



Consejo Económico y Social

Distr. general
8 de julio de 2004
Español
Original: inglés

Foro de las Naciones Unidas sobre los bosques
Grupo Especial de Expertos encargado de un estudio orientado
a recomendar los parámetros de un mandato para elaborar
un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques
Nueva York, 7 a 10 de septiembre de 2004
Tema 4 del programa provisional
Tareas del Grupo de Expertos*

Estudio orientado a recomendar los parámetros **de un mandato para elaborar un marco jurídico** **sobre todos los tipos de bosques**

Nota de la Secretaría**

Resumen

La presente nota de la Secretaría tiene por objeto ofrecer información básica para facilitar las deliberaciones del Grupo de Expertos. En ella se explican las tareas asignadas al Grupo de Expertos y se abordan brevemente cuestiones relacionadas con las novedades registradas en materia de instrumentos, organizaciones e instituciones relativas a los bosques y las opiniones de los Estados Miembros sobre las opciones disponibles para realizar un “estudio orientado a recomendar los parámetros de un mandato para elaborar un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques”. Asimismo se ponen de relieve varias cuestiones que el Grupo de Expertos tal vez considere pertinentes para su labor.

Además de la presente nota, la Secretaría ha proporcionado documentos adicionales para facilitar la labor del Grupo de Expertos en relación con las tareas que le han sido asignadas.

* E/CN.18/AC.3/2004/1.

** La presentación del informe se retrasó para poder incluir información actualizada.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–2	3
II. Labor del Grupo Especial de Expertos.....	3–11	3
A. Tareas asignadas	3–4	3
B. Tareas preparatorias.....	5–6	4
C. Documentación	7	4
D. Modalidades de trabajo.....	8–11	5
III. Información de apoyo pertinente para las tareas asignadas al Grupo Especial de Expertos.....	12–37	6
A. Programa provisional	12	6
B. Cuestiones relacionadas co el tema 4 a) del programa provisional: complementariedades, lagunas y duplicaciones y examen de las experiencias	13–21	6
C. Cuestiones relacionadas con el tema 4 b) del programa provisional: otros resultados del acuerdo internacional sobre los bosques	22–29	9
D. Cuestiones relacionadas con el tema 4 c) del programa provisional: una gama equilibrada de opciones.....	30–34	11
E. Reflexión sobre las opiniones presentadas por los Estados miembros.....	35–37	12
IV. Complejidades y prioridades del proceso internacional de formulación de políticas forestales.....	38–45	12
A. El proceso internacional de formulación de políticas forestales	38–41	12
B. Complejidad de las cuestiones relacionadas con la políticas forestales internacionales.....	42–45	14
V. Observaciones finales	46	

I. Introducción

1. Por recomendación del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, contenida en el proyecto de decisión III que adoptó en su tercer período de sesiones (E/2003/42), el Consejo Económico y Social, en su decisión 2003/299, de 25 de julio de 2003, entre otras cosas, estableció el Grupo Especial de Expertos encargado de un estudio orientado a recomendar los parámetros de un mandato para elaborar un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques, con el fin de que diera asesoramiento científico y técnico al Foro para la labor que llevaría a cabo en su quinto período de sesiones, que tendrá lugar en Nueva York, del 16 al 27 de mayo de 2005.
2. La presente nota se ha elaborado con el fin de facilitar las deliberaciones de la reunión del Grupo de Expertos, que tendrá lugar en Nueva York, del 7 al 10 de septiembre de 2004.

II. Labor del Grupo Especial de Expertos

A. Tareas asignadas

3. Se ha encomendado al Grupo Especial de Expertos que realice las siguientes tareas específicas (párrafo 33 del anexo de la decisión 2003/299 del Consejo):

“a) Evaluar los actuales procesos e instrumentos regionales e internacionales de carácter vinculante y no vinculante en relación con los bosques; la evaluación incluirá, entre otras cosas, el análisis de las complementariedades, las lagunas y las duplicaciones, teniendo en cuenta la resolución 2/3 del Foro sobre los criterios específicos para examinar la eficacia del acuerdo internacional sobre los bosques;

b) Examinar los informes preparados por los países, según lo dispuesto en la decisión 2003/299 a la que se adjunta el presente anexo, y los preparados por las organizaciones miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques y la secretaría del Foro, así como los resultados de los períodos de sesiones del Foro;

c) Examinar otros resultados del acuerdo internacional sobre los bosques, como las actividades de los países para aplicar las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques, otros grupos de expertos, las iniciativas propuestas por países y organizaciones en el Foro y anteriores iniciativas pertinentes, así como la labor que en materia de bosques realizan las organizaciones miembros de la Asociación de colaboración en cuestiones forestales;

d) Estudiar las experiencias pertinentes de las organizaciones y los acuerdos forestales existentes, en particular los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y los convenios, convenciones y procesos regionales, prestando especial atención a las complementariedades, lagunas y duplicaciones;

e) Proporcionar al Foro, para su examen en el quinto período de sesiones, una gama equilibrada de opciones respecto del estudio orientado a recomendar los parámetros de un mandato para elaborar un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques.”

