación sostenible de los bosques y que hacen necesario recurrir a incentivos e intervenciones del sector público.

4. En la nota también se describen algunas condiciones fundamentales para crear un entorno que facilite el aumento de la financiación, se explican brevemente las principales deficiencias del mercado y las políticas y se señalan los resultados de las reuniones internacionales celebradas anteriormente sobre el tema. En la nota se tiene en cuenta la situación financiera diferente que enfrentan los países en desarrollo y se reconoce la necesidad de formular estrategias que permitan aprovechar plenamente todos los instrumentos financieros disponibles en cada país.

5. En el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, se reafirma el apoyo al Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, con la ayuda de los miembros de la Asociación de colaboración en cuestiones forestales, y se insta a adoptar medidas inmediatas en los planos nacional e internacional para promover la tala sostenible de árboles maderables y facilitar los medios de lograrla, y para facilitar la aportación de recursos financieros y la transferencia y el desarrollo de tecnologías ambientalmente racionales, y hacer frente así a las prácticas insostenibles de explotación de la madera de los bosques. Además, se insta a crear asociaciones y mecanismos de cooperación internacional y a fortalecer los existentes con el fin de facilitar el suministro de mayores recursos financieros y la transferencia de tecnologías ambientalmente racionales en todos los planos en apoyo de la ordenación sostenible de los bosques. Con ese propósito, la Cumbre Mundial reconoció la importancia de que los países y los miembros de la Asociación de colaboración en cuestiones forestales aplicaran más rápidamente las propuestas de acción del GIB y el FIB.

6. La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en marzo de 2002, abrió nuevos caminos para tratar el tema de la financiación para el desarrollo. En el Consenso de Monterrey se reconoció que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social, que nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de las políticas y estrategias nacionales de desarrollo, que la labor de desarrollo nacional debe apoyarse en un entorno económico internacional favorable y que la paz y la seguridad son fundamentales para el desarrollo sostenible (véase A/58/216). Todas las estrategias financieras sectoriales deberían basarse en el Consenso de Monterrey.

7. En efecto, muchos países en desarrollo no disponen de los cuantiosos recursos financieros que se necesitan para lograr la ordenación sostenible de los bosques.

Históricamente, los países en desarrollo han dependido en gran medida de los préstamos y la asistencia para el desarrollo internacionales. Dadas las condiciones reales de la nueva estructura financiera, los préstamos a los países en desarrollo son cada vez más reducidos y la inversión extranjera directa cobra mayor importancia. Por ello es necesario adoptar decisiones estratégicas y políticas sólidas en el plano nacional a fin de obtener financiación para la ordenación sostenible de los bosques, compitiendo en un nuevo entorno financiero.

8. Incluso en este nuevo entorno, las preguntas básicas siguen siendo las mismas. ¿Cómo se pueden encauzar las corrientes financieras existentes hacia prácticas sostenibles de explotación forestal y cómo se puede promover el aumento de las inversiones en la ordenación sostenible de los bosques? Dado que la ordenación sostenible de los bosques es una actividad con fines de lucro, es necesario encontrar la forma de asegurar que sea rentable y se autofinancie.

9. La ordenación sostenible de los bosques enfrenta las mismas limitaciones de financiación interna y externa que cualquier otro sector del mundo en desarrollo. La pobreza, la escasez del ahorro y los bajos precios de exportación de los productos básicos primarios suelen restringir el rápido aumento de las tasas de inversión interna. El capital extranjero es fundamental, ya sea que provenga de corrientes oficiales, préstamos, inversión extranjera directa o remesas de nacionales expatriados.

## II. Reseña de los procesos internacionales

10. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, aprobó el Programa 21<sup>1</sup> y los Principios relativos a los bosques<sup>2</sup> y pidió que se facilitara financiación “nueva y adicional” a los países en desarrollo para sus iniciativas y actividades relativas al desarrollo sostenible. Como parte de las actividades complementarias de la Conferencia, se inició un proceso participativo de formulación de políticas por medio del Grupo Intergubernamental sobre los bosques (GIB) (1995 a 1997) y el Foro Intergubernamental sobre los bosques (FIB) (1997 a 2000). Por recomendación del FIB, el Consejo Económico y Social creó en 2000 el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques.

11. El Grupo Intergubernamental hizo gran hincapié en la financiación. En su informe final hizo notar que los recursos financieros disponibles no eran suficientes para combatir la deforestación y promover la ordenación sostenible de los bosques y concluyó que si bien la principal fuente de financiación debía ser interna, la financiación externa, en particular la asistencia oficial para el desarrollo, era vital para los países en desarrollo. Señaló también que la financiación privada iba en aumento, aunque estaba distribuida de manera desigual, y pidió que se valoraran debidamente los recursos forestales y se crearan mercados para los bienes y servicios forestales.

### El Foro Intergubernamental ad hoc sobre los Bosques

12. En su último período de sesiones de 2000, el Foro Intergubernamental exhortó a los países a atender a las necesidades especiales de los países en desarrollo y reconoció que era preciso contar con mejor información sobre las corrientes financieras. Del proceso del FIB surgió la idea de crear un organismo de fomento de las inversiones. Dicha propuesta estaba dirigida a movilizar las inversiones privadas en la ordenación sostenible de los bosques señalando oportunidades de inversión y posibles inversores, proporcionando información y apoyo a los proyectos, y ayudando a

mitigar los riesgos. El FIB también destacó la importancia de utilizar de manera eficiente la financiación disponible.

#### **El Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques**

13. En su primer período de sesiones, en 2001, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques estableció su programa de trabajo multianual y aprobó un plan de acción para ejecutar las propuestas del GIB y el FIB. De acuerdo con el programa de trabajo multianual, el tema de la financiación se trataría en todos los períodos de sesiones del Foro y se crearía un organismo subsidiario especial para asesorar al Foro sobre las cuestiones de financiación y de transferencia de tecnologías ecológicamente racionales para la ordenación sostenible de los bosques.

