
[Informe Principal de la OED](#)

El Informe contiene dos mensajes principales: primero, que el Banco implementó tan sólo parcialmente la Política Forestal de 1991 y segundo, que tal política de 1991 ha sido superada, por lo que se hace necesaria una nueva estrategia.

Se destaca como positivo que la política forestal del Banco haya enviado una fuerte señal de que había cambiado sus objetivos en el sector forestal y que la conservación iba a constituirse en uno de sus ejes principales. Como consecuencia, ello contribuyó a que sus operaciones se apartaran del tipo de proyectos que en el pasado habían contribuido a la deforestación. Pero, por otro lado, se destaca la existencia de una serie de inconvenientes, algunos de los cuales debidos a carencias en materia de implementación, en tanto otros atribuibles a limitaciones de la propia política. En términos generales, la OED considera que el Banco básicamente fracasó en cuanto a la contención de las tasas de deforestación en los bosques tropicales húmedos, siendo ese uno de los principales objetivos perseguidos por la política de 1991.

En lo que respecta a la implementación, el informe señala la falta de una sinergia suficiente entre conservación y desarrollo, área en la que el Banco podría haber jugado un papel muy importante. "No se procuró adoptar activamente" el enfoque multisectorial que la política forestal del Banco considera como esencial. La integración de la política forestal con las estrategias de asistencia a los países, el análisis macroeconómico y sectorial, así como con los préstamos para el ajuste estructural, infraestructura o agricultura "fue también limitada". Si bien el informe enfatiza la existencia de una "amplia percepción de que la estrategia de 1991 tuvo un efecto atemorizante sobre los préstamos del Banco en relación con los bosques", el hecho -también señalado en el informe- es que tales préstamos (tanto para proyectos forestales como o a través de componentes forestales de otros proyectos) aumentaron en un 78% entre 1992 y 1999 comparados con el período 1984-91. O sea, que mientras que los préstamos directos al sector forestal permanecieron estables, se incorporaron componentes forestales a proyectos en otros sectores. Tal integración de los préstamos del sector forestal al sector recursos naturales es considerada por el informe como un desarrollo positivo.

Otra falla en la implementación destacada en el informe, es que el Banco no generó las condiciones necesarias para el diseño de una estrategia destinada a establecer mecanismos adecuados de transferencias internacionales del Norte al Sur a fin de asegurar la conservación de los bosques de valor global. Desde el punto de vista del equipo de la OED, a menos que los "perdedores" (los países ricos en bosques) sean compensados por los "ganadores" (los países pobres), los bosques seguirán disminuyendo. Y continúa afirmando que "el Banco debería resistirse a las presiones destinadas a exhortar a los gobiernos a alcanzar objetivos globales que no puedan ser justificados sólo sobre la base del logro de beneficios para el país". El enfoque general es que hay una contradicción entre desarrollo y conservación. "Los países en desarrollo necesitan incrementar su ingresos, niveles de empleo y exportaciones, con el fin de alcanzar sus objetivos de desarrollo". Dichos países necesitan utilizar su capital natural para financiar su desarrollo. En este caso, ello implica la explotación de sus bosques, generando entonces "un conflicto entre los intereses nacionales y los objetivos ambientales globales". Si los bosques no son explotados, el costo habrá

de ser pagado a nivel local y de manera inmediata -menos beneficios económicos inmediatos- en tanto que los beneficios ambientales serán nacionales/globales y en el largo plazo. Sin embargo, la forma en que dicha explotación está siendo llevada a cabo es descrita como despilfarradora y dentro de un contexto de madereo ilegal, carencias en materia de acción gubernamental, corrupción y falta de capacidad para el cumplimiento de la ley, todo lo cual conducente a una explotación del bosque catalogada como ambientalmente perjudicial y socioeconómicamente inequitativa.

En cuanto a la prohibición de financiamiento de la corta con fines comerciales en bosques húmedos tropicales primarios, el informe considera que ha sido "estratégica y simbólicamente importante". Sin embargo, las consecuencias a nivel de terreno son evaluadas como "básicamente irrelevantes en relación con las tasas de deforestación", en parte debido a presiones de mercado sobre la producción forestal y a la modificación del uso del suelo resultante de la liberalización de la economía, la globalización y la devaluación. Además, el informe culpa a la estrategia por el hecho de que el Banco se haya mostrado cauteloso a la hora de comprometerse en experimentos para mejorar el manejo forestal, abordar el madereo ilegal o modernizar las industrias forestales. Por otro lado se recomienda la ampliación de la actual focalización en el bosque tropical húmedo, para englobar también a todos aquellos tipos de bosque con rica diversidad biológica y potencial de secuestro de carbono, incluyendo el tropical seco, el templado y el boreal.

