Naciones Unidas E/CN.17/IFF/1999/16

Consejo Económico y Social

Distr. general
9 de marzo de 1999
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible
Foro Intergubernamental sobre los bosques
Tercer período de sesiones
Ginebra, 3 a 14 de mayo de 1999

Elemento III del programa

Arreglos y mecanismos internacionales para fomentar la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se trata de abordar la primera parte del elemento III del programa del Foro Intergubernamental sobre los bosques, es decir, determinar los posibles elementos de los arreglos y mecanismos internacionales, como pueden ser los instrumentos de obligado cumplimiento de los bosques de todo tipo . En el informe se da en primer lugar información básica relativa a esta tarea y se continúa haciendo un resumen de los resultados de una encuesta realizada por la secretaría del Foro, en respuesta a la petición del mismo de que se examinara la función, la eficacia y la pertinencia de los mecanismos y disposiciones existentes, así como la observancia de los mismos. En el informe se vuelve a hacer referencia a algunos de los temas relativos a este elemento del programa, que también se tratan en los documentos de la secretaría preparados para los anteriores períodos de sesiones sobre el tema. Se concluye por proponer una serie de elementos que, en su conjunto, parecen constituir un programa internacional de acción prioritaria de carácter internacional sobre los bosques. Con la lista de elementos propuesta se pretende integrar el consenso que está surgiendo en las esferas de interés prioritario señaladas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo así como en el Grupo Intergubernamental sobre los bosques/Foro Intergubernamental sobre los bosques. El informe incluye asimismo una breve reseña general sobre la primera reunión de la iniciativa Costa Rica–Canadá celebrada en San José de Costa Rica, del 22 al 27 de febrero de 1999, en apoyo del elemento III del programa. Figuran asimismo en el mismo sugerencias para el cuarto período de sesiones del Foro.

Índice

99-06520 (S) 190399 200399

		Párrafos	*Página*
I.	Introducción	1	3
II.	Contexto	2–3	3
III.	Antecedentes	4–7	3
IV.	Situación actual	8–13	4
V.	Cómo determinar posibles elementos de disposiciones y mecanismos internacionales, por ejemplo un instrumento legalmente vinculante sobre los bosques de todo tipo	14–36	5
VI.	Iniciativa Costa Rica–Canadá	37–39	10
VII.	Conclusiones preliminares, propuestas de acción y preparativos para el cuarto período de sesiones	40–42	10

I. Introducción

1. Hacia el final de la reunión del Grupo Intergubernamental sobre los bosques se examinó la cuestión de los mecanismos y disposiciones internacionales para fomentar la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo. Este tema, tratado también en relación con el elemento III del programa del Foro Intergubernamental sobre los bosques, se debatió también, con carácter general, en el segundo período de sesiones del Foro y actualmente está previsto un debate sustantivo sobre el mismo en el tercer período de sesiones. Está previsto que en el Foro se alcance un consenso sobre este tema particular en dos etapas: en la primera, en su tercer período de sesiones, el Foro tratará de llegar a un consenso sobre los principales componentes o elementos del programa internacionales de acción, prioritario, sobre los bosques; en la segunda, en su cuarto período de sesiones, el Foro tendría que llegar a un consenso sobre los futuros mecanismos y disposiciones internacionales, que podría ser un instrumento de obligado cumplimiento que facilitara la aplicación del programa de acción prioritario sobre todo tipo de bosques, descrito en el tercer período de sesiones.

II. Contexto

2. En su primer período de sesiones, el Foro Intergubernamental sobre los bosques describió el elemento III del programa de la forma siguiente:

> "*Determinar los elementos, lograr un consenso mundial y adoptar medidas ulteriores.* El Foro debe determinar también los posibles elementos de un consenso respecto de los arreglos y mecanismos internacionales como, por ejemplo, un instrumento jurídicamente vinculante relativo a los bosques de todo tipo, y promover ese consenso. El Foro presentará un informe sobre su labor a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en 1999. Basándose en ese informe y con arreglo a la decisión que la Comisión adopte en su octavo período de sesiones, el Foro emprenderá otras medidas adicionales para establecer un proceso de negociación intergubernamental respecto de los nuevos arreglos y mecanismos, o de un instrumento jurídicamente vinculante relativo a los bosques de todo tipo" (véase E/CN.17/IFF/1997/4, párr. 7, categoría III).

