



Consejo Económico y  
Social

Distr.  
GENERAL

E/CN.17/IFF/1998/11  
19 de junio de 1998  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE  
Foro Intergubernamental sobre los bosques  
Segundo período de sesiones  
Ginebra, 24 de agosto a 4 de septiembre de 1998

Elemento de programa II.e.ii)

Cuestiones que han quedado pendientes y otras cuestiones emanadas  
de los elementos del proceso del Grupo Intergubernamental sobre  
los bosques

Labor relacionada con los bosques con arreglo a  
instrumentos vigentes

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe figura un breve examen del elemento de programa II.e.ii), "Labor relacionada con los bosques con arreglo a instrumentos vigentes" (para el elemento de programa conexo II.e.i), "La labor relacionada con los bosques que realizan las organizaciones internacionales y regionales", véase E/CN.17/1998/IFF/5). En el informe se examinan 20 instrumentos jurídicos internacionales vigentes que revisten importancia para los bosques. Para cada instrumento, cuando proceda, se tratan en detalle los elementos siguientes: a) fenómenos especiales en el marco del instrumento que revisten importancia para con los bosques; b) la posible aplicación ulterior del instrumento a los bosques, y c) análisis del instrumento con referencia a un enfoque holístico amplio a los bosques.

Se presenta información a fin de individualizar las deficiencias y las reiteraciones en los instrumentos internacionales relacionados con los bosques y su cumplimiento. En el informe se observa que todos los papeles y las funciones de los bosques se han reglamentado en cierta medida. La mayoría de los instrumentos examinados tienen vínculos con cuestiones relacionadas con los bosques o los han establecido. Sin embargo, en el informe también se subraya la falta de coordinación y la gran fragmentación en la labor relacionada con los bosques. No existe un instrumento jurídico omnímodo, coherente y general sobre los bosques y algunas de las cuestiones relativas a los bosques o regiones importantes se omiten de todos los instrumentos que se examinan.

El informe concluye con cuatro opciones preliminares para la adopción de medidas a fin de subsanar las deficiencias en el ámbito internacional de los bosques, a saber, a) adaptación de los convenios vigentes a las nuevas exigencias del sector forestal; b) preparación de acuerdos concretos sobre temas relativos a los bosques que no han sido objeto de reglamentación; c) preparación de un acuerdo amplio que tenga en cuenta el carácter holístico de las cuestiones relativas a los bosques, o d) continuar la práctica de preparar instrumentos de derecho en gestación que no tienen fuerza jurídica y obligatoria.

## ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 4	4
I. SINOPSIS DE LAS CONCLUSIONES Y LAS PROPUESTAS DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL SOBRE LOS BOSQUES PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS SOBRE EL ELEMENTO DE PROGRAMA V.1, "ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INSTITUCIONES E INSTRUMENTOS MULTILATERALES" . . .	5 - 7	4
II. LABOR RELACIONADA CON LOS BOSQUES REALIZADA CON ARREGLO A INSTRUMENTOS VIGENTES . . . . .	8 - 39	6
A. Los bosques con arreglo a instrumentos vigentes . . . . .	8 - 36	6
B. Relaciones entre los instrumentos y las funciones de los bosques . . . . .	37 - 39	18
III. CONCLUSIONES PRELIMINARES Y OPCIONES PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS . . . . .	40 - 41	19
<u>Anexo.</u> Lista de instrumentos que tienen importancia para los bosques . . . . .		20

Página

Cuadros

1.	Instrumentos jurídicos mundiales . . . . .	22
2.	Instrumentos jurídicos regionales . . . . .	23
3.	Instrumentos sin fuerza jurídica obligatoria . . . . .	24

## INTRODUCCIÓN

1. El Foro Intergubernamental sobre los bosques, en su programa de trabajo aprobado en su primer período de sesiones, decidió examinar en la categoría II las cuestiones pendientes y otras cuestiones emanadas de los elementos del proceso del antiguo Grupo Intergubernamental sobre los bosques e incluir en el elemento de programa e) "La labor relacionada con los bosques que realizan las organizaciones internacionales y regionales", con el siguiente mandato: "Seguir examinando la labor relacionada con los bosques que realizan organizaciones regionales e internacionales, con arreglo además a los instrumentos vigentes para determinar las deficiencias y las reiteraciones" (véase E/CN.17/IFF/1997/4, párr. 7, categoría II e)).

2. El presente informe se ha preparado para facilitar el debate sustantivo sobre la labor relacionada con los bosques que se realiza con arreglo a los instrumentos vigentes. Este documento es complementario del informe del Secretario General sobre el elemento de programa II.e.i), "La labor relacionada con los bosques que realizan las organizaciones internacionales y regionales" (E/CN.17/IFF/1998/5). En el informe se pasa revista a 20 instrumentos jurídicos internacionales vigentes que guardan relación con los bosques, de los cuales 17 tienen fuerza jurídica obligatoria, siendo 10 instrumentos de carácter mundial y siete de carácter regional. Además, se examinan tres instrumentos sin fuerza jurídica obligatoria que se consideran sumamente importantes y que constituyen un enfoque holístico a los bosques (véase en el anexo la lista de los 20 instrumentos).

3. Se comprende que hay una diferencia entre instrumentos con fuerza jurídica obligatoria e instrumentos que carecen de ella. Algunos instrumentos aún no son vinculantes debido a que no han entrado en vigor; otros no están destinados a ser jurídicamente vinculantes. Desde un punto de vista jurídico, es difícil comparar las dos categorías entre sí. En el presente informe en parte se pasa por alto esta realidad jurídica en algunos casos, en aras de la conveniencia analítica y para permitir una comparación orientada hacia los temas que determine las deficiencias y las reiteraciones de los instrumentos internacionales que revisten importancia para los bosques.

