

El Medio Ambiente como Bien Público Internacional

El papel del Fondo para el Medio Ambiente Mundial

*Dirección General de Financiación Internacional**

Introducción

La interdependencia económica creciente entre los países y la producción de bienes públicos internacionales son procesos intrínsecamente relacionados. La garantía de sostenibilidad del medio ambiente puede considerarse un bien público internacional. Para que pueda generarse un nivel suficiente de provisión del bien es necesaria una acción colectiva cooperativa, un proceso de agregación de aportaciones de todos los agentes, incluidos los países en vías de desarrollo. La provisión de bienes públicos globales plantea dos cuestiones primarias: cómo se financian y cómo organizar su provisión. Respecto a la primera cuestión, muy ligada a la financiación adicional (y su utilización más eficiente) de la AOD, han aparecido diferentes propuestas de financiación innovadora complementarias de las aportaciones presupuestarias de los gobiernos. Respecto de la segunda cuestión, las instituciones multilaterales proporcionan un medio importante para asegurar el diálogo a nivel internacional en temas como la protección del medio ambiente. Aquí acudimos al ejemplo de una pequeña institución, el Fondo para el Medio Ambiente

Mundial, muy especializada pero totalmente dependiente para la financiación de sus operaciones de las aportaciones periódicas de los países socios donantes.

Crecimiento y medio ambiente

El crecimiento económico experimentado en los últimos años en buena parte del mundo en desarrollo ha permitido la reducción de los niveles de pobreza, el aumento de la renta disponible y mejoras considerables en los indicadores sociales en muchos de estos países. Aun cuando el crecimiento económico no tiene necesariamente que venir acompañado de un problema de degradación medioambiental, la experiencia reciente de rápido crecimiento de los países asiáticos demuestra que puede no sólo ser así, sino que por su magnitud tiene consecuencias a nivel global.

En China, sobre todo, e India por citar los países más grandes y ambos contaminantes muy importantes, ese crecimiento ha venido acompañado de altos niveles de degradación medioambiental e incluso de la desaparición de importantes recursos naturales que condicionan su comportamiento macroeconómico en el futuro y sus posibilidades de alcanzar un desarrollo sostenible.

Las causas de esa degradación medio-



EN PORTADA

* Este artículo ha sido elaborado por Alejandro Nieto García.

ambiental pueden ser diversas: ausencia de derechos de propiedad, falta o inaplicación de normas y estándares medioambientales en los países, sobreexplotación de los recursos naturales, o exceso de población y pobreza. Lo cierto es que en la actualidad el fenómeno está creciendo con mayor velocidad y con mayores consecuencias entre los países en desarrollo: desarrollo de grandes infraestructuras físicas, emisiones crecientes de gases con efecto invernadero, deterioro del suelo, problemas de desertificación y deforestación, pérdidas de biodiversidad, etcétera.

La sobreexplotación de los recursos naturales puede deteriorar las posibilidades de crecimiento de la industria de cualquier país, de sus exportaciones, del turismo, limitar las oportunidades y en el peor de los casos generar problemas de abastecimiento alimentario. El propio deterioro de las condiciones de salud provocadas por la contaminación (del agua, el aire o la tierra) puede conllevar importantes pérdidas de productividad laboral, además de provocar problemas presupuestarios por gasto sanitario.

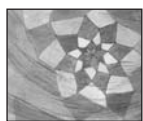
Las prioridades de un país en desarrollo frente a los problemas medioambientales a efectos del bienestar de su población se concentran en el ámbito local y sobre todo en sus efectos a corto plazo: el acceso de toda la población a agua potable, la dotación de una infraestructura sanitaria básica, los problemas derivados de la congestión urbana, etcétera. Sus objetivos medioambientales están supeditados a la consecución de tasas elevadas de crecimiento sin las cuales no es posible lograr un desarrollo mayor y reducir sus tasas de pobreza. Por otro lado buena parte de los problemas medioambientales «globales» han sido causados en el proceso de crecimiento y desarrollo de los países hoy considerados industrializados.

