



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IPF/1996/27
29 de agosto de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Grupo Intergubernamental ad hoc
sobre los bosques
Tercer período de sesiones
Ginebra, 9 a 20 de septiembre de 1996
Tema 2 del programa provisional*

APLICACION DE LAS DECISIONES DE LA CONFERENCIA DE LAS
NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO
RELATIVAS A LOS BOSQUES A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL,
INCLUIDO UN EXAMEN DE LOS VINCULOS
SECTORIALES E INTERSECTORIALES

Nota verbal de fecha 22 de agosto de 1996 dirigida al
Secretario General de las Naciones Unidas por la Misión
Permanente de Australia ante las Naciones Unidas

La Misión Permanente de Australia ante las Naciones Unidas saluda atentamente al Secretario General de las Naciones Unidas y tiene el honor de remitirse a una carta del Embajador señor Richard Butler, de fecha 25 de julio de 1996, en la cual el Embajador señor Butler solicitaba que el informe de la Conferencia Internacional sobre la Certificación y el Etiquetado de Productos de Bosques Sujetos a Ordenación Sostenible, celebrada en Brisbane (Australia) del 26 al 31 de mayo de 1996, se distribuyera como documento del período de sesiones del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques, que se celebraría en Ginebra del 9 al 20 de septiembre de 1996.

El informe figura adjunto a la presente nota, en sus versiones española, francesa e inglesa. La Misión Permanente de Australia le agradecería que se sirviera distribuir el informe adjunto a los fines de la reunión antes señalada.

* E/CN.17/IPF/1996/13.

Anexo

**CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA
CERTIFICACIÓN Y EL ETIQUETADO DE PRODUCTOS DE BOSQUES SUJETOS
A ORDENACIÓN SOSTENIBLE**

En base a las deliberaciones del seminario práctico en que participaron los delegados, la Conferencia llegó a las conclusiones siguientes y las recomienda para consideración por el Panel Intergubernamental sobre Bosques.

1. La ordenación sostenible de los bosques es la meta primordial compartida por todos los participantes.
2. La certificación y el etiquetado se cuentan entre los muchos posibles instrumentos que podrán ser de utilidad en la promoción de la ordenación forestal sostenible.
3. Es preciso evaluar más detalladamente la eficacia de la certificación y del etiquetado en la promoción de la ordenación forestal sostenible.
4. El enfoque de la ordenación forestal sostenible, incluidos el etiquetado y la certificación, dependerá de las condiciones locales, regionales y nacionales; éstas abarcan el tipo de bosque, los patrones de tenencia de la tierra y de propiedad, los sistemas de gobierno, la participación de las partes interesadas incluidos los propietarios de bosques, la comunidad, los pueblos indígenas, el sector empresarial, los trabajadores, las ONGs, etc.
5. Las normas de desempeño y los sistemas de gestión ambiental se complementan y representan importantes elementos en la evaluación de la ordenación forestal sostenible.
6. Actualmente es imposible cuantificar la demanda de productos certificados en el mercado debido a la falta de información.
7. Una serie de temas merecen consideración más detallada, y ciertos interrogantes requieren elicitación con respecto a la certificación y el etiquetado, a saber:
 - costos y beneficios;
 - consecuencias para el mercado;
 - fundamento científico para la definición y medición de la ordenación forestal sostenible;
 - gobernanza y credibilidad de los planes de certificación;
 - el papel de los gobiernos y de las instituciones/organizaciones internacionales;
 - coherencia con los acuerdos internacionales;
 - armonización/ reconocimiento mutuo de los planes;
 - impactos comerciales de la certificación y el etiquetado; y
 - el papel de los objetivos ambientales, económicos y sociales en el logro de la ordenación forestal sostenible (OFS).

Los delegados de la conferencia agradecieron al Gobierno de Australia por la organización de la Conferencia, y al pueblo australiano por su hospitalidad.

30 de mayo de 1996

INFORME DE LOS PRESIDENTES DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE CERTIFICACIÓN Y ETIQUETADO DE LOS PRODUCTOS DE BOSQUES SOMETIDOS A ORDENACIÓN SOSTENIBLE CELEBRADA EN BRISBANE, AUSTRALIA, DEL 26 AL 31 DE MAYO DE 1996

1. PREÁMBULO

El presente informe es una reseña de las opiniones de los Presidentes con respecto a los resultados de la Conferencia, y se presenta a la consideración del Panel Intergubernamental sobre Bosques (IPF). El informe identifica los temas que merecieron el acuerdo de los delegados y aquellos sobre los que se manifestaron genuinas diferencias de opinión.

A invitación del Gobierno de Australia, 239 representantes de 57 países se reunieron en Brisbane, Australia, del 26 al 31 de mayo de 1996 para celebrar una Conferencia con el fin de examinar la certificación de prácticas de ordenación forestal y el etiquetado de los productos derivados de dichos bosques. La Conferencia contó con la presencia de 143 participantes internacionales: las organizaciones intergubernamentales contaron con 10 delegados, los gobiernos tuvieron 57 delegados y las organizaciones no gubernamentales (en representación del movimiento ambiental, de la industria y los trabajadores, entre otros) contaron con 58 delegados. Hubo 96 participantes y delegados del país anfitrión. Los participantes y delegados de la Conferencia abarcaron una amplia gama de partes interesadas y de grupos de interés en el debate sobre la certificación y el etiquetado. Delegados y participantes fueron invitados en su capacidad como expertos.