3. En el debate general del elemento III del programa celebrado en el segundo período de sesiones del Foro, se hizo un resumen del debate por los Copresidentes, como parte del informe del segundo período de sesiones (véase E/CN.17/IFF/1998/14, sec. III), en el que se reiteraba la importancia de los Principios Forestales así como de otros procesos, instrumentos e iniciativas, para orientar la labor del Foro dentro de este elemento del programa. En su segundo período de sesiones, el Foro pidió a su secretaría que realizara un análisis encaminado a aclarar el papel, la eficacia y la pertinencia de los mecanismos y disposiciones existentes, tanto los jurídicamente obligatorios como los que no lo son, para lograr los objetivos de la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosque de todo tipo. En el análisis se deberían incluir los progresos y los obstáculos que se encontraran en su aplicación y observancia, y la tarea se realizaría juntamente con el análisis prescrito en el marco del elemento II.e del programa (La labor relacionada con los bosques que realizan las organizaciones internacionales y regionales, y con arreglo a los instrumentos vigentes). En la nota de la Secretaría sobre el elemento del programa II.e (E/CN.17/IFF/1999/15), se dan detalles completos del análisis realizado por la secretaría del Foro y en la sección IV *infra*, se hace un breve resumen de algunos de los resultados.

III. Antecedentes

4. El aprovechar los múltiples beneficios de una ordenación sostenible de los bosques y de otras tierras arboladas, requerirá una armonización normativa intersectorial dentro de los países, en la que se tengan en cuenta las dimensiones transfronteriza, regional y mundial, así como las funciones productiva, ambiental y social que desempeñan los bosques. Se ha afirmado que en los bosques se entrecruzan muchos aspectos complejos e intersectoriales del desarrollo productivo, económico y social, así como de la protección del medio ambiente, por lo cual la forma en que se lleva a cabo la ordenación, conservación y desarrollo de los bosques puede constituir un marco de referencia para el desarrollo sostenible.

5. El tema de los bosques se ha debatido activamente en un gran número de foros intergubernamentales, sobre todo en el último decenio. En esas deliberaciones se han seguido dos orientaciones diferentes: en una de ellas los debates se centraban sobre todo en los bosques, y en la segunda el primer foco de interés han sido otras cuestiones de importancia internacional, a las que los bosques aportan una contribución importante.

6. Los principales resultados de la primera vía del diálogo internacional sobre políticas, la que se centra sobre todo en los bosques, han sido: los Principios Forestales, el capítulo 11 del Programa 21 y las conclusiones y propuesta de acción

del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques . En su conjunto estos resultados representan el consenso internacional de carácter más holístico sobre las esferas de interés prioritario y las medidas propuestas para la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de bosques de todo tipo. En este consenso se reconoce la gran diversidad de condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales y políticas que existen en todo el mundo y, en consecuencia, la necesidad de desarrollar criterios diversos apropiados encaminados a una ordenación sostenible de los bosques. Esta línea de pensamiento se ha centrado en las funciones productiva, social y ambiental de los bosques de manera equilibrada. Se ha sugerido que los elementos para una futura acción internacional sobre los bosques que vaya más allá del año 2000, se basen en este consenso ya existente y en el que pueda surgir con respecto a los aspectos de interés prioritario que se aborden en el Foro.

7. En la segunda vía se siguen sobre todo las negociaciones intergubernamentales que se centran principalmente en otras cuestiones de interés mundial como el cambio climático, la diversidad biológica, el comercio de especies en peligro, la lucha contra la desertificación, el desarrollo sostenible de las zonas montañosas y la cantidad y calidad del agua potable. Según esta línea de actuación, los bosques proporcionan servicios y beneficios que contribuyen a abordar algunos aspectos de estos problemas. Por ejemplo, como reserva de carbono y hábitat rico para las plantas y animales, los bosques contribuyen a resolver cuestiones relacionadas con el cambio climático y la diversidad biológica. En consecuencia, los bosques figuran en varios capítulos del Programa 21, aparte del capítulo 11, y se incluyen asimismo como importante elemento en una serie de elementos jurídicamente obligatorios.

IV. Situación actual

Función, eficacia, pertinencia y observancia de los mecanismos y disposiciones existentes

8. En su segundo período de sesiones, el Foro pidió a su secretaría que realizara un análisis encaminado a aclarar el papel, la eficacia y la pertinencia de los diferentes tipos de mecanismos y disposiciones, incluidas las organizaciones, instrumentos, organizaciones no gubernamentales, sector privado e iniciativas benéficas para alcanzar los objetivos de la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de todo tipo de bosques. La secretaría del Foro, en una encuesta de organizaciones e instrumentos, solicitó información relativa a esta petición del Foro. En la nota de la Secretaría sobre el elemento II.e del programa (E/CN.17/IFF/1999/15) se da información detallada sobre los resultados de dicha encuesta. En el presente informe se hace solamente una breve reseña de las respuestas especialmente pertinentes para el elemento III del programa. Dado el número relativamente reducido de respuestas, se debe ser muy cauto cuando se examinen las correspondientes conclusiones.