4. En su labor, el Grupo de Expertos aprovechará las aportaciones contenidas en los informes de los Grupos Especiales de Expertos sobre los criterios y mecanismos para la supervisión, evaluación y presentación de informes, y sobre financiación y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales.

B. Tareas preparatorias

5. Teniendo en cuenta la importancia de las cuestiones objeto de estudio y con el fin de asegurar la eficiencia, la transparencia y el examen equilibrado de las distintas opiniones de los Estados miembros, el Consejo, en su decisión 2003/299, creó el Grupo Especial de Expertos y le encomendó que realizara, entre otros, los preparativos siguientes:

a) Presentación de información factual y técnica, por ejemplo información actualizada sobre los instrumentos y procesos regionales e internacionales existentes de carácter vinculante y no vinculante relacionados con los bosques y sobre los demás acuerdos y organizaciones pertinentes, en particular los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente y los convenios y procesos regionales;

b) Recopilación de los progresos realizados y descripción de los elementos catalizadores que han servido de ayuda y los obstáculos con que han tropezado los Estados miembros y las organizaciones pertenecientes a la Asociación de colaboración en materia de bosques al aplicar las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (GIB) y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques (FIB) y las decisiones y resoluciones de los periodos de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques;

c) Presentación y descripción detallada de una serie de opciones, incluidas sus modalidades jurídicas, financieras e institucionales.

6. Para realizar esos preparativos, se invitó a los Estados miembros del Foro a que presentaran a la Secretaría sus opiniones sobre los aspectos a que se refieren los apartados a), b) y c) del párrafo 5, y a los miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques a que facilitaran información sobre los aspectos a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo 5 antes del 31 de enero de 2004. Hasta la fecha en que se redactó la presente nota, las opiniones y la información recibidas por la Secretaría eran escasas. Las opiniones fueron presentadas por 12 países, así como por la Unión Europea en nombre de sus 25 países miembros, y la información fue facilitada por dos miembros de la Asociación.

C. Documentación

7. Teniendo en cuenta las tareas asignadas al Grupo de Expertos, las opiniones presentadas por los Estados miembros y la información recibida de los miembros de la Asociación, la Secretaría ha elaborado la siguiente documentación:

a) Para facilitar, en general, las deliberaciones de la reunión del Grupo de Expertos: nota de la Secretaría (la presente nota) titulada “Estudio orientado a recomendar los parámetros de un mandato para elaborar un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques” (E/CN.18/AC.3/2004/2), en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas;

b) Para colaborar en la tarea c) del Grupo de Expertos (*supra*, párrafo 3) y realizar la labor preparatoria mencionada en el apartado b) del párrafo 5: nota de la Secretaría titulada “Elementos catalíticos y obstáculos para aplicar las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques/Foro Intergubernamental sobre los Bosques y las resoluciones y decisiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques” (E/CN.18/AC.3/2004/3), en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas;

c) Para realizar la labor preparatoria mencionada en el apartado c) del párrafo 5: documento de antecedentes 1, que reúne las opiniones transmitidas por los Estados miembros y la información proporcionada por los miembros de la Asociación, en el idioma en que fueron presentadas. Esta compilación comprende, entre otras cosas, la descripción de las opciones que preconizan contenidas en las opiniones de los Estados miembros;

d) Para colaborar en las tareas a) y d) del Grupo de Expertos (*supra*, párrafo 3) y realizar la labor preparatoria mencionada en el apartado a) del párrafo 5: documento de antecedentes 2, que comprenderá una descripción de los acontecimientos más recientes e información actualizada sobre los instrumentos y procesos regionales e internacionales existentes de carácter vinculante y no vinculante relacionados con los bosques, así como sobre los demás acuerdos y organizaciones pertinentes, en particular los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente y los convenios y procesos regionales, únicamente en inglés;

e) Para aprovechar las aportaciones de los dos Grupos de Expertos precedentes: informe del Grupo Especial de Expertos sobre los criterios y mecanismos para la supervisión, evaluación y presentación de informes (E/CN.18/2004/2) e informe del Grupo Especial de Expertos sobre financiación y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales (E/CN.18/2004/5), en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

D. Modalidades de trabajo

8. Al comienzo de su reunión, el Grupo Especial de Expertos elegirá de entre sus miembros a dos copresidentes, uno de un país en desarrollo y otro de un país desarrollado. La secretaria del Foro actuará como secretaria del Grupo de Expertos.