### **III. Estructura y tendencias de la financiación**

#### **A. Necesidades financieras para la ordenación sostenible de los bosques**

14. La ordenación sostenible de los bosques, por definición, se autofinancia. Sin embargo, sería justificable recurrir a la financiación externa adicional para sufragar los costos adicionales causados a las empresas forestales que adoptan prácticas sostenibles, valorar justamente los beneficios no comerciales y contrarrestar los incentivos estructurales que promueven prácticas insostenibles. Estas prácticas han causado graves perjuicios en diversos lugares del mundo. Para corregir esos daños e implantar en forma permanente la ordenación sostenible de los bosques se necesitan aportes técnicos y financieros considerables.

15. No hay acuerdo sobre la financiación necesaria para implantar la ordenación sostenible de los bosques en todo el mundo. Las estimaciones de esa financiación son escasas o no están actualizadas. Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se hizo un cálculo, que ahora se cita con frecuencia, según el cual se necesitarían anualmente 31.250 millones de dólares para lograr la ordenación sostenible de los bosques en todo el mundo. El 18% de esa cifra, o 5.670 millones de dólares, provendría de la asistencia oficial para el desarrollo. Pocos años después, esa suma se ajustó a 33.000 millones de dólares por año<sup>3</sup>, de los cuales el 37% correspondería a equipos fundamentales e infraestructura, el 18,5%, a servicios de protección de los bosques, y el 17% a desarrollo institucional y creación de capacidad<sup>4</sup>.

16. Se han objetado estas cifras porque no incluyen compensación por la deforestación y la degradación de los bosques. Si se agrega la desinversión conexa, se necesitaría, en realidad, un monto total de 69.300 millones de dólares por año. Sin embargo, esta cifra también se ha puesto en tela de juicio. En cualquier caso, los cálculos sólo abarcan hasta el año 2000 y, por lo tanto, es probable que sean de escasa utilidad para los encargados de adoptar políticas actualmente.

## **B. Estructura y tendencias de la financiación**

### **Estructura de la financiación para las actividades forestales**

17. No existen datos detallados y precisos sobre la ordenación sostenible de los bosques, pues las cifras disponibles sólo se refieren al sector forestal en general. Sin embargo, el análisis de esas cifras muestra la estructura y las tendencias de las corrientes financieras. Se ha intentado obtener una perspectiva de las corrientes financieras basada en fuentes secundarias. Un ejemplo<sup>5</sup> se remonta a 1993, cuando, según cálculos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)<sup>6</sup>, la asistencia oficial para el desarrollo destinada a las actividades forestales fue de 1.540 millones de dólares, o el 7,5% de la financiación total de ese sector. Las contribuciones privadas internas y extranjeras ascendieron a entre 8.000 y 10.000 millones de dólares aproximadamente, y consistían principalmente en inversiones en plantaciones y en la industria de transformación<sup>7</sup>. Estas cifras indican que se destinaron al sector forestal alrededor de 10.000 millones de dólares de inversiones públicas internas.

18. Las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo están mejor documentadas que otras fuentes de financiación del sector forestal. Las cifras estimadas indican que las corrientes oficiales aumentaron de fines de la década de 1980 y principios de la de 1990, de 1.073 millones de dólares a alrededor de 2.200 millones de dólares de los EE.UU. (a valores de 1996) en 1990 y 1992. Desde esos años hasta 1997, último año que abarca la información disponible, la tendencia ha sido decreciente. En 1996, la asistencia oficial para el desarrollo destinada a las actividades forestales fue de 1.300 millones de dólares<sup>8</sup>.

### **Financiación para la ordenación sostenible de los bosques en el contexto de la financiación para el desarrollo**

19. Los datos recientes sobre la financiación de la ordenación sostenible de los bosques están dispersos y son incompletos, en el mejor de los casos. Sin embargo, toda estrategia significativa de financiación para la ordenación sostenible de los bosques debe tener en cuenta el entorno financiero. Es posible que la ordenación sostenible de los bosques entrañe dificultades propias, pero las necesidades de financiación de las actividades forestales no pueden apartarse de las tendencias generales de la financiación para el desarrollo.

20. En la última década, las corrientes financieras hacia los países en desarrollo han cambiado. El año 1998 marcó un hito en las corrientes de capital y el comienzo de una nueva etapa de la financiación para el desarrollo. Los factores más importantes que incidieron en la financiación externa fueron la reducción del saldo de la deuda y el aumento de las corrientes privadas, principalmente la inversión extranjera directa. Por otra parte, las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo en general están disminuyendo y los intereses de los donantes han cambiado. Por ejemplo, entre 1990 y 2000 se redujeron en más de un 50% los fondos oficiales destinados a la agricultura, las actividades forestales y la pesca en África. Al mismo tiempo, la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la educación aumentó en un 400%, lo que indica las nuevas estrategias y prioridades de la financiación para el desarrollo<sup>9</sup>.

21. La reducción del coeficiente de endeudamiento demuestra que el monto de la deuda externa ha disminuido, mientras que el capital social que poseen y controlan

extranjeros ha aumentado (véanse los cuadros 1 y 3). El coeficiente de endeudamiento de los países en desarrollo en conjunto se redujo del 316% en 1997 al 196% en 2001<sup>10</sup>, aunque estas cifras no indican las grandes diferencias entre los países. Asia meridional tiene la deuda más alta en relación con el capital social, dado que su endeudamiento es seis veces más alto que su capital. El África subsahariana y Europa y Asia central tienen un coeficiente de alrededor del 300%, mientras que el Oriente Medio y el África septentrional se aproximaban al 400% en 2001. Asia oriental y el Pacífico tenían el coeficiente de deuda más bajo en relación con el capital extranjero, de 134%, en gran medida debido a China, cuyo coeficiente de endeudamiento externo era inferior al 50%.

