



Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques**11º período de sesiones**

Nueva York, 4 a 15 de mayo de 2015

Tema 5 del programa provisional**

Mejora de la cooperación y la coordinación de las políticas y los programas, incluida la prestación de orientación adicional a la Asociación de Colaboración en materia de Bosques**Nota verbal de fecha 23 de marzo de 2015 dirigida al Secretario General por la Misión Permanente de Suiza ante las Naciones Unidas**

La Misión Permanente de Suiza ante las Naciones Unidas saluda atentamente al Secretario General y tiene el honor de transmitir el informe final de la iniciativa impulsada por los países del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques titulada “Interlaken+10: taller sobre la gestión de los paisajes forestales – lecciones aprendidas en 10 años de experiencia y la forma de avanzar después de 2015” (véase el anexo)***.

En vista de la importancia del informe y de su pertinencia para la labor de las Naciones Unidas, en especial en el ámbito del medio ambiente, la Misión Permanente agradecería que la presente nota verbal y el informe se publicaran como documento del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 13 de abril de 2015.

** E/CN.18/2015/1.

*** El anexo se publica sin revisión editorial.



Anexo de la nota verbal de fecha 23 de marzo de 2015 dirigida al Secretario General por la Misión Permanente de Suiza ante las Naciones Unidas

INTERLAKEN+10

Taller sobre la ordenación de los paisajes forestales:

Lecciones aprendidas en 10 años de experiencia y la forma de avanzar después de 2015

3 a 6 de febrero de 2015

Iniciativa impulsada por los países en apoyo del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques

<http://unff-interlaken10.org>

Resumen

Esta iniciativa impulsada por los países en apoyo del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques reunió a más de 140 participantes de 50 países. El taller comenzó con un resumen del progreso logrado en los últimos 10 años (desde la primera iniciativa de Interlaken, en 2004). El tiempo restante de la reunión estuvo dedicado mayormente a deliberaciones en pequeños grupos, organizadas en torno a dos ejes principales:

Grupos regionales: África; Asia (incluido el Oriente Medio); Europa, Asia Central y América del Norte; y América Latina y el Caribe.

Grupos temáticos: tenencia de los bosques y descentralización; gobernanza del paisaje forestal y economía verde; gobernanza forestal y biodiversidad y gobernanza forestal y salvaguardas en la aplicación de REDD+.

Varios temas patrocinados por los participantes se examinarán en el formato de un Café Mundial y se dedicó una sesión adicional a las cuestiones del seguimiento y la evaluación y las formas de avanzar en el futuro. El grupo principal de los niños y los jóvenes sostuvo una reunión paralela cuyos resultados también se resumen en este documento.

Mediante un proceso de consulta se formularon una serie de recomendaciones sobre diversos temas que abarcaban desde la estructura del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB), el acuerdo internacional sobre los bosques (AIB), la Asociación de Colaboración en materia de Bosques (ACB) y sus futuras manifestaciones, hasta un llamamiento general en pro de una mejor ordenación de los bosques y la definición de los temas de especial importancia que deben abordar los propios países. Entre los temas recurrentes de importancia crucial cabe señalar la seguridad en la tenencia de la tierra y de los bosques, la participación más equitativa de los grupos marginados y otros sectores interesados, el reconocimiento y la incorporación de los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas, el mejoramiento de la coordinación y el aprendizaje horizontal y vertical entre los países y al interior de ellos, la necesidad de hacer frente con mayor eficacia a la corrupción y las actividades ilícitas de diversa índole, y el apoyo más decidido a los procesos internacionales como los de REDD+ y las economías verdes.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Conceptos y terminología.....	6
III. Información básica sobre los cinco talleres celebrados de 2004 a 2012.....	7
IV. Lecciones aprendidas en los últimos 10 años.....	7
V. Principales cuestiones y conclusiones examinadas en los cuatro grupos temáticos del taller.....	11
VI. Resumen de las cuestiones y los conceptos principales planteados por todos los participantes en el taller.....	13
VII. Recomendaciones dirigidas al FNUB acerca de su 11º período de sesiones y el acuerdo internacional sobre los bosques después de 2015.....	15
VIII. Recomendaciones específicas de las regiones dirigidas al FNUB acerca de su 11º período de sesiones y el acuerdo internacional sobre los bosques después de 2015.....	18
IX. Exposición detallada de los problemas y argumentos en que se basan las recomendaciones regionales.....	22
X. FNUB Interlaken+10: reseña de los jóvenes sobre las políticas.....	24

“Los árboles no solo se nutren de la tierra; también dependen de la existencia de políticas e instituciones adecuadas”

(Bharat Pokharel, participante en el taller)

I. Introducción

1. En el 11º período de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB, que tendrá lugar en Nueva York del 4 al 15 de mayo de 2015) se examinará la eficacia del actual “acuerdo internacional sobre los bosques” (AIB) y a partir de ese análisis se decidirá cómo fortalecer el acuerdo después de 2015. Como una aportación dirigida por los países a las deliberaciones del Foro, los Gobiernos de Suiza, Indonesia, Sudáfrica, México y Ucrania auspiciaron conjuntamente la reunión Interlaken+10, un “Taller sobre la Ordenación de los Paisajes Forestales: lecciones aprendidas en 10 años de experiencia y la forma de avanzar después de 2015” (Interlaken, 3 a 6 de febrero de 2015, <http://unff-interlaken10.org>)¹.

2. **Objetivos:** Interlaken+10 es el sexto de una serie de talleres internacionales celebrados sobre los importantes temas de la ordenación de los bosques y la descentralización. Desde 2004 se han organizado cinco talleres, celebrados cada dos años, la mayoría de ellos como iniciativas impulsadas por los países en apoyo del FNUB.

- La descentralización, los sistemas federales de silvicultura y los programas forestales nacionales (Interlaken (Suiza), 27 a 30 de abril de 2004)
- Gobernanza forestal y descentralización en Asia y el Pacífico (Yogyakarta (Indonesia), 4 a 6 de septiembre de 2006)
- Gobernanza forestal y descentralización en África (Durban (Sudáfrica), 8 a 11 de abril de 2008)
- Gobernanza forestal, descentralización y REDD-plus en América Latina y el Caribe (Oaxaca (México), 31 de agosto a 3 de septiembre de 2010)
- Los bosques en una economía ecológica en los países de Europa Oriental y Asia Septentrional y Central: Foro de Lviv (Lviv (Ucrania), 11 a 14 de septiembre de 2012).

3. Estos talleres han demostrado claramente que la buena gobernanza reviste importancia fundamental para la gestión forestal sostenible y la contribución de los bosques y el sector forestal al desarrollo sostenible. Los objetivos de Interlaken+10 eran los siguientes:

¹ La reunión Interlaken+10 fue convocada por Indonesia, Sudáfrica, México, Ucrania y Suiza y organizada conjuntamente por la Oficina Federal Suiza para el Medio Ambiente (FOEN), la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (SDC), la Facultad de Agricultura, Bosques y Ciencias de la Alimentación de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Berna, la Asociación Suiza de Cooperación Internacional HELVETAS, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa sobre los Bosques (PROFOR). Entre los copatrocinadores figuraban el Ministerio Federal de Alemania para la Cooperación Económica y el Desarrollo, el Ministerio para la Agricultura y la Alimentación de Noruega, el Ministerio de Agricultura y Bosques de Finlandia, el Ministerio de Asuntos Económicos de los Países Bajos, el FOEN y la SDC.

- Hacer un recuento de la experiencia derivada de talleres anteriores y las lecciones aprendidas sobre la gobernanza y la descentralización, en relación con la ordenación y la conservación de los bosques;
- Analizar los adelantos de los últimos 10 años relativos a la gobernanza de los paisajes forestales², teniendo en cuenta los acontecimientos y las tendencias recientes en todo el mundo;
- Determinar las cuestiones fundamentales que deben abordarse en el contexto global de los bosques; y
- Formular propuestas y recomendaciones concretas al FNUB, en su 11º período de sesiones, sobre el tratamiento adecuado de las cuestiones relativas a la gobernanza y el fomento de una buena gobernanza de los paisajes forestales como parte del acuerdo internacional sobre los bosques y la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015.