9. El Foro pidió también que se creara una cierta sinergia entre la labor de las diferentes organizaciones e instituciones a fin de aprovechar más eficazmente la labor que se está realizando actualmente. Muchas de las instituciones que respondieron a la encuesta opinaban que, para aumentar la eficacia, la sinergia y la coordinación de forma significativa, había, en primer lugar, emprender una acción conjunta, concertada y concreta. Las propuestas sobre los mecanismos y acuerdos que resultaron más útiles para alcanzar sus objetivos específicos, variarían considerablemente según el carácter de la organización de que se tratara. Las organizaciones que se ocupaban sobre todo del seguimiento y evaluación, así como de las investigaciones y de la difusión de información, opinaban que resultaría en extremo útil seguir ampliando y aumentando los fondos destinados a iniciativas que favorecieran la armonización y normalización de la terminología, los conceptos y la supervisión, para avanzar hacia una comprensión común y promover una acción eficaz. Las secretarías de los instrumentos jurídicamente vinculantes, que respondieron a la encuesta opinaban que los programas conjuntos relacionados con los bosques y/o los grupos de enlace que se ocupan de cuestiones forestales podían resultar un mecanismo útil para resolver las cuestiones relacionadas con los bosques.

10. Algunos de los encuestados manifestaron la necesidad de hacer una clara distinción entre las medidas adoptadas a nivel local nacional, regional e internacional. Se sugirió que los mecanismos internacionales deberían centrarse más en aquellos sectores en los que pudiera conseguirse verdaderamente un valor añadido a ese nivel. Otros insistieron en la necesidad de establecer definiciones y metas a largo plazo comunes, a fin de cumplir los objetivos de gestión, conservación y desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo. Desde el punto de vista de la formulación de políticas y de las operaciones, así como de las deliberaciones a nivel internacional, se mencionaron como mecanismos útiles las asociaciones con el sector industrial y con otros grupos importantes, como los grupos ecologistas.

11. El Foro pidió asimismo información sobre el cumplimiento de los compromisos relativos a los bosques de los instrumentos ya existentes. Se recibieron respuestas de las secretarías de cuatro instrumentos jurídicamente vinculantes como el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de

las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África y el Tratado de Cooperación Amazónica. Las secretarías del Convenio sobre la Diversidad Biológica y de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación opinaban que les resultaba prematuro determinar el grado de cumplimiento de los compromisos relativos a los bosques en el marco de sus respectivos instrumentos. La secretaría de esta última Convención está elaborando indicadores de aplicación y evaluación, y comenzarán a ponerlos a prueba con algunas partes. El programa de diversidad biológica de los bosques del Convenio sobre la Diversidad Biológica se encuentra todavía en sus primeras fases y no se conoce todavía totalmente el grado de cumplimiento del mismo a nivel nacional. La secretaría del Tratado de Cooperación Amazónica respondió que los compromisos relacionados con la información han registrado un alto grado de observancia entre sus partes y los que se referían al asesoramiento normativo y a la investigación, un nivel de cumplimiento de medio a alto. La secretaría del Convenio internacional de las maderas tropicales opinaba que el grado de observancia de dicho Convenio (1994) y objetivo 2000 era de medio a alto, como lo era también en el caso de los compromisos relativos a los criterios indicadores, la ordenación de los bosques naturales y artificiales, la diversidad biológica y la protección contra los incendios.

Multiplicidad de los grupos interesados en los bosques y necesidad de adoptar un criterio cohesivo y amplio

12. Los múltiples beneficios derivados de los bosques han hecho que existan múltiples grupos de presión relacionados con ellos, con intereses complementarios y contradictorios. Una serie de grupos de interés, instituciones e instrumentos especiales tienen relación con los bosques a nivel nacional, regional y mundial. Resulta notable que la mayor parte de estos grupos centran su interés en funciones y productos específicos (“demandas”) de los bosques, como puede ser la diversidad biológica, la absorción de carbono, los productos forestales derivados o no de la madera, las fibras y la leña de forma fragmentaria, razón por la cual no se ocupan con la suficiente coherencia de los aspectos fundamentales de mantener la salud y la capacidad productiva de los bosques en su conjunto, lo cual garantizaría que se dieran las condiciones para que los bosques “ofrecieran” de forma sostenible una gran variedad de funciones y productos para satisfacer las diversas demandas. En consecuencia, el programa forestal carece de un marco de aplicación amplio y cohesivo y se va cumpliendo de forma fragmentaria. Una de las conclusiones del Grupo Intergubernamental sobre los bosques fue señalar que no existe ningún instrumento mundial que se ocupe de forma integral y holística de los bosques de todo tipo.

13. El Foro tiene ante sí la difícil tarea de formular un programa de acción prioritario cohesivo e integral, encaminado a la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de todo tipo de bosques. Para realizar esta tarea, no sólo debe tener en cuenta el consenso alcanzado hasta la fecha específicamente sobre los bosques, sino que también tiene que considerar los aspectos relacionados con los bosques incluidos en los instrumentos que se ocupan de otras cuestiones de importancia mundial. El objetivo último es preparar un programa de acción internacional sobre los bosques que tenga un carácter holístico, integrado y amplio, de conformidad con los objetivos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), a fin de mantener los bosques y otras tierras arboladas en un estado saludable y productivo que pueda satisfacer a las diversas necesidades de las actuales y futuras generaciones y resolver otras cuestiones de importancia mundial.

