



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IFF/1999/15
18 de febrero de 1999
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Foro Intergubernamental sobre los Bosques
Tercer período de sesiones
Ginebra, 3 al 14 de mayo de 1999

ELEMENTO DE PROGRAMA II.e

Cuestiones pendientes y otras cuestiones relacionadas con los
elementos de programa del proceso del Grupo Intergubernamental
sobre los Bosques (Categoría II)

Labor relacionada con los bosques realizada por las organizaciones
internacionales y regionales y con arreglo a los instrumentos vigentes

Nota de la Secretaría

Resumen

Durante el segundo período de sesiones del Foro Intergubernamental sobre los Bosques, los gobiernos celebraron consultas sustantivas sobre el elemento de programa II.e. La información sobre este tema fue proporcionada en los informes del Secretario General sobre la labor relacionada con los bosques realizada por organizaciones internacionales y regionales (E/CN.17/IFF/1998/5) y sobre la labor relacionada con los bosques realizada con arreglo a los instrumentos vigentes (E/CN.17/IFF/1998/11), que contenían descripciones de las instituciones y los instrumentos, así como de las oportunidades de posibles sinergias institucionales para apoyar el proceso del Foro entre los miembros del Equipo interinstitucional oficioso de alto nivel sobre los bosques y en otras organizaciones internacionales.

La presente nota ha sido elaborada para apoyar las deliberaciones de actualización durante el tercer período de sesiones del Foro Intergubernamental sobre los Bosques. En respuesta a una solicitud formulada por el Foro en su segundo período de sesiones, en la sección III se resumen los resultados de un análisis de las experiencias en la aplicación, la observancia y los logros de la labor relacionada con los bosques realizada con arreglo a los instrumentos vigentes y por las organizaciones internacionales. La sección IV contiene nuevas conclusiones y propuestas para la adopción de medidas para que el Foro las considere.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. MANDATO Y ALCANCE	1 - 3	3
A. Mandato	1	3
B. Alcance	2 - 3	3
II. RESULTADOS DEL SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES . . .	4 - 6	3
III. ANÁLISIS DE LAS EXPERIENCIAS EN LA APLICACIÓN, LA OBSERVANCIA Y LOS LOGROS DE LA LABOR RELACIONADA CON LOS BOSQUES REALIZADA CON ARREGLO A LOS INSTRUMENTOS VIGENTES Y POR LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	7 - 36	4
A. Instrumentos	10 - 11	5
B. Organizaciones internacionales	12 - 14	6
C. Aplicación y observancia de la labor relacionada con los bosques realizada con arreglo a los instrumentos vigentes y por las organizaciones internacionales	15 - 23	7
D. Naturaleza y magnitud de las exigencias relacionadas con los bosques que las organizaciones y los instrumentos imponen a las instituciones nacionales, y capacidad de respuesta de éstas	24 - 28	10
E. Logros	29 - 30	11
F. Coherencia de los objetivos y políticas relacionados con los bosques fijados en los distintos instrumentos vigentes	31 - 34	12
G. Posibles contribuciones de iniciativas voluntarias regionales e internacionales . . .	35 - 36	13
IV. NUEVAS CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE CARÁCTER PRELIMINAR	37 - 43	13
A. Nuevas conclusiones preliminares	39 - 42	14
B. Nuevas propuestas preliminares para la adopción de medidas	43	15
<u>Anexo.</u> Lista de organizaciones e instrumentos internacionales y regionales relacionados con los bosques		17

/...

I. MANDATO Y ALCANCE

A. Mandato

1. El Foro Intergubernamental sobre los Bosques, en su primer período de sesiones, definió al elemento de programa II.e en la forma siguiente: "Examinar la labor relacionada con los bosques que realizan las organizaciones internacionales y regionales. 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)).

B. Alcance

2. En su segundo período de sesiones, el Foro pidió a su secretaría que le proporcionara, para su tercer período de sesiones, un análisis en profundidad de las experiencias en la aplicación, la observancia y los logros de la labor relacionada con los bosques realizada con arreglo a los instrumentos existentes y por las organizaciones internacionales. En la presente nota también se analizan la naturaleza y la magnitud de las demandas que las organizaciones y los instrumentos vigentes plantean a las instituciones nacionales, y de las capacidades de éstas para responder a dichas demandas. Se examina brevemente la coherencia de los objetivos y políticas relacionados con los bosques fijados en los distintos instrumentos vigentes. En respuesta a la solicitud del Foro, en la sección III se resumen los resultados del análisis realizado por su secretaría, y en la sección IV se formula un conjunto de nuevas conclusiones y propuestas para la adopción de medidas para que el Foro las considere. Se sugiere que esas nuevas conclusiones y propuestas para la adopción de medidas sean consideradas junto con las conclusiones preliminares y las propuestas preliminares para la adopción de medidas convenidas por el Foro Intergubernamental sobre los Bosques en su segundo período de sesiones. En el informe del Secretario General sobre la necesidad de recursos financieros (E/CN.17/IFF/1999/4) se examina y analiza el grado de eficacia de la cooperación internacional para el apoyo a la labor relacionada con los bosques.