9. Se invitará a los miembros del Foro a que realicen contribuciones científicas y técnicas. Las organizaciones intergubernamentales y los representantes de los grupos principales que tengan capacidad especializada en la materia podrán participar en la reunión, conforme al reglamento de las comisiones orgánicas del Consejo y la práctica de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques. También les podrá invitar a que realicen contribuciones científicas y técnicas.

10. Se espera que el Grupo de Expertos formule sus propuestas y recomendaciones por consenso. De no ser posible alcanzarlo, el informe del Grupo de Expertos deberá reflejar plenamente las distintas opiniones expresadas. El Grupo de Expertos aprobará un informe sobre su reunión, que será presentado al Foro en su quinto período de sesiones. En el informe se deberán detallar los principales resultados de la labor del Grupo de Expertos, en particular las propuestas y recomendaciones que lleve al Foro para que éste las estudie.

11. Los dos Grupos de Expertos precedentes decidieron crear grupos de redacción para ayudar a sus presidentes a redactar los informes sobre sus reuniones. Tal vez este Grupo de Expertos desee tener en cuenta esa posibilidad.

III. Información de apoyo pertinente para las tareas asignadas al Grupo Especial de Expertos

A. Programa provisional

12. A fin de facilitar la eficaz organización de la reunión, la secretaría ha elaborado un programa provisional que someterá al examen de aquélla (E/CN.18/AC.3/2004/1). Se ha propuesto estructurar la labor del Grupo de Expertos en torno a los tres grandes apartados que figuran en el tema 4 del programa. En las siguientes secciones se facilita información de referencia sobre cada uno de los temas del programa provisional.

B. Cuestiones relacionadas con el tema 4 a) del programa provisional: complementariedades, lagunas y duplicaciones y examen de las experiencias

13. Este tema del programa trata del análisis de las complementariedades, lagunas y duplicaciones y del examen de las experiencias pertinentes de los actuales procesos e instrumentos regionales e internacionales, de carácter vinculante y no vinculante, relativos a los bosques. En relación con este tema del programa se abordarán las tareas a) y d) del Grupo de Expertos (*supra*, párrafo 3).

14. Al realizar ese análisis, el Grupo de Expertos tal vez desee examinar el documento de antecedentes 2, en el que se describen las novedades más recientes sobre los instrumentos y procesos relacionados con los bosques desde la creación del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques. También hay otros documentos elaborados previamente para el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques, como el documento de antecedentes 4, “Información sobre la labor relacionada con los bosques que realizan las organizaciones internacionales y regionales” (1998), y el documento de antecedentes 5, “Información sobre la labor relacionada con los bosques realizada con arreglo a los instrumentos vigentes” (1998), preparados para el segundo período de sesiones del Foro, que contienen información técnica y fáctica detallada, así como un análisis de este tema. Dichos documentos, así como otros tipos de documentación pertinente, pueden consultarse en la página de la secretaría del Foro en la Web (www.un.org/esa/forests). Desde 1998, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) mantiene y actualiza un “Directorio de instituciones e instrumentos internacionales y regionales relacionados con los bosques” para los miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques, que puede consultarse en www.fao.org/forestry/site/1662/sp.

15. En el anexo de una nota preparada por la secretaría para el tercer período de sesiones del Foro Intergubernamental sobre los Bosques figura una lista de 17 instrumentos jurídicamente vinculantes y 43 organizaciones relevantes en materia de bosques y estrechamente relacionados con ella. El principal mensaje del documento, que sigue siendo válido actualmente, es que existen múltiples foros en los que, entre

otras cosas, se delibera sobre las cuestiones relativas a los bosques y se elaboran y acuerdan políticas y acciones.

16. En dicha nota se llegaba a la conclusión de que, en conjunto, los programas de trabajo de los miembros del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre los Bosques, asociación oficiosa de organizaciones, instituciones e instrumentos internacionales relacionados con los bosques creada para apoyar la labor del GIB y el FIB, cubría casi todos los ámbitos sustantivos del programa internacional de acción sobre los bosques. Esta conclusión, permite suponer que, dado que la Asociación de colaboración en materia de bosques tiene más miembros que el previo Equipo de Tareas Interinstitucional sobre los Bosques, los mandatos de los miembros de la Asociación, tomados en conjunto, abarcan una parte aún mayor de las medidas necesarias en materia de bosques.

17. En la nota también se observaba que, en ese momento, ningún instrumento ni organización internacional o regional tenía 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. En el documento del FIB también se menciona el considerable grado de superposición entre las distintas demandas planteadas a los gobiernos nacionales, especialmente en cuanto a las obligaciones de reunión de datos y presentación de informes. Para resolver este problema, los miembros de la Asociación han puesto en marcha una iniciativa que tiene por objeto simplificar la presentación de informes relativos a los bosques y armonizar las definiciones que se utilizan en ese ámbito.