V. Cómo determinar posibles elementos de disposiciones y mecanismos internacionales, por ejemplo un instrumento legalmente vinculante sobre los bosques de todo tipo

14. Los Principios Forestales y el capítulo 11 del Programa 21 son los primeros ejemplos concretos del compromiso de la comunidad internacional para la formulación de políticas forestales a nivel mundial. Las ideas contenidas en ellos gozan actualmente de una amplia aceptación, y reflejan un criterio holístico, amplio y cohesivo para la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de todo tipo de bosques. Las actividades del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques han servido también para hacer operativos los Principios Forestales a nivel nacional, así como para proporcionar una base de cooperación internacional, sirviendo también como testimonio del continuo compromiso de la comunidad internacional a favor de un sistema holístico e intersectorial de abordar algunos de los problemas más acuciantes con que se encuentran muchos países en todo el mundo, como es el conseguir el desarrollo sin degradar el medio ambiente y los sistemas básicos de supervivencia en grado tal, que se causen daños irreversibles.

15. Como se ha señalado anteriormente, el reto con que se tiene que enfrentar el Foro con respecto a este elemento del programa durante su tercer período de sesiones, como primera medida para la consecución del consenso sobre los

mecanismos y disposiciones internacionales, es especificar los posibles elementos como podría ser un instrumento legalmente vinculante sobre todo tipo de bosques. Los Principios Forestales —que es el primer consenso mundial sobre los bosques—, el capítulo 11 del Programa 21 y las actividades del Grupo Intergubernamental y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques , contienen los principales componentes para la acción señalados hasta la fecha por los gobiernos en las negociaciones relativas a un programa internacional de desarrollo sostenible. Estas tres deliberaciones sucesivas sobre normativa en materia de bosques, han agudizado notablemente la envergadura de las cuestiones más importantes relacionadas con los bosques, que constituyen un programa de acción prioritario, de ámbito internacional, en relación con los bosques. Los elementos que figuran a continuación corresponden a las cuestiones incluidas en los Principios Forestales y en las actividades del Grupo y del Foro intergubernamentales sobre los bosques susceptibles de cooperación y acción internacional:

a) Programas forestales nacionales;

b) Conservación forestal, bosques de carácter único y zonas protegidas;

c) Lucha contra la deforestación y contra la degradación de los bosques;

d) Rehabilitación y renovación de las tierras forestales degradadas, y función que desempeñan los bosques artificiales;

e) Supervisión, evaluación y presentación de informes;

f) Cooperación internacional en creación de capacidad, transferencia de tecnologías ecológicamente racionales, y acceso a las mismas, para apoyar una ordenación forestal sostenible;

g) Recursos financieros;

h) Comercio internacional y ordenación forestal sostenible;

i) Investigaciones científicas en relación con los bosques;

j) Conocimientos tradicionales relacionados con los bosques;

k) Labor de las instituciones y los instrumentos relacionados con los bosques.

16. Además, existen ejemplos de elementos que han sido tratados en el Grupo y en el Foro intergubernamentales sobre los bosques que podrían examinarse, pero que en ninguno de los casos han sido incluidos como un elemento específico del programa:

a) Función esencial los bosques de todo tipo y dimensiones transfronterizas de los mismos;

b) Conceptos, terminología y definiciones;

c) Formulación de políticas internacionales y establecimiento de prioridades para la acción.

17. Así pues, basándose en el actual diálogo internacional sobre políticas forestales, se puede definir el término “elemento” de la forma siguiente:

> “Elementos son los principales componentes del programa internacional de acción sobre los bosques, derivados primordialmente de los Principios Forestales, del Programa 21, de las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los bosques y del programa de trabajo del Foro Intergubernamental sobre los bosques .”

18. En vista de los debates en curso y del consenso que está surgiendo en otros elementos del programa, las descripciones que figuran a continuación deberían considerarse solamente como una introducción preliminar. No se pretende que las descripciones sirvan de base para las negociaciones, sino solamente que den una idea de la naturaleza de los elementos propuestos.

Programas forestales nacionales

19. En su informe final, el Grupo Intergubernamental sobre los bosques, alentaba a los países a que, de conformidad con su soberanía nacional, condiciones específicas y legislación interna, prepararan, aplicaran, supervisaran y evaluaran programas forestales nacionales, en los que se incluyeran una amplia gama de sistemas encaminados a una ordenación forestal sostenible. Los programas forestales nacionales pueden constituir la base para la acción a nivel nacional así como para la cooperación internacional.