3. La presente nota también es complementaria del informe del Secretario General sobre el elemento de programa III (E/CN.17/IFF/1999/16). La presente nota ha sido elaborada en el contexto del mandato de trabajar hacia "un consenso respecto de los arreglos y mecanismos internacionales, como, por ejemplo, un instrumento jurídicamente vinculante" (véase E/CN.17/IFF/1997/4, párr. 7, categoría III). Sin embargo, las conclusiones y propuestas para la adopción de medidas que adopte el Foro en relación con el elemento de programa II.e seguirán teniendo valor por sí mismas en relación con los asuntos atinentes a la labor relacionada con los bosques realizada con arreglo a instrumentos vigentes y por organizaciones internacionales, independientemente del consenso a que llegue el Foro en su cuarto período de sesiones con respecto al elemento de programa III.

II. RESULTADOS DEL SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES

4. En su segundo período de sesiones, el Foro celebró deliberaciones sustantivas sobre el elemento de programa II.e, de las que surgió un conjunto de

/...

conclusiones preliminares y propuestas preliminares para la adopción de medidas (véase E/CN.17/IFF/1998/14, secc. II.F) que durante el tercer período de sesiones han de ser examinadas, actualizadas y, en caso necesario, sometidas a nuevas negociaciones.

5. Cuando consideró el elemento de programa II.e, el Foro, en su segundo período de sesiones, reconoció que, en el contexto de la aplicación de las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques, el análisis había demostrado que la cuestión crítica para la labor de las organizaciones internacionales no radicaba en las deficiencias, las reiteraciones o las esferas en que hubiese duplicación. Las organizaciones se han delineado a sí mismas bastante bien, tanto desde los puntos de vista sustantivo y geográfico como desde el punto de vista operacional. Los verdaderos retos que se plantean para el futuro son el fortalecimiento de las asociaciones existentes entre los miembros del Equipo Interinstitucional oficioso de alto nivel sobre los bosques y otros instrumentos y organizaciones internacionales y regionales, y la facilitación del establecimiento de nuevas modalidades de cooperación entre los miembros del Equipo Interinstitucional y otros copartícipes para aprovechar al máximo las capacidades institucionales relacionadas con los bosques existentes en los planos nacional, regional e internacional. Debería dedicarse atención especial a la coordinación del apoyo internacional a los esfuerzos de los países por lograr la gestión sostenible de los bosques, principalmente mediante programas forestales nacionales.

6. En el Foro también se destacó que la existencia de objetivos y enfoques complementarios en las cuestiones relacionadas con los bosques, basados en las propuestas para la adopción de medidas formuladas por el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques, son capitales para el mejoramiento de la eficiencia y la coordinación entre las instituciones, las organizaciones y los instrumentos. Las actividades futuras de las organizaciones internacionales, las instituciones multilaterales y los instrumentos deberían ser flexibles, a fin de dar cabida a las necesidades existentes e incipientes, así como a los diferentes niveles de desarrollo social y económico de los países, en particular de los países en desarrollo. Los Estados miembros de los distintos órganos rectores de los instrumentos y organizaciones internacionales también deberían esforzarse por mejorar la congruencia de las políticas para la creación en dichos instrumentos y organizaciones de programas de trabajo eficaces que se presten apoyo recíproco.

III. ANÁLISIS DE LAS EXPERIENCIAS EN LA APLICACIÓN, LA OBSERVANCIA Y LOS LOGROS DE LA LABOR RELACIONADA CON LOS BOSQUES REALIZADA CON ARREGLO A LOS INSTRUMENTOS VIGENTES Y POR LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

7. En esta sección se presentan los resultados del análisis pedido por el Foro Intergubernamental sobre los Bosques en su segundo período de sesiones. El análisis se hizo sobre la base de la información reunida en una encuesta realizada por la secretaría del Foro entre 60 instituciones que abarcaban una amplia gama de instrumentos jurídicamente vinculantes y no vinculantes, organizaciones internacionales, incluido el sistema de las Naciones Unidas, las comisiones regionales, los bancos regionales de desarrollo, otros órganos intergubernamentales y varias organizaciones no gubernamentales de reconocida

/...

experiencia en actividades relacionadas con los bosques. El análisis también se basa en la información proveniente de iniciativas impulsadas por gobiernos que han apoyado a los procesos del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques y del Foro Intergubernamental sobre los Bosques, así como de los resultados de dichas iniciativas. De conformidad con la orientación impartida por el Foro en su segundo período de sesiones, la encuesta estuvo dirigida a obtener información pertinente para los elementos de programa II.e y III. Se recibieron respuestas de 15 de los 60 instrumentos y organizaciones a los que se envió el cuestionario (véase el anexo). La secretaría del Foro ha tratado de sacar algunas conclusiones preliminares; sin embargo, habida cuenta de que la cantidad de instrumentos y organizaciones que respondieron fue bastante baja, las conclusiones preliminares deberían considerarse con cautela.

8. Al organizar la información pertinente para la elaboración de la presente sección, se distinguió como dos tipos diferentes de entidades a las "organizaciones regionales e internacionales" y a los "instrumentos". En el contexto de las deliberaciones del Foro, el término "instrumentos" se refiere a los regímenes relacionados con los bosques, tanto jurídicamente vinculantes (convenciones) como no vinculantes. Se considera que los instrumentos son principios, normas, reglas y procedimientos de adopción de decisiones convenidos que rigen las interacciones de los actores en determinadas esferas sustantivas. En tal carácter, proporcionan el marco rector para el discurso, las acciones y las operaciones en los planos nacional, regional e internacional. Varían en gran medida en lo tocante a sus miembros, su alcance funcional, su ámbito geográfico, su complejidad, su grado de formalización, sus etapas de desarrollo y la observancia o el grado de aplicación.