El Presidente de la Conferencia fue Denis Cullity, Presidente de la Australian Forest and Wood Products Research and Development Corporation y el co-Presidente fue la Dra Christina Amoako-Nuama, Ministro del Medio Ambiente, Ciencias y Tecnología de la República de Ghana.

La Conferencia tuvo por objeto:

- (i) promover el diálogo internacional sobre la certificación y el etiquetado como medio para lograr la ordenación forestal sostenible; y
- (ii) contribuir a la labor del Elemento IV del Programa del IPF de la Comisión para el Desarrollo Sostenible (CSD): Comercio y medio ambiente y su relación con los productos y servicios forestales.

La Conferencia examinó una gama de temas relativos a la certificación y el etiquetado que abarcaron, a saber:

- los principios generales de la ordenación forestal sostenible;
- los principios generales de la certificación y el etiquetado;
- la manera en que la certificación y el etiquetado contribuirán al logro de la ordenación forestal sostenible;
- las dimensiones sociales de la certificación y del etiquetado;

- los aspectos económicos y las consecuencias comerciales de la certificación y del etiquetado; y
- la manera en que se aplicarán la certificación y el etiquetado a fin de contribuir de manera eficaz al logro de la ordenación forestal sostenible.

En la elaboración del programa de la Conferencia, Australia tomó en consideración las instrucciones del IPF de "tomar en cuenta los intereses de todos los sectores y las particularidades de cada país, y velar por la plena transparencia y participación de todas las partes interesadas" en el examen del "tema de la certificación y el etiquetado voluntarios de los productos forestales a fin de contribuir a la comprensión del papel de la certificación voluntaria con respecto a la ordenación forestal sostenible, incluido el impacto de la certificación en los países en desarrollo".

Los organizadores de la Conferencia procuraron contar con la participación de las partes interesadas primordiales; sin embargo, se reconoció durante las deliberaciones que el programa no permitía la presentación adecuada de las opiniones del movimiento sindical organizado. En reconocimiento de esta omisión, los representantes internacionales y nacionales del movimiento sindical tuvieron la oportunidad de presentar su opinión sobre la ordenación forestal sostenible y la certificación y el etiquetado durante la última sesión plenaria.

Las deliberaciones de la Conferencia se celebraron ante el trasfondo de la Declaración de la CNUMAD de Principios Forestales y de los capítulos relativos a los bosques en la Agenda 21.

2. INTRODUCCIÓN

La presentación principal efectuada por el Dr Jag Maini identificó los temas siguientes, que brindaron un punto central de atención para las deliberaciones:

- la necesidad de examinar las demandas diferentes de los distintos interesados tales como consumidores, gobiernos, el sector privado y los ambientalistas, respecto a la certificación y al etiquetado;
- la voluntad de los consumidores de pagar más por la certificación y el etiquetado;
- el papel de los instrumentos económicos en la promoción de la certificación y el etiquetado;
- el impacto de los costos agregados que representan la certificación y el etiquetado en la rentabilidad del sector forestal;
- el impacto de la certificación y el etiquetado en la competitividad;
- la necesidad de conceptos y terminología coherentes;
- la contribución de la certificación y el etiquetado a la ordenación forestal sostenible;
- el nivel o la escala en que se realice la certificación (por ejemplo, unidad de gestión, nacional);
- la idoneidad de las evaluaciones de impacto ambiental para las plantaciones;

- la consideración de los méritos relativos de un sistema mundial único de certificación y etiquetado y, como alternativa, varios sistemas que abarquen el reconocimiento recíproco; y
- la consideración de enfoques graduales y flexibles de la certificación y el etiquetado.

De los temas identificados por el Dr Maini, solamente tres no fueron abordados específicamente, a saber:

- el papel de los instrumentos económicos en la promoción de la certificación y del etiquetado;
- la idoneidad de las evaluaciones de impacto ambiental para las plantaciones;
- la necesidad de que un organismo internacional controle la aplicación de la certificación y del etiquetado a nivel mundial.

3. RESOLUCIONES DE LA CONFERENCIA

En respuesta a este desafío, la Conferencia elaboró las resoluciones siguientes. Éstas se basaron en las deliberaciones del seminario práctico en que todos los representantes pudieron participar y la Conferencia las recomienda al IPF para su consideración correspondiente.