4. Como los talleres anteriores, Interlaken+10 fue un taller técnico concebido con el fin de avanzar en el examen de la gobernanza de los bosques. Los participantes fueron invitados a intervenir a título personal.

5. Participantes y formato: en Interlaken+10 se reunieron 140 participantes de 50 países, así como representantes de numerosas organizaciones internacionales, regionales y no gubernamentales. Las deliberaciones se organizaron en torno a dos ejes principales, por regiones y por temas. Los participantes se distribuyeron en las siguientes agrupaciones regionales: África; Asia (incluido el Oriente Medio); Europa, Asia Central y América del Norte; y América Latina y el Caribe. También se constituyó un grupo mundial. En cuanto a los temas, las deliberaciones se organizaron según los cuatro temas siguientes:

1. Tenencia de los bosques y descentralización
2. Gobernanza del paisaje forestal y economía verde
3. Gobernanza forestal y biodiversidad
4. Gobernanza forestal y salvaguardas en la aplicación de REDD+.

6. Conferencia paralela de los jóvenes: La Asociación Internacional de Estudiantes de Silvicultura, en nombre del grupo principal de los niños y los jóvenes, organizó una reunión paralela (los días 3 a 6 de febrero). En esa reunión, a la que asistieron 23 jóvenes estudiantes de silvicultura de cinco continentes, se trazó una visión futura del acuerdo internacional sobre los bosques y la participación de los jóvenes en los ámbitos de la gobernanza internacional, el uso múltiple de los bosques, la educación, la tecnología y la gestión forestal sostenible, y el clima y los bosques. El objetivo del taller era ofrecer a los jóvenes la oportunidad de formular propuestas de política concretas sobre el régimen futuro de las Naciones Unidas sobre los bosques, incluidos aspectos tales como la participación de los jóvenes y la educación forestal, con el fin de hacer una aportación al FNUB, en su 11º período de sesiones. El grupo aprovechó plenamente la ocasión y, después de reunir y examinar los temas desde distintas perspectivas, presentó informalmente sus conceptos y recomendaciones a un grupo de expertos del taller Interlaken+10, a fin de que sirvieran de base para un animado debate sobre sus propuestas. También presentaron

² Algunos participantes preferían que se empleara el término “bosques” en vez de “paisajes forestales”.

sus conclusiones a la audiencia más amplia de Interlaken+10 el último día del taller³.

II. Conceptos y terminología

7. Las siguientes manifestaciones o “definiciones” de la gobernanza son de uso común. Aunque difieren en cuanto a los términos precisos utilizados, todas recogen los elementos o los principios fundamentales de toma de decisiones participativa, transparencia, rendición de cuentas y respeto del estado de derecho.

- **Gobernanza.** La gobernanza es el proceso de administración, la forma de gestionar la sociedad y de conciliar las prioridades y los intereses contrapuestos de los distintos grupos. Incluye las instituciones oficiales del gobierno, pero también los arreglos no oficiales. La gobernanza se ocupa de los procesos por los cuales los ciudadanos participan en la toma de decisiones, los gobiernos rinden cuentas a los ciudadanos y la sociedad obliga a sus miembros a cumplir sus normas y leyes (FAO, 2009).
- **Buena gobernanza.** La buena gobernanza es participativa, transparente, receptiva, eficaz y eficiente, equitativa e inclusiva, está orientada hacia la creación de consenso y es respetuosa del estado de derecho. Garantiza que la corrupción se reduzca a un mínimo, que se tengan en cuenta las opiniones de las minorías y que se escuche la voz de los más vulnerables (Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP); <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>).
- La buena gobernanza forestal es normativa y se funda en criterios de calidad. Los principios importantes de una buena gobernanza son, entre otros: colaboración o participación de los interesados, equidad, rendición de cuentas, transparencia, eficiencia y eficacia (véase Bodegom y otros, 2012, *An approach for integrating forest governance into national forest-related monitoring systems, FAO Forestry Policy and Institutions Working Paper No. 29*, Roma).
- Se han formulado definiciones de la gobernanza relacionadas con las cuestiones más generales de la utilización de los recursos naturales y de la tierra. Los enfoques más amplios de la “gobernanza del paisaje” pueden aplicarse igualmente a los bosques y a los intentos de integrar e incluir de manera más explícita los intereses relativos a los bosques en una gobernanza intersectorial que abarca todo el paisaje y que permite una mejor interfaz con los medios de vida de los habitantes⁴. En un estudio realizado por el Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR) no se encontraron definiciones claras de la gobernanza del paisaje, aunque el Sr. Holmgren, Director General del Centro, concluye que “Es la dimensión humana la que determina qué constituye paisaje. Es decir, debe existir alguna forma de institución o de instituciones que expresen aspiraciones respecto de la zona geográfica,

³ El taller de los jóvenes fue financiado por los Gobiernos de Alemania y de Suiza, y contó con el apoyo de los organizadores principales de la conferencia y de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Berna. En la sección X figura información más detallada al respecto.

⁴ A los efectos de este informe, el hecho de que se haga hincapié en el paisaje no supone que se reste importancia a los bosques.

establezcan prioridades y ayuden a transformar esas aspiraciones en medidas concretas. Esto puede llamarse gobernanza del paisaje, y debemos ser conscientes de que esos arreglos de gobernanza pueden diferir ampliamente y existir de manera totalmente informal, o como arreglos estrictamente formales” (<http://blog.cifor.org/19791/on-landscapes-part-2-what-are-landscapes>).

III. Información básica sobre los cinco talleres celebrados de 2004 a 2012

8. El taller organizado en Interlaken en 2004 por iniciativa de los países fue de alcance mundial y se centró en los aspectos conceptuales y operacionales de la descentralización. El taller que tuvo lugar en Yogyakarta en 2006 se dedicó a examinar las condiciones necesarias para una descentralización viable desde el punto de vista económico y técnico y la reforma de la gobernanza en Asia y el Pacífico. En el taller de Durban, organizado en 2008 por iniciativa de los países, se hizo hincapié en los vínculos entre la gobernanza y la descentralización y los medios de vida, la conservación y las corrientes financieras en África. El taller que tuvo lugar en Oaxaca en 2010 estuvo dedicado a examinar la gobernanza, la descentralización y la aplicación de REDD en los países de América Latina. En 2012, el taller de Lviv se centró en la función de la gobernanza en el progreso hacia una economía verde en Europa Oriental y Asia Septentrional y Central.

9. Los cinco talleres:

- Contaron con la asistencia de diversos grupos interesados de los gobiernos, la sociedad civil, los institutos de investigación, las organizaciones comunitarias y el sector empresarial.
- Examinaron los medios de vida de la población, la equidad, las condiciones de los bosques y, de manera más general, el desarrollo sostenible en el contexto de la descentralización.
- Emplearon diversos enfoques de la comunicación, como presentaciones oficiales, debates de mesa redonda, grupos de trabajo y visitas sobre el terreno.
- Facilitaron el intercambio de experiencias entre los países, estimularon nuevas perspectivas, permitieron identificar las enseñanzas adquiridas y formularon recomendaciones para la adopción de medidas por parte del FNUB y otras entidades.

10. Los informes de cada uno de los talleres fueron presentados y distribuidos en el período de sesiones subsiguiente del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques.