La economía del medio ambiente se ha

centrado en encontrar soluciones cuantitativas sobre los costes y beneficios de las opciones medioambientales, el uso eficiente de los recursos naturales y el estudio adecuado de los costes de oportunidad. La principal dificultad para que en el marco de sus prioridades, los responsables políticos tengan en cuenta los costes y beneficios de los aspectos medioambientales deriva de la diferencia entre la certidumbre de tener que afrontar a corto plazo los costes de las medidas adoptadas, y la incertidumbre acerca de unos beneficios que se harán mayoritariamente tangibles sólo a largo plazo y de manera relativamente perceptible. Forma parte de la lógica económica al considerar el uso más eficiente de los recursos naturales, en los países en desarrollo en particular, el estudio de los costes de oportunidad, que pueden inducir a subordinar los objetivos medioambientales. Sin embargo, a la vista de las consecuencias que se observan en muchos países, el freno al proceso de degradación medioambiental tendrá que pasar de una forma u otra por una corrección del patrón de crecimiento.

La gestión del medio ambiente no puede por tanto tratarse independientemente de otras cuestiones de desarrollo, de la misma manera que el crecimiento económico no puede ignorar el aspecto medioambiental (1). Así se contempla ya en las estrategias de reducción de la pobreza que los países han ido elaborando bajo el principio de que las políticas en apoyo al proceso de crecimiento y desarrollo deben necesariamente tener en cuenta el uso sos-

(1) Por ejemplo la satisfacción de las necesidades energéticas, la adopción de un sistema más limpio y la adaptación al cambio climático de los países en desarrollo son temas tratados en la reunión de primavera de 2006 del Comité de Desarrollo conjunto del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Ver el documento «Clean Energy and Development: Towards an Investment Framework».



EN PORTADA

tenible de los recursos de los que depende la continuidad del proceso. La meta es incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales, e invertir la pérdida de recursos sin que las medidas de prevención medioambiental limiten las posibilidades de producción de un país sino que mejoren la calidad del proceso. También la gestión sostenible del medio ambiente ha quedado establecida como uno de los temas horizontales contemplados en las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza de todas las Instituciones Financieras Internacionales, así como de las políticas de cooperación de todos países pertenecientes al CAD de la OCDE (2).

El desarrollo sostenible en las cumbres de Naciones Unidas

Desarrollo sostenible se identifica con aquel patrón de desarrollo que permita satisfacer las necesidades de crecimiento y desarrollo de la presente generación sin comprometer las posibilidades de generaciones futuras. La definición exige una perspectiva de largo plazo, porque el problema medioambiental es sobre todo un problema de acumulación, y un tratamiento de ámbito global.

Durante la cumbre de Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo de 1992 se adoptaron dos acuerdos (no vinculantes) que recogen el consenso internacional sobre el significado de «desarrollo sostenible»: la Declaración de Río y la Agenda 21. El primero formaliza unos prin-

cipios que deben guiar la acción para alcanzarlo y el segundo presenta un plan de acción. Ambos acuerdos salieron reforzados de la cumbre mundial sobre desarrollo sostenible de Johannesburgo de 2002 donde se consagra la necesidad de una acción multilateral global.

La Agenda 21 (3) cubre temas relacionados con la dimensión económica y social del medio ambiente, la conservación y gestión de los recursos para el desarrollo, el papel de los diversos actores implicados, y los medios para la ejecución de las medidas propuestas. Explica que para que se alcancen los objetivos propuestos, los países en desarrollo requerirán un flujo considerable de recursos financieros, adicionales a los que ya reciben, para cubrir los costes incrementales que conlleva hacer frente a los problemas medioambientales globales, poniendo en evidencia la necesidad de una acción concertada.

El cambio climático, la diversidad biológica, la desertificación, y los contaminantes orgánicos están entre los grandes temas cubiertos por sucesivas convenciones de Naciones Unidas en relación con el desarrollo sostenible. Estas convenciones representan el marco de actuación en el que las partes participantes fijan sus objetivos, determinan principios de acción, y asumen compromisos. Cómo máximo órgano de gobierno de las convenciones respectivas están las Conferencias de las Partes, en las que se revisa la aplicación de las convenciones y que sirven de foro en el que se negocian acciones futuras.