1. La ordenación sostenible de los bosques es la meta primordial compartida por todos los participantes.
2. La certificación y el etiquetado se cuentan entre los muchos posibles instrumentos que podrán ser de utilidad en la promoción de la ordenación forestal sostenible.
3. Es preciso evaluar más detalladamente la eficacia de la certificación y del etiquetado en la promoción de la ordenación forestal sostenible.
4. El enfoque de la ordenación forestal sostenible, incluidos el etiquetado y la certificación, dependerá de las condiciones locales, regionales y nacionales; éstas abarcan el tipo de bosque, los patrones de tenencia de la tierra y de propiedad, los sistemas de gobierno, la participación de las partes interesadas incluidos los propietarios de bosques, la comunidad, los pueblos indígenas, el sector empresarial, los trabajadores, las ONGs, etc.
5. Las normas de desempeño y los sistemas de gestión ambiental se complementan y representan importantes elementos en la evaluación de la ordenación forestal sostenible.
6. Actualmente es imposible cuantificar la demanda de productos certificados en el mercado debido a la falta de información.
7. Una serie de temas merecen consideración más detallada, y ciertos interrogantes requieren elicitación con respecto a la certificación y el etiquetado, a saber:
 - costos y beneficios;
 - consecuencias para el mercado;
 - fundamento científico para la definición y medición de la ordenación forestal sostenible;
 - gobernanza y credibilidad de los planes de certificación;
 - el papel de los gobiernos y de las instituciones/organizaciones internacionales;

- coherencia con los acuerdos internacionales;
- armonización/ reconocimiento mutuo de los planes;
- impactos comerciales de la certificación y el etiquetado; y
- el papel de los objetivos ambientales, económicos y sociales en el logro de la ordenación forestal sostenible (OFS).

4. FORMATO DE LA CONFERENCIA

La Conferencia se reunió en sesiones plenarias y en seminarios prácticos.

El papel de las sesiones plenarias

Las ponencias principales y las presentaciones de los paneles se centraron en temas primordiales relativos a la certificación y el etiquetado. Éstas brindaron la información básica y los temas identificados que fueron más tarde examinados en seminarios prácticos. Las sesiones plenarias también brindaron la oportunidad de informar sobre los resultados de los seminarios prácticos.

El programa de la Conferencia fue muy intensivo y el aprovechamiento del tiempo fue una inquietud importante. Por lo tanto, en las sesiones plenarias se solicitó a los delegados que presentaran sus preguntas por escrito y los oradores correspondientes respondieron verbalmente, formato que suscitó la crítica de algunos delegados. No obstante, los seminarios prácticos permitieron el debate y un intercambio profundo de opiniones, y la sesión plenaria final brindó a los delegados la oportunidad de hacer preguntas y comentarios desde la sala. Esta estrategia permitió abordar las inquietudes de los delegados y fue de importancia crucial en permitir el debate franco y abierto sobre las Resoluciones de la Conferencia, así como su aprobación por los delegados.

El papel de los Seminarios prácticos

El diseño de los seminarios prácticos como foros para el debate franco y abierto de los temas fue el fruto de mucha reflexión. Los organizadores de la Conferencia nombraron a un moderador profesional quien contribuyó al diseño detallado de los cuatros seminarios prácticos. Los temas de dichos seminarios fueron:

- ¿Qué constituye la ordenación forestal sostenible?
- ¿Qué pueden contribuir la certificación y el etiquetado a la ordenación forestal sostenible?
- Las dimensiones socio-económicas de la certificación y el etiquetado; y
- Consideración del anteproyecto de resultados.

En cada uno de los seminarios prácticos, los participantes se dividieron en grupos de "mesa redonda" de 10 a 15 personas; recibieron preguntas clave relativas al tema del seminario práctico y procuraron darles respuesta. Los grupos ofrecieron la oportunidad de debatir sobre las opiniones e inquietudes divergentes y, en la mayoría de los casos, se llegó a un consenso. Se registraron todas las diferencias de opinión. Los delegados elegían ellos mismos el grupo en

que participarían; no obstante, se alentó una composición de los diversos grupos que reflejara la gama de intereses representados en la Conferencia. Las preguntas primordiales para cada uno de los tres grupos fueron:

Grupo 1

- ¿Cuáles son los valores forestales fundamentales que requieren ordenación sostenible?
- ¿Cuáles son los elementos fundamentales de los sistemas de ordenación forestal sostenible?
- ¿Cuál es la escala apropiada para medir la ordenación forestal sostenible?
- ¿Qué información se requiere para medir/ vigilar la ordenación forestal sostenible?

Grupo 2

- ¿Cuáles son los principios esenciales de la certificación y el etiquetado a fin de que contribuyan a la ordenación forestal sostenible?
- ¿Qué se debe certificar (los productos, la ordenación, etc.)?
- ¿Acaso la certificación y el etiquetado serán efectivos en el mejoramiento de las prácticas de ordenación forestal y cuál es el resultado de su comparación con otros mecanismos nacionales e internacionales?
- ¿Cuáles son las lecciones principales que nos ofrece la experiencia en la aplicación de la certificación y el etiquetado?

Grupo 3

- ¿Cuáles son los impactos probables de la certificación y el etiquetado en las comunidades que dependen de los bosques y cómo abordar dichos impactos?
- ¿Cuáles son las consecuencias de la certificación y el etiquetado en los países en desarrollo?
- ¿Cuáles son las consecuencias comerciales de la certificación y el etiquetado?
- ¿Cómo pueden la certificación y el etiquetado mantener beneficios económicos a largo plazo?