9. En cambio, las "organizaciones internacionales y regionales" son entidades materiales que poseen oficinas, personal, equipo, presupuesto y órganos rectores, y tienen personalidad jurídica. Mediante los programas de trabajo periódicos adoptados por sus órganos rectores, dichas organizaciones suelen desempeñar papeles importantes en la aplicación y la administración de las disposiciones de numerosos regímenes internacionales.

A. Instrumentos

10. Es sabido que la mayoría de los países en desarrollo tienen graves dificultades para alcanzar los objetivos y cumplir con las demandas y obligaciones atinentes a la observancia de los instrumentos y convenciones vigentes en relación con los bosques, por su limitada capacidad institucional y financiera, su falta de mano de obra y las limitaciones de sus marcos legislativos nacionales para apoyar a dichas convenciones. El apoyo sustantivo que prestan las organizaciones e instituciones internacionales para la aplicación de los instrumentos mundiales y regionales atinentes a los bosques se basa en las capacidades existentes en relación con los bosques para la reunión, el monitoreo y la evaluación de la información, en particular entre los miembros del Equipo Interinstitucional, así como en las capacidades y conocimientos técnicos especializados que permitan dar respuesta a las necesidades existentes en los niveles nacional y subnacional de cada país.

11. La gran mayoría de los países en desarrollo son partes en instrumentos internacionales con elementos relacionados con los bosques, la mayor parte de

/...

los cuales exigen información y datos relacionados con los bosques para la presentación de informes y el monitoreo de los progresos y la observancia. La necesidad de mecanismos internacionales para normalizar y armonizar los conceptos y los formatos de presentación de informes se examinan en el informe del Secretario General sobre el monitoreo de los progresos en la aplicación (E/CN.17/IFF/1999/3). Sin embargo, actualmente no existe ningún mecanismo formal, a nivel mundial o regional, para realizar de manera coherente y completa un examen integrado de la observancia de las obligaciones relacionadas con los bosques estipuladas en los instrumentos vigentes, y evaluar su eficacia colectiva para el logro de una gestión sostenible de los bosques.

B. Organizaciones internacionales y regionales

12. Las organizaciones internacionales y regionales han desempeñado un importante papel en la aplicación de la propuesta de adopción de medidas formulada por el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques en febrero de 1997, que la Asamblea General hizo suya en su décimo noveno período extraordinario de sesiones. El Grupo Intergubernamental ha tenido bastante éxito como catalizador de nuevas medidas y compromisos, y ha contribuido a las deliberaciones sobre la gestión sostenible de los bosques entre una amplia gama de asociados y grupos importantes dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Si bien aún queda mucho por hacer, ha habido algunos progresos tangibles en lo tocante a la aplicación por parte de las organizaciones internacionales en los niveles nacional, regional e internacional. Se logró un avance hacia la más plena comprensión de la labor de los instrumentos y organizaciones internacionales y regionales relacionados con los bosques cuando la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en cooperación con otros miembros del Equipo Interinstitucional, respondió positivamente a la solicitud formulada por el Foro en su segundo período de sesiones de que se elaborara un directorio completo de tales instituciones.

13. La información contenida en el informe elaborado por el Secretario General sobre este tema para el segundo período de sesiones (E/CN.17/IFF/1998/5) indicaba que los programas de trabajo relacionados con los bosques de los miembros del Equipo Interinstitucional abarcaban en conjunto casi la totalidad de las esferas sustantivas del programa de acción internacional sobre los bosques definido por el proceso del Grupo y el Foro intergubernamentales. Además del reconocimiento que le otorgaron el Grupo Intergubernamental, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y la Asamblea General en su décimo noveno período extraordinario de sesiones, el Equipo Interinstitucional también ha sido reconocido como un mecanismo innovador por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo sostenible, al que el sistema de las Naciones Unidas le ha encomendado la coordinación del seguimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) y el Programa 21. En su segundo período de sesiones, el Foro pidió al Equipo Interinstitucional que explorara y desarrollara el potencial de sinergias institucionales con otros copartícipes, especialmente con los bancos de desarrollo regionales, las comisiones regionales y otros órganos intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones internacionales e instituciones del sector privado, en relación con determinadas propuestas del Grupo Intergubernamental para la adopción de medidas y determinados elementos de programa del Foro Intergubernamental.

14. También se ha señalado en el informe del Secretario General sobre la necesidad de recursos financieros (E/CN.17/IFF/1999/16) que muchas de las instituciones que respondieron a la encuesta de la secretaría del Foro opinaban que, a fin de incrementar la eficiencia, la sinergia y la coordinación y avanzar de manera significativa, concertada y, sobre todo, concreta, era preciso que se tomaran medidas conjuntas. Ello se aplica no sólo a las organizaciones que tienen actividades operacionales en los países, sino también a algunos de los instrumentos. Para que el sector forestal llegue a ser relativamente más eficaz e influyente y atraiga más recursos, será necesario obtener el compromiso de instituciones internacionales y regionales y donantes bilaterales con dependencias de coordinación en los países. Algunos de los que respondieron a la encuesta creían que los programas forestales nacionales constituían el medio más eficaz de lograr la coordinación y la sinergia indicadas. Es bastante evidente que las organizaciones internacionales y las instituciones multilaterales actúan con mayor eficacia y responden mejor frente a las políticas que reflejan las necesidades que han encontrado a nivel nacional y sobre el terreno. Es más difícil aplicar las políticas con objetivos mundiales, pues son percibidas de manera menos concreta a nivel nacional, en el que se da prioridad a las necesidades locales más evidentes y agudas.