22. Esto implica que la inversión extranjera directa está distribuida en forma muy desigual (véase el cuadro 2). En todo el mundo, los cinco países principales recibieron el 45% de la inversión extranjera directa en 2001<sup>11</sup>, mientras que los países en desarrollo en conjunto recibieron el 28%. En términos absolutos, la inversión extranjera directa ha mostrado una tendencia ascendente bastante marcada, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Sin embargo, si se examinan más detenidamente las estadísticas de la UNCTAD sobre la afluencia de inversión extranjera directa, se ve que la parte de dichas inversiones destinada a los países en desarrollo no ha aumentado de manera constante. Entre 1990 y 1995, el promedio anual fue del 33%, que se elevó al 40% en 1996 y 1997 y luego disminuyó al 16% en 2000. Sin embargo, un acontecimiento positivo en 2001 fue que la parte de las inversiones extranjeras directas dirigidas a los países en desarrollo aumentó al 28%, mientras que las corrientes mundiales de la inversión extranjera directa se redujeron a la mitad del volumen del año anterior.

23. Algunos países en desarrollo están en mejor situación que otros. En 2001, los tres receptores principales captaron el 53% de la afluencia neta de inversiones extranjeras directas<sup>10</sup>. Si bien algunos países han logrado atraer inversiones extranjeras directas, la parte de las inversiones dirigida a los países menos adelantados disminuyó de un promedio anual del 2,3% en el período 1986-1990 al 1,8% en el período 1996-2000<sup>12</sup>. También hubo desigualdad entre los países menos adelantados; entre 1998 y 2000, 16 de ellos recibieron más capital en relación con la formación bruta de capital fijo que el promedio de los países en desarrollo. Sin embargo, a nivel mundial, la parte de las corrientes totales de inversión extranjera directa destinada a los países menos adelantados se mantuvo por debajo del 1%<sup>13</sup>.

#### **Diferencias de la estructura de la financiación entre los países en desarrollo**

24. Las cifras financieras agregadas ocultan importantes disparidades entre los países y no muestran las diferencias fundamentales en cuanto a la dependencia de distintas fuentes de financiación. En términos absolutos y relativos, los países de América Latina y el Caribe logran atraer con cierto éxito inversiones extranjeras. Estos países recibieron el 40% de la afluencia neta de inversiones extranjeras directas a los países en desarrollo en 2001, y contribuyeron el 31% del producto interno bruto (PIB) total de los países en desarrollo. Además, tienen un tercio de la deuda externa total de los países en desarrollo. Por su parte, el Oriente Medio y el África septentrional recibieron el 3% de la afluencia neta de inversiones extranjeras directas, y aportaron el 8% del PIB total de los países en desarrollo.

25. Aunque el capital privado desempeña un papel cada vez más importante en la financiación para el desarrollo, esta todavía depende en gran medida de las corrientes

oficiales, especialmente en el Asia meridional y el África subsahariana. Mientras que la participación del capital privado en los países en desarrollo en conjunto triplicaba la asistencia oficial para el desarrollo, en el Asia meridional el coeficiente de las corrientes de capital privado en relación con la asistencia oficial para el desarrollo era del 50%, aproximadamente. En el África subsahariana, una altísima proporción de las corrientes de financiación externa, el 90% provenía de la asistencia oficial para el desarrollo.

## Cuadro 1

**Algunos indicadores de la financiación externa de los países en desarrollo en 2001**

(En miles de millones de dólares EE.UU.)

|                                       | <i>Afluencia neta de inversión extranjera directa</i> | <i>Corrientes netas relacionadas con la deuda</i> | <i>Corrientes netas de capital privado</i> | <i>Corrientes netas oficiales</i> |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------|
| Asia oriental y el Pacífico           | 48,9                                                  | -12,0                                             | 36,4                                       | 5,7                               |
| Europa y Asia central                 | 30,1                                                  | 3,3                                               | 30,9                                       | 10,2                              |
| América Latina y el Caribe            | 69,3                                                  | 11,4                                              | 62,8                                       | 23,4                              |
| Oriente Medio y África septentrional  | 5,5                                                   | 1,7                                               | 8,3                                        | 2,0                               |
| Asia meridional                       | 4,1                                                   | -0,3                                              | 2,9                                        | 6,0                               |
| África subsahariana                   | 13,8                                                  | -1,0                                              | 11,6                                       | 10,2                              |
| <b>Todos los países en desarrollo</b> | <b>171,7</b>                                          | <b>3,2</b>                                        | <b>152,8</b>                               | <b>57,5</b>                       |

Fuente: Banco Mundial. *Global Development Finance —Striving for Stability in Development Finance*, 2003.

## Cuadro 2

**Porcentaje de las variables económicas en diferentes regiones del mundo en desarrollo en 2001**

|                                       | <i>Asistencia oficial para el desarrollo, cifras netas</i> | <i>Afluencia neta de inversión extranjera directa</i> | <i>Deuda externa total</i> | <i>Producto interno bruto</i> |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| Asia oriental y el Pacífico           | 13                                                         | 28                                                    | 22                         | 28                            |
| Europa y Asia central                 | 18                                                         | 18                                                    | 21                         | 17                            |
| América Latina y el Caribe            | 10                                                         | 40                                                    | 33                         | 31                            |
| Oriente Medio y África septentrional  | 8                                                          | 3                                                     | 9                          | 8                             |
| Asia meridional                       | 11                                                         | 2                                                     | 7                          | 10                            |
| África subsahariana                   | 24                                                         | 8                                                     | 9                          | 6                             |
| <b>Todos los países en desarrollo</b> | <b>100</b>                                                 | <b>100</b>                                            | <b>100</b>                 | <b>100</b>                    |

Fuente: Banco Mundial. *Global Development Finance —Striving for Stability in Development Finance*, 2003.