IV. Lecciones aprendidas en los últimos 10 años

11. Una conclusión general, que abarca las conclusiones más específicas que se indican a continuación, ha sido la presencia constante de problemas relacionados con el intento de salvar las diferencias entre las escalas, los conocimientos y los valores en los distintos niveles de gobernanza:

a. Las tendencias nacionales y mundiales influyen en las relaciones sociales, políticas y económicas a nivel local; de manera semejante, aunque menos reconocida, las circunstancias locales inciden en la manera en que se relacionan esas fuerzas nacionales y mundiales.

b. Hay una fragmentación cada vez mayor en el tratamiento de los bosques en todos los niveles y escalas, incluso en las funciones de protección y producción y las funciones sociales; también hay diferentes opiniones sobre la gestión forestal sostenible.

c. El valor y los beneficios de los bosques se manifiestan en diversos niveles:

1) La descentralización debe facilitar, en teoría, la sensibilidad a los valores locales, pero los desequilibrios de poder se interponen de manera sistemática.

2) Los valores nacionales y mundiales incluyen, por ejemplo, la biodiversidad, la reglamentación hidrológica y relativa al clima y la protección de los suelos.

3) La descentralización debe propiciar el equilibrio y la sostenibilidad de los valores y los beneficios en todas las escalas.

d. Las principales causas de la deforestación se encuentran en diversos niveles y generalmente están fuera del sector forestal; para abordar esos factores se precisan políticas intersectoriales eficaces.

12. Comunidades e interesados locales

- A fin de que la gestión forestal sea sostenible a nivel local (lo que es crucial para la sostenibilidad a una escala más amplia), debe rendir importantes beneficios positivos netos a las comunidades, las familias y las personas a nivel local, y no suponer solo cargas para ellas (reglamentos forestales, REDD+, conservación de los bosques).
- Se ha demostrado que la ordenación forestal basada en las comunidades es una estrategia viable como medio de vida y una forma de abordar la gestión forestal sostenible y el cambio climático, aunque exige el empoderamiento de la población local, el desarrollo de la capacidad en diversos niveles, y la prestación de apoyo a las comunidades (incluido el reconocimiento de la sabiduría indígena, la valoración de las capacidades locales y la seguridad de la tenencia).
- La legislación forestal, según se refleja a nivel local, consiste de reglamentos incoherentes o incompatibles, prohibiciones reñidas con la realidad, requisitos burocráticos onerosos (a veces teñidos de corrupción) y altos costos de transacción, todo lo cual inhibe el cumplimiento de la ley a nivel local.
- Se necesitan mecanismos para la solución de reclamos y conflictos, a fin de garantizar que se respeten los derechos de las comunidades relativos a la ordenación forestal en el diseño y la aplicación de REDD+, la gestión de zonas protegidas y las decisiones concernientes al uso de la tierra.

13. Coordinación a nivel del paisaje y coordinación intersectorial

- La transformación del paisaje ha sido impulsada por las políticas y los mercados nacionales y mundiales, los cambios del consumo en todos los niveles y la expansión de los comerciantes y los inversionistas transnacionales.
- Los diferentes agentes y sistemas de producción que influyen en el paisaje, provenientes de contextos sociales diversos y dinámicos, dan lugar a diferentes formas de utilización de la tierra, que a su vez exigen intervenciones, incentivos y sanciones debidamente calibrados.
- Los enfoques basados en el paisaje hacen más compleja la situación. La participación de las mujeres y las personas vulnerables es más difícil que en el nivel comunitario. Las características del paisaje que no coinciden con las fronteras administrativas acentúan el conflicto y la confusión. Sin embargo, las semejanzas culturales entre los diversos paisajes pueden dar origen a nuevas perspectivas y formas de cooperación.
- Es necesario adoptar un enfoque holístico e integral en las reformas de la gobernanza. Esto puede aportar una mayor coherencia y congruencia a las políticas en diversas esferas que afectan a los bosques y a las poblaciones que viven en ellos o en sus alrededores.
- En la integración intersectorial de las políticas se deben evitar las repercusiones adversas para las comunidades (por ejemplo, debidas a la multiplicidad de reglamentos) y contribuir, de ser posible, a la salud y el desarrollo humanos.

14. Nivel nacional: funciones y limitaciones del gobierno central

- Las incongruencias de las políticas, las leyes y los reglamentos crean o ensanchan las zonas grises que propician la corrupción y la ilegalidad. Una eficaz acción colectiva puede mejorar los reglamentos y su cumplimiento.
- Los gobiernos centrales tienden simplemente a transferir la responsabilidad, con poca o ninguna autoridad o financiación.
- El mal funcionamiento de las instituciones públicas puede ser un obstáculo a la reforma de la gobernanza. Las innovaciones institucionales como la certificación por terceras partes, la presencia de observadores independientes y los enfoques basados en la vigilancia, la presentación de informes y la verificación para la aplicación de REDD+ pueden contribuir al cambio, al igual que la presión que ejerza la base una población informada, empoderada y proactiva.
- También se puede y se debe cumplir un papel importante desde el nivel nacional en la formulación de directrices, las relaciones con agentes internacionales y la promoción de la difusión de información, la financiación y la vigilancia.
- La existencia de algunas medidas de mando y control puede contribuir a la protección de los bosques y a su gestión sostenible; sin embargo, esas medidas deben basarse en la ciencia y en análisis sólidos (incluidos análisis de las condiciones de la población y del medio ambiente local), y aplicarse con transparencia y responsabilidad.

- Los gobiernos pueden desempeñar un papel más dinámico y concertado para estimular los mercados de productos sostenibles (como los productos de maderas certificadas, la dendroenergía y los productos forestales no madereros) y de servicios (incluida la compensación de las emisiones de carbono).

15. Niveles y cooperación regional y transnacional

- El fortalecimiento de la cooperación transfronteriza para la protección de los bosques, la aplicación de la legislación forestal, el análisis de datos y la investigación, y la utilización compartida de recursos para el desarrollo de la capacidad regional revisten importancia clave.
- Es necesario establecer plataformas de aprendizaje regionales y cauces para el intercambio permanente de información sobre las cuestiones relacionadas con los bosques entre los diversos sectores interesados a nivel regional (los gobiernos, la comunidad científica, los pueblos indígenas y las poblaciones locales y sus organizaciones, y los sectores empresariales y de la salud, entre otros), en apoyo de la cooperación regional, la formulación de estrategias y la adopción de medidas concertadas.

16. Nivel mundial: gobernanza de los bosques del mundo

- No existe una gestión integral de los bosques⁵. Se ha logrado algún progreso hacia planteamientos comunes y la formulación de marcos de referencia conceptuales, pero el régimen de gobernanza mundial de los bosques sigue siendo fragmentario.
- Hay grandes dificultades para transformar los compromisos declarados de los países en medidas concretas.
- Es necesario aumentar la eficiencia, la eficacia y la capacidad de las plataformas mundiales que se ocupan de las cuestiones forestales para lograr resultados equitativos.
- Hay que establecer una conexión más eficaz entre las plataformas mundiales y las regionales.
- Es necesario reconocer la fuerza y las posibilidades de los agentes de menor nivel, en vista de la interacción que existe entre sus aspiraciones y respuestas y las políticas a un nivel más alto. Esto puede contribuir a una mayor flexibilidad, el suministro de información útil y el aprendizaje en los procesos normativos y de ejecución en todos los niveles.

⁵ A los efectos de este informe, se entiende por gestión de los bosques el ejercicio de liderazgo para promover la importancia vital de los bosques para el desarrollo económico y social y la protección ambiental de todos los países, integrar los bosques en la agenda más amplia del desarrollo sostenible y promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques y de árboles fuera de los bosques en todos los niveles, por diversos medios, como la formulación de recomendaciones pertinentes sobre las políticas y la prestación de asesoramiento, el fomento de la coordinación y la colaboración con los sectores interesados pertinentes, la movilización de recursos y de apoyo político de alto nivel, la influencia efectiva en los procesos internacionales e intergubernamentales de importancia y la prestación de apoyo sustantivo a las actividades que se lleven a cabo con ese fin.