C. Aplicación y observancia de la labor relacionada con los bosques realizada con arreglo a los instrumentos vigentes y por las organizaciones internacionales

15. Pese a la baja tasa de respuesta a la encuesta solicitada por el Foro y realizada por su secretaría, los resultados fueron bastante interesantes e ilustrativos, y tal vez permitan contestar algunas de las preguntas planteadas por el foro en relación con las organizaciones internacionales y regionales, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones. Algunos de los resultados de la encuesta, en particular los que se refieren a la observancia de los instrumentos, también pueden hallarse en el informe del Secretario General sobre la necesidad de recursos financieros (E/CN.17/IFF/1999/16), y deberían considerarse en el contexto de los resultados que figuran en el presente informe a fin de tener un panorama completo de las respuestas.

Aplicación

16. En su segundo período de sesiones, el Foro expresó la necesidad de determinar las esferas en las que se habían logrado mayores progresos en lo tocante a la aplicación, así como aquéllas en las que se había tropezado con mayores obstáculos. Las esferas en las que parecen haberse logrado mayores progresos en lo tocante a la aplicación son las siguientes:

- a) Reunión y difusión de información;
- b) Mejoramiento de la armonización de los conjuntos de datos;
- c) Establecimiento de redes entre las distintas partes interesadas, principalmente en relación con la información y la investigación;
- d) Programas que utilizan enfoques participativos, intersectoriales o relacionados con el ecosistema, o más de uno de tales enfoques;

/...

e) Incremento del interés por los diálogos de políticas y la participación en ellos, así como prestación de asesoramiento y apoyo en materia de políticas.

17. Los programas que aportan un valor añadido parecen tener éxito, presumiblemente porque los beneficios se perciben más inmediatamente. Entre dichos programas figuran los siguientes:

- a) Creación de recursos forestales (plantaciones);
- b) Desarrollo de la industria de productos forestales;
- c) Conocimientos tradicionales.

18. Varios de los encuestados también incluyeron a la formación de capacidades entre los programas en que se habían logrado importantes progresos. Asimismo se opinó en algunos casos que los aspectos científicos de la conservación y la silvicultura están asumiendo una influencia cada vez mayor en los problemas relacionados con la gestión de los bosques.

19. En lo tocante a los obstáculos para la aplicación, en varias de las respuestas se señaló a la falta de financiación. No se señaló reiteradamente como obstáculo a ninguna cuestión dominante. Algunos de los obstáculos, si bien no exactamente análogos, se refieren a esferas tales como las siguientes:

a) Inexistencia de programas y prioridades nacionales claros relacionados con los bosques, o no aplicación de medidas encaminadas a hacerlos cumplir;

b) Falta de integración de las prioridades forestales con los objetivos nacionales de desarrollo;

c) Falta de políticas racionales en materia de uso, tenencia y propiedad de la tierra;

d) Irregularidades en los gobiernos, por ejemplo, corrupción;

e) Falta de instrumentos eficaces de políticas;

f) Falta de definición de lo que se entiende por gestión sostenible de los bosques, y la cuestión conexa relacionada con la falta de una masa crítica de pruebas de que el concepto funciona y es aplicable sobre el terreno.

20. Otros obstáculos se relacionaban con la información y la conciencia, por ejemplo, disponibilidad y congruencia de los datos, campañas mal orientadas y mala comprensión por parte del público, especialmente acerca de los bosques tropicales y sus productos, y falta de tecnologías de información y comunicación. La capacitación de los recursos humanos no se destaca como uno de los impedimentos; sin embargo, se señaló la falta y la pérdida de recursos humanos en las instituciones, tanto a nivel nacional como en las instituciones que respondieron a la encuesta, junto con una falta de continuidad en materia de organización y liderazgo institucional. También se mencionó entre los obstáculos para la aplicación a la imposibilidad de conciliar las opiniones proteccionistas con las produccionistas, así como a la falta de reglas básicas

para la gestión de los bosques y las actividades conexas. En algunas respuestas se señaló asimismo a la falta de compromiso político, que determina que haya prolongadas, artificiales e innecesarias negociaciones internacionales sin resultado concreto alguno, especialmente sobre el terreno.

21. Otros de los obstáculos se relacionaban con las características internas de las propias instituciones encuestadas, por ejemplo, la debilidad de los mandatos o las políticas en el sector forestal, así como la escasa visibilidad de la cuestión en el conjunto de la organización, lo que había determinado un descenso de la demanda de servicios. En algunos casos se mencionó a la falta de coordinación entre las organizaciones y dentro de ellas, así como a la competencia.

22. En el informe del Secretario General sobre la necesidad de recursos financieros (E/CN.17/IFF/1999/16) se señala que los instrumentos jurídicamente vinculantes que respondieron a la encuesta indicaron que la observancia de las obligaciones relacionadas con los bosques era relativamente alta, mientras que los instrumentos establecidos más recientemente recién estaban en vías de elaborar mecanismos de monitoreo de dichas obligaciones y no estaban en condiciones de evaluar la observancia.