20. El consenso del Grupo Intergubernamental sobre los principios básicos de los programas forestales nacionales aplicables en todos los países y para todo tipo de bosques, constituye uno de sus logros más significativos. El concepto de programas forestales nacionales, tal como ha sido definido por el Grupo Intergubernamental, ha sido posteriormente confirmado por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y por el décimo noveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, así como por los foros profesionales, incluido el 11º Congreso Forestal Mundial.

Conservación de los bosques, tipos únicos de bosques y zonas protegidas

21. Las zonas protegidas de bosques representativos y de características únicas constituyen una base valiosa para determinar el impacto de las intervenciones humanas en los ecosistemas forestales. Se ha reconocido que la creación de redes nacionales, regionales y mundiales de zonas forestales protegidas constituyen una parte integrante de la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo. Todas las actividades regionales encaminadas a elaborar criterios e indicadores para una ordenación forestal sostenible incluyen, como criterio, la protección de los bosques representativos y de características únicas. En las políticas y programas forestales nacionales hay que adoptar una estrategia nacional consistente en crear una red de zonas forestales protegidas.

Lucha contra la deforestación y la degradación de los bosques

22. Existe una preocupación universal por el continuo y alarmante ritmo de deforestación, así como por la constante degradación de los bosques. Entre las consecuencias negativas de la deforestación y de la degradación de los bosques está la pérdida de los beneficios ambientales, económicos, sociales y culturales que se derivan de los bosques. En las deliberaciones del Grupo Intergubernamental y del Foro Intergubernamental sobre los bosques se ha reconocido que las causas latentes de la deforestación y de la degradación de los bosques son complejas y están frecuentemente relacionadas con las actividades humanas realizadas fuera del sector forestal. Para invertir las actuales tendencias en ese sentido, resulta imprescindible la cooperación internacional.

Rehabilitación y recuperación de tierras forestales degradadas y función de los bosques artificiales

23. Históricamente, y en épocas más recientes la sobreexplotación de los bosques en las tierras arboladas así como la falta de protección y ordenación suficientes, han provocado la degradación de varios cientos de millones de hectáreas de tierras forestales frágiles. Es necesario adoptar medidas y recurrir a la cooperación internacional para restablecer la capacidad productiva y la diversidad biológica de dichas tierras, así como para expandir la cubierta forestal y cubrir así las diversas necesidades actuales y futuras. Este elemento es especialmente importante para satisfacer las necesidades de subsistencia de las poblaciones rurales y mitigar la pobreza de los países en desarrollo con una reducida cubierta forestal. Se ha reconocido que los bosques artificiales pueden desempeñar un papel importante para resolver el problema de las tierras degradadas, y hacer menos agobiantes las presiones ejercidas sobre los bosques naturales para obtener de ellos productos forestales y servicios.

Supervisión, evaluación y presentación de informes

24. De todos es conocida la necesidad de mejorar la recogida periódica y sistemática de datos sobre los bosques y sobre el sector forestal; facilitar el acceso a la información a todos los niveles geográficos y coordinar las corrientes de información reforzando los vínculos entre los que las facilitan y los que las utilizan. En particular, es necesario fomentar la disponibilidad de información oportuna y fidedigna y facilitar el acceso a la misma, con miras a la formulación, aplicación y evaluación de las políticas forestales, así como para proporcionar datos precisos sobre la oferta y la demanda de productos y servicios forestales.

25. En su informe final, el Grupo Intergubernamental sobre los bosques hizo hincapié en que los inventarios nacionales son una importante base para una formulación eficaz de los programas forestales nacionales, y la evaluación de las condiciones reales y posibles de los bosques de todo tipo, resulta imprescindible para una ordenación forestal sostenible y para una serie de otros aspectos relacionados con los bosques y los ecosistemas forestales a nivel local, nacional, regional y mundial.

26. El informar periódicamente sobre el estado de los bosques y las experiencias habidas, así como sobre los progresos realizados en la ordenación forestal sostenible, sería una actividad en extremo importante para promover ese objetivo. En algunos casos, existen mecanismos de presentación de informes a nivel nacional, regional y mundial que requieren ya contar con datos sobre una serie de parámetros específicos. En el informe del Secretario General sobre el elemento I.b del programa (E/CN.17/IFF/1999/3), se exponen sucintamente las principales actividades de estos mecanismos. La simplificación y racionalización de los actuales requisitos de presentación de informes y de la coordinación entre las organizaciones e instrumentos que piden información, podría facilitar considerablemente algunas de las tareas que pesan sobre las instituciones nacionales.

Cooperación internacional en creación de capacidad y acceso a las tecnologías ecológicamente racionales, y transferencia de las mismas, en apoyo de una ordenación forestal sostenible

27. Se considera que la cooperación internacional para la creación de capacidad es una actividad crucial para ayudar

a los países en desarrollo a realizar una ordenación sostenible de los bosques que incluye actividades tales como formación y capacitación, y capacidad institucional, incluida la formación en actividades de gestión. Entre las limitaciones más importantes pueden citarse la insuficiencia de recursos financieros, la retención de personal capacitado y la falta de acceso a tecnologías y equipo.