- Pese a todo ello, en vista de la experiencia de los últimos 20 años, sigue habiendo dudas en cuanto a la posibilidad de alcanzar esos resultados a nivel mundial.

V. Principales cuestiones y conclusiones examinadas en los cuatro grupos temáticos del taller⁶

17. Tenencia de los bosques y descentralización

Este grupo destacó lo siguiente:

- Es necesario reconocer la eficacia de las comunidades locales y los pueblos indígenas para administrar sus recursos forestales de manera sostenible, cuando se reconocen claramente sus derechos relativos a los bosques. Se examinaron las pruebas empíricas cada vez más amplias que demuestran que, cuando las comunidades ejercen firmemente los derechos de tenencia de los bosques que se les han transferido, se obtienen mejores resultados ambientales y sociales.
- En vista de la tendencia creciente de que las comunidades se hagan responsables de la gestión de los bosques, es necesario modificar el papel de los organismos forestales. La mayoría de los participantes estuvieron de acuerdo en que esos organismos deberían apartarse de la función de reglamentación y supervisión directa del cumplimiento que han desempeñado desde hace mucho tiempo y pasar a ocuparse de la protección de los derechos locales y la prestación de asesoramiento técnico, basadas en mayor grado en la consulta y la facilitación.
- La complejidad y los altos costos de transacción pueden restringir una gestión forestal efectiva por parte de las comunidades.
- Es necesario aprovechar las enseñanzas adquiridas en 10 años de trabajo sobre la gobernanza y la tenencia, al considerar una posible enmienda del Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, teniendo presentes, en particular, los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se están formulando actualmente. Sería conveniente incluir las cuestiones de la gobernanza y la seguridad de la tenencia en el Objetivo Mundial 2⁷.
- Se deberían adoptar las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, aprobadas en 2012 por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO, y alentar a los países a aplicarlas.
- Se debería crear consenso sobre los elementos necesarios de un régimen de gobernanza y sobre la buena gobernanza, a partir de los instrumentos existentes, como el Marco para la Evaluación y el Seguimiento de la Gobernanza Forestal, elaborado por el Programa sobre los Bosques (PROFOR)

⁶ Las recomendaciones de los grupos regionales se presentan en la sección VIII, y los problemas y argumentos en que se basan las recomendaciones se exponen en detalle en la sección IX.

⁷ Algunos participantes pidieron que se recomendara el establecimiento de un quinto Objetivo Mundial sobre la gobernanza, propuesta que suscitó amplia controversia.

y la FAO (Roma, 2011) y el marco para la evaluación de la gobernanza forestal del Instituto de Recursos Mundiales (WRI)⁸.

18. Gobernanza forestal y biodiversidad

Los principios de gobernanza de los paisajes forestales se aplican igualmente a la gobernanza de la conservación de la biodiversidad.

Las dificultades en ese ámbito comprenden los siguientes aspectos:

- Los procesos de reforma de la gobernanza toman tiempo y están expuestos a las fluctuaciones de las prioridades políticas.
- Hay una fragmentación de los asuntos forestales y una participación insuficiente de muchos grupos interesados importantes (en particular, la sociedad civil y el sector privado).

19. La gobernanza del paisaje forestal y la economía verde

Este grupo puso de relieve la necesidad de hacer inversiones a largo plazo para incorporar los intereses de los diversos grupos afectados, en apoyo de procesos más equitativos, y de mejorar (pese a las dificultades) los indicadores de base empírica para el seguimiento y la evaluación.

Se señalaron las siguientes dificultades:

- No hay una comprensión adecuada de la compatibilidad de la gestión forestal sostenible con la economía verde, teniendo en cuenta la aplicación de los principios de la economía verde a nivel operacional.
- No se ha alcanzado un consenso respecto de la valoración y el pago de los servicios de los ecosistemas en el marco de una economía verde, teniendo en cuenta los diversos valores del paisaje y los servicios de los ecosistemas y los valores culturales y espirituales.
- Las prioridades del sector forestal no se han tenido en cuenta en las políticas de otros sectores y, por tanto, no se han integrado plenamente en el marco normativo general (por ejemplo, es necesario suprimir los incentivos y los subsidios nocivos).
- El sector privado no se ha integrado debidamente en la formulación y aplicación de las políticas forestales a nivel internacional y nacional.
- La responsabilidad social empresarial de las industrias forestales aún no ha progresado lo suficiente para asegurar la gestión forestal sostenible.

20. La gobernanza forestal y las salvaguardias en la aplicación de REDD+

En una reseña general de REDD+ desde la perspectiva del Programa ONU-REDD, un ejemplo de un proyecto REDD+ en Filipinas y un análisis de los mecanismos de participación en los beneficios en varios países, en todos los cuales se consideró especialmente la contribución que podría hacer el FNUB a la aplicación de las salvaguardias de REDD+, se destacó la gran complejidad de esa cuestión (por ejemplo, la existencia de siete salvaguardias de la Convención Marco de las

⁸ <http://www.wri.org/publication/assessing-forest-governance>.

Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y 152 indicadores en el caso de Filipinas).

A ese respecto se señalaron las siguientes tareas pendientes:

- Determinar la mejor forma de estimular la adopción y la aplicación efectiva de las salvaguardias
- Difundir más ampliamente las enseñanzas adquiridas en relación con REDD+
- Promover y ampliar a mayor escala la gobernanza de los bosques
- Mejorar la coordinación entre el Programa ONU-REDD y otras iniciativas y ofrecer aclaraciones sobre las salvaguardias y los criterios conexos, dentro de los países y entre ellos
- Crear mecanismos o plataformas eficaces para facilitar la participación de diversos sectores, incluidos los pueblos indígenas
- Considerar las cuestiones de la monopolización por las elites locales y la falta de transparencia, como problemas importantes que deben tenerse en cuenta en los diversos mecanismos de participación en los beneficios que se están ensayando actualmente

VI. Resumen de las cuestiones y los conceptos principales planteados por todos los participantes en el taller

21. El FNUB y los objetivos mundiales sobre los bosques

- La implantación de la gestión forestal sostenible y el cumplimiento de los cuatro objetivos mundiales sobre los bosques dependen críticamente de una buena gobernanza en todos los niveles.
- Los cuatro objetivos mundiales sobre los bosques que existen actualmente no están bien formulados y contienen elementos sobrepuestos, lo que dificulta a los países la evaluación y la presentación de informes al respecto.
- Los cuatro objetivos mundiales sobre los bosques también presentan importantes vacíos relativos a la gobernanza, la cooperación científica y técnica y la elaboración de productos forestales y el procesamiento con valor agregado, que constituyen la base de muchas de las medidas nacionales e internacionales contempladas en el Instrumento sobre los Bosques y son temas importantes que se reflejan en las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Los vínculos del FNUB con otros procesos internacionales sobre los bosques no son suficientemente firmes.

22. La gobernanza y su base empírica

- No hay una forma o un modelo único de gobierno asociado con la buena gobernanza. Los principios de una buena gobernanza pueden aplicarse en sistemas de gobierno que abarcan desde los muy centralizados hasta aquellos con un alto grado de descentralización.

- El término “gobernanza” a menudo se emplea indistintamente para referirse a la arquitectura de las instituciones internacionales, así como a la forma en que un país adopta decisiones y aplica el Estado de derecho. Estos son conceptos diferentes.
- Establecer las medidas necesarias para una buena gobernanza puede ser difícil y entraña costos; las dificultades que se plantean para una buena gobernanza suelen ir mucho más allá del sector forestal.
- El papel de la ciencia en la gestión forestal sólo es eficaz si la ciencia es independiente.
- Se necesitan mecanismos para vincular los debates y las resoluciones a la adopción de medidas y el seguimiento sobre el terreno.
- Ya existen indicadores que fueron concebidos con el fin de evaluar la gobernanza relacionada con los bosques. Éstos deben aplicarse y los resultados deben darse a conocer a nivel mundial, regional y nacional.