Al principio de la Conferencia, las principales partes interesadas defendieron vigorosamente sus posiciones respecto a la certificación y al etiquetado, con lo que surgieron ciertas tensiones iniciales entre algunas partes interesadas. No obstante, a lo largo de las sesiones plenarias y de las deliberaciones en los grupos, los delegados presentaron sus opiniones con integridad y profesionalismo. Los seminarios prácticos permitieron a los delegados comprender y apreciar las posturas diferentes de las suyas propias. A medida que progresaba la Conferencia, las tensiones fueron disminuyendo hasta culminar en la aprobación unánime de las Resoluciones presentadas en la Sección 3 *supra*.

5. LOS DEBATES

Los delegados convinieron en que la certificación y el etiquetado son dos actividades separadas, a pesar de que pueden ser complementarias.

La certificación se puede definir como el proceso de confirmación o atestación de la ordenación sostenible de los bosques.

El etiquetado, por el otro lado, es una herramienta del mercado que confirma a los consumidores que los productos provienen de bosques sujetos a ordenación sostenible.

Los bosques sujetos a ordenación sostenible pueden ser certificados, y los productos provenientes de dichos bosques pueden ser etiquetados posteriormente.

Por lo tanto, se interpretará toda mención del término "certificación y etiquetado" en el presente informe como "la certificación de que el bosque está sujeto a ordenación sostenible" y "el etiquetado de los productos provenientes de bosques certificados sujetos a ordenación sostenible".

5.1 Principios de la ordenación forestal sostenible

Los delegados convinieron en que la ordenación sostenible de los bosques del mundo era la meta compartida por todos los participantes. Aunque la ordenación forestal sostenible es la meta final, es preciso reconocer que se trata de un concepto en evolución. Algunos delegados dijeron que era imposible definir la "sustentabilidad" pues ésta depende, en general, de los objetivos ambientales, sociales y culturales que la sociedad desee alcanzar mediante el aprovechamiento de los recursos forestales. Algunos delegados sugirieron por lo tanto, que la certificación de los "bosques sujetos a una buena ordenación" representaría posiblemente una meta más práctica y pragmática.

La ordenación forestal sostenible debe tomar en consideración las aspiraciones de los países, en particular de los países en desarrollo, a aliviar la pobreza por medio del desarrollo socio-económico. La ordenación forestal sostenible deberá prever asimismo el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y de los trabajadores, incluidas las normas apropiadas de salud y seguridad laborales.

En sus informes, los grupos señalaron que los bosques poseen toda una gama de valores económicos, sociales y ambientales. Dichos valores pueden variar con el tiempo y el espacio, reflejando así la naturaleza dinámica de los bosques y las diferencias entre los tipos de bosques y las necesidades y aspiraciones de la comunidad. La ordenación forestal sostenible implica la consideración positiva de todos los valores forestales articulados en las iniciativas internacionales pertinentes sobre los criterios e indicadores utilizados en la evaluación de la ordenación sostenible de los principales ecosistemas forestales: templados, boreales y tropicales.

El logro de la ordenación forestal sostenible dependerá de políticas apropiadas, sistemas de ordenación y medidas del desempeño al nivel nacional, sub-nacional y local. Los objetivos de la ordenación forestal deberán recibir el apoyo de legislación efectiva, de la tecnología y de los

recursos financieros y laborales, y habrán de reconocer la complejidad biológica y el impacto intersectorial en los bosques. La ordenación forestal habrá de comprender: la evaluación de los recursos, la participación de las partes interesadas, la fijación de metas, la planificación, las prácticas de ordenación en el campo, la vigilancia y la adaptación a fin de mejorar el desempeño.

La ordenación forestal sostenible se puede lograr y medir en una serie de escalas; los atributos específicos son importantes a escalas de importancia diferente ecológica y socio-económicamente, según el por qué y el cómo fueron medidas y aplicadas. Por ejemplo, la producción y calidad del agua será pertinente a los niveles de ecosistema (regional o de cuenca de captación) y a la unidad de cosecha (local) mientras que el empleo sostenible será pertinente al alivio de la pobreza y a las provisiones relativas a educación, capacitación y servicios de salud tanto a nivel regional como nacional.

5.2 Principios de la certificación y del etiquetado

La certificación y el etiquetado son considerados como “unos de los muchos posibles instrumentos que podrán ser de utilidad en la promoción de la ordenación forestal sostenible” (Resolución 2).

En reconocimiento de la importancia de la ordenación forestal sostenible, la Conferencia dedicó una porción considerable de tiempo a la deliberación sobre la certificación como uno de los “instrumentos de posible utilidad” para el logro de este objetivo. También se destacó el derecho soberano de las naciones de controlar sus propias políticas de aprovechamiento de la tierra.

Los delegados convinieron en que “la eficacia de la certificación y del etiquetado en la promoción de la ordenación forestal sostenible debe ser evaluada más detalladamente” (Resolución 3).