Cuadro 3

**Coefficientes de endeudamiento externo y obligaciones externas (suma de la deuda externa total y las obligaciones por concepto de inversiones extranjeras directas, como porcentaje del producto interno bruto en 2001)**

|                                       | <i>Coefficiente de endeudamiento (porcentaje)</i> |             | <i>Obligaciones externas, porcentaje del producto interno bruto en 2001</i> |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------|-----------------------------------------------------------------------------|
|                                       | <i>1997</i>                                       | <i>2001</i> |                                                                             |
| Asia oriental y el Pacífico           | 218                                               | 134         | 65,0                                                                        |
| Europa y Asia central                 | 505                                               | 293         | 66,8                                                                        |
| América Latina y el Caribe            | 284                                               | 162         | 67,7                                                                        |
| Oriente Medio y África septentrional  | 394                                               | 371         | 42,5                                                                        |
| Asia meridional                       | 968                                               | 613         | 30,5                                                                        |
| África subsahariana                   | 515                                               | 303         | 90,6                                                                        |
| <b>Todos los países en desarrollo</b> | <b>316</b>                                        | <b>196</b>  | <b>61,7</b>                                                                 |

*Fuente:* Banco Mundial. Global Development Finance —Striving for Stability in Development Finance, 2003.

26. Al parecer, cuanto más altos son los ingresos nacionales, es mayor la parte que recibe el país de las corrientes de capital privado, así como el volumen de ese capital en términos absolutos, y es menor la asistencia oficial para el desarrollo. En 2001, el África subsahariana recibió el 24% de la asistencia oficial para el desarrollo neta, lo que equivale a cuatro veces la participación de la región en el PIB total de los países en desarrollo.

27. Como indica el caso de los países menos adelantados, se han producido cambios importantes en la financiación para el desarrollo, aunque en general no han sido cambios a escala muy amplia. En los países menos adelantados en conjunto, el total de la asistencia oficial para el desarrollo fue tres veces mayor que la inversión extranjera directa en el año 2000<sup>12</sup>. Aunque la mayor parte de la financiación externa de los países menos adelantados siguió proviniendo de la asistencia oficial para el desarrollo, desde mediados de la década de 1990 la participación de los fondos de ese origen disminuyó en términos absolutos y relativos. El monto total neto de la asistencia oficial para el desarrollo bilateral y multilateral disminuyó de 16.800 millones de dólares en 1990 a 12.500 millones de dólares en 2000<sup>11</sup>. Es interesante señalar que, en 28 países donde disminuyó la asistencia oficial para el desarrollo, la inversión extranjera directa iba en aumento. La tendencia opuesta sólo se observaba en cuatro países, donde la asistencia oficial para el desarrollo iba en aumento y la inversión extranjera directa, disminuía. Sin embargo, la inversión extranjera directa superaba la asistencia oficial para el desarrollo sólo en siete países en 2000, lo que indica las diferencias fundamentales en la estructura de las corrientes de financiación externa en los países menos adelantados y, por extensión, en los países en desarrollo en general.

## **IV. Elementos de una estrategia de financiación para la ordenación sostenible de los bosques**

### **A. Entorno propicio**

28. La financiación de la ordenación sostenible de los bosques plantea tres dificultades principales: a) cómo aumentar la financiación a fin de cumplir los requisitos necesarios para una transición a la ordenación sostenible de los bosques; b) cómo reorientar la financiación para pasar de unas prácticas insostenibles a unas prácticas sostenibles; y c) cómo hacer rentable la ordenación sostenible de los bosques y reducir la necesidad de financiación externa adicional.

29. Es interesante examinar las razones por las que los mecanismos del mercado no proporcionan suficientes recursos financieros para la ordenación sostenible de los bosques. Fundamentalmente, debido a las deficiencias de las políticas y los mercados, las prácticas insostenibles parecen ser más rentables que la ordenación sostenible de los bosques, la deforestación resulta más atractiva que el uso sostenible de los recursos y los incentivos para la regeneración de los bosques a veces no existen o son ineficientes.

30. Además, no hay suficientes incentivos para realizar inversiones que hagan competitiva la ordenación sostenible de los bosques en comparación con otros sectores y otras formas de utilización de la tierra. Los factores externos, el acceso común y el carácter de bien público de algunos de los beneficios de los bosques no representan ingresos para el inversor y, por lo tanto, no ofrecen incentivos para la inversión. Debido a que los métodos de recaudación son ineficientes, los bosques públicos no generan los ingresos necesarios y la reinversión en el sector es insuficiente. Por último, pese a que la lista no es exhaustiva, el hecho de que el sector no haya logrado mejorar su imagen y dejar patentes sus vínculos con otros sectores ha contribuido en parte a la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y a que se considere la ordenación sostenible de los bosques una inversión de bajos beneficios y alto riesgo.

31. En el contexto actual de la financiación para el desarrollo, hay que considerar cuáles son los ámbitos de interés prioritarios, teniendo en cuenta las dificultades ya mencionadas. La estructura de la financiación se centra cada vez más en el capital privado, y el perfil de la ordenación sostenible de los bosques es sumamente importante al competir por la inversión privada. La disminución de la asistencia oficial para el desarrollo indica la conveniencia de utilizar con eficiencia los fondos oficiales existentes. Ambas tendencias refuerzan la necesidad de aplicar medidas urgentes para aumentar la rentabilidad de la ordenación sostenible de los bosques.