Así por ejemplo, la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992 y el Protocolo de Kyoto de 1997 fijan un marco concreto para la acción multilateral en el complejo y con-



EN PORTADA

(2) El CAD de la OCDE elaboró en 2002 unas directrices para la integración de las Convenciones de Río en la cooperación al desarrollo. Desde 2005 se reúnen periódicamente en la OCDE los comités de trabajo de ayuda al desarrollo y de política medioambiental. Puede consultarse la agenda y los resultados de la reunión de abril de 2006 en http://www.oecd.org/site/0,2865,en_21571361_36099755_1_1_1_1_1,00.html

(3) <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>

trovertido tema del cambio climático, incluyendo compromisos de reducción de emisiones para los países, y en los que se desarrollaron mecanismos para facilitar la ejecución de los compromisos adoptados, en los que España está decididamente involucrada (4). La Convención sobre Diversidad Biológica de 1992 se centra en las consecuencias de la acción humana en contra de la conservación del habitat natural, fomentando la adopción por parte de los países de estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y el uso sostenible de su biodiversidad. La Convención para Combatir la Desertificación de 1996 se adoptó en respuesta a la opinión de los países en desarrollo de que debería tratarse como un problema de ámbito global, y recoge responsabilidades y obligaciones para todos los países.



EN PORTADA

El medio ambiente como bien público internacional

La demanda de soluciones a problemas que trascienden las fronteras nacionales se ha extendido con el proceso de la globalización, creando dificultades de competencia para las instituciones y de efectividad para la gestión operativa de las políticas públicas adoptadas a nivel nacional (5). El debate en torno a los llamados bienes públicos internacionales (6) se enmarca precisamente en esta problemática y plantea la necesidad de

adoptar a nivel global soluciones que requieren una acción concertada multilateral.

Bienes públicos internacionales son aquellos bienes públicos cuya provisión, o los beneficios asociados a su provisión, benefician a todos los países, a todos los segmentos de la población y a todas las generaciones (7). La preservación del medio ambiente (8) es por tanto un bien público internacional cuya provisión necesita de la acción colectiva. Como ocurre con los bienes públicos en general y para corregir un supuesto fallo del mercado que determina su inadecuada provisión se acude a mecanismos alternativos: estos suelen ser bien la intervención pública, bien la búsqueda de arreglos cooperativos entre los agentes. Esta última, en ausencia de un poder supranacional con competencias en el sector, es el aplicable al ámbito internacional.

La sostenibilidad medioambiental se ha convertido en uno de los objetivos de política global en la agenda internacional como uno de los bienes públicos globales cuya provisión debe ser prioritaria. La ONU a través del PNUD ha identificado los temas medioambientales como una de las cinco áreas que requieren una acción a nivel global.

La dificultad de una acción colectiva y la necesaria participación de los países en desarrollo

La existencia de acuerdos y de organizaciones internacionales puede contribuir a facilitar la cooperación internacional fijan-

(4) www.meh.es/Portal/Areas+Tematicas/Financiacion+internacional/Fondos+de+Carbono e ICE, mayo 2005, número 822, «El Protocolo de Kioto».

(5) MARÍN y GARCÍA-VERDUGO (2003): *Bienes Públicos Globales, Política Económica y Globalización*.

(6) En 2003 se creó el Grupo de Trabajo Internacional sobre Bienes Públicos Globales creado para clarificar el concepto de bien público internacional (global y regional) y hacer recomendaciones sobre cómo priorizar en términos de política y de gasto. Tiene previsto publicar su informe final a mediados de 2006. <http://www.gpgtaskforce.org/bazment.aspx>

(7) KAUL, GRUNBERG y STERN (eds.) (1999): *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, UNDP.

(8) A costa de ser menos preciso y no tratar de bienes públicos globales como el cambio climático, la biodiversidad o la capa de ozono, se prefiere simplificar y agruparlos en el concepto más general de preservación del medio ambiente.

do unas pautas de responsabilidad, unas normas de conducta, y unos procedimientos para su aplicación (9). En el marco de estos acuerdos tiene lugar un proceso negociador por el que los países acceden a un determinado comportamiento cooperativo que permita alcanzar resultados que puedan ser beneficiosos para todos.