Los oradores principales sugirieron que sería necesario un plan de certificación para satisfacer los requerimientos siguientes:

- ser flexible, adaptable y práctico y tomar en cuenta las diferencias en los tipos de bosque (incluidos los bosques de plantación), la propiedad del bosque, las actividades en pequeña o gran escala y la capacidad de las naciones de apoyar la ordenación forestal sostenible. Dichas diferencias podían dar como resultado diferentes prácticas de ordenación forestal;
- velar por la coherencia en la elaboración de las normas de certificación;
- ser voluntario y participatorio;
- velar por la credibilidad y la transparencia;
- ser accesible y mejorar el acceso al mercado;
- ser pasible de mejoras constantes;
- incorporar las normas de desempeño en los sistemas de gestión ambiental;

- ayudar a las comunidades dependientes de los bosques a obtener todos los beneficios de la certificación, particularmente en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, de los pueblos indígenas y de las comunidades; y
- ser coherente con las políticas nacionales y con los instrumentos intergubernamentales.

Surgieron algunas áreas de discordancia. Algunos señalaron que la certificación no es necesaria, pues el marco de reglamentos de algunos países debería ser adecuado para proteger el valor de los bosques.

Se mencionó la necesidad de la participación de un tercero independiente a fin de verificar los bosques sostenibles o bien manejados. Algunos delegados argüían que los silvicultores y gerentes de bosques tenían la competencia suficiente como para realizar la auditoría del desempeño. No obstante, otros indicaron que era necesaria la participación de un tercero independiente a fin de mantener la credibilidad y transparencia.

Se debatió la inclusión de los temas relativos a la salud y seguridad laborales como requerimientos para la certificación. Muchos consideraron que estos temas eran de fundamental importancia en la definición de la sustentabilidad. Algunos delegados mencionaron que la inclusión de estos temas dependería de si la certificación abarcaba más que la ordenación ecológicamente sostenible de los bosques. Otros delegados a su vez sostuvieron que la mayoría de los países cuenta con procedimientos tales como legislación que aborda el tema de la seguridad y salud laborales de manera adecuada. La certificación se podrá utilizar como palanca para contribuir al logro de los objetivos en este sentido cuando no exista legislación sobre seguridad y salud laborales o fortaleciendo la legislación existente.

5.3 Contribución de la certificación a la ordenación forestal sostenible

Al resolver la Conferencia que la certificación de la ordenación forestal y el etiquetado de los productos forestales son “unos de los muchos posibles instrumentos que podrán ser de utilidad en la promoción de la ordenación forestal sostenible” (Resolución 2), identificó “una serie de temas que merecen consideración más profunda y cuestiones que será necesario explorar en mayor detalle con respecto a la certificación y el etiquetado. Se incluyen:

- costos y beneficios;
- consecuencias para el mercado;
- fundamento científico para la definición y medición de la ordenación forestal sostenible;
- gobernancia y credibilidad de los planes de certificación;
- el papel de los gobiernos y de las instituciones/organizaciones internacionales;
- coherencia con los acuerdos internacionales;
- armonización/ reconocimiento mutuo de los planes;
- impactos comerciales de la certificación y el etiquetado; y
- el papel de los objetivos ambientales, económicos y sociales en el logro de la ordenación forestal sostenible (Resolución 7).

Algunos delegados sugirieron que el desarrollo y la aplicación de procedimientos de manejo que velen por el logro consecuente de normas de desempeño en la ordenación forestal sostenible podría revestir mayor importancia que la certificación externa.

5.4 Enfoques actuales y lecciones para el futuro

Los oradores informaron a la Conferencia de las perspectivas y experiencias con la certificación y el etiquetado.

Dichas experiencias revelaron que la credibilidad de los certificadores y los métodos utilizados eran de crucial importancia para el éxito. Ninguno de los enfoques actuales respecto a la certificación y el etiquetado ha logrado aceptación universal.

Los beneficios mencionados en base a la experiencia incluyeron una mejora en la ordenación forestal, en la organización de las operaciones y en el acceso a los mercados.

Algunos certificadores están utilizando una combinación de normas de desempeño y de sistemas de gestión ambiental para certificar bosques. Este enfoque está de acuerdo con la Resolución 5 de la Conferencia que "las normas de desempeño y los sistemas de gestión ambiental se complementan y representan importantes elementos en la evaluación de la ordenación forestal sostenible". Los planes de certificación deberán incorporar tanto las normas de desempeño como los sistemas de gestión ambiental a fin de garantizar la vigilancia efectiva y el mejoramiento continuo.

La ponencia principal del Dr Maini mencionó la cuestión de si existe la necesidad de que un organismo internacional vigile la aplicación de la certificación y del etiquetado a nivel mundial.

Aunque esta cuestión no se examinó específicamente, se reconoció que existía la posibilidad de una proliferación de planes de certificación y se examinaron los méritos relativos de un sistema mundial único de certificación.

Algunos delegados opinaron que sería saludable la competencia entre diferentes planes, a pesar de que la proliferación de planes de certificación podría causar confusión en el mercado. Uno de los mecanismos posibles para reducir dicha confusión en el mercado es el reconocimiento mutuo; se sugirió que dicho reconocimiento mutuo podría indicarse con una "Marca" común.