32. En relación con la financiación de la ordenación sostenible de los bosques pueden examinarse diversos mecanismos de financiación comercial directa y otorgada en condiciones de favor, así como mecanismos de mercado y mecanismos estructurales. Una estrategia global de inversión para la ordenación sostenible de los bosques debe abordar todos los aspectos del sector forestal, incluso las industrias de producción, conservación, plantación y procesamiento. Pese a que la producción, tanto de materia prima como de productos elaborados, puede atraer inversiones privadas, en la financiación de los beneficios globales de los bosques resultan de crucial importancia instrumentos como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

## **B. Elementos de un clima favorable a la inversión**

33. La contribución a la formación bruta de capital y a la balanza de pagos no son los únicos factores que favorecen a la inversión extranjera directa como fuente de financiación. Este tipo de inversión suele considerarse una fuente de capital más estable que los préstamos, los cuales, a su vez, se asocian al riesgo de aumento del reembolso de la deuda. Además, la inversión extranjera directa fomenta la competencia y los efectos derivados y externos en el ámbito de la tecnología, que también contribuyen a la eficiencia dinámica.

34. Muchos países aprendieron de las crisis financieras de la década de los noventa cuán vulnerables eran a los reveses económicos los países dependientes de la deuda. Como forma de protección, los países han intentado por todos los medios acumular reservas y crear un entorno propicio para la aplicación de instrumentos financieros más estables que les permitan evitar el endeudamiento y aumentar la inversión extranjera directa.

35. Además de las dificultades convencionales, las características del sector forestal hacen más compleja la financiación. El largo período de rotación, que supone un riesgo adicional para la inversión, así como la distribución desigual de los gastos e ingresos a lo largo del tiempo, son rasgos especiales del sector, de todos conocidos.

36. Los bosques proporcionan muchos beneficios no comerciales, en particular servicios ambientales de alcance mundial, para los cuales no existen aún mercados importantes, por lo que no producen beneficios para el inversor directo. No obstante, como se indica en una nota de la Secretaría sobre la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales, la creación de un cauce multilateral para la transferencia de tecnologías con instrumentos como la Convención Marco sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto, abre nuevas oportunidades de obtener beneficios, por ejemplo, mediante el secuestro de carbono.

37. La diversidad de los problemas que presenta la ordenación sostenible de los bosques exige esfuerzos coherentes y coordinados para elaborar estrategias de inversión que tengan en cuenta las repercusiones intersectoriales. Esto requiere un marco detallado de inversiones en el que las estrategias de inversión para la ordenación sostenible se incluyan en los planes sectoriales, incluso en los programas forestales nacionales, y una mayor incorporación de las cuestiones forestales en los planes y políticas generales de desarrollo. Es preciso elaborar marcos jurídicos y políticos para definir una política clara en materia forestal que asegure un régimen estable de tenencia y transferencia de la tierra y la capacidad adecuada para garantizar su cumplimiento, una amplia participación de los diversos grupos interesados y un proceso de consultas entre el sector público y el privado. Es preciso adoptar medidas para crear un entorno propicio que facilite las inversiones del sector privado nacional, incluso de las comunidades locales, en actividades de ordenación sostenible de los bosques.

38. Dado el entorno financiero actual, se considera urgente elaborar mecanismos para fomentar las inversiones privadas directas, mitigar los riesgos y crear asociaciones entre los sectores público y privado. Los gobiernos pueden desempeñar un papel importante para facilitar las inversiones nacionales y canalizar la asistencia oficial para el desarrollo a fin de impulsar las inversiones privadas, lo que sería una señal alentadora para los inversores.

39. Dado que las inversiones en la ordenación sostenible de los bosques son de largo plazo, el sector puede resultar particularmente vulnerable a los factores considerados de riesgo político, por ejemplo, el grado de estabilidad del sistema político, institucional o jurídico, que pueden afectar a los negocios de un inversor en un país determinado. Los inversores exigen cada vez más una evaluación rigurosa e interregional de los riesgos políticos antes de entrar en los nuevos mercados<sup>14</sup>.

40. Los derechos de propiedad suelen ser el primer requisito para el uso sostenible de los recursos. La imprecisión en este aspecto puede potenciar al máximo los beneficios a corto plazo, lo que resulta insostenible e incrementar los riesgos e incertidumbres de los inversores. La inseguridad en cuanto a los derechos de propiedad no ofrece incentivos para el uso sostenible de los recursos en cuestión ni para la inversión en ellos. La falta de unos derechos de propiedad claros también impide el acceso a los mercados de capitales para financiar las inversiones.

41. Además de la inversión extranjera directa, una tendencia interesante es el nuevo flujo de inversiones de cartera en capital social de los países en desarrollo. La mayor rentabilidad en los mercados de valores emergentes correspondieron a la agroindustria y la minería en 2001 y 2002. No obstante, las tasas más elevadas de rentabilidad en los países en desarrollo van acompañadas de riesgos más altos. La inseguridad y debilidad de los regímenes jurídicos impiden el crecimiento de los mercados de valores emergentes y pueden aumentar la migración a las bolsas principales, lo que, a su vez, reduce la liquidez de los mercados locales, es, por tanto, el potencial de crecimiento de las empresas locales.

42. La financiación de la ordenación sostenible de los bosques no sólo exige competir por el capital privado. La disminución de la asistencia oficial para el desarrollo, si bien no es una nueva tendencia, hace más urgente que se adopten medidas para utilizar con más eficiencia los ingresos actuales. Son elementos importantes la coordinación eficaz del sector público y el privado, unos sistemas sólidos y eficientes de absorción de la financiación en condiciones de favor, y la interacción funcional y coordinación entre los departamentos encargados de formular políticas. Sin subestimar la importancia de otros muchos factores, las dos cuestiones siguientes pueden ser decisivas en el entorno financiero actual: a) aumentar la financiación de la ordenación sostenible de los bosques proveniente de la asistencia oficial para el desarrollo, o al menos mantener el nivel actual, lo que requiere un nuevo análisis de las prioridades de los donantes; y b) destacar la contribución de los bosques al medio ambiente, el desarrollo rural y el alivio de la pobreza, y los muchos vínculos existentes entre los bosques y otros sectores del desarrollo social y económico.