En el proceso los países ejercerán su influencia para favorecer sus propios intereses e imponer en lo posible sus criterios, más si la negociación conlleva reparto de cargas presupuestarias. En función de su visión sobre la necesidad, la urgencia, y la voluntad política por encontrar una solución, en ocasiones el interés de los países desarrollados pasa por compensar financieramente los esfuerzos de países en desarrollo para que éstos adopten medidas que conllevan en gran medida beneficios globales.

Estos problemas surgen en la negociación de temas medioambientales. Por ejemplo, al considerar la utilidad que pueda reportarles a muchos países la adopción anticipada de tecnologías de producción y utilización energética relativamente caras pero menos contaminantes, mientras los países ricos pueden permitirse y demandan como prioridad importante una infraestructura productiva más eficiente desde el punto de vista medioambiental (10).

Lograr la cooperación entre países en este ámbito es complicado por la diferente valoración que unos y otros hacen tanto del problema como de los beneficios de la cooperación, y más complicado aún cuanto

mayor es el número de agentes que participan en el juego. Las relaciones entre países ricos, países de renta media que crecen en importancia económica y política, y países más pobres se ven afectadas por esta relación de dependencia mutua. Unos por sus necesidades de mantener los niveles de bienestar ya alcanzados, otros para posibilitar la consecución de sus objetivos de desarrollo, y todos supuestamente para la consecución del objetivo 7 de los ODM y para que las políticas independientes aplicadas por el resto de países al menos no dificulte sus propios objetivos. La solución debe por tanto tener en cuenta a los diferentes actores ahora implicados en los asuntos globales: países, instituciones financieras multilaterales, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y, de manera fundamental, el sector privado. El problema de la dependencia intergeneracional mencionado anteriormente dificulta también enormemente el problema.

Los intentos de solución al problema de la sostenibilidad medioambiental a nivel global requieren necesariamente la participación de los países en desarrollo. De ahí por una parte que se fomente el engranaje de las políticas de protección del medioambiente en las estrategias de desarrollo de los países y que, por otra parte se fomente su participación en los acuerdos internacionales, en la definición de sus normas y en su gestión, y el que se acuda a menudo al diseño de esquemas de incentivos (que en muchos casos consisten en establecer mecanismos de financiación) que contribuyan a que estos países puedan cumplir los acuerdos.

Opciones de financiación

Cuanto más amplio el concepto de bien público empleado, mayor la dificultad de

(9) Más fácil cuanto mayores las competencias supranacionales de la organización, como por ejemplo la OMC en el ámbito del comercio.

(10) Sólo la utilización de los llamados mecanismos flexibles del Protocolo de Kyoto, como el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, el Mecanismo de Aplicación Conjunta y el Mecanismo de Desarrollo Limpio, representan una enorme transferencia de recursos desde los países del anexo I, los países industrializados, a los países en desarrollo del Anexo II.



EN PORTADA

mantener una distinción útil entre AOD y la financiación de bienes públicos internacionales. Aún cuando se puedan establecer fuertes vínculos entre los objetivos de la ayuda al desarrollo y la provisión de los bienes públicos internacionales, un asunto fundamental que caracteriza la forma de tratar la financiación de éstos últimos, como la preservación de la calidad del medio ambiente mundial, es que por su naturaleza su provisión revertirá en beneficio tanto del donante como del receptor de la ayuda y que al tiempo se necesita de la cooperación de los países en desarrollo para que éstos provean su parte en la producción del bien (11).

Una parte considerable de la AOD se dedica de hecho en la actualidad a financiar programas para la provisión de bienes públicos globales. No faltan las propuestas en el sentido de separar la financiación al desarrollo de la financiación de los bienes públicos internacionales. Otra posibilidad adelantada es que parte del aumento esperado en la financiación destinada a la ayuda pueda orientarse en mayor medida hacia los temas globales.