Se debatió la necesidad de conocimientos locales, del respeto por las diferencias culturales y los derechos soberanos de los países, la comunicación clara con los consumidores y la evaluación de los planes de certificación por un tercero.

5.5 Temas sociales

Muchos de los participantes de la Conferencia consideraron que el impacto social de la certificación en las comunidades podía ser tanto positivo como negativo. No obstante, algunos delegados opinaron que la certificación tendría impactos predominantemente negativos en los países en desarrollo. En el caso de las comunidades que dependen de los bosques, los impactos positivos incluirían:

- el acceso a mercados internacionales;
- la garantía de la continuación del acceso a los bosques para fines de usos tradicionales;
- el mejoramiento en el nivel de vida mediante un incremento en los beneficios financieros;
- la estabilidad en el empleo, la educación y la capacitación;
- la participación en las decisiones relativas a la gestión de los recursos forestales; y
- la auto-suficiencia, la habilitación y el mejoramiento de la condición socio-política.

Se reconoció que muchos de estos impactos positivos se lograrían sin la certificación, a pesar de que ésta actuaría como catalizador y aceleraría el logro de dichos resultados positivos.

Los impactos negativos de la certificación incluyeron los siguientes:

- algunas comunidades se podrán ver tentadas a sobre-explotar sus bosques a fin de lograr beneficios financieros inmediatos porque anticipan costos de producción más elevados y una reducción del acceso al mercado como consecuencia de la aplicación más amplia de la certificación, particularmente en los países en que no existen leyes efectivas para evitar la cosecha ilegal en los bosques. Si la certificación llevara a esta sobre-explotación, claramente no contribuiría a la ordenación forestal sostenible;
- la certificación podría llevar a crear grupos de "ganadores" y "perdedores" y así provocar conflictos;
- existe un posible riesgo de que las comunidades tengan costos suplementarios debido a la certificación sin garantía alguna de beneficios financieros, debido a una prima más elevada para las maderas certificadas; y
- el conflicto potencial con los principios del libre comercio.

Se sugirió que la manera de abordar la sobre-explotación de los bosques en anticipación a la certificación sería mediante:

- la educación y el suministro de información exacta; y
- la legislación, la reglamentación y los códigos de práctica.

Los delegados señalaron que la aplicación de la certificación y del etiquetado implica costos. Por lo tanto, las decisiones relativas a la aplicación deberán incluir un análisis de costos/beneficios que incluya la consideración de los costos y beneficios económicos, sociales y ambientales.

El movimiento sindical en representación de los trabajadores forestales nacionales e internacionales, recordó que los trabajadores forestales tienen un interés primordial en velar por el manejo sostenible de los recursos forestales. Además de depender de los bosques para su empleo, la silvicultura es un modo de vida para estos trabajadores. Se mencionó a la Conferencia que, para los trabajadores forestales, los bosques poseen muchos valores espirituales, culturales y otros valores intrínsecos que ellos desean transmitir de una generación a otra.

Por lo tanto, el movimiento sindical sugirió que los planes de certificación y etiquetado debían cerciorarse de que la población local y los trabajadores forestales siguieran recibiendo beneficios a largo plazo de las actividades forestales que mejorarían su calidad de vida.

Muchos reconocieron la importancia de la participación de los interesados locales en la definición de normas locales. No obstante, se expresó la inquietud de que ello podría llevar a definir diferentes "alturas de vallas" para diferentes países o comunidades. Este problema deberá ser objeto de consideración cuidadosa a fin de no afectar de modo negativo la competencia en el mercado.

La Conferencia tomó nota de que existen diferentes presiones para la certificación en los países desarrollados y en desarrollo, así como en los países con una menor o mayor superficie cubierta por bosques per cápita.

5.6 Temas económicos

El resultado primordial de la ponencia principal y del debate de los aspectos económicos de la certificación fue que en la actualidad no existe información suficiente como para definir la cantidad de demanda en el mercado por productos provenientes de bosques certificados, un tema que, por lo tanto, deberá examinarse más detalladamente. Tampoco se ha demostrado hasta hoy que los consumidores estén dispuestos a pagar una prima por productos etiquetados.

Además, no hay suficiente información para determinar si la certificación puede lograr sus objetivos primarios de promover la ordenación sostenible de los bosques y el acceso a los mercados. Los aspectos económicos de la puesta en práctica de la certificación, aún hoy todavía no muy claros, representarían uno de los obstáculos, especialmente para los propietarios y explotadores de bosques más pequeños.

Los resultados de los estudios económicos fundamentales sobre la demanda en el mercado por productos provenientes de bosques certificados indican que la certificación y posiblemente también el etiquetado, podrían lograr el desarrollo de mercados de oportunidad en países en los que la conciencia ambiental es relativamente elevada. Se presentó poca evidencia en apoyo de la sugerencia de que la certificación, con o sin etiquetado, podría tener un impacto considerable en el grueso del mercado mundial de productos forestales.