## **C. Autofinanciación de la ordenación sostenible de los bosques**

### **Crear mercados para los servicios ambientales**

43. Es cierto que otros usos de la tierra pueden ofrecer mayores beneficios y mejores incentivos que la ordenación sostenible de los bosques y que, a veces, en lo que respecta a la eficiencia, puede resultar más beneficioso para la sociedad invertir en ellos. Esto se debe en parte a que faltan mecanismos para compensar a los propietarios de los bosques por los servicios ambientales y sociales no comerciales, lo que a su vez alienta a la adopción de prácticas insostenibles, dificulta la financiación de la ordenación sostenible y contribuye a la deforestación. También falta un mercado para los muchos beneficios que producen los bosques así como unos derechos de

propiedad exclusivos. Los instrumentos para hacer frente a las deficiencias de los mercados y ofrecer a los propietarios de los bosques incentivos para la protección de las cuencas hidrográficas, los fines recreativos y el secuestro de carbono, entre otros muchos beneficios no comerciales, contribuyen a la ordenación sostenible de los bosques, a la vez que promueven actividades forestales más convenientes desde el punto de vista social.

44. El mercado de los productos y servicios no madereros es muy pequeño pero está creciendo, por lo que será muy importante acelerar el desarrollo de los productos y servicios existentes y seguir investigando nuevos mecanismos eficientes para poner en contacto al comprador con el vendedor de dichos productos y servicios. En este contexto, el sector público puede desempeñar un papel fundamental en la creación de un marco jurídico, político e institucional que garantice derechos de propiedad estables y transferibles.

45. Para una recaudación de ingresos eficiente es preciso cumplir dos requisitos externos: la debida valoración de los servicios y la creación de mecanismos de pago y de incentivos económicos para asegurar la prestación de esos servicios. Pese a que se han llevado a cabo investigaciones científicas desde hace tiempo y se han elaborado métodos para afrontar los factores externos, algunos gobiernos han experimentado problemas en cuanto a la aplicación práctica y la utilidad de esos métodos en el proceso de adopción de decisiones.

46. Ha habido adelantos decisivos en lo que respecta a los instrumentos basados en el mercado para la producción y protección de servicios ambientales. Se tiene conocimiento de casi 300 casos en que se han efectuado o propuesto pagos de servicios ambientales. A este respecto, en el marco del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (GIB), el Foro Intergubernamental sobre los Bosques (FIB) y el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), así como en el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en el Convenio sobre la Diversidad Biológica se pone de relieve la importancia del pago de las funciones ambientales de los bosques y se destaca el papel de los bosques en la retención de carbono. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) también aporta financiación para los servicios proporcionados por los ecosistemas por conducto de su Programa operacional para la ordenación integrada de los ecosistemas.

47. Desde el punto de vista financiero, los mecanismos de flexibilidad establecidos en el Protocolo de Kyoto presentan iniciativas prometedoras. El artículo 6 del Protocolo autoriza la ejecución conjunta de proyectos de reducción de las emisiones, mientras que el artículo 12 da la posibilidad de adoptar, en el marco del mecanismo para un desarrollo limpio, un régimen de negociación, de las contrapartidas de las emisiones de carbono entre los países desarrollados y los países en desarrollo, sobre la base de proyectos.

### **Mejorar la captación de rentas**

48. Además de los factores externos, la captación ineficiente de rentas de los bosques públicos y la reinversión inadecuada de esos ingresos también afectan negativamente a la base financiera de la ordenación sostenible de los bosques. La captación insuficiente de rentas no es una cuestión secundaria, puesto que el Banco Mundial ha estimado recientemente que el importe que no se recauda a nivel mundial en concepto de impuestos y cánones por la explotación legal de los bosques asciende a

5.000 millones de dólares, lo que equivale a más de tres veces el nivel de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a los bosques.

49. Como se mencionó en el tercer período de sesiones del FNUB, la captación insuficiente de rentas provoca una disminución de los ingresos de los gobiernos, actúa como un subsidio encubierto y aumenta la ineficiencia<sup>15</sup>. Entre otras cosas, la baja captación de rentas puede indicar una contabilidad deficiente de los recursos forestales y una valoración incompleta o incorrecta de los bosques. Las condiciones institucionales y las deficiencias del mercado, como la falta de competencia y de información y los procedimientos de recaudación complejos, también son cuestiones que deben examinarse. La captación insuficiente de rentas suele estar asociada con actividades ilícitas que agudizan la degradación forestal.

50. La elaboración de un sistema apropiado de contabilidad de los recursos forestales y valoración de los bosques se ha considerado fundamental para mejorar la captación de rentas. La racionalización de los sistemas de recaudación mediante prácticas óptimas y la difusión de información fidedigna sobre los precios internacionales son también modos eficientes de apoyar la captación de rentas.

51. Cabe señalar también que para asegurar una financiación suficiente de la ordenación sostenible de los bosques no basta con crear incentivos. Es igual de importante eliminar las subvenciones de efecto perjudicial y otros desincentivos. En su segundo período de sesiones, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques invitó a los países y otros miembros de la Asociación de colaboración en cuestiones forestales a que examinaran e informaran sobre las subvenciones que fomentan la deforestación y la degradación forestal. En el informe del Secretario General sobre los aspectos económicos de los bosques<sup>15</sup> se mencionaba que las subvenciones perjudiciales (explícitas e implícitas) en el caso de los bosques tropicales y templados ascienden a 14.000 millones de dólares al año. Los bajos cánones de tala resultantes de la insuficiente captación de rentas y las restricciones comerciales son un ejemplo típico de subvención encubierta. Las subvenciones explícitas, como el apoyo financiero a la reforestación, pueden resultar contraproducentes y alentar la deforestación si no están bien diseñadas. Además, las políticas perjudiciales en otros sectores pueden tener repercusiones negativas para la ordenación sostenible de los bosques; por ejemplo, las subvenciones agrícolas han provocado una disminución relativa de la rentabilidad de la industria forestal. La contribución de las subvenciones agrícolas a la deforestación se ha demostrado claramente.