Varias son las opciones que se están estudiando y debatiendo de financiación innovadora (12) que puedan complementar y asegurar la disponibilidad de recur-

sos adicionales necesarios para su adecuada provisión (13). Pueden agruparse en tres grandes bloques

1) *Las propuestas basadas en las oportunidades de apalancamiento que ofrece el sistema financiero.* Entre estas sirve de ejemplo la Facilidad Financiera Internacional (IFF por sus siglas en inglés) de la que se ha puesto en marcha un proyecto piloto para contribuir a la reducción del coste de producción de las vacunas.

2) *Los impuestos globales,* para los que no existe el necesario consenso por divergencia de intereses entre Estados, aunque también respecto a su eficiencia y equidad, o a la necesaria estabilidad recaudadora. Entre las propuestas discutidas como objeto de gravamen están las emisiones de carbono, las transacciones financieras internacionales, el combustible para la aviación, la venta de armas, etcétera.

3) *Las contribuciones voluntarias,* en las que podrían participar individuos, ONG, y el sector privado además de los estados. Ejemplos de estas propuestas son las cargas voluntarias a todo tipo de transacciones por pago de servicios o suministros, la aplicación de parte de la declaración impositiva, las loterías, etcétera.

También es decisivo el papel que puede desempeñar el sector privado empresarial en la provisión de algunos de los bienes públicos globales. Las condiciones de participación y el grado al que puede llegar a involucrarse depende básicamente de la posibilidad de obtención de beneficios, del concepto de responsabilidad corporativa y de su altruismo social. En todo caso las mejoras tecnológicas necesarias para un avance significativo en muchos campos

(11) Esto es así para aquellos bienes públicos globales en cuya producción se utiliza la llamada tecnología de agregación es decir la que resulta de la suma de muchas contribuciones igualmente importantes. Ver MARÍN y GARCÍA-VERDUGO (2003): *Bienes Públicos Globales, Política Económica y Globalización*.

(12) Algunos informes sobre el tema: «Informe del grupo de trabajo sobre mecanismos innovadores» Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza (2004). El Informe Landau «*Les nouvelles contributions financières internationales*» (2004). El estudio de la Universidad de NU-WIDER «*New Sources of Development Finance: Funding the MDG - A Policy Brief*». El informe de la Comisión CE «*New sources of financing for development: a review of options*» (2005). O el examen de pasados Comités de Desarrollo y Monetario y Financiero del BM y FMI («Avances en las modalidades de financiación para alcanzar los ODM», abril 2005).

(13) No obstante, junto a la movilización de nuevos recursos, puede también contemplarse la reasignación de los ya existentes. Por ejemplo de los dedicados a subsidiar a nivel mundial la producción de carbón.



EN PORTADA

relacionados con la provisión de estos bienes pasan necesariamente por las decisiones de inversión privada.

Arreglos institucionales: el FMAM (14)

Las IFI están teniendo el papel central en la provisión de los BPI (15). A medida que se va desarrollando la agenda de BPI se contempla la adaptación de las principales IFI y también la creación de otros arreglos institucionales multilaterales. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) es un ejemplo a tener en cuenta entre las instituciones que han surgido para gestionar los nuevos programas globales y hacer frente a la supuesta urgencia en la provisión de bienes públicos internacionales.

El FMAM es la única institución multilateral dedicada en exclusiva a la financiación de proyectos y programas de ayuda para el medio ambiente, y tiene una función importante en la puesta en práctica de los objetivos de las conferencias de Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo.

El FMAM inició su actividad, como fondo experimental, en 1991 y fue reestructurado tras la Cumbre de la Tierra celebrada en Rio de Janeiro en 1992. Fue creada para proporcionar financiación, en forma principalmente de donación, a países en desarrollo y transición para proyectos y programas que benefician al medio ambiente mundial (es decir para financiar únicamente aquella parte de un proyecto

que proporcione beneficios medioambientales globales, los llamados costes incrementales (16)), y tiene como una de sus guías operativas principales la contribución a que los países receptores incluyan el desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente en sus propios planes de desarrollo y sus estrategias de reducción de pobreza.