Aunque la ordenación forestal sostenible ofrecería beneficios económicos a largo plazo, se considera que la certificación, con o sin etiquetado y sin otros instrumentos, no hará una contribución significativa a la realización de dichos beneficios. No obstante, los productores podrán lograr beneficios a corto plazo si pueden demostrar que usan técnicas de ordenación forestal sostenible en el futuro próximo.

Algunos delegados de países en desarrollo se mostraron preocupados particularmente por los posibles impactos negativos de la certificación en el acceso al mercado.

Se señaló que la posible falta de capacidad en materia de infraestructura para establecer la certificación en los países en desarrollo, podría ser un problema importante. La falta de

recursos humanos y financieros en algunos países en desarrollo que les permitieran poner en práctica la ordenación forestal sostenible podría ser una desventaja.

La ponencia principal sobre los aspectos económicos de la certificación observó que los costos adicionales de la certificación y del etiquetado podrían aumentar el precio de los productos forestales, particularmente los productos madereros, y reducir su competitividad con respecto a sustitutos cuya elaboración provoca un alto consumo de energía tales como el acero, el plástico de aluminio y el cemento. Si esto ocurriera, reduciría la rentabilidad del sector forestal y favorecería la demanda de productos sustitutos que podrían ser menos ambientalmente racionales. Algunos delegados opinaron que los costos reflejaban los impactos sociales y ambientales del uso de recursos forestales; estos costos no se calculan en la actualidad.

Durante el debate, algunos delegados, incluidos algunos de los países en desarrollo, señalaron que si la demanda de productos forestales se viera afectada de manera negativa, algunas comunidades dependientes de los bosques, especialmente en los países en desarrollo, buscarían otras opciones de aprovechamiento de las tierras en las zonas boscosas.

5.7 Aspectos comerciales de la certificación y el etiquetado

Muchos participantes se mostraron preocupados porque la certificación y el etiquetado podrían erigirse en barreras al libre comercio. En este sentido, todo plan de certificación y etiquetado debería seguir los siguientes principios del Acuerdo sobre barreras técnicas al comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC):

- no discriminatorio;
- transparente;
- no representar un obstáculo innecesario al comercio; y
- alentar la armonización.

5.8 Aplicación

Existen muchos enfoques posibles de la certificación de la ordenación forestal sostenible y del etiquetado de los productos forestales. Los gobiernos deberán tener un papel en la elaboración de sistemas apropiados, papel que dependerá del país y de las circunstancias.

El gobierno podrá:

- facilitar la elaboración de normas apropiadas y adecuadas (incluidos los códigos de práctica) para la ordenación forestal sostenible;
- velar por el cumplimiento de las leyes y los reglamentos nacionales;
- velar por la coherencia de los planes con las metas y prioridades nacionales;
- velar por la pertinencia y oportunidad de los planes con respecto a la situación del país;

- cerciorarse de que todo sistema sea imparcial, elaborado científicamente, vigilado con eficacia, voluntario y no discriminatorio; y
- velar por la coherencia de las acciones con respecto a todo compromiso pertinente a nivel internacional.

Sin la normalización, los diferentes planes tendrán sólo una aceptación limitada y, por lo tanto, su eficacia podría ser limitada. Los gobiernos y las organizaciones internacionales deberán entonces tener un papel primordial de aliento del acuerdo, la armonización y el reconocimiento mutuo.

También es necesaria la coherencia de los conceptos y la terminología a fin de reducir la confusión en el mercado; ésta debería formar parte integrante de la normalización. Por lo tanto, todo esfuerzo de armonización o normalización de los planes de certificación deberá abordar la coherencia de los conceptos y de la terminología.

Los participantes concordaron en que no existe un enfoque único de la certificación y del etiquetado que será apropiado para todas las situaciones. La flexibilidad deberá ser, entonces, un elemento integrante de todo plan.

Hubo diferencias de opinión respecto al momento oportuno para la aplicación de la certificación y del etiquetado, especialmente con respecto a si dicha aplicación debería efectuarse de manera gradual y flexible. Los productores en general, se pronunciaron más a favor de una puesta en práctica paulatina, mientras que los consumidores y los conservacionistas sugirieron que las demandas del mercado definirían el calendario.

Algunos delegados consideraron que no era necesaria una "cadena de custodia" para el etiquetado de los productos forestales. Otros señalaron que ésta representaba un elemento indispensable del etiquetado convincente, mientras que otros indicaron también que la cadena de custodia del etiquetado no sería eficaz en función de los costos y que el verdadero valor agregado se encontraba en una mejor ordenación forestal.

También se examinó el tema de la escala en que se iniciará la certificación. La certificación de la ordenación forestal se podrá realizar a diferentes niveles y en diferentes escalas: por unidad de ordenación forestal, a nivel de propietario forestal, por región, nación o país. Algunos delegados indicaron que, en general, la certificación significa la atestación de la calidad de la ordenación o de las prácticas forestales y, por lo tanto, la unidad de ordenación forestal deberá ser el nivel o escala apropiado para su aplicación.