28. Las deliberaciones del Grupo y del Foro intergubernamentales sobre los bosques en cuanto a la transferencia de tecnología se han centrado en la idoneidad, desde el punto de vista económico, social y ambiental, de las tecnologías transferidas y en la forma de incrementar la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur. El mayor acceso a las tecnologías y a su utilización y difusión puede aumentar mucho los progresos realizados en la ordenación forestal sostenible mediante una utilización más eficaz de los recursos en la obtención y manufactura de los productos forestales. Tanto en el Grupo como en el Foro intergubernamentales sobre los bosques se ha insistido asimismo en la conveniencia de crear asociaciones, redes y mecanismos de cooperación entre las partes interesadas.

Recursos financieros

29. La financiación de las actividades relacionadas con los bosques exige trámites complejos. En países con bosques y/o una industria forestal atractiva desde el punto de vista comercial, el aumentar la capacidad de sectores bien escogidos, puede resultar suficiente para progresar hacia una ordenación forestal sostenible. Otros países con una reducida cubierta forestal, incapaces de atraer recursos financieros privados, necesitarían una asistencia financiera que iría más allá de la mera creación de capacidad, e incluiría, por ejemplo, la rehabilitación, la reforestación y repoblación forestal, así como la creación de capacidad o infraestructura. Los debates celebrados en el Grupo Intergubernamental y en el Foro Intergubernamental sobre los bosques se han centrado sobre todo en la posibilidad de obtener fondos nuevos y adicionales y de determinar cuál es la combinación más adecuada de mecanismos financieros para favorecer la ordenación forestal sostenible. Los debates en torno a los recursos financieros celebrados en el Grupo y en el Foro intergubernamentales sobre los bosques han girado también en torno a temas tales como la participación eficaz del sector privado; la integración con las políticas y las prioridades nacionales y una coordinación eficaz de las mismas; la aplicación de instrumentos económicos y de políticas fiscales; la movilización de recursos financieros nacionales, y la posibilidad de encontrar un mecanismo para conseguir fondos y crear un “fondo forestal” dedicado a sufragar las actividades destinadas a conseguir una ordenación forestal sostenible.

Comercio internacional y ordenación forestal sostenible

30. En las deliberaciones del Grupo y del Foro intergubernamentales sobre los bosques se ha puesto de relieve la función de apoyo mutuo que desempeñan el comercio internacional y la ordenación forestal sostenible. Aun cuando ninguno de los dos foros estaba destinado a las negociaciones comerciales, se analizaron y aclararon en ellos algunas cuestiones muy importantes relativas a la conexión existente entre el comercio de productos forestales y la ordenación forestal sostenible. En este contexto, los importantes temas debatidos en ambos foros fueron, entre otros, el comercio internacional de productos forestales de todo tipo de bosques, el papel de los obstáculos arancelarios y no arancelarios en cuanto a la promoción de una ordenación forestal sostenible; la intensificación del acceso a los mercados y de la transparencia de éstos; la promoción del uso de especies menos conocidas y el comercio de las mismas; la relativa competitividad en el comercio internacional de los productos sustitutivos de la madera y el impacto ambiental de éstos, y el comercio internacional ilegal de los productos forestales madereros y no madereros. Pueden citarse como cuestiones conexas la caracterización de la ordenación forestal sostenible en relación con la certificación y su efecto en el comercio internacional de los productos y servicios forestales. Otros temas conexos que no han sido exclusivos de los debates en relación con el comercio internacional y la ordenación forestal sostenible son la evaluación de los productos y servicios forestales y la oferta y la demanda de dichos productos y servicios.

Investigaciones científicas relacionadas con los bosques

31. La ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo para hacer frente a la gran variedad de demandas, debe basarse en unos conocimientos suficientes de la estructura y las funciones de los ecosistemas forestales, y del impacto de las actividades humanas en los bosques. Un componente crucial del programa de acción internacional prioritario sobre los bosques sería reforzar la capacidad humana e institucional a fin de desarrollar y aplicar la ciencia y la tecnología, a través de la investigación y el desarrollo. Otras esferas prioritarias examinadas por el Foro son la importancia que se da en el ámbito internacional a crear mecanismos para la investigación y a aumentar la financiación, a fin de intensificar la eficacia de la capacidad de investigación disponible.

Conocimientos tradicionales relativos a los bosques

32. En muchas partes del mundo las poblaciones indígenas y las comunidades locales dependen de los bosques para su subsistencia y supervivencia económica y social. Los pueblos que dependen de los bosques tienen mucha experiencia y conocimientos muy antiguos sobre la utilización de los bosques en los que viven o junto a los cuales habitan. El Grupo Intergubernamental sobre los bosques ha reconocido la posible contribución de dichos conocimientos para cumplir los objetivos de una ordenación forestal sostenible. Esta rica fuente de conocimientos, considerada valiosa con respecto a numerosos productos madereros y no madereros, así como a los criterios de ordenación, está relacionada con cuestiones tales como la protección, participación en los beneficios y derechos de propiedad intelectual.

