



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ FORESTAL

20.º PERÍODO DE SESIONES

Roma (Italia), 4 – 8 de octubre de 2010

NUEVAS OPORTUNIDADES Y NUEVOS RETOS PARA LA FINANCIACIÓN Y LA GOBERNANZA FORESTAL

**Fortalecer el apoyo financiero del sector público a la gestión
forestal sostenible**

INTRODUCCIÓN

1. La financiación sostenible de los bosques se ha convertido en un desafío mundial de gran importancia. Con el creciente reconocimiento de la vinculación entre los bosques y el desarrollo sostenible, un compromiso financiero continuo es fundamental para la implementación eficaz de los programas forestales nacionales y otros marcos de políticas análogos en los Estados Miembros.

2. Los recursos para financiar la gestión y protección de los bosques proceden principalmente de asignaciones presupuestarias de los gobiernos, de los ingresos por la venta de bienes y servicios relacionados con los bosques, de inversiones del sector privado y de la asistencia internacional. Sin embargo, la contribución del sector público desempeña un papel importante ya que, con frecuencia, se trata de la única fuente que financia actividades forestales dirigidas a obtener beneficios sociales y ambientales. Lo que es más importante, el sector público tiene la responsabilidad de proporcionar el marco institucional y de políticas necesario para lograr más inversiones adicionales de una variedad de fuentes, desde organizaciones e individuos del sector privado hasta organismos públicos ajenos al sector forestal. Por estos motivos un compromiso financiero más fuerte y continuo del sector público es fundamental para la gestión forestal sostenible.

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

DESAFÍOS PARA LA FINANCIACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

3. Con el reconocimiento cada vez mayor de la multiplicidad de bienes y servicios que los bosques proporcionan a la sociedad, también han crecido considerablemente las presiones a las que se ven sometidos. Al mismo tiempo hay cada vez más conciencia de la contribución que aportan los bosques al desarrollo económico, en particular a la reducción de la pobreza y al empleo rural. No obstante, los presupuestos reducidos y los bajos niveles de inversión siguen predominando en el sector forestal de muchos países y, a causa de ello, el avance hacia la gestión forestal sostenible plantea un desafío persistente. Aunque casi el 80 % de los bosques del mundo son de propiedad pública, es frecuente que los ingresos que producen no se reinviertan por completo en el sector.

4. La mayoría de las autoridades forestales debe ocuparse a menudo de convencer a las autoridades financieras y de planificación de los gobiernos centrales de la necesidad de proporcionar fondos suficientes para la protección, el mejoramiento y la gestión sostenible de los bosques de sus países. Con frecuencia los responsables de las políticas asignan escasa prioridad a los bosques y al sector forestal, ante las exigencias simultáneas a las que deben responder con sus limitados presupuestos. Incluso en países que disponen de recursos financieros considerables los gobiernos canalizan hacia el sector un volumen de financiación modesto. Además, no es raro que se considere al sector forestal como un sector tradicionalista que aplica estrategias y enfoques obsoletos, incapaces de atraer la atención de los responsables de las políticas públicas o de las principales fuentes de financiación.

5. Por otra parte, en diversos países los organismos forestales están siendo objeto de reestructuraciones y reducciones drásticas e incluso, en algunos casos, de la completa fusión con otras instituciones. La consecuencia es que se reduce su visibilidad, su influencia y su financiación.

AUMENTAR LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO: NUEVAS OPORTUNIDADES

6. En los últimos tiempos se han logrado ciertos progresos en la identificación y el aprovechamiento de oportunidades de potenciar la función y la importancia de los bosques y del sector forestal así como de ampliar y diversificar su base financiera. Van surgiendo formas nuevas e innovadoras de aumentar las fuentes de financiación, en particular mediante la adopción de estrategias que aumentan la relevancia del sector forestal para la población y para el progreso socioeconómico.

