



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IPF/1996/14
16 de agosto de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Grupo intergubernamental ad hoc sobre
los bosques
Tercer período de sesiones
9 a 20 de septiembre de 1996
Tema 2 del programa provisional

APLICACIÓN DE LAS DECISIONES DE LA CONFERENCIA DE
LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL
DESARROLLO RELATIVAS A LOS BOSQUES EN LOS PLANOS
NACIONAL E INTERNACIONAL, INCLUIDO EL EXAMEN DE
LOS VÍNCULOS SECTORIALES E INTERSECTORIALES

Elemento I.1 del Programa: Progresos alcanzados en
los planes y programas nacionales sobre los bosques
y el uso de la tierra

Informe del Secretario General

Resumen

Un análisis de los criterios aplicados por los países en diferentes regiones para programar y ejecutar la conservación, gestión y desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques indica que se han logrado avances de importancia, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, en cuanto a adopción de nuevas políticas y estrategias, y en la preparación de planes y programas de acción. No obstante, la aplicación concreta de estas políticas, estrategias, planes y programas enfrenta una serie de obstáculos que aún deben superarse. Estos obstáculos aparecen tanto a los niveles nacional como mundial y podrían agruparse en cuatro categorías principales: reformas políticas e institucionales, programación y financiación de las inversiones, formación de la capacidad y cooperación internacional.

A nivel nacional, las medidas que se deben considerar para superar estos obstáculos dependen de la situación política, social y económica de cada país. No obstante, deberán tenerse en cuenta ciertas medidas esenciales en todos los países, tales como: la descentralización de la planificación y ejecución de las operaciones; la creación de una coordinación y consultas entre sectores; una auténtica vinculación de las partes interesadas a todos los niveles, en particular los pueblos autóctonos, las comunidades locales y las mujeres; la redefinición del papel del sector público y de las instituciones privadas; la creación de sistemas de incentivación; las disposiciones de acceso a la capacitación y oportunidades de educación para todos los agentes; la creación de un liderazgo nacional firme para la coordinación de los donantes, en caso necesario, y la simplificación de los procedimientos administrativos y la burocracia.

A nivel mundial, las medidas que se deberán tomar en cuenta para apoyar los esfuerzos de los países comprenden la armonización de los acuerdos internacionales; el fomento de la cooperación entre las instituciones internacionales; la movilización, el fortalecimiento y la mejor utilización de la asistencia internacional así como la financiación del sector privado; la creación de mecanismos novedosos de participación; y el respeto por el liderazgo nacional.

El documento propone que, con el objeto de dar ímpetu a este elemento del programa, el Grupo haga suyo el concepto y los principios básicos del programa nacional sobre los bosques. El Grupo tal vez desee tener en cuenta, al encarar los principales obstáculos vinculados a la aplicación de los programas nacionales sobre los bosques los siguientes cuatro temas: la planificación, las políticas y las instituciones sectoriales; la programación de las inversiones; la formación de una capacidad nacional; y la cooperación internacional.

Por último se hace hincapié en la necesidad de lograr un consenso mundial para el fomento, la mejora de los programas nacionales sobre bosques y el apoyo a los mismos y se sugiere que el Grupo considere las opciones institucionales que puedan fortalecer la eficacia de la cooperación y colaboración internacionales.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 7	4
I. RESULTADO DE LOS DEBATES CELEBRADOS POR EL GRUPO EN SU SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES	8 - 13	5
II. DEFINICIONES DE TRABAJO	14 - 32	6
A. Bosques y tierras forestales	15 - 17	6
B. Sector forestal	18	7
C. Planificación, estrategia y política	19 - 24	7
D. Programas nacionales sobre bosques	25 - 27	9
E. Bosques y el uso de las tierras	28 - 32	9
III. DESAFÍOS FUTUROS	33 - 48	10
A. Políticas y reformas institucionales	34 - 37	10
B. Programación y financiación de las inversiones	38 - 42	11
C. Formación de la capacidad	43 - 45	13
D. Cooperación internacional	46 - 48	13
IV. PROPUESTAS DE MEDIDAS	49 - 100	14
A. Concepto y principios básicos de los programas nacionales sobre bosques	50 - 65	14
B. Planificación y ejecución	66 - 98	16
C. Consultas internacionales sobre bosques	99 - 100	22

INTRODUCCIÓN

1. El presente documento informa acerca de la aplicación de las decisiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible vinculadas al elemento programático I.1 del programa de trabajo del Grupo intergubernamental ad hoc sobre los bosques "Aplicación de las decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo relativas a los bosques en los planos nacional e internacional, incluido el examen de los vínculos sectoriales e intersectoriales". Se informa sobre el progreso alcanzado mediante los planes y programas nacionales sobre los bosques y el uso de la tierra, tomando en consideración las conversaciones celebradas en períodos de sesiones anteriores del Grupo intergubernamental ad hoc sobre los bosques y otros foros pertinentes a nivel nacional, regional e internacional.
2. La labor en el marco de este elemento del programa se guía por el capítulo 11 del Programa 21¹, 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)², y las decisiones adoptadas en el tercer período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible³ y elaboradas ulteriormente por el Grupo intergubernamental ad hoc sobre los bosques en su primer y segundo período de sesiones (E/CN.17/IPF/1995/3 y E/CN.17/IPF/1996/24).
3. El tercer período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible definió el elemento I.1 del programa como la necesidad de considerar "medidas que permitan efectuar progresos, mediante planes y programas nacionales sobre los bosques y el uso de la tierra, en la aplicación de los principios relativos a los bosques y el capítulo 11 y otros capítulos del Programa 21 relacionados con los recursos forestales, conforme a un proceso abierto, transparente y participativo en el que intervengan los gobiernos y todas las partes interesadas, incluidos los grupos principales y, en particular, las poblaciones indígenas y las comunidades locales"⁴.
4. Posteriormente el Grupo, en su primer período de sesiones, destacó que la labor preparatoria había de "basarse en las disposiciones de 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, y se beneficiaría del examen de las iniciativas regionales y dimensiones regionales. La labor preparatoria deberá comprender la preparación de un informe sobre todo tipo de bosques, que presentará una revisión de los criterios actuales para las estrategias nacionales, incluso los vínculos entre los planes nacionales de bosques y las estrategias y planes de desarrollo sostenible, y los planes de uso de tierras, incluso los aspectos de la gestión del ecosistema y los planes sectoriales; y una síntesis de las lecciones aprendidas, incluso las lecciones que provienen de los criterios de gestión participatoria de los bosques a los niveles nacionales y sobre el terreno. La labor preparatoria deberá también comprender un informe sobre la evaluación del progreso alcanzado en la ejecución de los planes nacionales de bosques y el uso integral de las tierras y deberá identificar las brechas que requieren atención en el futuro. También deberá centrarse en una mejoría en la cooperación y ejecución por los gobiernos nacionales de las actividades y programas de planificación bilateral y multilateral vinculados a los bosques, y la utilización de los criterios de participación a nivel nacional para ese

/...

fin"⁵. El Grupo también decidió proyectar el elemento I.1 del programa para el debate inicial en su segundo período de sesiones (Ginebra, 11 a 22 de marzo de 1996) y para el debate sustantivo en su tercer período de sesiones (Ginebra, 9 a 20 de septiembre de 1996).