4. A fin de presentar una sinopsis de las deficiencias y las reiteraciones existentes en los instrumentos internacionales en relación con los bosques, se incluyen al final del texto los cuadros 1, 2 y 3 a fin de ilustrar el contenido y la ejecución de los instrumentos estudiados; la relación de estos instrumentos con el papel y las funciones que pueden desempeñar los bosques, y la relación de estos instrumentos con los requisitos previos básicos que quizá sean necesarios para hacer realidad el papel y las funciones de los bosques.

### I. SINOPSIS DE LAS CONCLUSIONES Y LAS PROPUESTAS DEL GRUPO INTERGUBERNAMENTAL SOBRE LOS BOSQUES PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS SOBRE EL ELEMENTO DE PROGRAMA V.1, "ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INSTITUCIONES E INSTRUMENTOS MULTILATERALES"

5. En el mandato original del Grupo Intergubernamental sobre los bosques relativo a su elemento de programa V.1, la Comisión reconoció la necesidad de

formular una opinión más clara de la labor realizada por las organizaciones internacionales y las instituciones multilaterales, así como en virtud de los instrumentos apropiados existentes, entre ellos, 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, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) y el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales, en la esfera de las cuestiones relacionadas con los bosques, incluidas las decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) relacionadas con los bosques, y los vínculos institucionales dimanantes, a fin de determinar las deficiencias, los sectores que requirieran una labor de mejoramiento y las esferas de duplicación. En su informe final, el Grupo Intergubernamental sobre los bosques llegó a un acuerdo sobre diversas conclusiones y adoptó cuatro propuestas para la adopción de medidas sobre el elemento de programa V.2 (véase E/CN.17.1997/12).

6. Los gobiernos, como parte del proceso del Grupo Intergubernamental sobre los bosques, examinaron las principales cuestiones y llegaron a acuerdos sobre conclusiones y propuestas para la adopción de medidas con respecto a la labor relacionada con los bosques de las organizaciones internacionales y las instituciones y los instrumentos multilaterales. Por ejemplo, en sus conclusiones que reflejaban el tenor global del debate en relación con este tema, el Grupo reconoció que, en la actualidad, ningún órgano, organización o instrumento multilateral tenía el mandato que permitiera encarar, de manera equilibrada, general y complementaria, todas las cuestiones incluidas en el programa internacional sobre todos los tipos de bosques. También observó que los instrumentos internacionales de obligatorio cumplimiento pertinentes a los bosques no abordaban integralmente todas las cuestiones relacionadas con los bosques, incluida la ordenación forestal sostenible. Conforme a ello, se ha preparado el presente documento para prestar apoyo al Foro Intergubernamental sobre los bosques en su examen ulterior de la labor relacionada con los bosques que se realiza con arreglo a los instrumentos vigentes para determinar las deficiencias y las reiteraciones.

7. En sus propuestas para la adopción de medidas, el Grupo pidió a los países que apoyaran la labor sobre cuestiones relacionadas con los bosques de las organizaciones y los organismos internacionales y regionales y con arreglo a los instrumentos pertinentes. También pidió a los países que dieran instrucciones a las instituciones regionales e internacionales competentes y a las que administraban instrumentos, por conducto de sus órganos rectores, de que aceleraran la incorporación en los programas de trabajo pertinentes de los resultados de la CNUMAD relacionados con los bosques y los progresos alcanzados desde entonces, incluidas las propuestas para la adopción de medidas recomendadas por el Grupo Intergubernamental sobre los bosques.

II. LABOR RELACIONADA CON LOS BOSQUES REALIZADA  
CON ARREGLO A INSTRUMENTOS VIGENTES

A. Los bosques con arreglo a instrumentos vigentes

1. Convenio sobre las marismas de importancia internacional,  
especialmente como hábitat de aves acuáticas

Aprobación: 2 de febrero de 1971

Entrada en vigor: 21 de diciembre de 1975

Partes: 106 (marzo de 1998)

Sitio en la Web: <http://www2.iucn.org/themes/ramsar>

8. Los bosques no son de importancia primordial en el Convenio de Ramsar. No se prevé actualmente una función más fundamental. El 11º Congreso Forestal Mundial, celebrado en octubre de 1997, recomendó que los gobiernos prestasen mayor atención a los ecosistemas de manglares y bosques ribereños. El Convenio de Ramsar parece ser el foro apropiado en qué hacerlo; sin embargo, el Convenio sólo es aplicable a ciertos tipos de bosques; algunas partes del mundo no están tan bien representadas, en particular el Caribe, el Oriente Medio, el África meridional y el Pacífico meridional, y el Convenio se centra sobremanera en la conservación únicamente.

2. Convención para la protección del patrimonio mundial  
cultural y natural

Aprobación: 16 de noviembre de 1972

Entrada en vigor: 17 de diciembre de 1975

Partes: 152 (octubre de 1997)

Sitio en la Web: <http://www.unesco.org/whc>

9. La inclusión de un bosque en la Lista del Patrimonio Mundial reconoce su interés y valor universales, al igual que la soberanía nacional del Estado sobre ese bosque. Se puede tener acceso al Fondo del Patrimonio Mundial para recabar fondos. En particular, las poblaciones indígenas que viven en bosques pueden ejercer presión para que las incluyan. Sin embargo, la Convención no presta atención en concreto a los bosques; la inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial exige el consentimiento del Estado interesado (artículo 11.2); la Convención sólo se centra en la preservación y protección, y sólo bosques de valor universal pueden quedar comprendidos en el ámbito de la Convención.

3. Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono

	<u>Convenio de Viena</u>	<u>Protocolo de Montreal</u>
Aprobación:	22 de marzo de 1985	16 de septiembre de 1987
Entrada en vigor:	22 de septiembre de 1988	1º de enero de 1989
Partes:	166 (marzo de 1998)	165
Sitio en la Web:	<a href="http://www.unep.org/secretar/ozone">http://www.unep.org/secretar/ozone</a>	

10. La aplicación cabal del régimen relativo a la capa de ozono sería beneficiosa para los bosques. Sin embargo, parece estar mermando la disposición para acatar este régimen. Muchos Estados aún no han ratificado las enmiendas de Londres y Copenhague al Protocolo de Montreal. Aun si todos los países del mundo aplicaran cabalmente el Protocolo, la capa de ozono seguirá agotándose hasta el año 2000. El régimen relativo a la capa de ozono se concibió para hacer frente a un problema concreto, a saber, el agotamiento de la capa de ozono. No se ha prestado atención especial a los efectos del agotamiento de la capa de ozono sobre los bosques.

4. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

	<u>Convención</u>	<u>Protocolo de Kyoto</u>
Aprobación:	9 de mayo de 1992	11 de diciembre de 1997
Entrada en vigor:	21 de marzo de 1994	Aún no ha entrado en vigor
Partes:	174 (marzo de 1998)	—
Sitio en la Web:	<a href="http://www.unfccc.org">http://www.unfccc.org</a>	

11. La reciente aprobación del Protocolo de Kyoto podría tener gran importancia para los bosques. Estipula que cada una de las Partes incluidas en el anexo I al cumplir los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones, aplicará o seguirá elaborando políticas y medidas de conformidad con sus circunstancias nacionales, como la protección y mejora de los sumideros y depósitos de los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, teniendo en cuenta sus compromisos en virtud de los acuerdos internacionales pertinentes sobre el medio ambiente; la promoción de las prácticas sostenibles de ordenación forestal, la forestación y la reforestación (apartado ii) del inciso a) del párrafo 1 del artículo 2). Además, el párrafo 3 del artículo 3 del Protocolo declara que las variaciones netas de las emisiones por las fuentes y la absorción por los sumideros de gases de efecto invernadero que se deban a la acción humana directamente relacionada con el cambio del uso de la tierra y la silvicultura, limitada a la forestación, reforestación y deforestación desde 1990, calculadas como variaciones verificables de las existencias de carbono en cada período de compromiso, serán utilizadas a los

efectos de cumplir los compromisos de cada Parte incluida en el anexo 1. Antes del primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes en el Protocolo, cada una de las Partes incluidas en el anexo 1 deberá presentar datos sobre el nivel de sus existencias de carbono correspondiente a 1990 a fin de poder hacer una estimación de las variaciones en los años siguientes (párrafo 4 del artículo 3), de modo que, por ejemplo, se podrán deducir las variaciones en la absorción por los sumideros de gases de efecto invernadero de la cantidad atribuida a esa Parte.

12. La aplicación del Protocolo de Kyoto hará mayor hincapié en la función de los bosques como sumideros. Además, el 11º Congreso Forestal Mundial concluyó que algunos consideraban el método de aplicación conjunta con arreglo al régimen de la Convención sobre el Cambio Climático un instrumento prometedor para la protección de las selvas tropicales. Sin embargo, se considera que el cumplimiento del Protocolo de Kyoto carece de equilibrio, ya que se considera que los bosques desempeñan principalmente una función, la de sumideros de carbono. La calidad ecológica de los bosques en gran medida resulta improcedente a los efectos del instrumento. Vastas plantaciones de monocultivos pueden ayudar a retener el carbono, pero no harán gran cosa para proteger la diversidad biológica en los bosques.

#### 5. Convenio sobre la Diversidad Biológica

Aprobación: 5 de mayo de 1992

Entrada en vigor: 29 de diciembre de 1993

Partes: 172 (marzo de 1998)

Texto: UNEP/Bio.Div/N7-INC.5/4, 31 ILM 822

Sitio en la Web: <http://www.biodiv.org/forest.html>

13. La ejecución del programa de trabajo del Convenio sobre la Diversidad Biológica relativo a la diversidad biológica de los bosques sería de gran importancia para los bosques y para la labor del Foro Intergubernamental sobre los bosques, ya que contiene muchos elementos de interés para ambos. En particular, la labor del Convenio sobre los ecosistemas, los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales tiene importancia para el Foro Intergubernamental, y viceversa. La cuarta reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio celebrada en mayo de 1998 aprobó un programa de trabajo para la diversidad biológica de los bosques (véase su decisión IV/7), a fin de mejorar la capacidad de las Partes para hacer realidad los objetivos del Convenio mediante mejoras en la aplicación, alentando y ayudando a las Partes a elaborar medidas para perfeccionar la integración de la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en sus programas nacionales forestales y de uso de las tierras y sus sistemas nacionales de ordenación de bosques. El programa tiene por objeto individualizar sistemas forestales tradicionales de conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica de los bosques y fomentar la aplicación, el aprovechamiento y el aporte más generalizados de los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques para la ordenación sostenible de los bosques y la distribución

equitativa de los beneficios, de conformidad con el inciso j) del artículo 8 y otras disposiciones conexas del Convenio.