23. En resumen, es necesario fortalecer el apoyo internacional para la aplicación de la gestión sostenible de los bosques a nivel nacional por lo menos en las cinco esferas siguientes:

a) Dirección: dirección eficaz de las instituciones, organizaciones e instrumentos internacionales referentes a las cuestiones relacionadas con los bosques, así como a nivel eficaz en lo tocante a la transparencia y a la corrupción;

b) Coordinación: mejoramiento de la coordinación entre los organismos internacionales y bilaterales de financiación y las dependencias de coordinación a nivel nacional para los programas forestales nacionales;

c) Formación de capacidades: proyectos para fortalecer la formación de capacidades (especialmente gerenciales e institucionales), transferencia e intercambio de tecnología (especialmente en relación con el intercambio de información y comunicaciones modernas), y retención y perfeccionamiento de los recursos humanos, en especial a nivel nacional y sobre el terreno;

d) Datos: reunión, análisis, síntesis y comunicación de datos estratégicos. Es preciso centrar mucho más la atención en dotar al personal de nivel nacional de instrumentos para la reunión y el suministro de información y datos, principalmente para mejorar el monitoreo y la presentación de informes a nivel nacional, pero también para poder participar en iniciativas a nivel regional e internacional, como los procesos relacionados con los criterios y los indicadores;

e) Participación: mejoramiento de la participación de los grupos principales en foros forestales y en los procesos relacionados con los programas forestales a fin de promover la gestión sostenible de los bosques.

D. Naturaleza y magnitud de las demandas relacionadas con los bosques que las organizaciones y los instrumentos plantean a las instituciones nacionales, y capacidad de respuesta de éstas

24. El Foro también pidió que se hiciera un análisis de la naturaleza y la magnitud de las demandas que se plantean a las instituciones nacionales, y de las capacidades nacionales para dar respuesta a dichas demandas. Cabe señalar que esta encuesta fue realizada entre las organizaciones y los instrumentos que plantean las demandas a otros, y no entre quienes efectivamente tienen que responder a dichas demandas. Aun cuando las organizaciones opinaron que la magnitud de las demandas que planteaban a las instituciones nacionales era "mediana", el conjunto de las solicitudes (aunque sean de nivel "mediano") planteadas por esas 15 organizaciones a lo largo de un año pueden fácilmente representar una pesada carga para cualquier institución nacional considerada por separado. En la encuesta también se pidió la opinión de las organizaciones sobre los principales obstáculos de las instituciones nacionales para responder a diversos tipos de demandas, así como sobre sus puntos fuertes a ese respecto.

25. En la encuesta se pidió, concretamente, información sobre las demandas planteadas a las instituciones nacionales en lo tocante a la presentación de informes nacionales; la formulación y la ejecución de proyectos y programas; la apreciación y la evaluación, y los datos estadísticos. Algunas de las organizaciones encuestadas añadieron otras demandas, tales como la participación en los diálogos de políticas y la formulación de políticas. Los resultados pueden resumirse en la forma siguiente:

<u>Naturaleza de la demanda</u>	<u>Magnitud</u>	<u>Capacidad de respuesta</u>
Informes nacionales	Mediana	Mediana/baja
Formulación y ejecución de proyectos y programas	Alta	Mediana
Apreciación y evaluación	Mediana	Mediana/baja
Datos estadísticos	Mediana	Baja

26. Entre las respuestas relativas a los tres principales obstáculos para que las instituciones nacionales diesen respuesta a las demandas de los instrumentos y organizaciones internacionales y regionales, y a los tres puntos fuertes principales para la respuesta a dichas demandas, los principales obstáculos mencionados fueron la falta de fondos, la falta de capacidades gerenciales, que determinaba ineficiencias, y la falta de conocimiento de las fuentes de información y datos, así como la falta de acceso a las tecnologías de comunicaciones y de otra índole. También se mencionó frecuentemente a la carencia de recursos humanos, relacionada con los bajos salarios y al escaso nivel de prestigio y prioridad asignado por los gobiernos al sector forestal.

27. Los puntos fuertes más frecuentemente mencionados de las instituciones nacionales, con gran diferencia sobre los demás, fueron las capacidades profesionales y técnicas de los recursos humanos. El personal tiene clara conciencia de las circunstancias y los problemas nacionales particulares, y está empeñado en hallar soluciones. Otros de los puntos fuertes señalados fueron la dedicación a la silvicultura y la existencia de tradiciones bien establecidas en la materia. En algunos casos, parecen estar surgiendo puntos fuertes en lo tocante a la elaboración de enfoques participativos y de procesos intersectoriales de planificación, lo cual contribuye significativamente a mejorar el éxito de la aplicación.