18. Desde la finalización del Foro Intergubernamental sobre los Bosques se han producido algunas novedades significativas en esta materia. La más importante es el acuerdo internacional sobre los bosques, aprobado en 2000 por el Consejo Económico y Social, que comprende al Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques y a la Asociación de colaboración en materia de bosques. De esa forma, la comunidad internacional reaccionó con decisión frente a la cuestión derivada de la falta de un órgano central encargado de abordar el conjunto de cuestiones prioritarias relacionadas con todos los tipos de bosques de manera equilibrada, holística y mutuamente fortalecedora, que había señalado el FIB en la nota mencionada. El mandato del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques comprende, entre otras, la función de “abordar cuestiones relativas a los bosques y nuevas esferas de interés prioritario en forma global, amplia e integrada” (resolución 2000/35 del Consejo Económico y Social).

19. Entre otros acontecimientos significativos acaecidos desde 2000 figuran los siguientes:

a) La aprobación del programa de trabajo ampliado sobre la diversidad biológica forestal por la Sexta Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, celebrada en 2002, en el que se alentó a las partes en el Convenio a que adoptasen criterios que tuviesen en cuenta el ecosistema en la ordenación de la diversidad biológica forestal y se pidió a los miembros del Foro y de la Asociación que colaborasen con el Convenio en ese ámbito;

b) El noveno período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrado en 2003, en el que se definió, a efectos del Protocolo de Kyoto (que aún no ha entrado en vigor), la función desempeñada por los bosques (forestación, reforestación y deforestación) en los mecanismos flexibles del Protocolo, especialmente en el mecanismo para un desarrollo limpio;

c) El Acuerdo Internacional sobre las Maderas Tropicales, de 1994, que es fundamentalmente un acuerdo sobre productos básicos que regula la producción y el comercio de la madera procedente de los bosques tropicales y la ordenación sostenible de dichos bosques, que está previsto que expire a finales de 2006; actualmente, el Acuerdo se está renegociando bajo los auspicios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD);

d) El Fondo para el Medio Ambiente Mundial, que, mediante una decisión adoptada por su Consejo en diciembre de 2003, creó el nuevo programa operativo No. 15 sobre ordenación sostenible de la tierra, por el que se autoriza al Fondo a actuar como mecanismo financiero de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y a financiar proyectos sobre ordenación sostenible de la tierra, incluida la ordenación sostenible de los bosques;

e) El Banco Mundial aprobó en 2002 una estrategia forestal y una política operacional revisadas. Este nuevo enfoque reconoce que la protección y el uso productivo de los bosques no son objetivos excluyentes sino complementarios. La nueva estrategia forestal se basa en tres pilares interdependientes: i) aprovechar las posibilidades que los bosques ofrecen para reducir la pobreza; ii) integrar los bosques en el desarrollo económico sostenible; y iii) proteger los servicios y valores ambientales fundamentales tanto a escala local como mundial. Se prevé que la nueva estrategia permita al Banco financiar más proyectos de ordenación sostenible de los bosques en los países en desarrollo e influya sustancialmente en las políticas y programas forestales nacionales de numerosos países en desarrollo;

f) La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas reconoció la importancia de la ordenación sostenible de los bosques para lograr los objetivos previstos en la Declaración (resolución 55/2 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2000). En su calidad de órgano intergubernamental creado para promover la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques desempeña una función fundamental como promotor de la función de los bosques en la aplicación de la Declaración del Milenio y en el logro de sus objetivos relacionados no sólo con la protección del medio ambiente sino también con el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza;

g) El Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo es una manifestación del compromiso político de alto nivel asumido por la comunidad internacional en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en 2002. En el Plan de Aplicación se reconoce que la ordenación sostenible de los bosques es esencial para lograr el desarrollo sostenible y constituye un instrumento fundamental para erradicar la pobreza, reducir la deforestación, poner freno a la pérdida de diversidad biológica, detener la degradación de la tierra y los recursos, mejorar la seguridad alimentaria e incrementar el acceso al agua potable y a energía de costo razonable;

h) Entre las demás novedades que se han producido en el marco del esfuerzo mundial por conseguir una ordenación sostenible de los bosques destacan la creación de nuevas asociaciones y procesos regionales y temáticos, como la Asociación para la colaboración forestal en Asia, la Asociación para la colaboración forestal en la cuenca del Congo, la Asociación Mundial para la Restauración del Paisaje Forestal y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, así como los procesos regionales sobre criterios e indicadores que, en algunos casos, han alcanzado una nueva fase

de madurez desde la creación del Foro y han repercutido también en los procesos e instrumentos para la elaboración de políticas.