14. Sin embargo, la atención que se presta a la diversidad biológica excluye otras esferas importantes de interés en el quehacer internacional relativo a los bosques, como los beneficios múltiples que proporcionan los bosques, el acceso de los productos forestales al mercado y las prácticas comerciales no discriminatorias. Puesto que la diversidad biológica se halla más concentrada en los bosques tropicales, se da mayor importancia a éstos que a otros tipos de bosques.

6. Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África

Aprobación: 17 de junio de 1994

Entrada en vigor: 26 de diciembre de 1996

Partes: 122 (marzo de 1998)

Sitio en la Web: <http://www.unccd.ch>

15. En su primera reunión, la Conferencia de las Partes en la Convención estableció un mecanismo mundial para fomentar, movilizar y racionalizar la transferencia de asistencia financiera y tecnológica y para reunir y difundir información. El mecanismo mundial aún no ha entrado en funciones; podría brindar una oportunidad para recabar asistencia financiera para proyectos relacionados con los bosques. Otra característica de la Convención es la disposición relativa a arreglos sobre asociación. En estos acuerdos se estipula la función de cada copartícipe, incluidos los organismos y gobiernos donantes, los gobiernos receptores y las organizaciones no gubernamentales. Dichos acuerdos pueden utilizarse para muchas finalidades diferentes, como movilizar recursos financieros, reorientar los mecanismos de asistencia a fin de ajustarse al criterio de la Convención, preparar listas de fuentes de financiación o elaborar nuevos modelos de cooperación tecnológica. También pueden utilizarse para incorporar cuestiones relacionadas con los bosques. Otra aplicación de la Convención en cuestiones relacionadas con los bosques sería el intercambio y la utilización de datos sobre cuestiones de importancia para ambos temas.

16. Una de las cuestiones fundamentales en la Convención es la determinación del carácter, el grado y los efectos y costos socioeconómicos de la desertificación. La falta de apoyo adecuado y de indicadores prácticos de la degradación de las tierras ha restringido por mucho tiempo la disponibilidad de datos científicos adecuados. Está cobrando ímpetu la labor relativa a la evaluación de los aspectos económicos y sociales de la desertificación, pero aún se necesita desplegar una actividad mucho mayor, especialmente en los aspectos económicos del medio ambiente, los efectos del comercio y las cuestiones socioeconómicas.

7. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Convenio de la OIT 169)

Aprobación: 27 de junio de 1989

Entrada en vigor: 5 de septiembre de 1991

Partes: 12 (abril de 1998)

Sitio en la Web: <http://www.ilo.org>

17. Este Convenio podría ser un importante instrumento en relación con los bosques. Una estrategia amplia relativa a los bosques debería incluir una mención de la participación de las poblaciones indígenas en los planes y programas nacionales de uso de las tierras (véanse los Principios relativos a los bosques 5 a) y 12 d) y el elemento de programa I.1 del Grupo Intergubernamental sobre los bosques). El mandato del Grupo Intergubernamental sobre los bosques incluye el elemento relativo al modo en que los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques pueden protegerse mejor y se distribuyan más equitativamente los beneficios, de preferencia con fundamento jurídico, como en lo que se refiere a regir el acceso a los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques y su aprovechamiento. Entre las propuestas para la adopción de medidas del Grupo se cuentan alentar a los países a que procedan a la elaboración, ejecución, vigilancia y evaluación de programas forestales nacionales, que tengan en cuenta el reconocimiento y respeto de los derechos consuetudinarios y tradicionales, entre otros, de las poblaciones indígenas y las comunidades locales, así como un régimen seguro de tenencia de la tierra. La Declaración de Leticia, preparada como parte del proceso del Grupo Intergubernamental sobre los bosques, afirma que los derechos, el bienestar, los puntos de vista y los intereses de los pueblos indígenas y otros pueblos que dependen de los bosques deberían ser centrales a todo proceso de adopción de decisiones sobre los bosques a niveles local, nacional, regional e internacional, y que los pueblos indígenas y otros pueblos de los bosques constituyen un tema de tal importancia que afecta a todo el quehacer relativo a los bosques, influyendo en muchas otras materias.

18. Sin embargo, el inconveniente más importante del Convenio es el número limitado de ratificaciones. El Convenio carece de ámbito mundial: de las 12 Partes, ocho son de Sudamérica y Centroamérica, tres de Europa y una del Pacífico. Algunos pueblos indígenas consideran que el Convenio socava las aspiraciones de los indígenas al hacer hincapié en la "participación" y la "consulta" en lugar de la libre determinación, aunque las disposiciones que figuran en el artículo 7 poseen gran fuerza. Por lo general se hace referencia al Convenio como un convenio sobre conservación, y a menudo se pasa por alto el relieve que da al aprovechamiento sostenible. Los grupos indígenas no tienen acceso directo a los procedimientos de presentación de informes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Algunos Estados consideran que las disposiciones del Convenio contradicen el concepto de soberanía de los Estados.

8. Convención sobre el comercio internacional de especies  
amenazadas de fauna y flora silvestres

Aprobación: 3 de marzo de 1973  
Entrada en vigor: 1º de julio de 1975  
Partes: 143 (diciembre de 1997)  
Sitio en la Web: via <http://www.unep.ch>

19. En la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), la identificación de las especies madereras ofrece posibilidades de revestir gran importancia para los bosques. La Conferencia de las Partes en la Convención, en su 10ª reunión, decidió que las Partes deberían determinar si las organizaciones nacionales de normalización ya habían elaborado nomenclaturas convenidas en lengua vulgar para las especies madereras y, de ser así, deberían proporcionar esta información a la secretaría. Debería proporcionarse una lista de nombres científicos convenidos y sus nombres vulgares convenidos a los importadores de maderas y los organismos que se ocupen del cumplimiento de la CITES y las inspecciones fronterizas para que dicha normalización sea de utilidad.