5. El presente informe fue preparado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), como organismo rector del elemento I.1 del programa, en consultas con la secretaría del Grupo Especial Intergubernamental de Bosques en la División de Desarrollo Sostenible del Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas. También obtuvo aportes de la Reunión de Expertos sobre mecanismos financieros y fuentes de financiación para una silvicultura sostenible (Pretoria, 4 a 7 de junio de 1996), patrocinada conjuntamente por Dinamarca, Sudáfrica, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y que contó con la participación de 29 países en desarrollo y 11 países desarrollados; la Consulta de Expertos sobre la ejecución de los principios sobre bosques: el fomento de los programas nacionales sobre los bosques y el uso de tierras (Feldafing, Alemania, 16 a 21 de junio de 1996), patrocinado por Alemania y que contó con la participación de expertos de 31 países en desarrollo y 36 países desarrollados; y las comisiones regionales sobre bosques de la FAO y el Grupo de Asesores sobre Bosques. El informe toma en consideración el párrafo 13 de la declaración sobre diversidad biológica y bosques de la Convención sobre la Diversidad Biológica dirigida al Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (UNEP/CBD/COP/2/19).

6. Las futuras deliberaciones del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques en esta materia se beneficiarán con los resultados de una reunión de expertos sobre recursos forestales sostenibles y uso de tierras, patrocinada conjuntamente por Suecia y Uganda, que se celebrará en Estocolmo en octubre de 1996; y un seminario sobre la aplicación de la gestión sostenible de los bosques a nivel regional y local, patrocinado conjuntamente por el Japón, el Canadá y la FAO, que se celebrará en Tokio en noviembre de 1996.

7. El presente documento se basa en el informe del Secretario General al Grupo en su segundo período de sesiones (E/CN.17/IPF/1996/8) y el resultado de los debates en ese período de sesiones (E/CN.17/1996/24) y, sobre la base de las observaciones del Grupo y un análisis más amplio de la situación sobre los marcos de planificación en curso adoptados en las diferentes regiones, presenta propuestas mejor consolidadas sobre principios básicos para los programas nacionales sobre los bosques, aplicables a todos los tipos de bosques, para su examen por el Grupo.

I. RESULTADO DE LOS DEBATES CELEBRADOS POR EL GRUPO EN SU SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES

8. Durante las deliberaciones de su segundo período de sesiones, el Grupo examinó los programas nacionales sobre los bosques como el principal mecanismo de planificación y ejecución de las actividades vinculadas a los bosques y tomó nota de que se habían dirigido considerables esfuerzos hacia la planificación y la reforma de las políticas en todas las regiones, particularmente en los países en desarrollo. La cantidad y calidad de iniciativas nacionales, regionales e internacionales en materia de bosques fue considerada como un testimonio de la

/...

dedicación de los gobiernos a la conservación, la gestión y el desarrollo sostenible de los bosques.

9. Si bien se reconocieron las dificultades que enfrentan muchos países en desarrollo en sus esfuerzos para cumplir con las exigencias de los distintos marcos de referencia reconocidos internacionalmente en los sectores de planificación directa o indirectamente vinculados a los bosques, el Grupo destacó la importancia de la "planificación" para encarar la compleja cuestión de la sostenibilidad de los recursos forestales.

10. El término "programa nacional sobre bosques" se considera una expresión genérica para una amplia gama de criterios acerca del proceso de la planificación, programación y ejecución de las actividades forestales en los países, que comprenden tanto la planificación de las actividades del sector forestal, incluso la formulación de políticas, estrategias y planes de acción, y su ejecución, incluida la vigilancia y evaluación.

11. También se reconoció que era necesario aplicar un criterio más participatorio, integrado y transectorial para la planificación y ejecución en materia forestal, teniendo en cuenta las necesidades de todas las partes interesadas y las políticas y medidas que fomentaban otros sectores, particularmente los vinculados a los distintos usos alternativos de las tierras, frecuentemente en conflicto.

12. Se hizo especial hincapié en el hecho de que los gobiernos nacionales deberían decidir el marco de referencia más apropiado para encarar una gestión y desarrollo sostenibles de los bosques. Ese criterio tiene más posibilidades de lograr como resultado un sentido más firme de la propiedad y la dedicación política de los gobiernos y de todos los participantes.

13. El Grupo reconoció la importancia de la cooperación internacional en la gestión, conservación y desarrollo sostenibles de los bosques, en particular en los países en desarrollo, a pesar del hecho de que la elaboración de políticas que puedan crear un medio favorable para las inversiones privadas, bilaterales y multilaterales en el sector forestal es de la incumbencia de cada país.

II. DEFINICIONES DE TRABAJO

14. Tal como la pidiera el Grupo en su segundo período de sesiones, la terminología utilizada en el presente documento ha sido analizada y modificada para ser consecuente con la utilizada en los principios forestales² y el capítulo 11 del Programa 21¹. Abarca todos los tipos de bosques y esquemas de utilización en los países en desarrollo y los países desarrollados y en los países con economías en transición.

A. Bosques y tierras forestales

15. Los bosques, ya sea naturales, modificados o plantados, son comunidades bióticas que se caracterizan por un predominio de vegetación maderera. Se los encuentra en todas las zonas climáticas (boreal, templada, tropical y de montaña) y pueden adoptar la forma de un bosque denso con dosel cerrado o de

/...

tierras arboladas con dosel abierto. Los bosques comprenden todos los componentes de los ecosistemas forestales y sus recursos naturales.

16. Las tierras forestales pueden estar cubiertas por bosques o degradadas, vale decir con escasos árboles, o no mantenidas en una forma sostenible.

17. Los bosques y las tierras forestales deberán considerarse como parte de una variedad compleja de usos de la tierra, junto con sus relaciones humanas y sociales, y no como una entidad biofísica independiente.

B. Sector forestal

18. El término "sector forestal" se refiere a todas las dimensiones biológicas, ecológicas, sociales, económicas, culturales y religiosas de los árboles y bosques. Comprende no sólo los componentes de los ecosistemas forestales ya sean naturales o artificiales, incluso árboles aislados o hileras de árboles en zonas rurales sino también las actividades humanas vinculadas a la existencia y utilización de los ecosistemas y árboles, y los seres humanos, agentes o beneficiarios de estas actividades, particularmente los que viven en o alrededor de esos bosques.