## **D. Recomendaciones de reuniones internacionales anteriores**

52. En varias reuniones de apoyo al Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques se ha examinado la financiación de la ordenación sostenible de los bosques. Los enfoques utilizados y las conclusiones alcanzadas en reuniones anteriores se resumen a continuación<sup>16</sup>.

### **Pretoria**

53. En el seminario de Pretoria (Sudáfrica), celebrado del 4 al 7 de junio de 1996, se realizó la primera evaluación global de las necesidades financieras para la ejecución de la ordenación sostenible de los bosques en los países en desarrollo, y un inventario de las fuentes de financiación y de los mecanismos innovadores de financiación de la ordenación sostenible de los bosques. Muchas de las conclusiones de

ese seminario siguen siendo válidas y, desafortunadamente, muchos de los problemas de financiación que afectan a la ordenación sostenible de los bosques también siguen existiendo. En el seminario se subrayó la tendencia que ha prevalecido hasta ahora en lo que respecta a la estructura financiera. Se señaló con preocupación la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y el papel de la financiación pública para compensar los riesgos asociados con el desarrollo de los mercados y estimular las inversiones privadas. En cuanto a los mecanismos de financiación innovadores, se concluyó que el factor principal para atraer inversiones del sector privado en el sector forestal no era la creación de nuevos instrumentos de financiación sino la reorientación de las inversiones actuales hacia la ordenación sostenible de los bosques. Se consideró que la colaboración entre el sector público y el privado era importante para el entorno financiero general.

### **Croydon**

54. En el seminario celebrado en Croydon (11 a 13 de octubre de 1999, Londres (Reino Unido)) se tuvo en cuenta tanto el punto de vista teórico como el empresarial y se subrayaron numerosos obstáculos estructurales en relación con la ordenación sostenible de los bosques. Se señaló que la escasa rentabilidad de la silvicultura sostenible en comparación con la deforestación y otras prácticas insostenibles era uno de los obstáculos principales para la ordenación sostenible de los bosques. Al igual que en Pretoria, se subrayó la necesidad de mejorar la colaboración entre el sector privado y el público. A este respecto, se examinó la conversión de activos en contratos de insumos y la internalización de los factores externos y se analizaron numerosos instrumentos basados en el mercado.

### **Oslo**

55. El seminario más reciente, celebrado en Oslo (Noruega) del 22 al 25 de enero de 2001, sirvió de foro para la expresión de las preocupaciones del sector privado. Se examinaron varios problemas que afectan a la financiación privada así como cambios que se deben efectuar. La creación de un entorno propicio fue un tema fundamental del seminario. Las preocupaciones expresadas y las recomendaciones formuladas son pertinentes en el entorno financiero actual y en el que se prevé para el futuro. Algunas de ellas resultan incluso más urgentes hoy en día, por ejemplo, la necesidad de vincular la ordenación sostenible de los bosques a las prioridades sociales y humanas actuales, entre ellas, la eliminación de la pobreza. Las recomendaciones se centraron en el aumento de la rentabilidad de la ordenación sostenible de los bosques en comparación con las prácticas insostenibles, la gestión de los riesgos y la reducción de los costos de transacción, y el fomento de la colaboración entre el sector público y el privado, así como el aumento de la participación del sector privado en los debates sobre políticas.

## **V. Conclusiones**

56. **Las tendencias de la financiación para el desarrollo indican que el entorno financiero para la ordenación sostenible de los bosques es diferente del que se esbozó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD). No hay indicación de que las aportaciones oficiales alcancen los niveles necesarios a corto o mediano plazo. El sector primario es uno de los más afectados por la disminución de la asistencia oficial para el**

desarrollo, que se ha reducido aproximadamente a la mitad del nivel anterior. Se ha sugerido que se aumente considerablemente la asistencia oficial para el desarrollo, hasta un 100% en África, a fin de permitir un nivel de crecimiento económico que dé como resultado una significativa reducción de la pobreza. Es preciso prestar la debida atención al hecho real de la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo a fin de elaborar una estrategia de financiación de la ordenación sostenible de los bosques.

57. Por otra parte, la inversión extranjera directa ha aumentado rápidamente en los países en desarrollo pero se ha concentrado en unos pocos, que reciben la mayor parte de la financiación privada, mientras que los países de bajos ingresos dependen en gran medida de la asistencia oficial para el desarrollo. Como base de la financiación externa de los países de bajos ingresos, la asistencia oficial para el desarrollo sigue siendo importante para realizar ajustes estructurales y reducir las barreras operacionales que impiden el aumento de las corrientes de financiación privada. Por lo tanto, para que el sector forestal atraiga la asistencia oficial para el desarrollo, hay que demostrar claramente su contribución a la eliminación de la pobreza, la calidad y el bienestar del medio ambiente y otros aspectos del desarrollo económico y social que son prioritarios en las políticas actuales de los donantes.

58. Un entorno macroeconómico, institucional y político estable es fundamental para atraer inversiones. Los intentos de aliviar la carga de la deuda y de crear un clima más propicio para las inversiones han tenido resultados positivos en algunos países. No obstante, todavía no queda claro si en el entorno financiero actual puede obtenerse financiación suficiente para la ordenación sostenible de los bosques.

59. Los principales obstáculos que dificultan la financiación de la ordenación sostenible de los bosques tienen que ver con el problema básico de las deficiencias de las políticas y el mercado que hacen que la ordenación sostenible de los bosques no sea rentable o no sea suficientemente rentable. Además, debido a la aplicación de medidas fiscales y otros incentivos perjudiciales, las prácticas insostenibles resultan más rentables, lo que da lugar a la deforestación y la degradación forestal y absorbe los escasos recursos financieros. Las prácticas de gestión no siempre resultan eficaces y la silvicultura no ofrece incentivos y beneficios tan atractivos como otros usos de la tierra.