Mejora de la coordinación intersectorial y el establecimiento de redes

7. Algunos países han logrado articular con eficacia la forma en que la gestión forestal sostenible podría contribuir a la realización de una vasta gama de objetivos y prioridades de desarrollo, desde la erradicación de la pobreza y el suministro de agua potable segura hasta la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. Importantes cambios de políticas han permitido una mayor participación de los diversos grupos interesados, además de ayudar al sector forestal a atraer fondos y abordar cuestiones tales como el desarrollo energético, el ecoturismo, la salud y el empleo rural. En algunos países también se han desplegado importantes esfuerzos de promoción de cooperativas forestales, federaciones de silvicultores y grupos de autoayuda (como en el caso de la actividad forestal comunitaria en Nepal) a fin movilizar más recursos para el sector.

8. Entre otras estrategias institucionales innovadoras cabe mencionar el establecimiento de “fondos forestales” para fines específicos (como el Fondo Amazónico en el Brasil, el Fondo de protección y desarrollo de los bosques de Lam Dong en Vietnam y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal de Costa Rica) y la promoción de nuevas alianzas (asociaciones entre

comunidades y empresas, entre los sectores público y privado, así como en el ámbito nacional e internacional) a fin de ejercer una influencia en la opinión pública y en la financiación del sector forestal.

Transformar las situaciones de crisis en oportunidades

9. También se han dado casos de situaciones de crisis que se transformaron en oportunidades beneficiosas para los bosques. Por ejemplo, el programa mexicano de pago por servicios hidrológicos, que proporciona incentivos monetarios a los propietarios de tierras para mantener la cubierta forestal en cuencas hidrológicas de gran importancia, se estableció fundamentalmente con el propósito de responder a graves condiciones de sequía y escasez de agua. Todos los interesados directos, desde el Congreso de México hasta las comunidades locales, han aplaudido esta iniciativa como estrategia sumamente eficaz. Análogamente, en China, una grave sequía en 1997 e inundaciones devastadoras a lo largo del río Yangtsé impulsaron al gobierno a emprender su programa de conversión de terrenos en pendiente. Se trata de uno de los mayores programas de este tipo ya que su objetivo es convertir 14,67 millones de hectáreas de tierras de cultivo en zonas de bosques para 2010, con la participación de decenas de millones de hogares rurales y con un presupuesto de más de 40 000 millones de USD.

10. La crisis financiera actual en todo el mundo también ha ofrecido oportunidades únicas para dar un impulso importante al desarrollo del sector forestal. Varios países (como Canadá, Chile, China y los Estados Unidos de América) han hecho de la creación de empleos en el sector forestal un elemento integrante de sus planes de recuperación económica. En el contexto del cambio climático, la inversión en el sector forestal ofrece la doble ventaja de reducir el ritmo de la deforestación y la degradación de los bosques y, al mismo tiempo, aumentar la retención de carbono mediante el incremento de la plantación de árboles y la mejora de la gestión de los bosques. Esto adquiere especial importancia a la luz de los esfuerzos en curso por reducir las emisiones provocadas por la deforestación y la degradación de los bosques (REDD-plus) a fin de mitigar los efectos de los cambios en el uso de las tierras forestales y la consiguiente deforestación, que contribuye en medida considerable a las emisiones mundiales de carbono.

El sector forestal como motor del desarrollo económico rural

11. Muchos países consideran también que la reconstrucción de la base de recursos naturales en las zonas rurales es un paso importante hacia una economía más verde, más equitativa y más sostenible. Más de 1 500 millones de personas en todo el mundo dependen de los bosques para su sustento, dependencia que suele ser mayor para los más pobres entre los pobres, en particular las mujeres. Los productos y servicios forestales son importantes para estos sectores desfavorecidos de la sociedad, tanto como medio de subsistencia como de obtención de ingresos en efectivo, y funcionan como redes de seguridad en los períodos críticos. Los recursos forestales tienen también el importante efecto de uniformar los ingresos de los hogares rurales. Las empresas forestales y basadas en los bosques podrían actuar como motor del desarrollo económico en las zonas rurales y ayudar a los países a progresar en forma continua hacia una economía más verde. La actividad forestal tiene menor necesidad de capital y otros insumos, y se adapta a las condiciones y capacidades locales. Además de establecer economías con mayor capacidad de respuesta, la mejora de la base de recursos naturales y el aumento de la riqueza pueden llevar a la creación de nuevas empresas y nueva infraestructura en las aldeas. Los ingresos aportados por el mayor número de empleos estimularán la producción y, por ende, la generación de más empleo, obteniéndose así un efecto multiplicador. La revitalización de las aldeas también aliviaría la presión sobre las ciudades.