C. Planificación, estrategia y política

19. Estos tres términos se refieren a procesos a largo plazo. La planificación es el proceso sistemático de examinar el futuro y definir políticas de estrategias y medidas para lograr el objetivo. Una estrategia es un curso de acción general tomado entre alternativas para intentar el logro de objetivos definidos y la política es un curso de medidas adoptadas y que sigue un gobierno, un partido político, las comunidades o el sector privado, según los objetivos sociales y económicos que se deseen.

1. Planificación estratégica del sector forestal

20. La planificación estratégica del sector forestal es un proceso continuo que requiere decisiones y medidas sobre medios optativos de conservar y utilizar los árboles y los bosques con la intención de lograr objetivos concretos a mediano y largo plazo. Una forma de visualizar y definir medidas para expandir el caudal de beneficios sociales, culturales, económicos y ambientales provenientes de los árboles, bosques y tierras boscosas. Es un complejo y dinámico proceso iterativo de propuestas, ensayos, evaluación y aprendizaje. Se puede considerar como una estructura regulatoria que efectúa cambios en una dirección deseada, considerada como progreso. Los principios sobre los bosques representan una serie aceptada internacionalmente de directrices para los cambios recomendados.

21. Un plan forestal o del sector forestal es uno de los principales resultados del proceso de planificación del sector forestal. Los planes del sector forestal se preparan generalmente para todo un país y por lo tanto se los denomina planes nacionales sobre bosques. Los países también elaboran planes del sector forestal a nivel subnacional (Estado, provincia, región) e incluso a

nivel local (distrito, comunidad, aldea). Un plan puede existir en uno de los tres niveles:

a) Un nivel normativo, vinculado al objetivo o misión. Un plan preparado a este nivel a menudo es considerado una política;

b) Un nivel estratégico, orientado hacia la toma de medidas y condicionado a provocar cambios. Por lo que a menudo en estos casos un plan se denomina una estrategia;

c) Un nivel operativo, que entraña la programación de medidas necesarias para la ejecución de la estrategia. Este nivel se considera un plan o programa de acción.

2. Planificación operacional

22. La planificación operacional es un proceso de toma de decisiones y medidas que se ocupan de la programación en el tiempo y el espacio de una serie de actividades, con miras a encarar una cuestión concreta o una serie de cuestiones o bien para resolver problemas. Mientras que la planificación estratégica se ocupa principalmente de la dirección de las políticas, la planificación operacional se refiere a los detalles de la aplicación. Generalmente es de corto plazo, a diferencia de la planificación estratégica, que es de mediano o largo plazo.

3. Planificación descentralizada

23. La planificación descentralizada es un proceso de potenciación de las autoridades e instituciones subnacionales y de nivel local en el proceso de toma de decisiones y de su ejecución. Comprende tanto un nivel mayor de autonomía y grandes vínculos interdependientes con otras instituciones a igual nivel y con las instituciones de nivel central. Dos ventajas fundamentales de la planificación descentralizada consisten en que potencializa las instituciones subnacionales con sus propios objetivos de mejoras y les permite aprovechar sus prioridades especiales, su capacidad y sus condiciones forestales.

4. Planificación participatoria

24. Mediante la planificación participatoria todos los agentes interesados serán invitados a participar en el proceso de toma de decisiones y la ejecución de las medidas decididas conjuntamente. Estos agentes normalmente comprenderán diferentes sectores gubernamentales, particularmente los estrechamente vinculados al sector forestal, las instituciones gubernamentales a nivel subnacional y local, el sector privado, las organizaciones con sede en la comunidad y las organizaciones no gubernamentales.

D. Programas nacionales sobre bosques

25. El término "programa nacional sobre bosques" se considera una expresión genérica para una amplia gama de criterios en el proceso de planificación, programación y ejecución de actividades forestales en los países. Los programas nacionales sobre bosques comprenden tanto la planificación de las actividades del sector forestal, incluida la formación de políticas, estrategias y planes de acción, como su aplicación, incluida la vigilancia y evaluación.

26. En muchos países las palabras "programa" y "plan" se utilizan en forma intercambiable y la estrategia o estrategia de bosques o estrategia nacional puede ser utilizada para designar un proceso similar al del programa nacional sobre bosques. En el presente informe, la expresión "programa nacional sobre bosques" se utiliza para designar el proceso utilizado por un país para ocuparse de las cuestiones forestales, incluida la planificación y ejecución de actividades forestales y vinculadas a los bosques. La expresión "plan nacional sobre bosques" se refiere a los resultados del proceso de planificación.

27. El propósito de los programas nacionales sobre bosques es crear un marco de referencia social y político viable, para la conservación de los bosques, su gestión y su desarrollo sostenible. Los programas nacionales sobre bosques son parte de un proceso político en el sentido de que las orientaciones y decisiones son el resultado de debates, negociaciones, controversias y soluciones de transacción por parte de todos los agentes interesados, a menudo con opiniones muy diferentes sobre lo que constituye una política pertinente para la adopción de medidas apropiadas. Es importante establecer una clara distinción entre los programas nacionales sobre bosques como parte de un proceso, y algunos resultados de este proceso, que son declaraciones de políticas, estrategias o programas o planes de acción concretos.

E. Bosques y el uso de las tierras

1. La gestión integral de las tierras

28. La gestión integral de las tierras es una secuencia lógica de procedimientos que identifican necesidades en términos de requerimientos humanos y ambientales, desarrolla las posibles alternativas en el uso de las tierras y sugiere la combinación de las opciones que lograrían el óptimo resultado con estas necesidades en forma sostenible y a largo plazo. Este es el tema del capítulo 10 del Programa 21².

2. Planificación del uso de tierras

29. La planificación del uso de tierras se ocupa de la índole y el valor de la tierra y la manera de determinar la sostenibilidad para distintos propósitos. La planificación del uso de tierras tiene lugar a diferentes niveles y escalas, desde la mundial a la local. Estipula las ventajas y desventajas de imponer un uso específico a una unidad particular de tierra, basándose en criterios físicos, económicos y sociales. La planificación del uso de las tierras es un mecanismo para la gestión integrada de las tierras. Reconoce los múltiples usos de un paisaje dado y la estrecha interrelación entre los bosques y otros sectores, como por ejemplo la agricultura.

3. Planes nacionales sobre bosques y uso de tierras

30. La frase "planes nacionales sobre bosques y uso de tierras" fue elegida por la Comisión en relación con el capítulo 11 del Programa 21, que pide a los gobiernos que "preparen y ejecuten según corresponda, programas de acción forestal nacionales y/o planes para la gestión, conservación y desarrollo sostenible de los bosques" que "deberán integrarse con otros usos de tierras"⁶. Además los gobiernos deberían revisar y, si fuera necesario, examinar las medidas y programas pertinentes a todo tipo de bosques y vegetación, incluso de otros recursos de tierras y de base forestal, vincularlos a otros usos de tierras y políticas de desarrollo y legislación y fomentar una legislación adecuada y otras medidas como una base contra la conversión descontrolada (de los bosques) a otros tipos de uso de tierras⁷. Este término reconoce que los bosques tienen una dimensión transectorial y que la planificación para el uso de las tierras boscosas no se puede realizar eficazmente sin tomar en consideración los usos competitivos.