El equipo de la OED también señala que el Banco no incorporó las cuestiones relativas a los bosques en sus estrategias de asistencia a los países, aunque a la vez agrega que a la hora de solicitar asistencia al Banco -y como resultado de la política forestal conservacionista del Banco- los prestatarios de países ricos en bosques se mostraron reticentes a incorporar temas vinculados a los bosques en sus propias prioridades. Asimismo, el uso de los bosques no ha sido un importante elemento en la estrategia de alivio a la pobreza del Banco, pese a que un elevado porcentaje de la población que vive en los bosques o en su entorno es pobre y a menudo compuesto por pueblos indígenas y minorías.

A pesar de todas estas fallas en materia de implementación de la Política de 1991, el equipo de la OED llega a la conclusión de que la misma "ya ha sido superada, que su efectividad ha sido modesta y la sustentabilidad de su impacto incierta", a la vez que señala cinco limitantes inherentes (que citamos y comentamos más abajo). Seguidamente el informe describe las características que debería presentar una estrategia forestal modificada con el fin de alcanzar las aspiraciones de los países en desarrollo.

Desde nuestro punto de vista, las conclusiones a las que arriba el equipo de la OED en lo referente a la necesidad de cambiar la política no están bien sustentadas. Lo que resulta claro a partir del informe es que el principal problema ha sido su falta de implementación, acompañada de un vacío de liderazgo de parte de las más altas jerarquías del Banco para ayudar al personal residente en los respectivos países en la implementación de dicha política. Las "limitantes inherentes" de la política descritas por el equipo de la OED -y que pasamos a comentar- son las siguientes:

1) La estrategia "se limitó a focalizarse en 20 países de la región tropical húmeda y dejó de lado otros tipos de bosques ricos en biodiversidad, que se encuentran en aún mayor riesgo, que son globalmente de mayor trascendencia, o cuya conservación es más importante para satisfacer las necesidades de los pobres". El hecho es que incluso en esos 20 países el Banco no tuvo éxito en la implementación de su política, lo que demuestra que el problema no es la política en si misma sino su adecuada implementación. Concordamos, sin embargo, en la necesidad de incluir todos los tipos de bosques primarios.

2) "Si bien diagnosticó el problema de las externalidades, no estimuló el funcionamiento de un mecanismo para la canalización de donaciones o fondos concesionales, para que los ganadores compensaran a los perdedores con el fin de conservar a los bosques de valor global, suponiendo implícitamente que los gobiernos habrían de solicitar fondos al Banco para alcanzar objetivos globales de conservación". Nuevamente, es ésta una falla de la implementación y no un problema inherente a la política en si misma. Por otra parte, no estamos de acuerdo con el enfoque "perdedores-ganadores", dado que los verdaderos ganadores en relación con la conservación de los bosques son las comunidades locales que están luchando por proteger sus bosques enfrentando a las fuerzas nacionales y transnacionales del "desarrollo".

3) "La estrategia no abordó temas relativos a la administración gubernativa, más allá de plantear soluciones de carácter económico, tales como el plazo y el precio de las concesiones como incentivos para la conservación". Las cuestiones relativas a la administración gubernativa son por cierto algo cotidiano en la mayor parte de los países del Sur, por lo que no constituyen un componente inherente de ninguna política específica, sino de la estrategia del Banco para manejar este tema a nivel de país.

4) "Su abordaje cauteloso tuvo un efecto atemorizante respecto del involucramiento del Banco para mejorar el manejo forestal en los países ricos en bosques, que querían utilizarlos para su desarrollo económico". Este mensaje resulta poco claro. ¿El Banco debería eliminar la prohibición de financiar operaciones de maderero en bosques húmedos tropicales primarios? Aparentemente no, ya que el equipo de la OED recomienda incluir otros tipos de bosques en su futura estrategia. En ese caso, ¿esto no significaría un aumento del efecto atemorizante que afectaría aún a más gente dentro del Banco?

5) "El diagnóstico de la estrategia resultó insuficiente para determinar el impacto de las fuerzas de mercado nacionales e internacionales sobre las tasas de deforestación". El hecho de que el propio Banco sea uno de los mayores promotores de la desregulación de mercados seguramente debería haber sido abordado en el informe de la OED. No obstante, el que el diagnóstico haya sido insuficiente no implica que haya que cambiar la política.

En suma, creemos que la política podría beneficiarse con algunas adaptaciones, pero que no hay suficiente evidencia que demuestre que la misma haya sido "superada". En cambio, hay abundantes pruebas de que hubieron fallas en materia de implementación. Tal vez la cuestión subyacente a todo esto sea la voluntad del Banco de cambiar una "política" por una "estrategia", en tanto esta última puede ser vista como menos imperativa por parte del personal del organismo, y más una herramienta de "buena práctica" que algo que sus funcionarios estén claramente mandatados a cumplir.