28. Otros estudios indican que la mayoría de las demandas planteadas por los instrumentos vigentes se relacionan con las medidas jurídicas de ejecución, el monitoreo, la evaluación, la reunión de datos, la presentación de informes nacionales, la formulación y la aplicación de proyectos, y la asistencia a reuniones. Hay un alto grado de superposición las demandas que plantean los distintos instrumentos en todos esos aspectos. Los gobiernos han reconocido el abrumador incremento de tales demandas, y actualmente diversos órganos rectores intergubernamentales están considerando varias propuestas. Entre las cuestiones típicas respecto de las cuales se ha detectado la necesidad de mejorar la coordinación figuran la presentación de informes nacionales, la distinta ubicación geográfica de las secretarías y los segmentos de alto nivel de las reuniones, etc. En distintos foros intergubernamentales ya se han elaborado algunos enfoques para superar esta situación, entre los que figuran los siguientes:

a) Todas las organizaciones internacionales y regionales, pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas o ajenas a él, así como las secretarías de los instrumentos pertinentes, deberían cooperar para simplificar la presentación de informes nacionales o integrar las exigencias de presentación de informes nacionales, o ambas cosas; compartir la información oficial proveniente de los gobiernos, de modo que no se les pida que suministren la misma información a más de una organización del sistema de las Naciones Unidas o secretaría de un instrumento; transmitir la información electrónicamente, país por país, de modo de facilitar los vínculos electrónicos entre las organizaciones y los órganos del sistema de las Naciones Unidas y las secretarías de las convenciones.

b) Las conferencias de las partes en las convenciones deberían, cuando procediese, considerar la posibilidad de ubicar conjuntamente a las secretarías, de modo de mejorar la programación de las reuniones a fin de mejorar el equilibrio entre las reuniones de las conferencias de las partes y las reuniones de sus órganos subsidiarios, y de alentar y facilitar la participación de los gobiernos en dichas reuniones, a nivel adecuado.

E. Logros

29. Entre los principales logros posteriores a la CNUMAD figuran la entrada en vigor del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su reconocimiento de los bosques como sumideros de carbono; el Convenio sobre la Diversidad Biológica y su programa de trabajo sobre los bosques, y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, de

particular importancia para los países escasamente dotados de bosques. Sin embargo, aún no se ha logrado la plena aplicación de estas importantes convenciones y de elementos de otros instrumentos relacionados con los bosques (véase la lista que figura en el anexo). En la mayoría de los casos, es necesario seguir fortaleciendo sus elementos relacionados con los bosques a fin de incorporar más firmemente a los Principios relacionados con los bosques en el derecho y la práctica que afectan a los bosques a nivel nacional e internacional.

30. Con la disminución de los recursos, a las organizaciones internacionales y regionales les está resultando cada vez más difícil satisfacer las necesidades de aquéllos a quienes tienen que prestar servicios. Si bien se reconoce que muchas de las actividades existentes cumplen funciones esenciales, no cabe duda de que es posible mejorar los programas relacionados con los bosques. Las organizaciones mencionadas tienen que responder a cuestiones y demandas nuevas y cada vez mayores, y corren el riesgo de extenderse más allá de sus posibilidades y carecer de los recursos necesarios para mantener las competencias básicas en algunas esferas críticas. Los dos principales desafíos en el futuro consistirán en organizar las actividades de dichas organizaciones en torno a un programa de prioridades sobre bosques internacionalmente convenido, y asegurar una masa crítica de competencias para la eficaz aplicación. Se considera que la ampliación del alcance de las actividades del Equipo Interinstitucional más allá del proceso del Grupo y el Foro intergubernamentales es un importante logro en la cooperación interinstitucional.

F. Coherencia de los objetivos y políticas relacionados con los bosques fijados en los distintos instrumentos vigentes

31. Un punto reiteradamente reconocido en el proceso del Grupo y el Foro intergubernamentales ha sido la noción de que la gestión sostenible de los bosques exige la participación de numerosas instituciones diferentes dedicadas a las cuestiones relacionadas con los bosques. Una mejor comprensión de la labor realizada por distintas organizaciones internacionales y regionales, y con arreglo a los instrumentos vigentes, es una de las contribuciones más importantes hechas hasta ahora por el Foro con miras a forjar sinergias y a superar las ineficiencias derivadas de los enfoques fragmentarios de las políticas, los programas y las instituciones forestales.

32. Las convenciones internacionales vigentes (véase la lista que figura en el anexo) han incorporado varias cuestiones intersectoriales pertinentes para los bosques, tales como los recursos financieros, la conservación, la transferencia de tecnologías, el comercio y los conocimientos tradicionales, y consiguientemente abordan las cuestiones relacionadas con los bosques en un contexto determinado. Sin embargo, ninguno de esos instrumentos, así como ninguna de las organizaciones internacionales o regionales, tiene el mandato ni la capacidad de abordar, de manera equilibrada, holística y mutuamente fortalecedora, todas las cuestiones prioritarias relacionadas con todos los tipos de bosques que están actualmente en el programa internacional de prioridades.

33. Es necesario fortalecer la cooperación entre las conferencias de las partes en diversas convenciones firmadas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre

el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como en otras convenciones con elementos relacionados con los bosques, a fin de promover la eficaz aplicación de las propuestas para la adopción de medidas formuladas por el Grupo y el Foro intergubernamentales. Asimismo se necesita una mejor evaluación científica de los vínculos existentes entre los instrumentos vigentes relacionados con los bosques. Indudablemente existen oportunidades para lograr un mayor grado de eficiencia ejecutando proyectos y programas orientados hacia la acción en relación con los bosques que sean pertinentes para más de un instrumento y brinden múltiples beneficios a nivel nacional.

34. Habida cuenta de la gran cantidad de órganos encargados de la adopción de decisiones con respecto a diversos aspectos relacionados con los bosques, incluidas las convenciones internacionales, es necesario coordinar las políticas forestales a nivel intergubernamental, así como realizar esfuerzos continuos y más concertados por fortalecer la colaboración entre las secretarías de los diversos órganos encargados de la adopción de decisiones.