Actúa como el mecanismo financiero de cuatro convenciones internacionales de medio ambiente, con el objetivo de ayudar a los países beneficiarios a alcanzar sus compromisos: la Convención sobre Diversidad Biológica, la Convención Marco de NU sobre el Cambio Climático (17), la Convención de NU para Combatir la Desertificación, y la Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. También complementa la actuación del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal en la financiación de proyectos para la protección de la capa de ozono y colabora estrechamente con otros tratados y acuerdos internacionales. Financia actuaciones en seis áreas focales: diversidad biológica, cambio climático, aguas internacionales, degradación de la tierra (desertificación), protección de la capa de ozono, y contaminantes orgánicos persis-



EN PORTADA

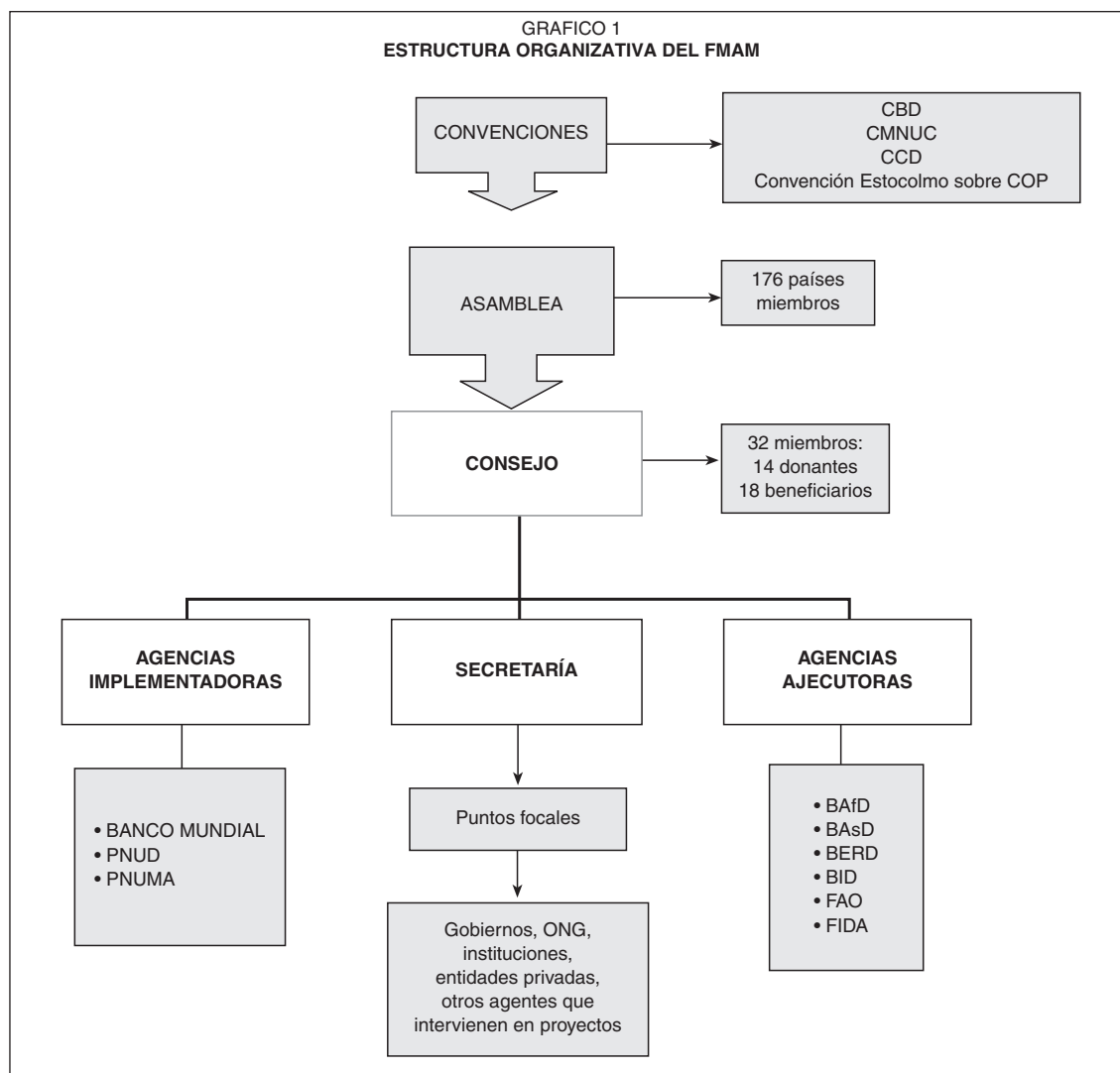
(14) <http://www.thegef.org>.

