



Consejo Económico y
Social

Distr.
GENERAL

E/CN.17/IPF/1996/24
15 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 6 del programa provisional*

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INSTITUCIONES E INSTRUMENTOS
MULTILATERALES, INCLUIDOS LOS MECANISMOS JURÍDICOS APROPIADOS

Elemento V.2 de programa: Contribución a la creación de
consenso para la aplicación ulterior de los Principios
relativos a los bosques

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se explica la labor preparatoria del elemento V.2 de programa (Contribución a la creación de consenso para la aplicación ulterior de los Principios relativos a los bosques) del programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques, y se ofrece información de antecedentes para facilitar el examen inicial de dicho elemento. Mientras que en el informe del Secretario General sobre el elemento de programa V.1 (E/CN.17/IPF/1996/23) el tema central son las organizaciones internacionales y las instituciones multilaterales interesadas en la cuestión de los bosques y las actividades conexas, en este informe se examinan los mecanismos jurídicos apropiados, se detallan los instrumentos vigentes en materia de conservación, ordenación y utilización sostenible de los bosques de todo tipo y se procuran definir las omisiones y reiteraciones que presentan dichos instrumentos y mecanismos jurídicos respecto de las cuestiones relacionadas con los bosques.

* E/CN.7/IPF/1996/13.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 6	3
PERTINENCIA DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS VIGENTES PARA LA CONSERVACIÓN, LA ORDENACIÓN Y LA UTILIZACIÓN SOSTENIBLE DE LOS BOSQUES DE TODO TIPO	7 - 25	4
A. Medidas prioritarias relacionadas con los bosques	8 - 10	4
B. Cuadro general y descripción de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes que atañen a los bosques	11 - 16	7
C. Instrumentos jurídicos internacionales vigentes: observaciones preliminares sobre sus reiteraciones y omisiones con respecto a las cuestiones relacionadas con los bosques .	17 - 25	18
<u>Anexo</u> . Estudios que tratan sobre los bosques y los instrumentos jurídicos internacionales y sobre la coordinación internacional para la ordenación forestal sostenible		20

Cuadros

1. Determinación de las esferas que podrían tenerse en cuenta en una evaluación general de las cuestiones relacionadas con los bosques, derivadas de los Principios relacionados con los bosques y el programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques	6
2. Instrumentos jurídicos internacionales vigentes que atañen a los bosques	9
3. Cuestiones y medidas relacionadas con los bosques y actividades definidas en el programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques que figuran en los instrumentos jurídicos internacionales vigentes: visión preliminar de las omisiones y reiteraciones	16
4. Vinculaciones entre el capítulo 11 del Programa 21 y los elementos de programa del programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques	17

INTRODUCCIÓN

1. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, al definir el mandato del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques, decidió, entre otras cosas, que debían tenerse en cuenta las actividades de las organizaciones internacionales y las instituciones multilaterales, así como la labor emprendida conforme a los instrumentos vigentes, incluidos el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres y el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales, así como las decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo relacionadas con los bosques¹.

2. Posteriormente, en su primer período de sesiones, el Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques convino en que, en el marco de la categoría V de su programa de trabajo (Organizaciones internacionales e instituciones e instrumentos multilaterales, incluidos los mecanismos jurídicos apropiados), en la labor preparatoria se debía incluir la elaboración de un informe con un cuadro general y una relación de las instituciones y los instrumentos existentes, incluida la descripción de sus funciones y mandatos en relación con los elementos de programa I a IV, así como la determinación de los vínculos institucionales, las omisiones, los aspectos que podrían mejorarse y cualesquiera reiteraciones que se presentasen (E/CN.17/IPF/1995/3, párr. 18, secc. V.1).

3. El Grupo convino también en que las deliberaciones sobre este elemento de programa se basaran en un proceso progresivo de creación de consenso y constituyeran un tema de debate sustantivo en su cuarto período de sesiones (E/CN.17/IPF/1995/3, párr. 18, secc. V.2).