G. Posibles contribuciones de iniciativas voluntarias regionales e internacionales

35. Varias iniciativas relacionadas con la elaboración y la aplicación de criterios e indicadores para la gestión sostenible de los bosques (en las que participan actualmente más de 130 países) pueden hacer una contribución de singular importancia para abordar las cuestiones relacionadas con la gestión sostenible de los bosques de manera holística en los niveles nacional y regional. Esas iniciativas han sido lanzadas por países con enfoques análogos fuera del marco del sistema de las Naciones Unidas, y actualmente están promoviendo la eficaz aplicación de la gestión sostenible de los bosques a nivel nacional. Habida cuenta de la multiplicidad de organizaciones, iniciativas e instrumentos que actualmente necesitan y elaboran conjuntos de datos pertinentes para los bosques, hay un amplio margen para la armonización y la normalización de las metodologías.

36. Es evidente que las organizaciones no gubernamentales y los principales grupos que respondieron a la encuesta entendían que debía darse mayor eficacia a su participación en los diálogos internacionales sobre las políticas relacionadas con los bosques. Debería ser motivo de preocupación el que dichos grupos importantes, que figurarán entre los principales ejecutores de la gestión sostenible de los bosques –por ejemplo, la industria privada, los dueños de bosques, los trabajadores forestales, los pueblos indígenas y otras poblaciones locales– no perciban que se tienen en cuenta sus preocupaciones particulares.

IV. NUEVAS CONCLUSIONES PRELIMINARES Y PROPUESTAS PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS

37. Las siguientes conclusiones y propuestas para la adopción de medidas se añaden a las que fueron objeto de acuerdo en el Foro en su segundo período de sesiones. Considerando que numerosas cuestiones institucionales y jurídicas están estrechamente interrelacionados, las conclusiones definitivas y las propuestas para la adopción de medidas en relación con el elemento de programa II.e que haya de adoptar el Foro en su cuarto período de sesiones deberán tener

/...

en cuenta el resultado del consenso a que se haya llegado en relación con el elemento de programa III y ser complementarias de dicho consenso.

38. Se ha reconocido que las propuestas para la adopción de medidas formuladas por el Foro son el consenso más importante y completo en torno a medidas relacionadas con los bosques después de la CNUMAD. Aun cuando se han logrado notables progresos en algunas esferas, siguen siendo insatisfactorios los progresos en la aplicación global de las propuestas para la adopción de medidas formuladas por las distintas organizaciones e instrumentos. Sigue habiendo una urgente necesidad de mecanismos institucionales y apoyo financiero para facilitar la movilización de los puntos fuertes y las capacidades de cada uno de los instrumentos e instituciones pertinentes en relación con un programa común de prioridades para la adopción de medidas concretas en relación con los bosques. Ello puede promoverse mediante una continua labor encaminada al diálogo sobre políticas, a la formación de consensos y a la cooperación institucional entre dichos instrumentos e instituciones.

A. Nuevas conclusiones preliminares

Aplicación y observancia

39. Ha habido algunos progresos en ciertas esferas en lo tocante a la aplicación y la observancia de los compromisos relacionados con los bosques asumidos con arreglo al Programa 21, los Principios relativos a los bosques, las propuestas para la adopción de medidas formuladas por el Grupo Intergubernamental y los instrumentos internacionales, pero en conjunto los progresos logrados siguen siendo inadecuados. Sigue planteado el desafío de transformar esos compromisos en verdaderas medidas prioritarias en los planos nacional, regional y mundial. Aún falta un programa coherente y completo para la adopción de medidas prioritarias en relación con los bosques, tanto en lo tocante a las instituciones como a los instrumentos.

40. Es necesario establecer mecanismos adecuados para asegurar la aplicación y la observancia de la labor relacionada con los bosques que se realice con arreglo a los instrumentos vigentes y por parte de las organizaciones internacionales más allá del año 2000, en las formas siguientes:

a) Promoviendo la consideración completa de todas las cuestiones prioritarias relacionadas con los bosques, comprendiendo a todos los tipos de bosques, lo cual facilitaría la aplicación de medidas concertadas y conjuntas por parte de las organizaciones con capacidades relacionadas con los bosques;

b) Suministrando una asistencia adecuada, sostenida y previsible para complementar los recursos de los países en desarrollo a fin de ejecutar programas forestales nacionales encaminados a la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques, y responder a las demandas de los instrumentos y organizaciones internacionales;

c) Monitoreando sistemáticamente la aplicación de las propuestas para la adopción de medidas formuladas por el Grupo y el Foro intergubernamentales y de las obligaciones relacionadas con los bosques estipuladas en los instrumentos vigentes;

/...

d) Brindando un foro para considerar y reducir al mínimo las posibles fuentes de conflictos vinculadas a los altos niveles de deforestación y degradación de los bosques, los incendios forestales, el comercio de productos y servicios forestales, o a cualquier otro tipo de cuestiones relacionadas con los bosques con gran repercusión transfronteriza, regional y mundial.