20. De lo que antecede se desprende que las cuestiones relacionadas con los bosques son objeto de una atención constante y de alto nivel que se manifiesta en instrumentos internacionales, organizaciones intergubernamentales y diversas instituciones. De ello también surge que las cuestiones relativas a los bosques se abordan desde distintos puntos de vista, que comprenden instrumentos jurídicos, los planes de acción y marcos jurídicamente no vinculantes, así como las estrategias de las asociaciones y las organizaciones multilaterales.

21. La eficacia de los actuales instrumentos, organizaciones y procesos relativos a los bosques para abordar los problemas que se plantean en este ámbito es difícil de valorar, debido sobre todo a la naturaleza de este recurso, pues a menudo debe transcurrir mucho tiempo antes de que los efectos de los cambios de políticas sean perceptibles en la práctica y, en muchos casos, se carece de la capacidad y los fondos necesarios para aplicar esas políticas. Sin embargo, ello no obsta para que el análisis del Grupo de Expertos permita descubrir factores que puedan mejorar la coordinación, la cooperación y la eficacia de las políticas y evitar la fragmentación y la marginalización al abordar la amplia gama de problemas que plantea la ordenación sostenible de todos los tipos de bosques.

C. Cuestiones relacionadas con el tema 4 b) del programa provisional: otros resultados del acuerdo internacional sobre los bosques

22. Este tema del programa se refiere al examen de otros resultados del acuerdo internacional sobre los bosques, como las actividades de los países para aplicar las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques/Foro Intergubernamental sobre los Bosques. En relación con este tema se abordará la tarea c) del Grupo de Expertos (*supra*, párrafo 3).

Aplicación de las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques/Foro Intergubernamental sobre los Bosques

23. La principal información de antecedentes para este tema del programa figura en la nota de la Secretaría titulada “Elementos catalíticos y obstáculos para aplicar las propuestas de acción del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques/Foro Intergubernamental sobre los Bosques y las resoluciones y decisiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques” (E/CN.18/AC.3/2004/3), que se basa en información sobre la aplicación procedente de cuatro fuentes primarias: los informes nacionales, los informes presentados por el Secretario General al Foro en sus períodos de sesiones, los documentos de la Asociación de colaboración en materia de bosques y los informes de las iniciativas impulsadas por los distintos países y organizaciones.

24. En dicha nota se ofrece una descripción detallada de los factores que han facilitado u obstaculizado la aplicación, y asimismo se extrae de las fuentes disponibles una serie de factores principales que actúan como catalizadores para aplicar las propuestas de acción, entre los que destacan la buena gobernanza, los programas forestales nacionales, la elaboración de criterios e indicadores para la ordenación sostenible de los bosques, las asociaciones para la colaboración forestal, los marcos mun-

diales y regionales de cooperación, la participación de los actores interesados y las iniciativas impulsadas por los distintos países y organizaciones.

Informes de los dos primeros Grupos Especiales de Expertos del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques

25. Los informes de los dos primeros Grupos Especiales de Expertos del Foro, relativos a los criterios y mecanismos para la supervisión, evaluación y presentación de informes (E/CN.18/2004/2) y a la financiación y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales (E/CN.18/2004/5), respectivamente, se presentaron al Foro en su cuarto período de sesiones, que tuvo lugar en Ginebra del 3 al 14 de mayo de 2004. El Foro deliberó sobre dichos informes y tomó decisiones al respecto. En el contexto de su labor, especialmente en lo que respecta a la presentación al Foro de una gama equilibrada de opciones para que las examine en su quinto período de sesiones “con vistas a recomendar los parámetros de un mandato para elaborar un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques”, tal vez el presente Grupo de Expertos desee tener en cuenta los informes de los dos Grupos de Expertos precedentes y las resoluciones y decisiones pertinentes aprobadas por el Foro en su cuarto período de sesiones (E/2004/42, especialmente la resolución 4/3 y la decisión 4/2).

Iniciativas impulsadas por los distintos países y organizaciones

26. Al igual que el proceso del GIB/FIB, el proceso del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques ha contado con el apoyo de iniciativas patrocinadas por distintos países y organizaciones multilaterales, así como por el sector privado y por organizaciones no gubernamentales. Esas iniciativas han contribuido a crear entornos de trabajo menos formales para esclarecer las cuestiones, estructurar los programas de las deliberaciones de esos foros intergubernamentales y lograr el consenso. Durante el proceso del GIB/FIB (1995-2000), se pusieron en marcha 22 iniciativas de este tipo en muchos de los ámbitos de los que se ocupó dicho proceso.

27. En el tiempo transcurrido entre la creación, en el año 2000, del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, y junio de 2004, se han puesto en marcha 10 iniciativas en los ámbitos de la aplicación, las experiencias adquiridas, la financiación de la ordenación sostenible de los bosques, la supervisión, la evaluación y la presentación de informes, la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales y la creación de capacidad, los bosques artificiales, la descentralización y la diversidad biológica forestal. También se han previsto varias iniciativas similares para el período 2004-2005, en camino hacia el quinto período de sesiones del Foro.