12. A pesar de estas nuevas oportunidades, en el plano global la viabilidad económica del sector forestal sigue suscitando inquietud ya que el sector se enfrenta con el problema de cómo profundizar y diversificar su base fiscal. La deforestación y la degradación de los bosques siguen amenazando el progreso hacia la gestión forestal sostenible. Solamente en el último decenio se perdieron más de 130 millones de hectáreas de bosques. Hay, por tanto, una necesidad apremiante de llamar la atención del público en general sobre los bosques y destacar la importancia

económica y política del sector, en particular resaltando su potencial para contribuir a abordar problemas mundiales apremiantes como el cambio climático, la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria. Sin embargo, para alcanzar esta meta se necesitan nuevas respuestas y estrategias innovadoras.

ASUNTOS QUE SE SOMETEN A LA CONSIDERACIÓN DEL COMITÉ

13. Como se ha señalado antes, existe una variedad de estrategias y enfoques innovadores para aumentar la financiación pública en apoyo de los bosques y el sector forestal, aunque la documentación sobre el tema es escasa. La comunidad internacional ha reconocido que para el progreso de las finanzas forestales se requeriría información adecuada sobre los recursos existentes, por lo que ha convenido en “trazar el mapa” de la arquitectura existente y de las nuevas oportunidades en materia de finanzas forestales. En fecha muy reciente los Estados Miembros de las Naciones Unidas acordaron establecer un grupo de expertos de composición abierta que formule propuestas y estrategias a fin de movilizar recursos para la gestión forestal sostenible, e iniciar un proceso de facilitación para prestar asistencia en este campo a los Estados Miembros¹. Aunque el Comité quizás desee sacar partido de los resultados de estos procesos, el diálogo entre responsables de servicios forestales en este período de sesiones tiene por objeto contribuir al intercambio de experiencias y ayudar al Comité a orientar la elaboración de estrategias idóneas para una financiación pública continua y para la cooperación regional e internacional al respecto.

14. El diálogo entre responsables de servicios forestales se centrará en los siguientes aspectos:

- programas o estrategias específicos en los que el organismo forestal haya movilizado apoyo externo del sector privado o del sector público y haya logrado obtener financiación adicional;
- posibles enfoques nuevos e innovadores para aumentar la financiación del sector público en respaldo de objetivos forestales claros y concretos

15. El Comité quizás desee recomendar que los Estados Miembros aprovechen plenamente las lecciones aprendidas de la experiencia disponible para ampliar y diversificar su base económica con miras a la financiación de los bosques y del sector forestal.

16. El Comité quizás desee también pedir a la FAO que respalde los esfuerzos nacionales dirigidos a fortalecer la financiación del sector público para los bosques, haciendo especial hincapié en:

- promover la capacidad institucional necesaria y el intercambio de conocimientos;
- elaborar estrategias nacionales forestales viables a través de mecanismos tales como programas forestales nacionales;
- incorporar la gestión sostenible de los bosques en los planes y programas nacionales de desarrollo;
- ayudar a formular mecanismos innovadores tales como fondos nacionales de fomento forestal.

17. El Comité quizás desee asimismo brindar orientación a la FAO para respaldar las iniciativas en curso relacionadas con las finanzas forestales, en particular en el ámbito de las Organizaciones miembros y de la Alianza de Colaboración en materia de Bosques.

¹ E/2009/118-E/CN.18/SS/2009/2: Medios de ejecución de la ordenación sostenible de los bosques.