20. Sin embargo, la CITES sólo se ocupa de un número limitado de especies y a veces no se guarda el equilibrio entre los intereses económicos y de conservación. La atención que se presta en la CITES al comercio transnacional y los controles fronterizos se está volviendo más difícil de mantener con la actual ampliación de las zonas de libre comercio.

9. Convenio Internacional de las Maderas Tropicales

Aprobación: 26 de enero de 1994  
Entrada en vigor: 1º de enero de 1997  
Partes: 51  
Sitio en la Web: <http://www.itto.or.jp>

21. El Convenio Internacional de las Maderas Tropicales está intensificando su labor sobre certificación, como se indicó en el 23º período de sesiones del Consejo de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (1997). En éste se estudian las novedades generales desde 1996, incluidos detalles de experiencias conseguidas en siete países. Una hipótesis básica de una utilización eficaz de la certificación es la existencia de un mercado en que los compradores y consumidores prefieran los productos certificados. La otra consiste en que los dueños y administradores de los bosques, la industria elaboradora, los proveedores y los distribuidores pueden disfrutar de beneficios equitativos de la certificación. En el contexto de la Meta del Año 2000 de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales se ha elaborado un conjunto de criterios e indicadores revisados, que apuntan a ofrecer asistencia práctica a los países miembros en sus esfuerzos por lograr la ordenación sostenible de

los bosques y que facilitará una pauta para su supervisión. Otras novedades de interés son el compromiso contraído por los miembros de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales de examinar el alcance del acuerdo cuatro años después de que entre en vigor, y la posibilidad de ampliar el concepto de la Meta del Año 2000 a los bosques de todo tipo.

22. Sin embargo, este instrumento se refiere únicamente a las frondosas tropicales (aunque la palabra "tropical" se ha eliminado de ciertas cláusulas en contraste con el Convenio de 1983). Proporciona un foro para productores y consumidores únicamente; algunos países productores son países consumidores de facto.

10. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio/  
Acuerdo por el que se establece la Organización  
Mundial del Comercio

	<u>GATT</u>	<u>OMS</u>
Aprobación:	30 de octubre de 1947	15 de abril de 1994
Entrada en vigor:	1º de enero de 1948	1º de enero de 1995
Partes:	126	132 (septiembre de 1997)

23. El debate sobre el comercio y el medio ambiente en relación con los productos y servicios forestales en el futuro próximo podría ocuparse de varias cuestiones aplicables a los bosques, como el mejoramiento del acceso a los mercados de los productos y servicios forestales, inclusive reducciones ulteriores de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio; el fomento de la elaboración y la comercialización de productos forestales leñosos y no leñosos basadas en la comunidad; el desarrollo y el intercambio de experiencias con respecto a la aplicación de la internacionalización a costo íntegro y su aplicación a la ordenación sostenible de los bosques, y los mecanismos normativos pertinentes; y el fomento de la certificación de los productos forestales.

24. Con arreglo al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, los gobiernos pueden decidir que las normas internacionales no son apropiadas, debido, por ejemplo, a problemas tecnológicos fundamentales. Existe incertidumbre sobre la función de los criterios sobre "etiquetado ecológico" en el Acuerdo, ya que éste se refiere a normas y reglas obligatorias, mientras que el etiquetado ecológico a menudo se realiza con carácter voluntario. Otro acuerdo reciente de la OMC que podría tener consecuencias para los bosques es el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. La asistencia a los gobiernos para cumplir con los requisitos ecológicos se incluye en esta categoría de subvenciones, siempre que dicha asistencia satisfaga ciertas condiciones. El Acuerdo sobre Subvenciones incluye la prestación de atención para adaptar los servicios existentes a fin de satisfacer nuevos requisitos ecológicos impuestos por los gobiernos que redunden en mayores restricciones y cargas financieras para dichas empresas.

25. La Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales logró apreciables avances en el mejoramiento del acceso al mercado de los productos forestales, especialmente en lo referente a reducir los aranceles para todo tipo de productos forestales. Sin embargo, los obstáculos al comercio internacional

en productos forestales, especialmente las barreras no arancelarias, aún podrían entorpecer el acceso de los productos forestales al mercado internacional. La transparencia en los mercados de los productos forestales y la internalización de los costos de la ordenación de los bosques son dos cuestiones que se mantienen insolutas.

11. Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia y Protocolo de la Convención de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia relativo a la financiación a largo plazo del programa concertado de vigilancia continua y evaluación de la transmisión a larga distancia de sustancias contaminantes atmosféricas en Europa (EMEP)

	<u>Convención</u>	<u>EMEP</u>
Aprobación:	13 de noviembre de 1909	28 de septiembre de 1984
Entrada en vigor:	16 de marzo de 1983	28 de enero de 1988
Partes:	43 (marzo de 1998)	37
Sitio en la Web	<a href="http://www.unece.org/env">http://www.unece.org/env</a>	