31. La expresión genérica "programa nacional sobre bosques" comprende una referencia a la planificación del uso de las tierras y una gestión integrada de las tierras. Por consiguiente, se sugiere que el Grupo use el termino "programas nacionales sobre bosques" en lugar de "planes nacionales sobre bosques y uso de tierras".

32. A nivel local (nivel de la aldea, la comunidad o el distrito), el desarrollo sostenible entraña muchos objetivos, tales como la eliminación de la pobreza y el aumento del nivel de vida, una mayor producción de alimentos, la mejora de la calidad de los asentamientos humanos, la detención del avance de la desertificación, la prevención de la deforestación, el mantenimiento de la biodiversidad y la gestión de los bosques existentes. Todo esto da lugar a diferentes programas que a menudo compiten entre sí, con distintos objetivos, responsabilidades institucionales y presupuestos e intereses ocultos a los niveles nacional e internacional. Por consiguiente, a nivel local, un programa nacional sobre bosques debe considerarse un componente de un programa integrado de desarrollo; a nivel nacional, el programa nacional sobre bosques debe considerarse un componente integral del plan o estrategia nacional de desarrollo sostenible.

III. DESAFÍOS FUTUROS

33. El éxito de un programa nacional sobre bosques depende de la capacidad de un país dado de superar una serie de obstáculos, que pueden agruparse en las cuatro categorías que se examinan a continuación.

A. Políticas y reformas institucionales

34. Los países deberán poder identificar y corregir las políticas que tienen efectos negativos sobre la sostenibilidad de los bosques. Estas políticas a menudo son externas al sector forestal y están principalmente vinculadas a:

a) Prácticas inapropiadas en cuanto a impuestos, subsidios y precios para las actividades objetivas de uso de tierras, que tienen por resultado externalidades dañinas tales como la deforestación o la pérdida de la biodiversidad;

/...

b) El sistema de tenencia de tierras, la infraestructura física y otros factores que puedan afectar las inversiones en el sector forestal;

c) La subvaluación de los bosques, la internalización de los costos y la posibilidad de la reinversión de los ingresos en la gestión forestal.

35. Las políticas existentes deberán permitir transparencia y la plena participación de todas las partes interesadas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Esto permitirá que los países identifiquen mejor sus prioridades, encarando apropiadamente la pregunta ¿para quién y para qué eran los árboles y los bosques? mediante estrategias apropiadas que les permitirán buscar las opiniones de todos los interesados y personas que de otra manera estarían subrepresentadas.

36. En muchos países las dificultades con que se tropieza consisten más en la falta de consecuencia o de ejecución que en una falta de buenas políticas. Por consiguiente, el cumplimiento de la legislación y la aplicación de directrices de políticas por medios apropiados son de importancia fundamental para el desarrollo forestal sostenible.

37. En algunas circunstancias será necesaria la reorganización de las estructuras gubernamentales. Estas reformas deberán abarcar una redefinición de los papeles, funciones y necesidades en materia de recursos humanos, entre otras cosas.

B. Programación y financiación de las inversiones

1. Planificación y programación descentralizadas

38. La planificación y programación descentralizadas han sido reconocidas ahora generalmente como el principal criterio para fomentar una gestión y desarrollo sostenible de los bosques a nivel nacional. Para que resulte eficaz, este criterio comprende:

a) La utilización de unidades administrativas claramente definidas (por ejemplo distritos, provincias o regiones de un país) como base para el diseño del programa;

b) La utilización de una evaluación participatoria rural o de otro tipo de planificación de base para arriba, como un mecanismo para definir los problemas, prioridades y oportunidades locales, según la experiencia de los lugareños, y derivando de los conocimientos y tecnologías locales para el reconocimiento de las soluciones más apropiadas;

c) La utilización de intervenciones intersectoriales basadas en las necesidades. Esto implica que la cooperación y coordinación intersectoriales se fomentan a nivel local en todas las cuestiones vinculadas a la gestión de los recursos naturales (conservación de los suelos, silvicultura, agricultura, zootecnia, etc.);

d) El diseño de los programas como procesos dirigidos por la demanda, que reconocen que las prioridades y limitaciones locales cambian. Se hace hincapié

/...

en la vigilancia participatoria de los resultados de las medidas adoptadas, y en utilizar o crear estructuras representativas locales para debatir y convenir los objetivos, las estrategias y las medidas; y

e) El hallazgo de medios simples e innovativos para ofrecer incentivos financieros o contribuciones en especie a productores individuales (ya sea mediante organizaciones con sede en la comunidad, asociaciones de productores, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, bancos locales), y estableciendo estructuras autofinanciadas a los niveles nacional y local (por ejemplo, fondos rotatorios).

2. Inversiones y financiación

39. A menudo los gobiernos ponen en ejecución parte del programa de inversiones mediante empresas y administraciones estatales (por ejemplo, capacitación y enseñanza forestal, investigaciones). Es esencial contar con una orientación especial hacia la mejora de las condiciones de las inversiones en las empresas privadas, en las comunidades locales e individuos. Esto se puede lograr con la eliminación de las limitaciones y desincentivos mediante reformas de políticas y la introducción de los incentivos apropiados mediante un programa de inversiones descentralizadas. El sistema de incentivos deberá reflejar las distintas perspectivas del individuo y la sociedad a través del tiempo, y el valor que se asigna en la sociedad a las distintas ventajas que ofrecen los bosques, y no sólo el beneficio comercial.

40. Los incentivos pueden ofrecerse mediante ya sea arreglos nacionales o locales o una combinación de ambos, dependiendo de lo que sea viable en un país determinado. Para ser eficiente y eficaz este sistema debe ser simple desde el punto de vista administrativo, facilitar la coordinación de las contribuciones financieras y técnicas de distintas fuentes y asegurar que las estructuras no absorban una parte desproporcionada de los fondos.