23. Inquietudes económicas, financieras y relativas a los medios de vida

- La buena gobernanza y la creación de un entorno nacional favorable a las inversiones van de la mano; se necesita una buena gobernanza para generar inversiones comerciales del sector privado en la gestión forestal sostenible, tanto en los países como a nivel internacional.
- Surgen dificultades para la financiación de las iniciativas relacionadas con los bosques, especialmente a nivel local.
- Es necesario mejorar toda la cadena de valor de los productos forestales, incluidos la producción, el procesamiento que aporta valor agregado y la cadena de custodia⁹.
- Los beneficios de los bosques no están distribuidos de manera equitativa, especialmente en lo que respecta a las mujeres y los pueblos que habitan en los bosques.

24. Tenencia

- La seguridad de la tenencia de la tierra por parte de las comunidades y los pueblos indígenas rinde múltiples beneficios, entre ellos los de reducir la deforestación y la degradación de los bosques y mejorar la gestión forestal, los medios de vida y la justicia social.

25. Desarrollo de la capacidad

- La capacidad es insuficiente en diversos niveles, especialmente en lo que respecta a la habilidad de quienes actúan en el sector forestal para mantener una comunicación estratégica con otros sectores y actores.
- Muchos países carecen de la capacidad y la experiencia necesaria para tratar con otros sectores (como los de la agricultura, el transporte y la energía) que

⁹ Véase, por ejemplo, la Forest Legality Alliance Risk Tool: <http://www.forestlegality.org/risk-tool>.

son impulsores de la deforestación, y para corregir las disparidades de poder entre los distintos interesados.

- El establecimiento de una gobernanza eficaz y equitativa toma tiempo (considérense los adelantos de la Red de Bosques Modelo tras 20 años de trabajo, o la experiencia del Programa de Gestión Adaptable en Colaboración del Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR)¹⁰.

26. Comunicación y toma de decisiones

- La comunicación y el intercambio de experiencias más efectivos y constantes podrían facilitar un aprendizaje útil entre los distintos sectores e interesados.
- Muchos problemas de la gobernanza de los bosques están relacionados con los procesos fundamentales de toma de decisiones de los países en lo que respecta a la tenencia de la tierra y el acceso a los recursos forestales, la participación de la sociedad civil y la transparencia.
- Los mecanismos eficaces de coordinación intersectorial son elementos básicos de una buena gobernanza en todos los niveles.

VII. Recomendaciones dirigidas al FNUB acerca de su 11º período de sesiones y el acuerdo internacional sobre los bosques después de 2015

27. Los participantes en esta iniciativa presentan las siguientes recomendaciones, reconociendo que se han expresado diversas opiniones al respecto. Se ha optado por una mayor inclusión, con el ánimo de proporcionar al FNUB las más amplias perspectivas posibles en sus próximas deliberaciones.

1. Planificar y ejecutar actividades entre períodos de sesiones, en el 11º período de sesiones del FNUB y en el futuro, con el fin general de contribuir a una ordenación más amplia de los bosques del mundo.

2. A partir de la labor que cumplen actualmente los miembros de la ACB y otras entidades, alentar a esa Asociación o a su entidad sucesora a reforzar su apoyo y facilitar las iniciativas de los países (entre otras cosas, mediante el desarrollo de su capacidad) para mejorar la gobernanza relativa a los bosques y poner a su disposición los recursos financieros necesarios. Esto puede incluir, por ejemplo, el fortalecimiento de la seguridad de la tenencia de la tierra, mecanismos para una coordinación efectiva a nivel intersectorial y entre los interesados, el fortalecimiento de la capacidad de los titulares de derechos forestales y la creación de condiciones propicias para las inversiones en la gestión forestal sostenible a nivel local y nacional.

3. Formular un mandato específico (con los necesarios recursos financieros) dirigido a la ACB o su entidad sucesora para fortalecer y facilitar los esfuerzos de los países relativos a la valoración de los recursos y servicios forestales a nivel nacional y local, mejorar los mecanismos de distribución de los beneficios, ejecutar planes de pago por los servicios de los ecosistemas y asegurar que los bosques estén plenamente representados en las iniciativas actuales dirigidas a establecer una

¹⁰ Véase, por ejemplo, <http://www.imfn.net/> or www.cifor.org/acm/.

contabilidad nacional ecológica, conforme a las normas internacionalmente convenidas, así como en los mecanismos del mercado.

4. Considerar la posibilidad de modificar o actualizar el Instrumento sobre los Bosques, según proceda, teniendo en cuenta los adelantos alcanzados en la gobernanza de los bosques desde 2007, para abordar expresamente las cuestiones relativas a la gobernanza de los bosques, incluidos los aspectos de una buena gobernanza, como la seguridad de la tenencia y de los derechos, una mayor participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, y una mayor atención a la justicia y el Estado de derecho, entre otros.

5. Alentar a los Estados miembros a incluir expresamente los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales en los foros apropiados que se ocupan de la seguridad de la tenencia de la tierra (por ejemplo, en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 y 5) y en mecanismos tales como los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

6. Fortalecer el FNUB, incluso en su 11º período de sesiones, y complementarlo con esfuerzos a nivel de los países, a fin de que cumpla una función clave en la coordinación, el seguimiento y el examen de los aspectos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con los bosques.

7. Poner en marcha un proceso que ilustre REDD+ y otros procesos y oportunidades internacionales sobre las cuestiones más amplias de la gobernanza forestal pertinentes a la gestión forestal sostenible y REDD+, aprovechando las enseñanzas adquiridas, y que ayude a poner en funcionamiento las salvaguardas de REDD+, incluso en lo que respecta a la vigilancia de su aplicación. Este proceso debe complementar el de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, según proceda y en colaboración con los interesados pertinentes.

8. Asegurar que los futuros períodos de sesiones del FNUB y sus procesos entre períodos de sesiones (incluidos, entre otros, la ACB o su entidad sucesora) ofrezcan una plataforma para el intercambio de experiencias y enseñanzas sobre la gobernanza forestal entre los países, regiones y procesos, y crear cauces para que esas enseñanzas ilustren las decisiones del Foro.

9. Invitar e involucrar de manera significativa en los procesos del Foro y en la aplicación de sus resoluciones a todos los sectores interesados pertinentes cuya participación haya sido insuficiente¹¹, mediante la creación de plataformas interactivas (a nivel regional, nacional y local) basadas en las plataformas ya existentes, como los programas forestales nacionales u otros programas establecidos a través de REDD+ o del Plan de Acción sobre Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT), y su participación efectiva en la identificación de las cuestiones nuevas y emergentes.

10. Con el ánimo de fortalecer la continuidad política de los procesos de reforma de la gobernanza, promover la participación más activa de los interesados a nivel nacional y local y a la vez vincular los procesos nacionales con los marcos de políticas regionales y los compromisos internacionales.

¹¹ Éstos son, entre otros, la sociedad civil, el sector privado, las mujeres, los pobres, los jóvenes, las comunidades locales y los pueblos indígenas, así como otros grupos principales y órganos regionales y subregionales.

11. Racionalizar las resoluciones del FNUB para que sean más claras (enriqueciéndolas, sin restar fuerza a las resoluciones anteriores) y dar prioridad a las cuestiones sobre las que es viable adoptar medidas, sin repetir textos y acciones ya acordados, con el fin de continuar aumentando la pertinencia del FNUB.