28. La iniciativa Costa Rica-Canadá fue una compleja actividad a escala mundial sobre las cuestiones relacionadas con la labor del Grupo de Expertos. Si bien dicha actividad se realizó en el marco del programa de trabajo del Foro Intergubernamental sobre los Bosques, muchas de las cuestiones abordadas por la iniciativa siguen siendo pertinentes para la labor del Grupo de Expertos. La iniciativa comprendió la celebración de ocho reuniones regionales y dos reuniones mundiales en 1999 para determinar los distintos elementos y examinar las ventajas y los inconvenientes de los diversos instrumentos y arreglos existentes en materia de bosques, incluidos los mecanismos jurídicamente vinculantes.

29. Además de esas iniciativas, varios otros estudios y reuniones se relacionan estrechamente con la labor del Foro. En 2004, la FAO organizó seminarios para la aplicación de las propuestas de acción del GIB/FIB en las regiones de África y de

Asia y el Pacífico, en colaboración con el 14° período de sesiones de la Comisión Forestal y de la Flora y Fauna Silvestres para África y el 20° período de sesiones de la Comisión Forestal para Asia y el Pacífico. Del mismo modo, han contribuido sustancialmente a la labor del Foro las reuniones sobre criterios e indicadores celebradas en Guatemala (2003) y Filipinas (2004) y el XII Congreso Forestal Mundial, celebrado en Quebec (Canadá) en 2003.

D. Cuestiones relacionadas con el tema 4 c) del programa provisional: una gama equilibrada de opciones

30. Este tema del programa versa sobre la preparación de una gama equilibrada de opciones para que el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques las examine en su quinto período de sesiones con vistas a recomendar los parámetros de un mandato para elaborar un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques. En relación con este tema se abordará la tarea e) del Grupo de Expertos (*supra*, párrafo 3).

31. Los Estados han concebido instrumentos formales y no formales para facilitar el comercio, la comunicación, la migración y otras cuestiones que afectan a más de un Estado. Del mismo modo, los problemas ambientales de cualquier origen que, afectan a varios Estados, así como la gestión del patrimonio común de la humanidad, también han sido objeto de arreglos similares, inclusive mediante tratados. Gracias a la labor de las Naciones Unidas, los gobiernos han concertado numerosos acuerdos multilaterales destinados, entre otras cosas, a fomentar la paz y la seguridad internacionales y el desarrollo económico y social, armonizar y promover normas para regular el comercio internacional y elaborar normas y acuerdos internacionales sobre el medio ambiente.

32. El Grupo de Expertos puede valerse del documento de antecedentes 1 para abordar este tema del programa. El documento contiene una recopilación de las opiniones de los Estados miembros sobre las distintas opciones, incluida la descripción de las modalidades jurídicas, financieras e institucionales de dichas opciones. El Grupo también podría utilizar los demás documentos elaborados para esta reunión, que se enumeran en la sección III en su tarea de ofrecer una gama equilibrada de opciones para que el Foro las examine en su quinto período de sesiones.

33. Al igual que en relación con otros temas del programa del Grupo de Expertos, en el marco de los anteriores procesos del GIB y el FIB se elaboraron documentos oficiales e informes sobre iniciativas impulsadas por los distintos países (véase la sección III.C *supra*) que contienen información y análisis pertinentes para este tema del programa, incluido el informe del Secretario General al Foro Intergubernamental sobre los Bosques en su cuarto período de sesiones (E/CN.17/IFF/2000/4).

34. También existe un importante conjunto de estudios académicos en este ámbito del que los expertos podrían servirse cuando elaboren la gama de opciones, incluidas las modalidades jurídicas, financieras e institucionales, que el Foro deberá examinar en su quinto período de sesiones. El documento de antecedentes 2 contiene una bibliografía no exhaustiva que puede servir de orientación sobre obras adicionales en este campo. Algunos de esos estudios académicos comprenden también análisis de las ventajas y los inconvenientes de las distintas opciones.