Labor de las instituciones y de los instrumentos relacionados con los bosques

33. El Grupo y el Foro intergubernamentales sobre los bosques realizaron un análisis en profundidad sobre la labor relacionada con los bosques de distintas organizaciones e instrumentos. Para aplicar un criterio eficaz, integrado y holístico a la coordinación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo, es preciso coordinar las deliberaciones mantenidas sobre cuestiones relativas a los bosques en distintos instrumentos y organizaciones multilaterales. Es preciso asimismo coordinar el asesoramiento y el análisis en materia de políticas forestales, así como las actividades operacionales de varias instituciones multilaterales, organizaciones e instrumentos internacionales.

Importancia vital de los bosques de todo tipo y dimensiones fronterizas de los mismos

34. Se ha dedicado cada vez más atención, sobre todo en los últimos 30 años, a la función que desempeñan los bosques en proporcionar una amplia serie de beneficios y servicios, algunos de los cuales se extienden mucho más allá de los países donde se encuentran ubicados. Algunos de estos beneficios pueden extenderse más allá de las fronteras (por ejemplo, cuando los bosques son el hábitat de especies migratorias, o se encuentran en cuencas hidrográficas de ríos y lagos internacionales) y a nivel regional y mundial (como en el caso de la absorción del carbono; la diversidad biológica y los ciclos hidrológicos y otros tipos de ciclos ecológicos). El reconocimiento de esta función más amplia que desempeñan los bosques ha constituido una de las novedades más importantes de las deliberaciones sobre política forestal a nivel nacional, regional y mundial. Hay que reforzar las funciones de mutuo apoyo de la política forestal nacional y de las políticas forestales regionales y mundiales, así como las que se debaten en una serie de otros foros. Es necesario asimismo abordar las cuestiones con el carácter transfronterizo y regional de los bosques, como los incendios forestales, los insectos y las enfermedades, y tratar de resolver los problemas que plantean los contaminantes transmitidos por el aire y otras emisiones, relacionados con la reducción de la masa forestal de muchas regiones del mundo.

Conceptos, terminología y definiciones

35. El Grupo Intergubernamental sobre los bosques ha señalado la importancia de la coordinación y la posibilidad de comparación de los conceptos, la terminología y las definiciones para intensificar la cooperación interinstitucional y la sinergia entre varios instrumentos que contengan elementos relacionados con los bosques, así como para el uso eficaz de recursos limitados en la evaluación de los bosques y la cooperación internacional. Se ha tropezado con problemas relacionados con la falta de coordinación y de posibilidad de comparación de conceptos, terminología y de definiciones en esferas tales como la evaluación de los bosques; la escasez de cubierta forestal; la oferta y la demanda; los datos sobre recursos financieros; la absorción de carbono; los criterios e indicadores, etc. El Grupo solicitó a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, entre otras organizaciones, que, en consulta con los países y las organizaciones internacionales pertinentes y de forma abierta y transparente, elaborara un conjunto de definiciones internacionalmente aceptables de términos clave utilizados en la evaluación de todo tipo de bosques y de sus recursos, y promoviera su adopción

Formulación de políticas internacionales y establecimiento de prioridades para la acción

36. La formulación de políticas y el establecimiento de prioridades para la acción, así como la revisión y evaluación periódicas de los progresos realizados en la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo, podría desempeñar las siguientes funciones a nivel internacional:

a) Desarrollar, orientar, promover y formular acciones normativas sobre la ordenación, conservación y desarrollo sostenible los bosques de todo tipo, a nivel nacional, regional y mundial, cuando y como proceda;

b) Establecer y fijar prioridades para la acción y hacer frente a los problemas que vayan surgiendo;

c) Fijar prioridades y coordinar la labor de las organizaciones e instrumentos internacionales relacionadas con los bosques;

d) Prestar apoyo y determinar las necesidades para la cooperación internacional encaminada a la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de todo tipo de bosques;

e) Examinar, evaluar e informar sobre los progresos realizados en la ordenación forestal sostenible y sobre la situación de los bosques del mundo;

f) Facilitar la creación de un foro para que las partes interesadas intercambien sus experiencias, examinen sus intereses y faciliten soluciones para conseguir una ordenación forestal sostenible;

g) Facilitar una coordinación eficaz y la posibilidad de comparación de los conceptos, la terminología y las definiciones.