12. Teniendo en cuenta las distintas circunstancias y capacidades de los países, en su 11° período de sesiones, el FNUB debería instar a los Estados miembros a que se comprometan a reforzar su apoyo y a facilitar la gobernanza relativa a los bosques, para lo cual deberán, entre otras medidas:

- a. Mejorar la eficiencia, eficacia y equidad de la descentralización, según proceda.
- b. Fortalecer las políticas, los reglamentos y los mecanismos, a fin de crear mejores incentivos para las inversiones en la gestión forestal sostenible en todos los niveles.
- c. Lograr más transparencia y mejorar el acceso a la información (por ejemplo, sobre las operaciones de concesión y los inventarios forestales) y hacer frente a la corrupción y a las actividades forestales ilícitas.
- d. Utilizar los programas forestales nacionales y otros marcos semejantes para recabar la colaboración de la industria y de los interesados de la sociedad civil en todos los niveles.
- e. Mejorar la comunicación estratégica y la coordinación entre los interesados en los bosques, entre el sector forestal y otros sectores y entre los diversos niveles de la gobernanza.
- f. Fortalecer la distribución equitativa de los beneficios a lo largo de las cadenas de valor relacionadas con los bosques, entre otras cosas, mediante el mejoramiento de la información geoespacial sobre las concesiones, otras formas de utilización de la tierra y los mapas, y la creación de condiciones propicias, como la transferencia de tecnología, el apoyo a la investigación y el desarrollo, las actividades de extensión y la adopción de políticas de apoyo a las empresas pequeñas y medianas.
- g. Respetar y hacer cumplir los derechos de las diversas poblaciones que dependen de los bosques, en particular las mujeres, los pobres, los jóvenes y otros grupos marginados.
- h. Fortalecer, aprovechar e integrar los conocimientos y las capacidades de las instituciones locales sobre los bosques y la gestión forestal.
- i. Crear mayor conciencia de las contribuciones actuales y potenciales de las comunidades locales y los pueblos indígenas a la gestión forestal sostenible.
- j. Contextualizar los bosques en paisajes más amplios, incluido el entorno cultural, reconociendo las funciones de los bosques como redes de seguridad (por ejemplo, sus aportaciones a los medios de vida, la adaptación y la reducción del riesgo de desastres).
- k. Colaborar con las comunidades para establecer medios de obtener financiación sistemática suficiente y desarrollar su capacidad de aplicar estas recomendaciones.

13. Fortalecer los procesos derivados de los acuerdos internacionales sobre los bosques para facilitar el acceso de los países a los instrumentos de financiación existentes. Estos comprenden los previstos en el marco de REDD+ (como el del Fondo para el Medio Ambiente Mundial destinado a la gestión forestal sostenible (GEF/SFM), y el de REDD+ para la gestión forestal sostenible, del Fondo Verde para el Clima) y otras iniciativas relativas a los bosques dirigidas por miembros de la ACB, en particular para iniciativas como las que se indican en la recomendación 12, a nivel local. Estos procesos también deben constituir una estructura de apoyo a la gobernanza en el AIB para catalizar la financiación y facilitar el acceso a ella.

14. Alentar a los países a incluir la vigilancia y evaluación de la gobernanza relativa a los bosques en los marcos existentes de presentación de informes (utilizando los métodos disponibles), en apoyo de la gestión global de los bosques.

15. Reconocer la importancia de la restauración como un objetivo primordial del FNUB/AIB, los compromisos contraídos en diversos acuerdos internacionales y la importancia de la gobernanza para alcanzar esos objetivos, y promover las iniciativas de restauración de los bosques en diversos niveles, de conformidad con el Objetivo Global 1, con especial atención a la tenencia de la tierra y la participación de las comunidades locales.

16. Estudiar la posibilidad de incluir un quinto objetivo global sobre los bosques en el futuro acuerdo internacional sobre los bosques para después de 2015, relativo a la función de la gobernanza de los bosques en el logro de una gestión forestal sostenible.

VIII. Recomendaciones específicas de las regiones dirigidas al FNUB acerca de su 11º período de sesiones y el acuerdo internacional sobre los bosques después de 2015

A continuación se consignan las recomendaciones específicas de las regiones. Los retos y problemas que han dado lugar a ellas se describen en la sección IX.

28. Recomendaciones de África

- Empezar reformas de las políticas y la legislación forestal en los países pertinentes.
- Empezar actividades de desarrollo de la capacidad y de las destrezas de diversos actores en todos los niveles, especialmente para las comunidades locales que habitan en los bosques.
- Determinar los medios de financiar las actividades de las comunidades locales (como la creación de fondos comunitarios para la gestión de los recursos).
- Definir claramente los canales de comunicación para facilitar las corrientes de información, donde estos no existen.
- Reconocer e involucrar a las mujeres y los jóvenes como importantes grupos interesados.
- Reconocer las funciones cada vez más importantes que cumplen las organizaciones no gubernamentales en el trabajo forestal y establecer mecanismos para su participación y rendición de cuentas.

- Establecer marcos claros respecto de la propiedad de los recursos (regímenes de tenencia) a fin de promover el compromiso de diversos agentes que intervienen en la gestión forestal sostenible.
- Promover iniciativas de restauración de los bosques en diversos niveles.

29. Recomendaciones de Asia

- Apoyar el desarrollo de capacidad, teniendo en cuenta la necesidad de reorientar los objetivos mundiales sobre los bosques (gestión forestal sostenible, educación, acceso a la financiación y el aseguramiento, etc.).
- Establecer plataformas para el aprendizaje y las comunicaciones o apoyar las ya existentes, mediante a) el intercambio de conocimientos sobre la aplicación y vigilancia del Instrumento sobre los Bosques, b) la consolidación de los sistemas nacionales para establecer estrategias de comunicación eficaces y fáciles de utilizar y c) la promoción de los foros para el intercambio de experiencias a nivel regional.
- Apoyar la realización de estudios en los siguientes ámbitos:
 - La valoración de los bosques para destacar su contribución al PIB y otros bienes y servicios derivados de ellos
 - La identificación de lagunas en la capacidad de los interesados
 - La evaluación de las necesidades de los grupos principales para su participación efectiva en todos los niveles de la gestión forestal sostenible
 - La identificación de los obstáculos y de los mecanismos de supervisión para la lucha contra la corrupción en el sector forestal
 - La necesidad de crear programas nacionales sobre los bosques.
- Facilitar, apoyar y aplicar las disposiciones acordadas sobre:
 - La seguridad de los derechos de tenencia
 - El acceso equitativo a los mercados
 - La asociación efectiva de los titulares de derechos
 - Los servicios básicos de apoyo
 - Medidas para facilitar la incorporación, integración y coordinación de las políticas pertinentes y el proceso de formulación de políticas y programas nacionales y locales
 - La identificación y el reconocimiento de los múltiples bienes y servicios derivados de los bosques.
- Establecer un sistema de seguimiento y presentación de informes acerca del Instrumento sobre los Bosques, así como directrices para evaluar su aplicación.
- Reconocer las diversas necesidades y capacidades de los países con cubierta forestal reducida y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

30. Recomendaciones de Europa, Asia Central y América del Norte

- La descentralización, donde sea necesaria, debe ser sistemática y contar con financiación y capacidad suficiente, y debe contribuir a la solución de los problemas actuales, con la plena participación de los interesados pertinentes.
- EL FNUB debería dedicarse activamente a tender puentes para la colaboración con otros sectores (como los de recursos hídricos, agricultura, energía, biodiversidad, construcción, turismo, etc.).
- El FNUB debería alentar a los Estados miembros a establecer plataformas en diversos niveles, con la participación de múltiples interesados, e involucrarlos en actividades entre sus períodos de sesiones.
- El FNUB debería iniciar el análisis de los costos y beneficios sociales, económicos y ambientales de la buena gobernanza forestal.
- El sector forestal debería contribuir a la labor que se realiza mediante el sistema de contabilidad ambiental y económica de las Naciones Unidas, a fin de que el valor de los bosques se incorpore más eficazmente en las cuentas nacionales.
- Los países deberían apoyar la creación de mecanismos (como las asociaciones de propietarios privados) para aumentar la eficiencia de la silvicultura en pequeña escala.
- Se deberían explorar los medios de fortalecer la participación dinámica y positiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la gestión forestal.
- Deben continuar los trabajos encaminados a establecer mecanismos de incentivos (como los pagos por servicios ambientales) que permitan a los propietarios de los bosques recibir beneficios por la prestación de servicios de los ecosistemas.