41. La financiación nacional y la financiación externa deberán lograrse mediante acuerdos de presupuestación y participación. Cuando participan muchos donantes, los acuerdos deberán ser colectivos y no individuales y se deberán analizar y contemplar ciertos aspectos jurídicos. Cuando las condiciones lo permitan, los donantes y las instituciones financieras deberán participar en la financiación de fondos de desarrollo forestal que combinen la financiación de distintas fuentes nacionales e internacionales ya sea a nivel central o local. Las principales consecuencias de este criterio para los organismos de financiación serán:

a) El uso de unidades administrativas locales como base para elaborar programas de apoyo;

b) El diseño de programas flexibles, en que los componentes parciales del programa (capacitación, fondos para desarrollo local, contratación, fortalecimiento institucional, etc.) se puedan agregar o eliminar sobre la base de la demanda real;

c) El aumento de la dependencia respecto de recursos locales, tanto materiales como humanos, incluso los pueblos indígenas, en la ejecución de los programas;

d) El uso de estructuras participatorias para la gestión de los programas y la definición de mecanismos transparentes para el control de los fondos a nivel local.

42. El énfasis en estructuras de financiación descentralizadas contribuirá a su ejecución con éxito.

C. Formación de la capacidad

43. La formación de la capacidad deberá basarse en una clara definición de los papeles y mandatos de las instituciones del sector público, el sector privado y las asociaciones populares. Se deberán identificar esferas de acción prioritarias para la formación de la capacidad y el marco general de referencia para brindar asistencia.

44. Además de la formación de capacidad tradicional (mediante capacitación, educación, investigación, elaboración de sistemas de gestión), se deberán tomar medidas acerca de estas tres cuestiones fundamentales:

a) La creación de las condiciones que permitan que las instituciones del sector público logren y mantengan normas elevadas de ética y atraigan personas competentes (por ejemplo, autonomía financiera de las instituciones forestales, retención de un porcentaje del canon o derecho por pie, y las regalías por los suplementos de sueldos y otros incentivos para el personal);

b) Elaboración de los conocimientos adecuados y procedimientos administrativos para la gestión y supervisión de la ejecución de programas forestales en el sector privado y las comunidades locales. Estos conocimientos comprenderán la gestión de los fondos, la realización de las licitaciones competitivas, la evaluación de recursos económicos y naturales y la vigilancia de los resultados de la ejecución;

c) La elaboración de sistemas de información (por ejemplo, el uso de tierras, recursos forestales e inventarios de biodiversidad, la vigilancia del comercio en los productos forestales, la vigilancia de la cosecha de maderas y la recaudación de los ingresos) para formar una base para la evaluación de la eficacia y eficiencia de las políticas e instrumentos de políticas vigentes.

45. Para el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con sede en la comunidad, cuyo papel aumenta en la ejecución de actividades de desarrollo, la formación de capacidad tendría por resultado una capacidad técnica mejorada y mecanismos de participación y potenciación.

D. Cooperación internacional

46. La cooperación internacional deberá considerarse a los niveles nacional, regional e internacional. Al nivel nacional, el criterio deberá basarse en un

/...

firme liderazgo nacional que recurra a las organizaciones locales, los arreglos administrativos y los recursos humanos para la ejecución de los programas y actividades, fortaleciéndolos de esta manera.

47. A nivel regional se deberá centrar en la cooperación en los problemas comunes o en las cuestiones que son transfronterizas por su índole. La cooperación Sur-Sur, que estará centrada principalmente en el intercambio de información y la transferencia de tecnología también podrá atenderse de manera muy eficaz a este nivel.

48. El nivel internacional deberá utilizarse para armonizar los acuerdos internacionales, los marcos de referencia y las iniciativas que afectan al sector forestal y definir mejor el papel de las instituciones internacionales.

IV. PROPUESTAS DE MEDIDAS

49. Tomando en consideración el entendimiento que se ha producido en los debates celebrados durante el segundo período de sesiones del Grupo sobre cuestiones vinculadas al elemento programático I.1 y a nivel regional e internacional en las reuniones celebradas tras la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), incluidas las reuniones de expertos sobre mecanismos financieros y la aplicación de los principios forestales (véase el párrafo 5), el Grupo tal vez desee considerar hacer suyo los elementos de los programas nacionales sobre bosques que se examinan a continuación como aplicables a todos los tipos de bosques.

A. Concepto y principios básicos de los programas nacionales sobre bosques

50. El Grupo tal vez desee examinar la adopción de un concepto y los principios que se esbozan a continuación como base para las propuestas siguientes.

1. Concepto

51. La definición y el objetivo de un programa nacional sobre bosques es:

a) Definición

52. El término "programa nacional sobre bosques" es una expresión genérica que abarca una amplia gama de criterios sobre los procesos de planificación, programación y ejecución de actividades forestales tanto a nivel nacional como subnacional.

b) Objetivo

53. El objetivo de un programa nacional sobre bosques es asegurar la conservación, gestión y desarrollo sostenible de los bosques para responder a las necesidades locales, nacionales, regionales y mundiales, aumentando la participación nacional e internacional en provecho de las generaciones presentes y futuras.

/...

2. Principios básicos

54. Los principios de un programa nacional sobre bosques son los siguientes:

a) Soberanía nacional y liderazgo del país

55. Los programas nacionales sobre bosques son iniciativas de conducción nacional, para las cuales el país deberá asumir la plena responsabilidad y liderazgo.

b) Colaboración

56. Los programas nacionales sobre bosques tratan de reunir las partes interesadas en un proceso en el cual se sientan interesadas y dedicadas. La fuerza de la colaboración dependerá de que puedan recurrir a la capacidad concreta de cada uno de los participantes.

c) Participación

57. En un programa nacional sobre bosques, las cuestiones, opciones y políticas, estrategias y programas resultantes se convendrán mediante la toma de decisiones en forma participatoria y la formación de consensos entre todos los participantes interesados. La transparencia y el acceso a la información son esenciales para formar un consenso.

d) Criterio holístico e intersectorial

58. En los programas nacionales sobre bosques, se deberá tratar a los bosques como ecosistemas diversos que abarcan muchos elementos interdependientes en equilibrio dinámico y que producen una variedad de bienes y servicios. Los habitantes de los bosques también son parte del ecosistema. La silvicultura, incluido el cultivo de árboles en zonas rurales se practica en el contexto de la gestión sostenible de las tierras, la estabilidad ambiental y el desarrollo económico y social.

e) Proceso iterativo a largo plazo

59. El programa nacional sobre bosques es un proceso cíclico que abarca la planificación, la ejecución, y una periódica evaluación. También es un proceso en curso que refleja constantemente cambios en el medio de planificación y la adquisición de nuevos conocimientos durante el transcurso de la ejecución. Se requieren objetivos y plazos concretos y un examen periódico e informes independientes.

f) Formación de la capacidad

60. La formación de la capacidad es un elemento fundamental de un programa nacional sobre bosques. A través de todo el proceso, se tomarán medidas para elaborar la capacidad de planificación y ejecución de las instituciones nacionales y otros agentes básicos, con miras a disminuir la dependencia frente a la asistencia exterior.