60. Se sugirió que las estrategias de financiación se centraran en la mejora de la recaudación de ingresos, el fomento de inversiones privadas y la creación de un entorno político e institucional estable, incluso con medidas para asegurar los derechos de propiedad y políticas forestales coherentes de ordenación sostenible de los bosques. Los mecanismos innovadores pueden resultar ineficientes si no se garantizan los derechos de propiedad. Sin reformas económicas, las medidas para atraer la inversión extranjera pueden no dar resultado. Si el entorno político es inseguro e imprevisible, no se atraerá inversión extranjera directa aunque se establezcan subvenciones u otros incentivos. Muchos de estos requisitos necesarios escapan al control del sector forestal. No obstante, teniendo en cuenta el interés común de la mayoría de los sectores, es preciso adoptar un enfoque integral y tener presentes las repercusiones intersectoriales. Es cada vez más importante vincular el sector forestal con otros sectores en las estrategias de inversión y desarrollo y demostrar la contribución que hacen los

bosques a la reducción de la pobreza, el desarrollo social y económico y el medio ambiente.

## **VI. Recomendaciones sobre cuestiones que han de examinarse**

61. El Grupo de Expertos tal vez desee examinar las siguientes cuestiones:

a) **Asistencia oficial para el desarrollo:**

Formas de utilizar más eficazmente la asistencia oficial para el desarrollo en beneficio del sector forestal para promover la ordenación sostenible de los bosques, alentar a los países donantes a que aumenten la parte de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a la ordenación sostenible de los bosques, y fomentar la capacidad nacional para que los países en desarrollo no tengan que depender de la asistencia oficial para el desarrollo para la ordenación sostenible de los bosques a largo plazo;

b) **Financiación privada para la ordenación sostenible de los bosques:**

i) **Oportunidades y limitaciones de los sectores privados nacionales y extranjeros en las actividades de ordenación sostenible de los bosques;**

ii) **Formas de reorientar la financiación privada de la inversión en actividades forestales insostenibles a la ordenación sostenible de los bosques;**

iii) **Posibles medidas para mitigar los riesgos, en particular los riesgos políticos, de las inversiones en la ordenación sostenible de los bosques en los países de economía emergente;**

iv) **Medidas para establecer un entorno más propicio para el aumento de las inversiones privadas nacionales y extranjeras en la ordenación sostenible de los bosques;**

v) **Criterios de movilización de los recursos comunitarios para la financiación de la ordenación sostenible de los bosques a nivel local;**

c) **Mecanismos financieros:**

i) **Posibilidades de mejorar la parte de financiación proveniente de los programas y mecanismos existentes a nivel mundial y regional para la ordenación sostenible de los bosques (por ejemplo, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el mecanismo para un desarrollo limpio, entre otros);**

ii) **Nuevos mecanismos/métodos/instrumentos de política posibles para crear un entorno más propicio para la inversión en la ordenación sostenible de los bosques;**

iii) **Creación de mercados e instituciones para el pago de los servicios ambientales y los productos no madereros de los bosques;**

d) **Recursos públicos nacionales:**

i) **Formas de aumentar los recursos financieros que destina el sector público nacional a la ordenación sostenible de los bosques;**

ii) **Formas de aumentar la captación de rentas de los recursos forestales y de asegurar que se realicen las inversiones adecuadas necesarias para la ordenación sostenible de los bosques,**

iii) **Métodos de mejorar la capacidad nacional de ordenación sostenible de los bosques, incluso mediante la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales relacionadas con los bosques, lo que comprende aspectos como la capacidad nacional de elegir, aplicar y desarrollar tecnologías importadas.**

### Notas

- <sup>1</sup> *Informe de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992*, vol. I, *Resoluciones aprobadas por la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II.
- <sup>2</sup> *Ibid.*, anexo III (Declaración Autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo).
- <sup>3</sup> *Cursillo sobre financiación de la ordenación forestal sostenible*, Pretoria, junio de 1996.
- <sup>4</sup> C. Chandrasekharan, "Status of financing for sustainable forestry management programmes", en *Proceedings of the Workshop on Financial Mechanisms and Sources of Finance for Sustainable Forestry*, Pretoria, junio de 1996.
- <sup>5</sup> P. Moura Costa, J. Salmi, M. Simula y C. Wilson "Financial Mechanisms for Sustainable Forestry", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa sobre los bosques (PROFOR), proyecto de documento de trabajo, 1999.
- <sup>6</sup> *Forest Resources Assessment 1990 —Global Synthesis* (FAO Forestry Paper 124), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 1995.
- <sup>7</sup> C. Chandrasekharan "International cooperation and resource mobilization for sustainable forestry development", *Proceedings of the XI World Forestry Congress*, Antalya (Turquía), 1997, vol. 5, págs. 365 a 387, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).
- <sup>8</sup> A. Madhvani, *An assessment of data on ODA financial flows in the forest sector*, PNUD, Programa sobre los bosques, 1999.
- <sup>9</sup> Comisión Económica para África. *Economic report on Africa*, 2003.
- <sup>10</sup> Banco Mundial, *Global Development Finance —Striving for Stability in Development Finance*, 2003.
- <sup>11</sup> UNCTAD, *World Investment Report*, 2002.
- <sup>12</sup> UNCTAD, "FDI in least developed countries at a glance", 2002.
- <sup>13</sup> UNCTAD, "FDI in least developed countries at a glance", 2001.
- <sup>14</sup> Lehman Brothers Eurasia Group Stability Index.
- <sup>15</sup> E/CN.18/2003/7.
- <sup>16</sup> M. Joshi, 2001. "Financing for sustainable forest management: A review of the policy opportunities and challenges", documento preparado para el Programa sobre los bosques.