31. Recomendaciones de América Latina y el Caribe

- Alentar una mejor coordinación y comunicación en todas las escalas, en respuesta al suministro de recursos adicionales y nuevas oportunidades para el desarrollo de la capacidad.
- Alentar y apoyar la creación de instituciones más sólidas a nivel subnacional, con capacidad suficiente para ejecutar medidas sobre el terreno y para cumplir sus mandatos.
- Apoyar una mejor coordinación entre los organismos que se ocupan del desarrollo, la participación y las cuestiones ambientales.
- Diseñar y facilitar mejores instrumentos y mecanismos que permitan transformar las visiones de las políticas en operaciones efectivas sobre el terreno, con financiación suficiente.
- Apoyar la utilización más eficiente e integrada de los instrumentos y mecanismos existentes.

- Elaborar y proporcionar a los gobiernos directrices claras para la gobernanza ambiental a nivel subnacional (por ejemplo, para agilizar la planificación del uso de la tierra en diferentes escalas).
- Alentar la adopción de enfoques holísticos sobre los bosques en apoyo de la gobernanza ambiental eficaz.
- Apoyar los esfuerzos dirigidos a lograr que los organismos públicos descentralizados vayan más allá de la supervisión y el control y se transformen en socios estratégicos para la gestión forestal.
- Fortalecer el reconocimiento por parte de los gobiernos de que la descentralización es en realidad una labor a largo plazo que comprende y exige la creación de instituciones.
- Determinar y aprovechar los mecanismos sociales y de desarrollo existentes que pueden canalizar recursos y capacidades del nivel nacional a las poblaciones locales vulnerables (por ejemplo, los mecanismos de desarrollo social y los programas de conservación nacionales).
- Alentar a los gobiernos a diseñar e implantar sistemas de seguimiento, en cooperación con los encargados de adoptar decisiones, para organizar de manera eficaz la información sobre el medio ambiente (a nivel nacional y subnacional).
- Alentar la planificación holística del uso de la tierra en diversas escalas y la determinación conjunta de las prioridades en las zonas que abarcan múltiples objetivos de ordenación de tierras.
- Alentar una mejor participación del sector forestal en los sistemas de cuentas nacionales y evaluar diversos métodos y medios con ese fin.
- Alentar a los países a mejorar los sistemas de rastreo y seguimiento de productos forestales.
- Reconocer la pertinencia de los servicios relacionados con los bosques en las iniciativas de reducción de los riesgos y como redes de seguridad para las poblaciones vulnerables.
- Alentar la participación de los agentes del mercado, reconociendo la diversidad de objetivos de las empresas, mediante la formulación de una serie de objetivos y mecanismos más claros.
- Evaluar las funciones de la Comisión Forestal para América Latina y el Caribe (COFLAC, de la FAO) y las posibilidades de que, en el marco del nuevo AIB, comience a elaborar una hoja de ruta basada en el intercambio de conocimientos y de las enseñanzas adquiridas.
- Evaluar la viabilidad o la necesidad de proponer la creación de un órgano técnico regional que asesore a los países en cuestiones relacionadas con la silvicultura y el diseño de estructuras de gobernanza.

IX. Exposición detallada de los problemas y argumentos en que se basan las recomendaciones regionales

Aunque la mayoría de las regiones reconocieron que se había logrado algún progreso en la descentralización y la gobernanza de los bosques, aún persisten los siguientes problemas y retos, que dieron lugar a las recomendaciones específicas de las regiones señaladas anteriormente:

32. Problemas y retos señalados por la región de África

- Escasez o carencia de recursos financieros a nivel local para apoyar la gestión forestal sostenible
- Capacidad insuficiente de los diversos grupos interesados, especialmente de las comunidades locales
- En algunos casos, los cauces de comunicación para la transmisión de información aún no son claros
- Debilidad de los marcos normativos y legislativos sobre los bosques en algunos países
- Marginación de las mujeres y los jóvenes en la planificación y la toma de decisiones sobre la gestión forestal
- Renuencia de los gobiernos o del Estado para transferir autoridad suficiente a las comunidades locales a fin de que asuman como propios los recursos forestales y los administren
- Insuficiente transparencia en la distribución de los beneficios de los bosques, lo que crea conflictos entre los diversos interesados y falta de confianza en los funcionarios del gobierno encargados de la gestión forestal
- Aunque las organizaciones no gubernamentales cumplen funciones cada vez más importantes en la gestión forestal sostenible, no coordinan su labor con el sector forestal, lo que sería conveniente para mejorar la rendición de cuentas.

33. Problemas y retos señalados por la región de Asia

- Poca coordinación entre los organismos a nivel nacional
- Escasas posibilidades de intervención y pocos incentivos económicos para los pobres
- Limitaciones de la superficie forestal y la calidad de los recursos forestales disponibles para la silvicultura comunitaria
- Contribución de los bosques al PIB y valoración de sus diversas funciones
- Marcos normativos y legales inexistentes o no aplicados
- Falta de claridad de los derechos de tenencia de las comunidades locales y los pueblos indígenas
- Incertidumbre sobre la forma de “mantener los logros”
- Objetivos contrapuestos sobre la utilización de los bosques (por ejemplo, conservación o explotación)

- Capacidad limitada de los titulares de derechos y los interesados
- Falta de claridad en cuanto a las funciones, las obligaciones y los derechos de los titulares y los garantes de derechos
- Falta de una descentralización y transferencia de facultades efectiva

34. Problemas y retos señalados por las regiones de Europa, Asia Central y América del Norte

A diferencia de lo observado en las demás regiones, algunos participantes de este grupo no consideraban que la descentralización en sí misma fuera un objetivo necesariamente deseable. Este grupo señaló que se habían logrado mejoras en la representación, la coordinación y la utilización de los recursos económicos en diversas situaciones, con descentralización o sin ella.

Se indicaron los retos siguientes:

- La necesidad de lograr una participación significativa de los pueblos indígenas
- Los intereses económicos generales no siempre son compartidos por todos los interesados
- La necesidad de que las autoridades y las comunidades locales tengan la capacidad y la voluntad necesarias para presentar informes y rendir cuentas
- La gestión forestal se transfiere a las autoridades locales y aumenta su carga de trabajo sin que se destine financiación suficiente para ello desde los niveles nacional o local
- Debe haber un equilibrio adecuado de las responsabilidades compartidas entre el nivel central y local, así como entre los diversos sectores relacionados con los bosques
- Hay intereses contrapuestos de los diferentes interesados en la silvicultura

35. Problemas y retos señalados por la región de América Latina y el Caribe

Aunque se indicaron varios cambios positivos registrados en estos países, a continuación se describen los problemas y retos restantes:

- La fragmentación de la gobernanza en los diversos niveles y entre el personal técnico y los encargados de adoptar decisiones
- La tendencia a suponer que existen soluciones universales al considerar las herramientas y estrategias que han de utilizarse para implantar una gobernanza descentralizada de los bosques
- El reconocimiento limitado de la diversidad humana y de las distintas estrategias relativas a los medios de vida, así como el acceso insuficiente de las comunidades locales a los procesos de toma de decisiones
- La inequidad en la distribución de los beneficios con las comunidades locales y entre ellas
- La falta de coordinación en la formulación de políticas y la incorporación de la buena gobernanza forestal en todos los niveles

- Las deficiencias en el diseño de instrumentos para transformar las políticas en medidas concretas
- El hecho de que la descentralización se siga considerando un objetivo que es posible alcanzar a corto plazo
- Las deficiencias en la generación de información y en su conservación o gestión
- La persistente dicotomía entre los encargados de la toma de decisiones y los técnicos o profesionales de las entidades públicas
- La falta de reconocimiento del pleno valor de los beneficios forestales
- El progreso limitado en la realización de los posibles beneficios de las asociaciones entre los sectores público y privado para financiar y apoyar la gestión forestal sostenible
- La falta de atención a los bosques y la gestión forestal sostenible en los programas de los órganos de gobernanza regionales (como la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), y la Red de Acción por el Clima).