g) Reformas de políticas e institucionales

61. Un programa nacional sobre bosques asegura que la política y los marcos institucionales sean conducentes a un desarrollo sostenible de los bosques. Los programas tienen que referirse a cuestiones políticas e institucionales de una manera completa que reconozca las interdependencias y vínculos entre los distintos sectores.

h) Consecuencia con el marco de políticas nacionales y las iniciativas a nivel mundial

62. Un programa nacional sobre bosques deberá integrarse con los planes sobre desarrollo sostenible y las estrategias regionales y locales. Todos deberán integrarse asimismo con la planificación del uso de tierras a los niveles nacional y local y los programas más amplios en sus alcances, tales como los planes de acción ambiental y las medidas sobre la ejecución del Programa 21 y convenciones conexas y otras iniciativas pertinentes.

i) Toma de conciencia

63. Un programa nacional sobre bosques deberá aumentar la visibilidad del sector forestal y su prioridad en los programas nacionales. Se deberá reconocer el valor de los bosques, de las tierras forestales y de los árboles, junto con su contribución al bienestar social, económico y ambiental a los niveles local, nacional, regional y mundial.

j) Dedicación a nivel nacional

64. Un programa nacional sobre bosques deberá estar respaldado por una dedicación a largo plazo por parte de todos los agentes nacionales (gubernamentales y no gubernamentales, incluso instituciones con sede en la comunidad y organizaciones dentro del sector forestal y otros sectores pertinentes), particularmente al nivel superior de las políticas y toma de decisiones.

k) Dedicación internacional

65. Los programas nacionales sobre bosques demostrarán ser contraproducentes si no se cumple con las expectativas que han surgido durante el proceso de su planificación. Deberá asegurarse la dedicación a largo plazo de la comunidad internacional y sus instituciones, desde la fase de planificación a la de ejecución, respetando las políticas, estrategias y programas aprobados por los países.

B. Planificación y ejecución

66. Sobre la base de un análisis de las limitaciones y oportunidades existentes y manteniendo las opciones que surgen de los diferentes foros, los siguientes cuatro temas deberán capturar los elementos esenciales para el éxito de la ejecución de los programas nacionales sobre bosques.

1. Planificación, políticas e instituciones a nivel sectorial

67. La planificación, revisión de políticas y reforma institucional a nivel sectorial deberán considerarse como procesos periódicos que abarquen diversas etapas. Cada país deberá fomentarlas sobre la base del soberano derecho de cada nación de utilizar los recursos forestales de conformidad con sus propias políticas y necesidades en materia de desarrollo. Deberán elaborarse estrategias nacionales amplias sobre bosques que sean consecuentes e integradas con la política y la planificación macroeconómica y que tomen en cuenta el valor estratégico de los bosques como base de capital para el desarrollo sostenible nacional, a fin de facilitar la movilización de los fondos para un desarrollo forestal sostenible con cargo a diversas fuentes.

a) Creación y mejora de los procesos estratégicos de planificación forestal

68. Cada país deberá establecer o mejorar sus procesos de planificación estratégica y utilizarlos como instrumentos de guía y orientación del proceso del desarrollo sectorial, bajo una firme dirección nacional. El proceso deberá basarse en la capacidad nacional y las siguientes características, considerando la situación de cada país: vínculos bien definidos con las políticas y procesos políticos a macronivel; estrechos vínculos a nivel de políticas y cuestiones transectoriales, en particular la política de uso de la tierra; dedicación política de alto nivel y apoyo de amplia base; criterios participatorios y planificación descentralizada, recurriendo incluso a los conocimientos locales; identificación y gestión de los conflictos entre los principales agentes.

b) El desarrollo nacional y las políticas y legislación sobre el uso de la tierra

69. Los países deberán tomar todas las medidas necesarias, dentro del marco de sus respectivas leyes nacionales, para asegurar que los bosques sean considerados por todos los sectores como un patrimonio nacional y que la conservación y utilización sabia de los bosques se considere parte integrante de la planificación de la política de desarrollo a todos los niveles y en todas las etapas.

70. Los países deberán reexaminar sus políticas en materia de energía, en particular cuando se depende mucho de la leña como combustible, a fin de asegurarse de que su suministro se pueda reponer, mantener o complementar mediante políticas que fomenten el uso de otras fuentes de energía.

71. Los países deberán fomentar el uso óptimo de los recursos de tierras y tomar especial cuidado en reducir a un mínimo los cambios irreversibles e insostenibles causados por el uso de las tierras, en particular en los bosques naturales. Esto podrá lograrse de la mejor manera mediante la armonización de las políticas y legislación a todos los niveles, considerando cuestiones tales como la propiedad de bosques, tenencia de tierras, etc.

72. Los países deberán examinar los incentivos para toda actividad que afecte a los bosques y los incentivos directos, tales como concesiones impositivas, créditos o subsidios, o bien los incentivos indirectos, tales como la infraestructura, y deberán asegurar que las futuras iniciativas sean concebidas cuidadosamente para lograr una elaboración constante de una gama de productos y servicios y que su distribución sea equitativa.

c) Promoción de una formulación nacional en materia de política forestal

73. Deberá alentarse la formulación de una política forestal nacional y se la deberá fomentar en el contexto de la elaboración de las políticas nacionales. Los países deberán crear y mantener mecanismos apropiados de coordinación para revisar y formular políticas nacionales y asegurar que los representantes de la amplia gama de sectores que utilizan, convierten o de otra manera afectan el estado de los bosques tomen en consideración lo siguiente: una evaluación de todas las utilidades que pueden prestar los bosques; la necesidad de mantener la diversidad biológica; y las necesidades de los habitantes de los bosques y comunidades locales que viven dentro o alrededor de zonas boscosas.

74. Deberá asegurarse la actualización periódica de la política forestal, tomando en consideración los posibles cambios en el nivel macroeconómico y en las políticas de los sectores vinculados al comercio, con la participación de todos los interesados.

d) Revisión de los papeles, mandatos y estructuras institucionales

75. Los gobiernos deberán examinar la posibilidad de iniciar una revisión y, de ser necesario, redefinir los papeles y mandatos de los principales agentes vinculados a los bosques, incluida la administración a nivel nacional, provincial y local y el sector no gubernamental (organizaciones no gubernamentales, organizaciones con sede en la comunidad y el sector privado). El examen deberá tender a concentrar las funciones del gobierno en la formulación de políticas, incluso mediante la legislación; la prestación de servicios administrativos; una definición de todas las funciones y los mandatos de las diferentes instituciones a todos los niveles; y la supervisión y vigilancia.

76. Otras funciones, incluidas las actividades productivas, la vigilancia y la evaluación, los servicios técnicos, las investigaciones y la coordinación de actividades a nivel local, podrían compartirse con el gobierno o delegarse al sector no gubernamental.