4. En su segundo período de sesiones, el Grupo tomó nota del informe del Secretario General sobre el elemento de programa V.1 (E/CN.17/IPF/1996/12), en el que se exponían los progresos alcanzados en la labor preparatoria. Dicho informe consta de una reseña de la cuestión, una breve actualización de la situación y la relación de las diversas consideraciones que se tuvieron en cuenta en los preparativos para el debate sustantivo de este elemento de programa en el tercer período de sesiones del Grupo.

5. El presente informe complementa el objetivo del elemento de programa V.1 y tiene por objeto presentar información de antecedentes sobre los instrumentos jurídicos vigentes relacionados con la conservación, la ordenación y la utilización sostenible de los bosques de todo tipo. Se ofrece una visión general del programa de trabajo del Grupo en relación con 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), aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Se incluye también una reseña y una descripción de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes que atañen a los bosques.

6. El informe fue preparado por la Subdivisión de Instituciones de Desarrollo Humano y Tecnología de la División de Desarrollo Sostenible del Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, en su calidad de coordinador de las tareas correspondientes al capítulo 39 del Programa 21 (Instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales), en estrecha colaboración con la secretaría del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques. De esta forma se ha dado el primer paso para determinar las reiteraciones y omisiones que el Grupo habrá de examinar. No se incluye ninguna propuesta para la adopción de medidas.

PERTINENCIA DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS VIGENTES PARA LA
CONSERVACIÓN, LA ORDENACIÓN Y LA UTILIZACIÓN SOSTENIBLE DE
LOS BOSQUES DE TODO TIPO

7. A fin de ofrecer una visión general de la pertinencia de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes para la conservación, la ordenación y la utilización sostenible de los bosques de todo tipo y la relación que guardan esos instrumentos con las cuestiones que se examinan a ese respecto en los foros internacionales, el presente informe incluye una amplia reseña de los instrumentos multilaterales que contienen disposiciones relativas a la utilización y la conservación de los bosques. En primer lugar, se han agrupado los Principios relativos a los bosques en el marco del programa de trabajo del Grupo, lo que permite determinar las esferas que requieren la adopción de medidas para la conservación, la ordenación y la utilización sostenible de los bosques (véase el cuadro 1).

A. Medidas prioritarias relacionadas con los bosques

8. El programa que se esboza en el presente informe se ha basado en los documentos sobre cuestiones atinentes a los bosques, acordados por la comunidad internacional en los últimos años, en particular los Principios relativos a los bosques, el capítulo 11 del Programa 21 (Lucha contra la deforestación) y el programa de trabajo del Grupo. Se han dirigido cinco esferas amplias: la conservación, ordenación y utilización sostenible de los bosques; la investigación y evaluación; el comercio de productos forestales; la financiación, los marcos normativos y las instituciones; y la cooperación y la coordinación. Si bien la mayoría de las medidas correspondientes a esas esferas deben adoptarse en el plano nacional, la coordinación y el apoyo de la comunidad internacional tienen una importancia decisiva y facilitan la ejecución nacional.

9. Los Principios relativos a los bosques y el programa de trabajo del Grupo permiten agrupar los componentes y las esferas del modo siguiente:

1. Conservación, ordenación y utilización sostenible de los bosques

- a) Creación de zonas protegidas; ecosistemas únicos en su género
- b) Protección del papel que desempeñan los bosques respecto de los suelos, los recursos hídricos y el clima

- c) Recuperación de ecosistemas forestales afectados por la sequía o la contaminación
 - d) Utilización sostenible; planes silvícolas y de utilización de las tierras
 - e) Participación de todos los interesados en la adopción de decisiones
 - f) Protección de los conocimientos y las prácticas tradicionales relacionados con los bosques
2. Investigación y evaluación
- g) Evaluación cualitativa y cuantitativa de los bosques (en los planos nacional e internacional)
 - h) Valoración de los múltiples beneficios derivados de los bosques y elaboración de las metodologías a ese respecto
 - i) Criterios e indicadores para la ordenación sostenible de los bosques (acordados por la comunidad mundial y puestos en práctica a nivel nacional y local)
3. Comercio de productos forestales
- j) Relación sinérgica entre el comercio y la utilización sostenible de los bosques; internalización de los costos
 - k) Acceso a los mercados y prácticas no discriminatorias en el comercio mundial de productos forestales
 - l) Certificación de la ordenación sostenible de los bosques y de los productos forestales
4. Financiación, marcos normativos e instituciones
- m) Recursos y mecanismos financieros (en los planos nacional e internacional)
 - n) Transferencia de tecnología
 - o) Fomento de la capacidad, reforma institucional y formulación de marcos normativos (en el plano nacional)
5. Cooperación y coordinación
- p) Coordinación intersectorial
 - q) Coordinación a nivel sectorial; la incidencia en los bosques (en los planos nacional e internacional)
 - r) Cooperación institucional internacional y coordinación de políticas