26. El Protocolo de 1988 relativo a los óxidos de nitrógeno introdujo una innovación en la forma de las normas de calidad ambiental, al proponerse establecer niveles sobre los cuales no se permitía la contaminación. Con arreglo a este enfoque se establecen objetivos para niveles aceptables de interferencia ecológica fijando "cargas críticas" que pueden transformarse en objetivos individuales para cada país (artículo 2). El Grupo Intergubernamental sobre los bosques acogió con beneplácito la aplicación generalizada del enfoque basado en las cargas críticas adoptado con arreglo a la Convención y recomendó el enfoque para que lo consideraran otros Estados cuyos bosques estaban o podían estar afectados por la contaminación atmosférica. El Grupo Intergubernamental alentó a los países a que adoptaran un enfoque preventivo a la reducción de la contaminación atmosférica nociva, que podía incluir la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia, en las estrategias nacionales para el desarrollo sostenible, y alentó además a que se elaboraran métodos para la evaluación y la vigilancia de los criterios e indicadores en el plano nacional para contaminantes en suspensión en la atmósfera en el contexto de la ordenación sostenible en los bosques.

12. Tratado de Cooperación Amazónica

Aprobación:	3 de julio de 1978
Entrada en vigor:	2 de agosto de 1980
Partes:	8
Sitio en la Web:	<a href="http://www.spt-tca.org">http://www.spt-tca.org</a> .

27. El Tratado de Cooperación Amazónica está adquiriendo importancia cada vez mayor para los bosques de la región amazónica. Su aplicación eficaz se ve afianzada por la adquisición de los fondos necesarios, la gran variedad de proyectos y la estructura orgánica con arreglo al Tratado. Éste establece un importante foro político. La ejecución ulterior de programas y proyectos revestiría importancia para los bosques. El Tratado de Cooperación Amazónica se ocupa principalmente del desarrollo económico; la insistencia en la cuestión de la soberanía que se observa a lo largo de todo el instrumento puede entorpecer la cooperación y la colaboración internacionales.

13. Convención Regional para la ordenación y conservación de los ecosistemas forestales y el desarrollo de las plantaciones forestales

Aprobación: 29 de octubre de 1993

Entrada en vigor: Aún no ha entrado en vigor

Partes: -

Sitio en la Web: <http://www.ccad.org.gt>  
(Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo)

28. Los objetivos de la Convención son a) fomentar mecanismos nacionales y regionales que impidan un cambio en el uso de las tierras de aquellas zonas boscosas que ocupan tierras con posibilidades para la silvicultura y recuperar zonas deforestadas; b) establecer un sistema homogéneo de clasificación de suelos mediante la reorientación de políticas de asentamiento en las tierras boscosas; c) desalentar acciones que propicien la destrucción de los bosques en tierras con posibilidades silvícolas, y d) fomentar procesos de planificación de uso de las tierras y de opciones sostenibles (artículo 2). Los signatarios reafirman su derecho soberano de proceder a utilizar, ordenar y explotar sus bosques de conformidad con sus propias políticas y reglamentaciones, como función de su necesidad de desarrollo, conservación y utilización sostenible de sus bosques como una función social y económica, al tiempo que velen por que sus actividades no causen daños ambientales a sus propios países o a otros en la región. La Convención obligará a las Partes a fomentar la participación de todas las partes interesadas, incluidos los habitantes de las zonas boscosas, en la planificación, ejecución y evaluación de las políticas forestales nacionales, y a reconocer sus derechos, obligaciones y necesidades, y fortalecerá la aplicación de políticas y estrategias nacionales relativas a los bosques. La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo es el órgano ejecutivo principal de la Convención (artículo 7).

14. Protocolo 10 sobre la ordenación sostenible de los recursos forestales del Acuerdo por el que se enmienda la Cuarta Convención APC-CE de Lomé

Aprobación: 4 de noviembre de 1995

Entrada en vigor: Aún no ha entrado en vigor

Partes: -

Texto: The ACP-EU Courier No. 155, 1996

Sitio en la Web: No se conoce

29. La aplicación del Protocolo 10 podría revestir importancia para los bosques situados en los Estados de África, el Caribe y el Pacífico. Se propone brindar un enfoque equilibrado a las diversas funciones de los bosques.

15. Convención para la Protección de los Alpes y Protocolo para la ejecución de la Convención Alpina de 1991 en la esfera de los bosques de montaña

	<u>Convención Alpina</u>	<u>Protocolo sobre los bosques de montaña</u>
Aprobación:	7 de noviembre de 1991	27 de febrero de 1996 (8 Estados)
Entrada en vigor:	6 de marzo de 1995	Aún no ha entrado en vigor
Partes:	5 (enero de 1997)	-
Sitio en la Web:	No está disponible	(Aún no se dispone del texto del Protocolo en inglés)

30. Cuando el Protocolo sobre los bosques de montaña de la Convención Alpina entre en vigor, podría constituir un marco amplio para la región en lo relativo a sus bosques. Se propone brindar un enfoque equilibrado entre la conservación y las funciones económicas de los bosques de montaña y subraya la necesidad de la cooperación internacional. También contiene disposiciones sobre compensación monetaria a fin de que los Estados apliquen el Protocolo, como por ejemplo cuando se designe una zona como reserva forestal (artículos 10 y 11).

16. Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos, el Gobierno del Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (TLC) y Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (NAAEC)

	<u>TLC</u>	<u>NAAEC</u>
Aprobación:	17 de diciembre de 1992	13 de septiembre de 1993
Entrada en vigor:	1º de enero de 1994	1º de enero de 1994
Partes:	3	3
Sitio en la Web:	<a href="http://www.nafta-sec-alena.org">http://www.nafta-sec-alena.org</a> <a href="http://www.cec.org">http://www.cec.org</a>	

31. Aunque en el NAAEC no figura referencia directa a los bosques, en sus objetivos dispone, entre otras cosas, mayor cooperación para conservar mejor, proteger y mejorar el medio ambiente, inclusive la fauna y flora silvestres; proteger y mejorar el medio ambiente; fomentar el desarrollo sostenible; evitar

crear distorsiones al comercio o nuevas barreras comerciales; y participación del público en la elaboración de leyes ambientales. Todos estos objetivos podrían tener importancia directa para los bosques. Su detallada quinta parte sobre consultas y resolución de controversias con respecto a una "conducta persistente de omisiones" de una Parte en lo referente a hacer cumplir eficazmente su legislación ambiental podría aplicarse en cuestiones relacionadas con los bosques.

17. Tratado por el que se establece el Mercado Común para el África Oriental y Meridional (COMESA)

Aprobación: 5 de noviembre de 1993

Entrada en vigor: 8 de diciembre de 1994

Partes: 20 países miembros

Sitio en la Web: <http://www.comesa.int>

32. El capítulo 16 del Tratado sobre el COMESA ofrece grandes posibilidades para la reglamentación de las cuestiones relativas a los bosques en la región. La aplicación del Tratado apunta exclusivamente a la creación de una zona de libre comercio, como puede concluirse de sus actividades desde 1994 y de las cinco esferas prioritarias que se han determinado. No hay una estrategia equilibrada relativa a los bosques, como cabría esperar del texto del Tratado.

18. Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo (Principios relativos a los bosques)

Aprobada: 14 de junio de 1992

Convenida por: 176 Estados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Texto: A/CONF.151/26 (vol. I, resolución 1, III)

Sitio en la Web: <http://www.un.org/esa/sustdev/iff>

33. Junto con el capítulo 11 del Programa 21 (véase el párrafo 34 infra), los Principios relativos a los bosques constituyen la base para las deliberaciones y la creación del consenso en el seno del Grupo Intergubernamental sobre los bosques y el Foro Intergubernamental sobre los bosques (véase el párrafo 35 infra).

19. Programa 21

Aprobado: 14 de junio de 1992

Convenido por: 176 Estados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Texto: A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I)

Sitio en la Web: <http://www.un.org.esa/sustdev>

34. La aplicación del Programa 21 y su capítulo 11 sobre la lucha contra la deforestación se realiza en diversos foros nacionales e internacionales; la supervisión de su aplicación en el plano intergubernamental se lleva a cabo en la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y en el proceso del Grupo Intergubernamental y el Foro Intergubernamental sobre los bosques.

20. Conclusiones y propuestas para la adopción de medidas del Grupo Intergubernamental sobre los bosques

Aprobadas: 21 de febrero de 1997

Convenidas por: 53 Estados (miembros del Grupo Intergubernamental sobre los bosques de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible), hechas suyas por la Asamblea General en junio de 1997

Texto: E/CN.17/IFF/1997/12

Sitio en la Web: <http://www.un.org/esa/sustdev/iff>

35. Además de diversas referencias a los Principios relativos a los bosques y el Programa 21, las propuestas para la adopción de medidas del Grupo Intergubernamental sobre los bosques incluyen varias referencias explícitas a otros instrumentos internacionales. Entre estos instrumentos, el Convenio sobre la Diversidad Biológica aparece en forma más destacada, por ejemplo en esferas como las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal, la promoción de la comprensión y la utilización de los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques y la promoción de la comprensión internacional de la relación entre los derechos de propiedad intelectual y dichos conocimientos tradicionales. Entre las propuestas para la adopción de medidas, también se pidió a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica que tomara nota de la labor de diversas iniciativas existentes sobre criterios e indicadores para la ordenación sostenible de los bosques a fin de asegurar que la labor realizada en relación con el Convenio sobre la Diversidad Biológica para la elaboración y aplicación de indicadores de la diversidad biológica fuese compatible con esos indicadores e iniciativas sobre criterios e indicadores y los complementase. También hubo referencias al Convenio sobre la Diversidad Biológica en las propuestas del Grupo Intergubernamental para la adopción de medidas sobre cooperación internacional, investigación y transferencia de tecnología.

36. Como lo recomendó el Grupo, se alienta a los órganos rectores de las organizaciones y los instrumentos a que incorporen la aplicación de las propuestas del Grupo para la adopción de medidas en sus mandatos y programas. También se alienta a los países a integrar las propuestas del Grupo para la adopción de medidas en sus programas forestales nacionales. Órganos rectores como el Consejo de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales del Convenio Internacional de las Maderas Tropicales y el Comité de Montes de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ya han reconocido y recomendado la inclusión de propuestas pertinentes para la adopción de medidas del Grupo Intergubernamental sobre los bosques en sus programas de trabajo respectivos. Las propuestas para la adopción de medidas del Grupo Intergubernamental también constituyen la base para el debate que tendrá lugar en el Foro Intergubernamental sobre los bosques en tres períodos de sesiones sustantivos. Colectivamente, los dos procesos, el del Grupo Intergubernamental sobre los bosques y el del Foro Intergubernamental sobre los bosques, en su conjunto, constituirán en definitiva una representación amplia del consenso internacional actual sobre los bosques de todo tipo.