E. Reflexión sobre las opiniones presentadas por los Estados miembros

35. De las opiniones presentadas por los Estados miembros del Foro se desprende que existen distintos puntos de vista sobre las posibles opciones. Las opciones propuestas abarcan desde la elaboración de un nuevo instrumento jurídicamente vinculante sobre los bosques hasta el mantenimiento y el fortalecimiento del actual arreglo internacional sobre los bosques. Entre las opciones jurídicamente vinculantes, los Estados miembros han mencionado la posibilidad de elaborar una convención internacional sobre todos los tipos de bosques, un convenio marco con protocolos regionales o temáticos independientes o un nuevo protocolo del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Las opciones de carácter no vinculante se encaminan a mejorar y fortalecer al Foro. No obstante, la mayoría de los Estados miembros que han respondido consideran que un marco internacional coherente y general sobre los bosques, con un mayor grado de coordinación de los programas y las políticas, facilitaría la adopción a nivel nacional de medidas destinadas a lograr una ordenación sostenible de los bosques. Aunque ninguno de los Estados miembros que han respondido recomienda la supresión del Foro, se ha sugerido que, en caso de que ésta se produzca, se permita que otros instrumentos y procesos globales actualmente existentes se hagan cargo de las cuestiones relativas a los bosques.

36. El nivel de detalle de las descripciones de las opciones propuestas varía según las opiniones de que se trate. De cara a su examen por el Foro en su quinto período de sesiones, sería útil que, al describir la gama de opciones, los expertos profundizaran en los rasgos generales y en las modalidades jurídicas, financieras e institucionales que consideren necesarias para reflejar adecuadamente las opciones que el Grupo decida proponer.

37. Algunas de las opiniones presentadas por los Estados miembros comprenden descripciones del contenido sustantivo de las opciones propuestas. Las diferencias sobre el alcance sustantivo parecen ser escasas, con independencia de la naturaleza de la opción. Además, el alcance sustantivo parece ajustarse en términos generales a los 16 elementos que constituían la base del programa de trabajo quinquenal del Foro, a los que se añadieron algunas cuestiones emergentes nuevas, que surgieron durante el proceso del Foro. Al mismo tiempo, algunos Estados miembros opinaron que esos 16 elementos no habían aportado el grado de concentración determinación de prioridad que se requería para las deliberaciones intergubernamentales. Algunos también expresaron la opinión de que el elevado número de elementos había sobrecargado el programa del Foro en el quinquenio.

IV. Complejidades y prioridades del proceso internacional de formulación de políticas forestales

A. El proceso internacional de formulación de políticas forestales

38. La cuestión de los bosques es una prioridad de la comunidad internacional desde hace más de 15 años. Aunque el tema de los bosques fue una de las cuestiones más destacadas y controvertidas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992 en Río de Janeiro (Brasil), desde entonces la atención se ha centrado en lograr un consenso entre los países y for-

mular políticas coherentes para promover la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo.

39. Los principales resultados de la Conferencia de 1992 en materia de bosques fueron la 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) y el capítulo 11 del Programa 21, relativo a la lucha contra la deforestación. Sobre la base de estos resultados, la comunidad internacional, por conducto del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los Bosques (GIB), en el período 1995-1997, y el Foro Intergubernamental ad hoc sobre los Bosques (FIB), en el período 1997-2000, examinó una amplia gama de cuestiones relacionadas con los bosques y aprobó un programa mundial completo para la ordenación sostenible de los bosques, que comprende más de 270 propuestas de acción.

40. Sobre la base de una recomendación formulada por el FIB en el año 2000, el Consejo Económico y Social, en su resolución 2000/35, estableció los objetivos y funciones del acuerdo internacional sobre los bosques, y en particular decidió establecer el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques como órgano subsidiario del Consejo. Integrado por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los Estados miembros de los organismos especializados, el Foro, en su calidad de mecanismo intergubernamental de coordinación de las políticas y los programas forestales, constituye el núcleo básico del acuerdo internacional sobre los bosques. Asimismo, el Consejo invitó a los jefes ejecutivos de las organizaciones, instrumentos e instituciones internacionales a que formaran una asociación de cooperación relativa a los bosques, como parte de ese acuerdo internacional sobre los bosques. En 2001 se creó formalmente la Asociación de colaboración en materia de bosques, con el fin de apoyar la labor del Foro y fomentar la cooperación y la coordinación entre sus miembros en las cuestiones relativas a los bosques. La Asociación está integrada por 14 miembros* que poseen importantes capacidades, programas y recursos en el ámbito de la ordenación sostenible de los bosques. La Asociación está presidida por la FAO y recibe el apoyo de la secretaría del Foro.

41. El Foro es un órgano intergubernamental de alto nivel con funciones claramente definidas, que depende del Consejo Económico y Social y, por conducto de éste, de la Asamblea General. Sus objetivos e ideales están estrechamente relacionados con los de las Naciones Unidas. Como se afirma en la Carta de las Naciones Unidas, los propósitos de las Naciones Unidas son, entre otros, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales y servir de centro que armonice los esfuerzos de los Estados por alcanzar los propósitos comunes. El Foro

* Miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques: Banco Mundial; Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR); Centro Mundial de Agrosilvicultura; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África; secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica; secretaría del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM); secretaría del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas); Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal (IUFRO); y Unión Mundial para la Naturaleza (UICN).

no constituye un marco jurídicamente vinculante y las acciones u omisiones de los países y otros actores interesados tienen carácter voluntario. Las decisiones de los órganos de las Naciones Unidas como el Foro pueden conllevar obligaciones para los Estados Miembros y otros actores interesados.