Demandas impuestas a las instituciones nacionales

41. La mayoría de los países en desarrollo tropiezan con enormes dificultades para dar respuestas oportunas a las demandas y alcanzar los objetivos sustantivos de la mayoría de los instrumentos y convenciones y poner en práctica sus requisitos en materia de observancia, debido a las limitaciones de sus capacidades institucionales y financieras, su falta de mano de obra y capacidades gerenciales y la inadecuación de los marcos legislativos nacionales de apoyo a dichos instrumentos o la adopción de medidas para hacerlos cumplir. La simplificación de los requisitos para la presentación de informes, así como los esfuerzos colectivos por armonizar los conjuntos de datos y normalizar las metodologías, pueden contribuir en gran medida a aliviar parte de la carga impuesta a las instituciones nacionales y a dar mayor eficiencia al monitoreo, a la reunión y el examen de los datos y a la presentación de informes a nivel regional e internacional.

Coherencia de los objetivos y políticas relacionados con los bosques establecidos en los distintos instrumentos

42. Como señaló el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques, no existe ningún instrumento mundial cuyo objeto primordial consista en regular a todos los tipos de bosques en forma coherente, completa y holística. Considerando la actual crisis del sector forestal en general, agravada por la inestabilidad institucional, las alarmantes tasas de deforestación y los incendios forestales con consecuencias nacionales y regionales, es urgente que las organizaciones internacionales y regionales, así como los gobiernos, aborden de manera coherente y eficaz todas las cuestiones interrelacionadas de carácter económico, social, ambiental y cultural y relacionadas con el desarrollo que suele estar en la base de esas crisis, a fin de lograr la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques. Cuestiones tales como el comercio, la transparencia de los mercados y el acceso a ellos, y las políticas económicas, ambientales y sociales que directa o indirectamente afectan al sector forestal, así como la gestión de los asuntos públicos y la corrupción, las inversiones privadas, los recursos financieros y la transferencia de tecnología, deben ser abordadas de manera integrada para lograr la eficiencia y obtener resultados eficaces.

B. Nuevas propuestas preliminares para la adopción de medidas

43. El Foro tal vez desee:

a) Recomendar que la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible siga promoviendo la consideración holística de todas las cuestiones pertinentes relacionadas con los bosques, comprendiendo a todos los tipos de bosques, de modo de facilitar las medidas concertadas y conjuntas de las organizaciones con capacidades relacionadas con los bosques;

/...

b) Pedir al Equipo Interinstitucional de tareas sobre los bosques que inicie, en consulta con las secretarías pertinentes de las convenciones y las organizaciones internacionales y regionales, un programa colectivo de acción encaminado a apoyar los programas forestales nacionales de los países en desarrollo, incluidos los países escasamente dotados de bosques, centrandó la atención en las capacidades institucionales, las salvaguardias legislativas y reglamentarias y el desarrollo de los recursos humanos necesarios para facilitar la observancia efectiva y la aplicación de los instrumentos y políticas mundiales y regionales relacionados con los bosques;

c) Instar a los países a que elaboren mecanismos y procedimientos adecuados para lograr la observancia, en forma mutuamente convenida, con miras al cumplimiento de todas las obligaciones atinentes a los elementos relacionados con los bosques con arreglo a los instrumentos vigentes. Debería ayudarse a los países en desarrollo a elaborar esas herramientas teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país;

d) Invitar a los países a establecer un mecanismo encaminado a lograr un incremento sustancial de los recursos destinados a actividades operacionales que se asignen a la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques de manera previsible, sostenida y segura.

Anexo

LISTA DE ORGANIZACIONES E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y
REGIONALES RELACIONADOS CON LOS BOSQUES

Instrumentos jurídicamente vinculantes

Mundiales

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los
países afectados por sequía grave o desertificación

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural

Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y
flora silvestre

Convención sobre las marismas de importancia internacional, especialmente como
hábitat de aves acuáticas

Convenio Internacional de las Maderas Tropicales

Convenio sobre la Diversidad Biológica

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono

Regionales

Convención Alpina

Convención de Lomé IV

Convención Forestal Centroamericana

Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia

Tratado de Cooperación Amazónica

Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Tratado por el que se establece el Mercado Común para el África Oriental y
Meridional

Organizaciones internacionales y regionales

Organizaciones basadas en tratados

Fondo Monetario Internacional

Organización Africana de la Madera

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

Organización de los Estados Americanos

Organización Internacional de Maderas Tropicales

Organización Mundial del Comercio

Unión Europea

Bancos regionales de desarrollo

Banco Africano de Desarrollo

Banco Asiático de Desarrollo

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

Banco Interamericano de Desarrollo

Naciones Unidas

Banco Mundial

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Grupo intergubernamental sobre cambios climáticos

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Organización Meteorológica Mundial

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Programa Mundial de Alimentos

/...

Universidad de las Naciones Unidas

Comisiones regionales

Comisión Económica para África

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Comisión Económica para Europa

Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico

Comisión Económica y Social para el Asia Occidental

Otros foros y organizaciones

Asociación Internacional de Investigaciones en Bosques Boreales

Asociación Internacional de Productos Madereros

Centro de Investigaciones Forestales Internacionales

Centro Internacional para Investigación en Agrosilvicultura

Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación

Consejo Centroamericano de Bosques y Zonas Protegidas

Consejo Empresario Mundial para un Desarrollo Sostenible

Fondo Mundial para la Naturaleza y organizaciones no gubernamentales asociadas

Fondo para el Medio Ambiente Mundial

Instituto Forestal Europeo

Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo

Instituto Mundial de Recursos

Red Forestal Asiática

Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos
Naturales