77. El sector no gubernamental también deberá centrarse en el fomento de estructuras institucionales mediante la formación de la capacidad, incluidos los trabajadores y la infraestructura, para permitirles ser participantes activos en la puesta en marcha de un desarrollo forestal sostenible.

e) Establecimiento y/o consolidación de la coordinación nacional

78. Los gobiernos deberán examinar la creación de un organismo nacional responsable de la coordinación intersectorial vinculada a las actividades del sector forestal. Un organismo de esta índole deberá vincular los agentes nacionales pertinentes a la formulación, ejecución y evaluación de los programas, evitar la duplicación de programas, asegurar que las medidas nacionales, provinciales y locales sean consecuentes, y asegurar la eficaz coordinación de la vinculación internacional a este sector.

79. Además, el mecanismo de coordinación podría funcionar como un instrumento que reflejase la dedicación de los niveles nacionales e internacionales fomentando un diálogo transparente entre los actores.

2. Programación de inversiones

80. Las inversiones para la gestión, conservación y desarrollo sostenible de los bosques requieren fondos públicos y privados y una dedicación a largo plazo.

a) Planificación e inversiones estratégicas

81. El desarrollo de estrategias para la gestión, conservación y desarrollo sostenible de los bosques comprende la identificación de una amplia gama de fuentes de financiación públicas y privadas, domésticas y extranjeras. Las estrategias pueden basarse en los principios ordenados en la declaración de la Reunión de expertos sobre mecanismos financieros (véase párra. 5) y los debates del Grupo sobre el tema pertinente. Se invitará a los países a participar con sus experiencias y los planes de indicadores económicos vinculados a los bosques para fomentar las inversiones y mejorar la evaluación de los recursos y la recaudación de ingresos. Este procedimiento llevará a la identificación de las fuentes de financiación más apropiadas.

b) Financiación pública a nivel nacional

82. Considerando la importancia de la financiación nacional, la asignación del presupuesto público deberá reflejar la prioridad que se asigna a nivel nacional a la conservación, la gestión y el desarrollo sostenible de los bosques. Eso se puede lograr consiguiendo una valoración apropiada de los recursos forestales, incluso mediante pagos de los servicios ecológicos de los bosques y la incorporación de las externalidades. Resulta fundamental contar con un sistema eficaz de ingresos y se deberá asegurar que una parte suficiente de los ingresos forestales se vuelvan a invertir en el sector forestal. La financiación pública deberá crear un medio que fomente las inversiones en cada paso de la cadena de valores (desde el desarrollo forestal hasta la elaboración primaria y secundaria y su distribución) a fin de retener un valor agregado de los recursos forestales en los países.

c) Financiación privada

83. La estabilidad macroeconómica, un marco apropiado de reglamentaciones y políticas y un sistema establecido de tenencia de tierras puede atraer inversiones privadas responsables. Las estrategias forestales deberían identificar y brindar información acerca de las oportunidades para las inversiones del sector privado. Los incentivos apropiados podrán incluir la financiación de los costos de transacción, la compensación de los riesgos de desarrollo de mercado, la compensación por la incorporación de externalidades, y planes de garantía, etc. Mediante instrumentos del mercado, se premiarán las prácticas sostenibles que redunden en provecho de los pobres y que les brinden alternativas y se deberán desalentar las prácticas no sostenibles.

d) Recursos financieros nuevos y adicionales

84. El potencial de los mecanismos generadores de recursos financieros nuevos y adicionales deberá examinarse a pleno para integrar sus recursos en los programas amplios de los países.

e) Asistencia oficial para el desarrollo

85. Se utilizará la asistencia oficial para el desarrollo complementaria para compensar la financiación pública nacional, brindando un apoyo sustantivo en particular a la formación de la capacidad, la transmisión de tecnología y como catalizador para otras fuentes de financiación.

3. Formación de capacidad a nivel nacional

86. Antes de iniciar un programa de formación de capacidad, los países deberán evaluar su capacidad existente a todos los niveles para preparar, ejecutar y vigilar la conservación, la gestión y el desarrollo sostenible de sus bosques. Las prioridades para el fortalecimiento de las instituciones existentes o la formación de instituciones o sus infraestructuras nuevas deberán basarse en esta evaluación. Deberá ser iterativa (es decir con actualizaciones y repeticiones periódicas) y participatoria (con la vinculación de los agentes principales a nivel local, nacional e internacional). Además deberán considerarse las cuestiones relativas al género en todos los programas de formación de capacidad.

a) Desarrollo de los recursos humanos

87. El desarrollo de recursos humanos deberá estar centrado concretamente en las siguientes cuestiones: reorientación o fortalecimiento de las instituciones de capacitación existentes, adoptando un criterio multidisciplinario; establecimiento de nuevas instituciones de investigación, desarrollo y capacitación sólo donde existan deficiencias; creación de sistemas para la evaluación de las necesidades de capacitación de las fuerzas de trabajo; revisión de los planes lectivos de las instituciones de capacitación según los resultados de la evaluación de las necesidades; reasignación de la fuerza laboral con miras a un emplazamiento óptimo.

88. Además, los gobiernos nacionales deberán poner en marcha un sistema apropiado de remuneración, bienestar e incentivos a fin de retener la mano de obra y mejorar la eficacia.

b) Fortalecimiento de las instituciones y organizaciones locales

89. Deberá dirigirse una mayor formación de la capacidad a los niveles locales, centrándose en la evaluación del conocimiento existente local para mejorar su utilización, la elaboración de mecanismos para un uso óptimo de las instituciones y organizaciones existentes a los niveles locales, para facilitar actividades oficiales y oficiosas de formación de capacidad de las instituciones locales, las organizaciones no gubernamentales y grupos de la comunidad, mediante un criterio descentralizado, y elaborando e intensificando los sistemas para retener los funcionarios públicos y demás personas que trabajan a nivel local para fomentar la interacción con los agentes locales.

c) Desarrollo institucional

90. El núcleo del desarrollo institucional deberá estar en la creación de sistemas administrativos y de responsabilidad, incluidos los sistemas de gestión financiera que hacen hincapié en la gestión participatoria.

91. Las instituciones vinculadas a la investigación, extensión y administración forestal a menudo necesitan fortalecimiento adoptando un criterio transectorial y fomentando las redes de Norte/Sur y la cooperación Sur/Sur y el intercambio de informaciones. La capacitación en las investigaciones sobre políticas, la resolución de conflictos y técnicas de mediación deberá fortalecerse y ser parte de los planes de enseñanza.

d) Elaboración de criterios mejorados para la asistencia externa

92. La armonización y coordinación de los programas de donantes a menudo es insuficiente y esta falta conduce frecuentemente a la creación de organizaciones paralelas y a un uso irracional de los fondos y la mano de obra.