B. Complejidad de las cuestiones relacionadas con las políticas forestales internacionales

42. La alarmante pérdida de bosques provocada por la deforestación y la degradación forestal en los últimos decenios no sólo ha perjudicado seriamente a los ecosistemas naturales y los hábitat de la flora y la fauna silvestres, sino que también ha tenido repercusiones económicas, sociales, culturales y políticas negativas para la civilización y los medios de vida del ser humano. Asimismo, los efectos de esas pérdidas forestales no suelen limitarse al país donde ocurre el daño, sino que se extienden a los países vecinos e incluso más allá, a nivel mundial.

43. Aunque los bosques constituyen un importante sector económico para muchos países, tanto en desarrollo como desarrollados, muchos de los productos y servicios que se obtienen de los bosques no son negociables en los mercados debido a sus peculiares características o a las limitaciones de los actuales mercados y demás sistemas institucionales. El crecimiento de la población y la intensificación del consumo mundial de los productos forestales genera una presión cada vez mayor sobre la sostenibilidad de los bosques existentes. Si bien se podría aducir que el intercambio de productos y servicios forestales estimularía el crecimiento económico y podría actuar como incentivo para que los propietarios y explotadores de los bosques utilizaran prácticas forestales sostenibles, debilidad del marco institucional que regula el comercio de bienes forestales podría dar lugar a una comercialización no sujeta a restricción alguna, lo que podría ocasionar considerables perjuicios para los bosques y su ordenación sostenible.

44. La tala ilegal y la comercialización de productos forestales extraídos ilícitamente han desgastado las bases de recursos de muchos países y han repercutido negativamente en el vigor de sus condiciones socioeconómicas y en su sostenibilidad ecológica. Asimismo, en muchos lugares del mundo se ha observado que los conflictos civiles internos van acompañados de la explotación ilícita de recursos forestales como medio para financiar esos conflictos armados, lo que provoca graves tragedias humanas y ambientales. Con frecuencia, esas crisis superan a la capacidad de reacción de los gobiernos nacionales y son motivo de preocupación para los distintos grupos de actores interesados.

45. Los bosques proporcionan multitud de bienes y servicios, que comprenden productos madereros y no madereros, así como la conservación de la diversidad biológica, la protección del suelo y las cuencas hidrográficas, la mitigación del cambio climático y la preservación de los valores espirituales y la herencia cultural. Los bosques también son una fuente de alimento y empleo y brindan oportunidades recreativas. En muchos países los bosques dan cobijo a una gran cantidad de comunidades indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques. Esas múltiples funciones de los bosques han generado una gran cantidad de intereses, demandas y expectativas respecto de los bosques, que a menudo tienen carácter competitivo o mutuamente excluyente. Esos intereses, demandas y expectativas a menudo se centran en funciones o productos muy específicos de los bosques, como la extracción de madera, la diversidad biológica, la retención de carbono, la restricción del

comercio de especies en peligro de extinción o de productos no certificados, la necesidad de tierra para la agricultura y el mercado inmobiliario, etc. Por consiguiente, la formulación de las políticas forestales plantea un complejo desafío y obliga a tener en cuenta el contexto social y económico y las prioridades de cada país. Además, muchas cuestiones relacionadas con los bosques, como la conversión de tierras forestales para destinarlas a otros usos, dependen en gran medida de decisiones políticas que se toman fuera del sector forestal, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. La adopción de políticas forestales coherentes y consecuentes que tengan en cuenta la indicada complejidad de los bosques es un elemento clave para la ordenación sostenible de los bosques y el desarrollo sostenible.

V. Observaciones finales

46. Tal vez el Grupo Especial de Expertos desee analizar y evaluar el estado actual de los distintos instrumentos, organizaciones, instituciones y procesos relacionados con los bosques y examinar, desde un punto de vista científico y técnico, las opiniones presentadas por los Estados miembros y la información facilitada por los miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques. El resultado que obtenga el Grupo de Expertos mediante la realización de las tareas que se le han asignado será especialmente importante y valioso para las deliberaciones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques en su quinto período de sesiones, en el que el Foro examinará los avances conseguidos y estudiará futuras acciones; examinará la eficacia del acuerdo internacional sobre los bosques, conforme a lo dispuesto en el párrafo 17 de la resolución 2000/35 del Consejo Económico y Social; y, sobre la base de dicho examen, estudiará la situación con vistas a recomendar al Consejo y, por conducto de éste, a la Asamblea General, los parámetros de un mandato para elaborar un marco jurídico sobre todos los tipos de bosques.