(15) El Banco Mundial por ejemplo participa en unos 300 diferentes programas globales. Para una visión general del papel del Banco Mundial «*Addressing the Challenges of Globalization. An independent Evaluation of the World Bank's Approach to Global Programs*», Banco Mundial 2004. <http://www.worldbank.org/oed>

(16) Este complejo concepto se aplica a los costes adicionales derivados de transformar un proyecto que reportaría beneficios nacionales en otro con beneficios globales. Cubre la diferencia (incremento) entre una solución más barata y contaminante pero suficiente para cubrir las necesidades del país y otra más costosa y limpia. Por ejemplo entre la utilización de carbón o energía solar para generación eléctrica. www.thegef.org/Operational_Policies/eligibility_criteria/Incremental_Costs/incremental_costs.html

(17) La Conferencia de las Partes de la Convención Marco sobre el Cambio Climático, en su sexto periodo de reuniones en 2001, acordó la creación de tres nuevos fondos, destinados a proyectos de adaptación (hasta entonces considerados principalmente como acciones de beneficio local y no global) cuya gestión se encomendó también al FMAM: el Fondo Especial de Cambio Climático, el Fondo para países Menos Adelantados, y el Fondo de Adaptación, éste último directamente vinculado al Protocolo de Kyoto.

GRAFICO 1
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL FMAM



tentes. Por tanto, cada una de las seis áreas, con la excepción de aguas internacionales, está relacionada con la convención internacional correspondiente.

Desde su reestructuración en 1992 el FMAM es una institución independiente que funciona mediante una compleja interacción entre instituciones multilaterales, convenciones de Naciones Unidas, gobiernos, y sociedad civil, aunque ello pueda conllevar dificultades para la toma de decisiones y la formación de consensos. Consta de los siguientes órganos de gobierno: Asamblea, Consejo, Secretaría Ejecutiva, Agencias Implementadoras. Dispone además de una Oficina de Super-

visión y Evaluación independiente, y de un Órgano de Asesoramiento Científico y Técnico.

En la composición del Consejo participan países en desarrollo y desarrollados, agrupados en sillas, funcionando como un directorio independiente. El procedimiento de votación se basa en una doble mayoría que comprenda al 60 por 100 de países y al 60 por 100 del total de las contribuciones de sus miembros donantes de las que periódicamente se nutre el Fondo.

Las más importantes instituciones financieras multilaterales de desarrollo (Banco Mundial y Bancos Regionales de Desarrollo) y organismos especializados

de Naciones Unidas (PNUD, PNUMA, ONUDI, FIDA y FAO) interactúan en función de su ventaja comparativa como agencias ejecutoras de los proyectos y de los programas en los países receptores. Esta utilización de agencias internacionales como ejecutoras de sus proyectos, hace que el FMAM refuerce la arquitectura institucional multilateral existente. Esto contribuye además a que pueda funcionar con un aparato burocrático relativamente reducido. Las ONG también participan activamente como observadores en los Consejos, y en la ejecución de proyectos. Finalmente la participación del sector privado debe también ser un elemento esencial en la agenda de la institución (18).