93. La elaboración de criterios mejorados deberá centrarse concretamente en la creación de una dedicación de los donantes a largo plazo para ayudar a la formación de la capacidad, sobre la base de un mecanismo interinstitucional nacional para vigilar los cambios en el sector forestal y el respeto por las prioridades nacionales y el uso de los conocimientos técnicos nacionales o locales, en la medida de lo posible.

4. Cooperación internacional

a) Nivel regional

94. Los países obtienen particulares ventajas cuando asumen posiciones regionales coordinadas en los foros internacionales y utilizan los mecanismos regionales en apoyo a los procesos nacionales. En ambos casos, la acción regional deberá derivarse de la evaluación por cada país de sus necesidades y la capacidad de la región de actuar eficazmente brindándole apoyo. Esto significa que los criterios regionales no deberán elaborarse en un vacío político o imponerse con instituciones externas. El punto de partida deberá siempre estar dado por las necesidades nacionales.

95. Se sugiere que los criterios regionales deben ser eficaces en las siguientes iniciativas: la elaboración de instituciones científicas y técnicas que aprovechen las economías de escala, el intercambio de experiencias y tecnologías sobre políticas, estrategias y medidas vinculadas a la aplicación de los programas nacionales sobre bosques, la creación de programas transfronterizos vinculados a la reunión de los esfuerzos nacionales para responder frente a preocupaciones comunes; como foro para resolver otros problemas prácticos de la región y la participación en foros y procesos internacionales en que las posiciones nacionales compartidas por distintos países puedan presentarse en forma coordinada.

b) Nivel mundial

96. Considerando la creciente complejidad de las cuestiones forestales y las interacciones entre los países (comercio, cambio climático, biodiversidad, conservación, evolución de los asentamientos humanos), deberá mantenerse un diálogo internacional permanente. Además deberán fomentarse y apoyarse a nivel internacional, los programas nacionales sobre bosques considerados como mecanismos apropiados para el logro de la conservación, gestión y desarrollo sostenible de todo tipo de bosques.

c) Fomento y mejora del concepto de los programas nacionales sobre bosques

97. Deberá crearse un documento de referencia acerca de los programas nacionales sobre bosques mediante un proceso de participación de todas las partes interesadas (organizaciones internacionales, organismos nacionales, institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales, lugareños, representantes locales y el sector privado). Este documento deberá basarse en las directrices operacionales existentes y los principios básicos para los programas nacionales sobre bosques, preparados por la FAO en marzo de 1996 y los resultados de la reunión patrocinada por los gobiernos (véanse los párrafos 5 y 6) y en los resultados de los debates del Grupo.

98. El concepto de los programas nacionales sobre bosques deberá considerarse como iterativo y en permanente evolución a fin de ser plenamente eficaz y adaptado a las cambiantes situaciones económicas, sociales y políticas. Se deberá organizar consultas periódicas de manera apropiadas para: elaborar criterios para poner en marcha los planes nacionales sobre bosques; identificar las consecuencias de los cambios en las políticas macroeconómicas (programas estructurales de ajuste, liberalización y privatización de la economía, asignación de las tierras al sector privado, etc.); encarar la interacción entre la silvicultura y el desarrollo agrícola en el contexto de los sistemas de uso de tierras y evaluación de las tierras; la elaboración de estrategias para la vinculación de los grupos locales de usuarios, del bosque y su conservación, gestión y desarrollo sostenible, incorporándolos a los programas nacionales sobre bosques; transferir la tecnología y simplificar los mecanismos financieros utilizando sus respectivas ventajas; y elaborar mecanismos adicionales para la ejecución de los programas nacionales sobre bosques, tales como acuerdos sobre participación.

C. Consultas internacionales sobre bosques

1. Creación de un órgano consultivo

99. El Consejo de la FAO, en junio de 1993, aprobó la creación de un órgano consultivo para brindar apoyo internacional a los programas nacionales sobre bosques, pero tras extensas negociaciones internacionales aún no se lo ha convocado. El órgano se ocupará concretamente del fomento de un diálogo internacional de apoyo a los procesos conducentes a los programas nacionales sobre bosques. Reconociendo pleno respeto a la soberanía internacional, los objetivos del desarrollo sostenible y las disposiciones de los principios forestales, el órgano consultivo encarará los problemas como un foro mediante el cual los países pueden plantear sus preocupaciones y las partes interesadas podrán identificar las dificultades y proponer soluciones para la ejecución de los programas nacionales sobre bosques y servirá como un punto focal para la identificación de los problemas más críticos que se presenten; examinará el progreso y sobre la base de la información disponible y exámenes periódicos, evaluará las repercusiones de los programas nacionales sobre bosques para la aplicación de los principios forestales y los capítulos del Programa 21 vinculados a los bosques; alentará la transparencia y la difusión de la información disponible a nivel público sobre los resultados, experiencias y mejores prácticas para los programas nacionales sobre bosques; evaluará la pertinencia de las necesidades y fuentes de financiación, llamará la atención

/...

hacia las necesidades de recursos financieros y, si estos recursos se consideraran inadecuados, recomendará mecanismos financieros viables para estimular y aumentar la corriente de recursos internacionales; fomentará la cooperación internacional mediante la identificación de prioridades generales para la cooperación internacional con el fin de fomentar, mejorar y ejecutar los programas nacionales sobre bosques, tomar conciencia acerca de las experiencias y las lecciones derivadas de los diferentes criterios, y alentar las respuestas a los pedidos de los países que necesitaban apoyo y atención para cuestiones concretas.

2. Otras opciones institucionales

100. La opción institucional propuesta por los expertos en la consulta sobre la ejecución de los principios forestales (véase el párrafo 5) se vincula al elemento programático I.1. No obstante, habida cuenta de su importancia para la eficacia de los programas nacionales sobre bosques, el Grupo tal vez desee considerar también el elemento programático I.1. Los expertos propusieron que se establezcan nuevos foros sobre consultas internacionales sobre bosques sobre la base de la experiencia del Grupo. Este foro, con un mandato ampliado, también puede utilizarse para tomar medidas sobre las cuestiones planteadas en otros elementos programáticos y fomentará el apoyo internacional al proceso de los programas nacionales sobre bosques. Deberá tratarse de un órgano consultivo, cuya labor será respaldada por asesoramientos técnicos y científicos. Deberá establecer un liderazgo en colaboración, pero no tratará de coordinar los procesos nacionales. Deberá asegurar que todos los agentes, incluidas las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, estén integrados al proceso.

Notas

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93/I.8 y correcciones), resolución 1, anexo II.

² Ibíd., anexo III.

³ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 12 (E/1995/32).

⁴ Ibíd., cap. II, secc. D 5), anexo I, cap. III (I), párr. 1.

⁵ E/CN.17/IPF/1995/3, párr. 18 (I.1).

⁶ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93/I.8 y correcciones), resolución 1, anexo II, cap. II, párr. 11.12 a).

⁷ Ibíd., párr. 11.3 c).