VI. Iniciativa Costa Rica–Canadá

37. La primera reunión de expertos de la iniciativa Costa Rica-Canadá (E/CN.17/IIF/1999/18), convocada en apoyo del elemento III del programa del Foro Intergubernamental sobre los bosques se celebró en San José (Costa Rica) del 22 al 26 de febrero de 1999. A dicha reunión asistieron 87 expertos de distintos países, instituciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, poblaciones indígenas, grupos de mujeres y oradores invitados, que representaban una gran variedad de intereses y opiniones. La reunión constituyó la primera fase de la iniciativa. La siguiente fase consistirá en celebrar una serie de reuniones regionales y subregionales, en las que se analizarán, desde una perspectiva regional, los elementos y posibles beneficios de la creación de mecanismos y disposiciones internacionales, como por ejemplo un instrumento legalmente vinculante para los bosques de todo tipo. La iniciativa culminará en una reunión final que se celebrará en Canadá a finales de 1999 para consolidar los resultados de la primera reunión de Costa Rica y de las reuniones regionales y subregionales.

38. A la reunión se le encomendó la tarea de formular sugerencias para las reuniones regionales y subregionales, mediante la aplicación de las primeras medidas de un sistema propuesto para especificar una serie de cuestiones internacionales relacionadas con los bosques, analizar el grado de tratamiento de dichos temas en los instrumentos existentes, sean o no legalmente obligatorios, y determinar qué cuestiones podrían plantearse como elementos a través de mecanismos y disposiciones internacionales, legalmente vinculantes o no. En las reuniones regionales y subregionales se consideraría además de qué serie de opciones podría disponerse para abordar las cuestiones que pudieran plantearse a nivel internacional, y calibrar los pros y contras de dichas opciones.

39. La primera reunión facilitó una valiosa orientación para las reuniones regionales y subregionales haciendo varias sugerencias para mejorar la eficacia del sistema propuesto, en especial la necesidad de aclarar algunos términos y criterios, a fin de que los participantes tuvieran una comprensión común y de que los resultados de esas reuniones fueran comparables en la mayor medida posible. Los expertos señalaron una serie de aproximadamente 70 temas. Los participantes comprendieron que, en esta fase, se trataba de establecer los puntos de vista existentes y de no llegar a un consenso. Todos los detalles de la primera reunión de la iniciativa Costa Rica–Canadá figuran en un informe que se podrá consultar en el tercer período de sesiones del Foro Intergubernamental sobre los bosques.

VII. Conclusiones preliminares, propuestas de acción y preparativos para el cuarto período de sesiones

Conclusiones preliminares

40. El programa internacional de acción prioritaria sobre los bosques debe tener un carácter holístico y amplio y abarcar todas las esferas de interés prioritario, tanto de los países ricos en recursos forestales como de los que los poseen en cantidad limitada, y deberá contener al menos los elementos básicos convenidos en el tercer período de sesiones del Foro. Los mecanismos y disposiciones internacionales que se adopten después del año 2000 deberán basarse en los Principios Forestales y en el Programa 21, integrar el consenso alcanzado en el Grupo y en el Foro intergubernamentales sobre los bosques, y tener en cuenta las deliberaciones sobre los elementos relacionados con los bosques celebradas en otros foros intergubernamentales.

Propuestas de acción preliminares

41. El Foro tal vez desee examinar la siguiente lista de posibles elementos propuesta como base para sus debates y señalar una serie de elementos que colectivamente constituirían un programa internacional de prioridades para promover la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo:

a) Programas forestales nacionales;

b) Conservación forestal, bosques de carácter único y zonas protegidas;

c) Lucha contra la deforestación y contra la degradación de los bosques;

d) Rehabilitación y renovación de las tierras forestales degradadas, y función que desempeñan los bosques artificiales;

e) Supervisión, evaluación y presentación de informes;

f) Cooperación internacional en creación de capacidad, transferencia de tecnologías ecológicamente racionales y acceso a las mismas, para apoyar una ordenación forestal sostenible;

g) Recursos financieros;

h) Comercio internacional y ordenación forestal sostenible;

i) Investigaciones científicas en relación con los bosques;

j) Conocimientos tradicionales relacionados con los bosques;

k) Labor de las instituciones y los instrumentos relacionados con los bosques;

l) Función esencial de los bosques de todo tipo y dimensiones transfronterizas de los mismos;

m) Conceptos, terminología y definiciones;

n) Formulación de políticas internacionales y establecimiento de prioridades para la acción.

Preparativos para el cuarto período de sesiones

42. Basándose en los resultados y en las orientaciones recibidas del tercer período de sesiones del Foro, la secretaría de éste preparará un informe sobre el elemento III del programa que podría contener lo siguiente:

a) Una breve descripción de los resultados de los debates celebrados en el tercer período de sesiones del Foro, incluida una lista de posibles elementos de los mecanismos y disposiciones internacionales;

b) Los resultados correspondientes a los debates sustantivos sobre otras cuestiones del programa de trabajo del Foro, así como los resultados de las iniciativas dirigidas por los gobiernos en apoyo del Foro;

c) Opciones para una ulterior acción sobre nuevos mecanismos y disposiciones, o para un instrumento legalmente vinculante sobre los bosques de todo tipo.