X. FNUB Interlaken+10: reseña de los jóvenes sobre las políticas

El Grupo Principal de los Niños y los Jóvenes en el FNUB organizó un taller de análisis de políticas para los jóvenes al tiempo que se celebraban las reuniones de la iniciativa impulsada por los países de que trata este informe. El taller consistió en un proceso gradual, basado en la teoría del análisis de las políticas y su ejecución, en el que representantes de los jóvenes de 16 países definieron las cuestiones que tienen pertinencia para los jóvenes en relación con la gestión y la gobernanza de los bosques. La sección siguiente está dividida en cinco áreas temáticas principales, en cada una de las cuales se exponen las cuestiones mencionadas y las soluciones normativas recomendadas en el taller. Estas propuestas normativas pueden considerarse como soluciones individuales a los problemas específicos señalados, o pueden integrarse de manera holística.

36. Política forestal y gobernanza de los bosques

Las prácticas actuales de la gobernanza forestal dan lugar a una superposición de jurisdicciones a nivel internacional, y otras cuestiones de política opacan de manera sistemática las cuestiones relativas a la gobernanza de los bosques. Las políticas acordadas anteriormente por los integrantes del FNUB no se han aplicado debidamente, y los esfuerzos del Foro se han limitado al examen de problemas del pasado, sin una participación suficiente de los grupos no gubernamentales interesados.

Para corregir esos problemas, el Grupo Principal de los Niños y los Jóvenes propone que se modifiquen los reglamentos del Consejo Económico y Social que rigen la participación de los grupos principales en las deliberaciones y los procesos de toma de decisiones; para que el FNUB siga siendo pertinente, debe adaptar esos reglamentos al siglo XXI, y hacer posible la participación de la sociedad civil en

todas las etapas de los debates. Una estrategia complementaria a esa propuesta es que se establezca un grupo de trabajo permanente cuya labor consistiría en mantenerse al tanto de los retos, las oportunidades y las prioridades que vayan surgiendo en relación con las políticas y la gobernanza forestales, con el fin de incorporarlas de manera oportuna en el programa del FNUB. El grupo de trabajo estaría constituido por representantes de los grupos principales y de la Asociación de Colaboración en materia de Bosques (ACB), se reuniría al menos una vez al año, y en él deberían estar representadas las diversas regiones geográficas. Además de la creación del grupo de trabajo, el FNUB debería reducir el período que abarca su programa de trabajo a fin de que se puedan integrar mejor en él las cuestiones emergentes.

37. Usos múltiples de los bosques

Las políticas económicas actuales responden en gran medida a perspectivas del consumo de bienes y servicios basadas en la lógica del lucro, que exceden las posibilidades del planeta. Además, hay una distorsión de los costos sociales y económicos asociados, y una falta de transparencia y responsabilidad en las cadenas de suministro globales, que han dado lugar al despilfarro y la distribución inadecuada de los recursos. Esto a su vez ha causado una mayor marginación de los grupos ya oprimidos.

Para hacer frente a estos problemas, el FNUB podría formular y aprobar planes de acción internacionales para mejorar la transparencia y las normas de rendición de cuentas aplicables a los gobiernos y las empresas multinacionales que comercian con productos forestales. Recomendamos asimismo que se formulen y ejecuten planes de acción para promover el aprovechamiento de la ciencia y las prácticas de los grupos autóctonos en la gestión forestal. Esos planes de acción deberían formularse y ejecutarse de conformidad con los acuerdos internacionales, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Esos acuerdos internacionales prevén la consulta previa, el consentimiento y la participación de los poseedores de conocimientos de los grupos autóctonos para promover la distribución justa y equitativa de los beneficios de su utilización de los bosques.

38. Educación forestal

La sociedad no ha tomado conciencia del valor múltiple de los bosques, y muchos sistemas educativos no se han adaptado a los nuevos problemas y enfoques. De conformidad con los objetivos relativos a la educación enunciados en el instrumento jurídico no vinculante, presentamos una propuesta política con varios componentes que deben aplicarse de manera simultánea.

Nuestra propuesta consiste principalmente en establecer un “laboratorio sobre el impacto de los bosques” que se encargará de fortalecer la investigación y el desarrollo colaborativos sobre la educación forestal. El objetivo de ese “centro mundial de excelencia” virtual sería determinar las lagunas y preparar herramientas y tecnologías innovadoras para ilustrar y orientar los planes de estudio, las comunicaciones y el desarrollo de la capacidad sobre los bosques. Se han señalado dos proyectos singulares que se encomendarían a ese laboratorio: 1) el perfeccionamiento constante de un conjunto de herramientas de educación y comunicación mundial sobre los bosques y 2) la organización de una semana anual

sobre el impacto de los bosques (copresidida por los jóvenes), que comprendería talleres regionales y un simposio mundial para facilitar la aplicación de los resultados derivados del laboratorio y establecer las prioridades para el año siguiente. Patrocinado por una red de educación forestal mundial renovada, basada en la secretaría del FNUB, el laboratorio estaría integrado por un grupo básico de representantes de la ACB, las redes de educación regionales y el grupo principal de los niños y los jóvenes. El laboratorio funcionaría como una plataforma participativa y dinámica para reunir a investigadores, profesionales, estudiantes y jóvenes, así como a las nuevas redes de educación regionales y las ya existentes.

39. Gestión forestal y tecnología

Estrechamente vinculada a las deficiencias en el ámbito de la educación forestal, surge la cuestión de la falta de acceso a las nuevas tecnologías y a datos fiables, especialmente para los jóvenes de las regiones en desarrollo. Aunque el FNUB promueve el desarrollo y la aplicación de innovaciones científicas y tecnológicas para el adelanto de la gestión forestal sostenible, actualmente se dispone de una cantidad limitada de datos fiables y la utilización de nuevas tecnologías también es limitada, lo que entorpece el logro de esos objetivos.

En vista de esos problemas, recomendamos que se establezca una plataforma de aprendizaje y una red mundial de datos en Internet, basada en wiki, en apoyo del conjunto de herramientas de la FAO para la gestión forestal sostenible, con el fin de facilitar el intercambio de conocimientos y promover el desarrollo de la capacidad de los jóvenes y otros grupos principales. Además, en el Instrumento sobre los Bosques debería darse especial atención a la transferencia de tecnologías ambientalmente racionales y a la investigación y el desarrollo, como medio de lograr la gestión forestal sostenible.

40. Los bosques y el cambio climático

Se han observado dos vacíos importantes en este ámbito: en primer lugar, los enfoques estratégicos a largo plazo para hacer frente a los efectos del cambio climático en la gestión forestal sostenible resultan inadecuados. En segundo lugar, hay una falta de coordinación dentro del FNUB para abordar el cambio climático en relación con los bosques desde las perspectivas de la mitigación de los efectos y la adaptación a ellos.

El cambio climático se menciona sólo una vez y de manera muy vaga en la versión actual del instrumento jurídico no vinculante. Recomendamos por tanto que se incluya una cláusula (de preferencia en la sección VI, aunque también en la sección V) para dar importancia prioritaria a la mitigación de los efectos y la adaptación al cambio climático y fortalecer la capacidad de los países para tratar esos temas en relación con la gestión forestal sostenible.