10. En el cuadro 1 se señala el modo en que las cinco esferas mencionadas y sus componentes se derivan de los Principios relativos a los bosques y el programa de trabajo del Grupo.

Cuadro 1

Determinación de las esferas que podrían tenerse en cuenta en una evaluación general de las cuestiones relacionadas con los bosques, derivadas de los Principios relacionados con los bosques y el programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques

Principios relacionados con los bosques	Programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques	Componentes	Esferas
4, 7 b), 8 a), 8 f)	I.5	Zonas protegidas/ecosistemas únicos en su género	Conservación, ordenación y utilización sostenible de los bosques
6 d), 8 e)	I.1	Funciones de los bosques en relación con los suelos, los recursos hídricos y el clima	
2 b), 8 a), 15	I.4	Recuperación de ecosistemas afectados por sequía o contaminación	
2 a), 2 b), 3 a), 6 b), 6 d), 8 g)	I.1	Utilización sostenible, planes de utilización de los bosques y las tierras	
2 d), 5 a), 5 b)	I.1	Participación	
5 a), 12 d)	I.3	Conocimientos tradicionales	
2 c), 12 a), 12 c)	III.1 a)	Evaluación cuantitativa y cualitativa	Investigación y evaluación
6 c)	III.1 b)	Valoración de los múltiples beneficios	
8 d)	III.2	Criterios e indicadores	
13 c)	IV	Condiciones propicias, relación comercial/internalización de los costos	Comercio de productos forestales
9 a), 13 a), 13 b), 14	IV	Acceso a los mercados	
	IV	Certificación	
1 b), 7 b), 8 c), 8 g), 9 a), 10, 11, 12 d)	II	Recursos financieros	Financiación, marcos normativos e instituciones
8 c), 8 g), 11	II	Transferencia de tecnología	
3 a), 12 b), 12 d)	I.1	Fomento de la capacidad institucional	
3 c)	I.2	Coordinación intersectorial	Cooperación y coordinación
Preámbulo c), 2 b), 7 a), 8 h), 9 a), 9 c), 13 d), 13 e)	I.2	Coordinación a nivel de sectores	
3 b)	V.1	Cooperación y coordinación institucional internacional	

B. Cuadro general y descripción de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes que atañen a los bosques

11. De acuerdo con lo previsto por el Grupo, una vez determinados los componentes de programa sobre los bosques, deben examinarse los diversos instrumentos internacionales que atañen a esos temas (véase párr. 2 supra). Dichos instrumentos son, entre otros:

El Convenio sobre la Diversidad Biológica;

El Convenio Internacional de las Maderas Tropicales;

La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África (Desertificación);

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;

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

12. Además, se incorporaron en el cuadro general los siguientes instrumentos jurídicos internacionales:

La Convención sobre las marismas de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar);

La Convención de la UNESCO para la protección del patrimonio mundial cultural y natural (Patrimonio Mundial);

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio/Organización Mundial del Comercio (GATT/OMC);

El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)).

13. El análisis se circunscribe a los instrumentos multilaterales de alcance mundial y, por lo tanto, no se han incluido los instrumentos regionales. Ello no supone el menoscabo de su importancia en relación con los bosques. Por ejemplo, hay muchas convenciones regionales sobre la conservación del medio ambiente que, por su carácter, atañen a los bosques. No obstante, a fin de facilitar las comparaciones y determinar las posibles omisiones y reiteraciones a escala mundial, solamente se han tenido en cuenta los instrumentos de este tipo.

