

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

Política de incentivo a las plantaciones forestales con fines productivos en Colombia. Análisis y recomendaciones.

Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas
Por:

Camila Hernández González

Profesor Guía: Gerardo Valdebenito Rebolledo

Santiago de Chile - Diciembre 2009

No autorizado por el autor para ser publicada a texto completo en Cybertesis

Miembros de la Comisión: María Angélica Pavéz García y Fernando Olave Ortíz

RESUMEN . .	4
DISPONIBLE A TEXTO COMPLETO . .	6

RESUMEN

El presente Estudio de Caso describe el desarrollo de la política de incentivo a las plantaciones forestales con fines productivos en Colombia, y evalúa su desempeño a través de la eficacia del Programa “Certificado de Incentivo Forestal” de reforestación (CIF). Analiza además, aspectos relevantes de su diseño y gestión para el periodo 1994 –2007.

Para hacer esta investigación se analizó información actualizada de fuentes primarias y secundarias sobre el sector forestal colombiano. Así mismo, para efectuar la evaluación de eficacia fue necesario realizar una reconstrucción a nivel de antecedentes y de resultados del Programa, pues éste contó con un diseño de acuerdo con una metodología de formulación. En este sentido, este proceso se adelantó tomando elementos fundamentales de la metodología de Marco Lógico y particularmente de la estructura de evaluación de programas gubernamentales, utilizada por Ministerio de Hacienda de Chile.

El CIF es el principal instrumento económico del Gobierno colombiano orientado a promover la forestación con fines comerciales en el país. Éste se materializa mediante la entrega por cinco años de una compensación a los productores, equivalente a un porcentaje de sus costos de plantación y mantenimiento, como reconocimiento por su participación en una actividad que genera externalidades positivas; para este caso, servicios ambientales. Así, se busca motivar el incremento sostenible de la superficie forestada, la mayor producción de servicios ambientales y el aumento de la competitividad.

Los resultados obtenidos indican que el desempeño del Programa a nivel de eficacia no ha sido satisfactorio, y que su contribución al cumplimiento de las metas de largo plazo se encuentra por debajo de lo esperado, al ser la herramienta gubernamental más importante para fomentar esta actividad.

Lo anterior, teniendo en cuenta el enorme potencial forestal de Colombia sustentado en 25 millones de hectáreas (has) de suelos de aptitud forestal y en el hecho que existe la meta de plantar 1,5 millones de has. para el año 2025. Sin embargo, desde su creación en 1994 hasta el 2007, solamente fueron forestadas 220.679 has. en todo el país; de estas, el 57,3% fueron efectuadas a través del CIF, lo que equivale al 8,34% de la meta asignada.

Estas cifras demuestran que aunque el CIF ha logrado mantener una dinámica de forestación, representada en una inversión estatal de USD 45 millones para el periodo de análisis, esta no ha sido significativa para contribuir a hacer de Colombia un país competitivo y líder en materia forestal.

Lo anterior es producto de múltiples factores que han afectado su desempeño a nivel de eficacia y eficiencia. A nivel de diseño, se evidenció falta de focalización del fin y propósito del Programa CIF, hoy orientados a cumplir múltiples objetivos en lo social, ambiental y productivo. Así mismo, a nivel de gestión, se constató la inexistencia de un presupuesto fijo para financiarlo y su gran variabilidad de una vigencia a otra. En esta misma línea, también se verificaron dificultades relacionadas con el control de la gestión, asociadas a la ausencia de un sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos.

Así, aunque se evidencia que se han realizado importantes ajustes a su operatividad y focalización, al orientarse a la consolidación de Núcleos Forestales competitivos y al concentrar cada vez más su gestión en el Ministerio de Agricultura, se concluye que

el Estado debe comprometerse aún más en generar las condiciones que propicien el cumplimiento de los logros definidos en su diseño.

Este sentido, se recomienda revisar y priorizar sus objetivos, mejorar la focalización y acotar las metas de acuerdo a la capacidad institucional existente; aumentar y ser más eficiente en uso del presupuesto e incrementar el liderazgo del Ministerio en la implementación y evaluación del Programa. Lo anterior enfocado a mejorar la satisfacción de los beneficiarios, para que esto se traduzca en una mayor y mejor superficie forestada, que genere los beneficios ambientales y económicos esperados.

DISPONIBLE A TEXTO COMPLETO

No autorizado por el autor para ser publicada a texto completo en Cybertesis