Otros señalaron que la certificación al nivel de la unidad de ordenación forestal podría ser demasiado costosa, especialmente para los propietarios de bosques pequeños. No obstante, los que se oponen a la certificación en escala mayor, tal como a nivel nacional, argumentan que la certificación a ese nivel posiblemente no contribuya de manera efectiva a la meta del mejoramiento de la ordenación forestal.

Algunos delegados prefirieron la certificación a nivel regional, pues en su opinión, ésta puede superar las desventajas que impone la certificación al nivel nacional y de unidad de ordenación forestal.

Se expresó la opinión de que la certificación debería aplicarse a todos los tipos de bosque, incluidos los bosques de plantación.

5.9 Productos no madereros

También se examinó el tema de la contribución de la certificación y del etiquetado a la ordenación forestal sostenible cuando se incluyan productos no madereros.

Los productos no madereros que se consideraron importantes para el comercio, así como para usos de subsistencia, incluyeron:

- el caucho;
- las nueces y bayas;
- las plantas medicinales;
- el ratán;
- el bambú;
- jarabe de arce;
- los palmitos; y
- los hongos o setas.

Además, muchas comunidades rurales dependen de los productos no madereros para albergue, alimento y medicamentos. Los productos no madereros son importantes para las economías regionales de muchas comunidades que dependen de los bosques.

Se informó a la Conferencia que en algunos casos la existencia de productos no madereros fuerza a los silvicultores a hacer concesiones con respecto a la cosecha de madera comercial a fin de proteger dichos recursos no madereros.

En general, aunque se espera que la cosecha de productos no madereros provoque impactos ambientales menos graves en los ecosistemas forestales que la extracción de madera, ha habido casos en que la cosecha de productos no madereros dio como resultado la extinción en ciertas zonas de algunas especies de plantas o animales.

La ordenación sostenible de los productos no madereros está sujeta a una serie de factores, a saber:

- la dinámica de la población de la especie;
- la frecuencia de su cosecha;
- las características del sistema de ordenación forestal; y
- la formación y educación de los encargados de la cosecha.

La ordenación forestal sostenible abarca a todo el ecosistema forestal. La certificación de los bosques puede, por lo tanto, tener un papel útil en la promoción de la ordenación sostenible

de los productos no madereros. Para dicha ordenación, los conocimientos y prácticas tradicionales tendrán un valor incalculable.

6. CONCLUSIÓN

La Conferencia convino por unanimidad que el logro de la ordenación sostenible de los recursos forestales del mundo es la "meta principal compartida por todos los participantes". Reconoció que la ordenación forestal y el etiquetado de los productos derivados de dichos bosques representan "uno de los muchos posibles instrumentos de utilidad" que podrá alentar el logro de dicha meta.

La Sección 3 del presente Informe cita las Resoluciones de la Conferencia, aprobadas por unanimidad; la Conferencia recomendó que el IPF examinara dichas Resoluciones de manera apropiada.

Para conveniencia de los lectores del documento, repetimos supra las Resoluciones:

1. La ordenación sostenible de los bosques es la meta primordial compartida por todos los participantes.
2. La certificación y el etiquetado se cuentan entre los muchos posibles instrumentos que podrán ser de utilidad en la promoción de la ordenación forestal sostenible.
3. Es preciso evaluar más detalladamente la eficacia de la certificación y del etiquetado en la promoción de la ordenación forestal sostenible.
4. El enfoque de la ordenación forestal sostenible, incluidos el etiquetado y la certificación, dependerá de las condiciones locales, regionales y nacionales; éstas abarcan el tipo de bosque, los patrones de tenencia de la tierra y de propiedad, los sistemas de gobierno, la participación de las partes interesadas incluidos los propietarios de bosques, la comunidad, los pueblos indígenas, el sector empresarial, los trabajadores, las ONGs, etc.
5. Las normas de desempeño y los sistemas de gestión ambiental se complementan y representan importantes elementos en la evaluación de la ordenación forestal sostenible.
6. Actualmente es imposible cuantificar la demanda de productos certificados en el mercado debido a la falta de información.
7. Una serie de temas merecen consideración más detallada, y ciertos interrogantes requieren elicitación con respecto a la certificación y el etiquetado, a saber:
 - costos y beneficios;
 - consecuencias para el mercado;
 - fundamento científico para la definición y medición de la ordenación forestal sostenible;
 - gobernanza y credibilidad de los planes de certificación;
 - el papel de los gobiernos y de las instituciones/organizaciones internacionales;
 - coherencia con los acuerdos internacionales;
 - armonización/ reconocimiento mutuo de los planes;
 - impactos comerciales de la certificación y el etiquetado; y

- el papel de los objetivos ambientales, económicos y sociales en el logro de la ordenación forestal sostenible (OFS).”

Es opinión de los Presidentes que la certificación de la ordenación forestal y el etiquetado de los productos de dichos bosques representan un tema complejo que posiblemente no encuentre resolución durante la duración del IPF. La Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible podrá dar consideración al establecimiento de un procedimiento intergubernamental a fin de examinar estos temas en más detalle.

Denis Cullity
Presidente

Dra Christina Amoako-Nuama
Co-Presidente

Julio de 1996