#### B. Relaciones entre los instrumentos y las funciones de los bosques

37. Se resume información adicional sobre los 20 instrumentos internacionales a los que se pasa revista en el presente informe en los cuadros 1, "Instrumentos mundiales con fuerza jurídica obligatoria", 2, "Instrumentos regionales con fuerza jurídica obligatoria", y 3, "Instrumentos sin fuerza jurídica obligatoria", que ilustran el contenido y la ejecución de los instrumentos, incluidos protocolos adicionales y decisiones de las respectivas conferencias de las partes. En los cuadros se presenta la relación de estos instrumentos con el papel y las funciones productivas, ecológicas y sociales que pueden desempeñar los bosques, y también se incluye una mención de la relación de estos instrumentos con algunos requisitos previos básicos que se consideran necesarios en esferas como el fomento de la capacidad y la investigación para asegurar la sostenibilidad de esas funciones de los bosques.

38. En los cuadros se indica si una determinada función cumplida por los bosques ha sido reglamentada por el instrumento internacional o sus actividades de ejecución con carácter relativo. La idea que sirve de base a la presentación de la información sobre los instrumentos elaborada en el presente informe en esta forma consiste en ilustrar las esferas de deficiencias y reiteraciones; mientras más oscura sea la celdilla, tanto más se ha incorporado la cuestión en los instrumentos o en sus actividades de ejecución.

39. Se supone que todos los instrumentos se hallan en igualdad de condiciones; no se ha hecho distinción entre instrumentos que han entrado en vigor e instrumentos que aún no se hallan en dicha situación. Se supone también que todos los instrumentos cuentan con la misma adhesión; en otras palabras, en los cuadros no se incluye diferenciación relativa al número de partes en el instrumento.

### III. CONCLUSIONES PRELIMINARES Y OPCIONES PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS

40. Como se indica en los cuadros 1, 2 y 3, la mayoría de los papeles y las funciones de los bosques se han reglamentado en cierta medida. La mayoría de los instrumentos tienen vínculos con cuestiones relacionadas con los bosques o los han establecido. Por otra parte, el análisis también exhibe la gran fragmentación que existe en relación con los bosques. No existe un instrumento jurídico omnímodo, coherente y general sobre los bosques; en cada instrumento dado se omiten ciertos aspectos o regiones.

41. Entre las muchas opciones posibles para colmar las deficiencias en el ámbito internacional de los bosques, el Foro quizás desee considerar la posibilidad de: a) adaptar los convenios vigentes a las nuevas exigencias del sector forestal; b) preparar acuerdos concretos con arreglo a los instrumentos vigentes sobre temas relativos a los bosques que no han sido objeto de reglamentación; c) preparar un acuerdo amplio que se ocupe de los bosques de manera holística, o d) subsanar las deficiencias con instrumentos de derecho en gestación que no tienen fuerza jurídica obligatoria.

Anexo

LISTA DE INSTRUMENTOS QUE TIENEN IMPORTANCIA PARA LOS BOSQUES<sup>a</sup>

I. INSTRUMENTOS CON FUERZA JURÍDICA OBLIGATORIA

A. Mundiales

Medio ambiente y desarrollo sostenible

1. Convenio sobre las marismas de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas
2. Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural
3. Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono
4. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
5. Convenio sobre la Diversidad Biológica
6. Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África

Derechos humanos

7. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

Comercio

8. Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres
9. Convenio Internacional de las Maderas Tropicales
10. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio/Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio

B. Regionales

Medio ambiente y desarrollo sostenible

11. Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia
12. Tratado de Cooperación Amazónica

---

<sup>a</sup> Para más detalles sobre cada instrumento, véase el texto principal, secc. II.A, en los mismos epígrafes de subsecciones (1 a 20); véanse también los cuadros 1, 2 y 3 infra.

13. Convención Regional para la ordenación y conservación de los ecosistemas forestales y el desarrollo de las plantaciones forestales
14. Protocolo 10 sobre la ordenación sostenible de los recursos forestales del Acuerdo por el que se enmienda la Cuarta Convención APC-CE de Lomé
15. Convención para la Protección de los Alpes

Comercio e integración económica

16. Tratado de Libre Comercio de América del Norte
17. Tratado por el que se establece el Mercado Común para el África Oriental y Meridional

II. INSTRUMENTOS SIN FUERZA JURÍDICA OBLIGATORIA

18. Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo
19. Programa 21
20. Conclusiones y propuestas para la adopción de medidas del Grupo Intergubernamental sobre los bosques

Cuadro 1  
Instrumentos jurídicos mundiales

MAD Madera  
TRP Tropical  
NTRP No tropical  
NMAD Productos no madereros  
FE Funciones económicas generales  
Uso trad. Uso tradicional

CICE Criterios e indicaciones; certificación/etiquetado  
FCIE Fomento de la capacidad, investigación, educación  
CiT Ciencia y tecnología  
Part Participación  
Vigil Vigilancia

/  
.  
.

Cuadro 2  
Instrumentos jurídicos regionales

MAD	Madera
TRP	Tropical
NTRP	No tropical
NMAD	Productos no madereros
FE	Funciones económicas generales
Uso trad.	Uso tradicional

CICE	Criterios e indicaciones; certificación/etiquetado
FCIE	Fomento de la capacidad, investigación, educación
CiT	Ciencia y tecnología
Part	Participación
Vigil	Vigilancia

Cuadro 3

Instrumentos sin fuerza jurídica obligatoria

MAD	Madera	CICE	Criterios e indicaciones; certificación/etiquetado
TRP	Tropical	FCIE	Fomento de la capacidad, investigación, educación
NTRP	No tropical	CiT	Ciencia y tecnología
NMAD	Productos no madereros	Part	Participación
FE	Funciones económicas generales	Vigil	Vigilancia
Uso trad.	Uso tradicional		

-----