Dos de las cuestiones que se plantean en torno al FMAM tienen que ver con su autonomía como institución y con su autonomía financiera. Por un lado el FMAM aún siendo una institución independiente es en gran medida subsidiaria del Banco Mundial que, además de ser una de las agencias ejecutoras y la que maneja una cartera mayor de proyectos del FMAM, actúa como su agente fiduciario, gestionando financieramente los recursos y facilitando la movilización de los mismos mediante negociaciones entre países donantes. El Banco Mundial también proporciona apoyo administrativo a la Secretaría del Fondo. En la práctica, los proyectos y programas que financia el FMAM vienen dirigidos principalmente por el Banco mundial y las otras instituciones financieras internacionales en mucha mayor medida que el PNUMA o las con-

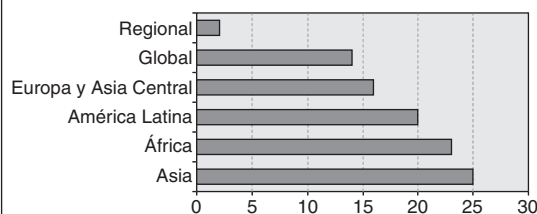
(18) Es uno de los temas que está siendo recurrentemente considerado en el FMAM. En 1996 la Secretaría remitió un primer informe al Consejo en este sentido. El último documento se debatió en la reunión de diciembre de 2005 del Consejo (Doc. GEF/C.27/13 Estrategia del FMAM para incrementar la participación del sector privado) y la Secretaría presentará propuestas concretas en el Consejo de junio de 2006.

CUADRO 1
CARTERA DEL FMAM POR ÁREA FOCAL
(Acumulado)

	Millones USD	Porcentaje
Biodiversidad.....	2.200	35,9
Cambio Climático	2.055	33,5
Aguas Internacionales.....	858	14
Multifocal	516	6,6
Protección capa Ozono	181	3
Contaminantes Orgánicos Persistentes.....	157	2,5
Degradación del Suelo.....	157	2,5
	6.124	100
Cofinanciación otras fuentes.....	20.226	
Total proyectos con intervención del FMAM.....	26.350	

Fuente: FMAM.

GRÁFICO 2
CARTERA DE PROYECTOS
DEL FMAM POR REGIÓN EN PORCENTAJE



Fuente: FMAM.



EN PORTADA

venciones medioambientales aunque formen parte importante de su entramado institucional.

En cuanto a las necesidades financieras, que para conseguir resultados tangibles para el medio ambiente global son probablemente muy superiores a cualquier cantidad que pueda hacerse disponible para el FMAM, dependen en la actualidad de la voluntad política de los donantes de contribuir en las negociaciones periódicas de reposición del Fondo. Las circunstancias en las que se están desarrollando las negociaciones para su próxima reposición ponen en evidencia lo escasamente predecibles que puede ser la disponibilidad de fondos y sus posibilidades para despegar de los niveles de impacto que tiene en la actualidad. Por esta razón un asunto de fundamental importancia para el FMAM debe ser su capacidad

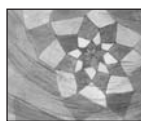
de apalancamiento de recursos adicionales, tanto de fuentes públicas como privadas. El FMAM debe hacer más atractiva la presencia del sector privado, tanto como cofinanciador de proyectos, entre otras cosas simplificando los procedimientos, como sobre todo como inversor en el necesario desarrollo tecnológico y científico; y explorar otras fuentes de financiación que reduzcan su dependencia del sistema tradicional de la negociación para la reposición periódica de sus fondos por los gobiernos participantes.

Conclusión

El FMAM es un ejemplo a tener en cuenta como arreglo institucional especializado en la financiación de bienes públicos globales. Como mecanismo financiero de las grandes convenciones mundiales

sobre medio ambiente, ofrece financiación a países en desarrollo para proyectos locales o regionales que reviertan en beneficios para el medio ambiente mundial. Uno de los puntos fuertes, y la razón de ser del FMAM, es la posibilidad de equilibrar en sus operaciones los intereses por preservar el medio ambiente mundial, que supuestamente comparten todos los países, y de desarrollo económico de los países receptores de los fondos.

Como institución el FMAM debe hacer lo posible por facilitar la coordinación de intereses entre los donantes y con el resto de participantes. Debe también contribuir a fundamentar científicamente la necesidad de acción internacional y de la responsabilidad intergeneracional en la protección del medio ambiente mundial, y continuar sobre todo en su labor de demostrar el valor y la efectividad de las inversiones que financia.



EN PORTADA