14. Ninguno de los instrumentos enumerados fue concebido con el propósito de señalar normas de ordenación sostenible de los bosques, pero tienen marcada incidencia en la conservación, la ordenación y la utilización sostenible de los bosques, o podrían tenerla.

15. En el cuadro 2 se ofrece una visión general de estos instrumentos jurídicos multilaterales. Se proporciona información sobre la situación de cada instrumento; su alcance y objetivos; su relación, en términos generales, con la

conservación, la ordenación y la utilización de los bosques; las disposiciones que atañen especialmente a los bosques; los debates celebrados en fecha reciente en el marco de cada instrumento y la eficacia de su funcionamiento; y el papel que podrían desempeñar en una estrategia forestal amplia.

16. En el cuadro 3 se ofrece una visión general de las principales esferas del programa de trabajo del Grupo que se abordan en los instrumentos internacionales señalados en el cuadro 2. Asimismo, en el cuadro 3 se indican las omisiones y reiteraciones que habrían en los instrumentos jurídicos. Cabe señalar que la formulación de las esferas que se abordan en cada instrumento está en consonancia con los principales objetivos de cada uno de ellos. Por ejemplo, el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales se aplica únicamente a las maderas tropicales y, en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la referencia a los conocimientos tradicionales atañe principalmente a la diversidad biológica y no está centrada en los bosques. En el cuadro 4 se exponen los vínculos entre los elementos de programa del programa de trabajo del Grupo y el capítulo 11 del Programa 21*.

* Los párrafos pertinentes del capítulo 11 del Programa 21, señalados por Diana Ponce Nava en "Overview of international legal instruments related to forests", proyecto de documento preparado para el debate del grupo independiente de expertos de la Iniciativa suizo-peruana sobre los bosques, junio de 1996.

Cuadro 2

Instrumentos jurídicos internacionales vigentes que atañen a los bosques

Situación del instrumento	Alcance y objetivos	Relación general con la conservación, la ordenación y la utilización de los bosques	Disposiciones que atañen especialmente a los bosques	Debates recientes y eficacia del funcionamiento; posible utilización en una estrategia forestal amplia
<p><u>Convenio sobre la Diversidad Biológica</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en mayo de 1992 • Entrada en vigor: 29 de diciembre de 1993 • 168 signatarios, 152 Partes (julio de 1996) 	<p>Alcance mundial. Conservar la diversidad biológica, utilizar sus componentes de manera sostenible y compartir de manera justa y equitativa los beneficios derivados de la utilización de recursos genéticos. La diversidad biológica comprende la diversidad dentro de las especies, entre especies y de ecosistemas, incluidos los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos.</p>	<p>Dado que una gran parte de la diversidad biológica del planeta se encuentra en los bosques (se calcula que los bosques albergan el 70% de las especies vegetales y animales del planeta), la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica terrestre puede coincidir, en algunos casos, con la conservación y la utilización sostenible de los bosques.</p>	<p>En el <u>artículo 6 y el inciso a) del artículo 10</u> se insta a la elaboración de estrategias nacionales de conservación <u>in situ</u> de la diversidad biológica, su inclusión en los planes intersectoriales y en los procesos nacionales de adopción de decisiones. En el <u>artículo 14</u> se establece la evaluación de las consecuencias ambientales a fin de determinar los efectos intersectoriales sobre la diversidad biológica. En los <u>incisos a), b) y c) del artículo 8</u> se establece la creación de zonas protegidas y la protección de los ecosistemas únicos en su género y amenazados.</p> <p>En los <u>artículos 16, 18 y 21</u> se abordan las cuestiones de la transferencia de tecnología, la cooperación científica y la asistencia financiera nueva y adicional a los países en desarrollo que son Partes en el Convenio a fin de satisfacer plenamente los gastos acordados cada vez mayores, resultantes de la aplicación del Convenio.</p>	<p>La diversidad biológica terrestre es uno de los temas que se examinarán en la Tercera Conferencia de las Partes (noviembre de 1996); se reanuda el debate sobre las disposiciones del Convenio sobre la Diversidad Biológica que atañen a los bosques. El Convenio puede ser un recurso eficaz para abordar determinadas necesidades relacionadas con la conservación y la utilización de los bosques. En la medida en que se logre "la utilización sostenible", el debate sobre este aspecto esencial podrá avanzar. No obstante, la prioridad que se da a la diversidad biológica hace pasar a segundo plano el debate sobre otros aspectos clave de interés en los foros mundiales sobre los bosques, como los múltiples beneficios derivados de los bosques, el acceso de los productos forestales a los mercados y las prácticas comerciales no discriminatorias.</p>

Cuadro 2 (continuación)

Situación del instrumento	Alcance y objetivos	Relación general con la conservación, la ordenación y la utilización de los bosques	Disposiciones que atañen especialmente a los bosques	Debates recientes y eficacia del funcionamiento; posible utilización en una estrategia forestal amplia
<p><u>Convenio Internacional de las Maderas Tropicales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en 1983 • Entrada en vigor: 1º de abril de 1985 • Expiró el 31 de marzo de 1994 • Renegociado entre 1992 y 1994 • Nuevo Convenio aprobado el 26 de enero de 1994 • 44 signatarios, 36 Partes (julio de 1996) • <u>Aún no ha entrado en vigor</u> • Se examinará al cabo de cuatro años de su entrada en vigor 	<p>La afiliación a la Organización Internacional de Maderas Tropicales está limitada a los productores y consumidores de maderas tropicales de especies frondosas. Este Convenio tiene por objeto facilitar el comercio en maderas tropicales y velar por que, antes del año 2000, las exportaciones provengan de fuentes sostenibles.</p>	<p>El comercio en maderas puede provocar la explotación excesiva y la pérdida de la cubierta forestal si se emprende con fines de lucro a corto plazo, o puede impedir la conversión de las tierras a otros fines dispares si se logra la internalización de los costos y una sostenibilidad a largo plazo.</p>	<p>En el <u>inciso b) del artículo 1</u> se establece el objetivo de proporcionar "un foro de consultas para promover el empleo de prácticas no discriminatorias en el comercio de maderas". En el <u>inciso d) del artículo 1</u> se prevé "aumentar la capacidad de los miembros para aplicar una estrategia para conseguir que para el año 2000 las exportaciones de maderas y productos de maderas tropicales provengan de recursos forestales ordenados de forma sostenible". En el <u>inciso j) del artículo 1</u> se alienta "a los miembros a apoyar y desarrollar las actividades de repoblación y ordenación de los bosques, así como la rehabilitación de las tierras forestales degradadas, teniendo presentes los intereses de las comunidades locales que dependen de los recursos forestales". En el <u>artículo 36</u> se establece que ninguna disposición del Convenio autorizará el uso de medidas para restringir o prohibir el comercio internacional de madera y productos de madera.</p>	<p>La incorporación del Objetivo 2000 (sin fuerza jurídica obligatoria) por los países productores y consumidores (los últimos en una declaración separada que se adjunta al Convenio Internacional de las Maderas Tropicales) ha promovido el debate y la adopción de medidas sobre criterios e indicadores acordados por la comunidad internacional con arreglo a los cuales se mida la sostenibilidad. El Convenio Internacional de las Maderas Tropicales también constituye un foro fundamental para los debates que se celebran actualmente sobre la cuestión de la certificación de las maderas.</p>

Cuadro 2 (continuación)

Situación del instrumento	Alcance y objetivos	Relación general con la conservación, la ordenación y la utilización de los bosques	Disposiciones que atañen especialmente a los bosques	Debates recientes y eficacia del funcionamiento; posible utilización en una estrategia forestal amplia
<p>Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobada en junio de 1994 • Aún no entró en vigor; requiere 50 ratificaciones • 115 firmas, 34 Partes (julio de 1996) 	<p>Alcance mundial, con especial hincapié en África. Luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía; promover estrategias a largo plazo centradas en el aumento de la productividad de la tierra y la rehabilitación, la conservación y la ordenación sostenible de los suelos y los recursos hídricos, lo que conlleva el mejoramiento de las condiciones de vida, en particular a nivel de las comunidades.</p>	<p>La pérdida de la cubierta forestal contribuye a la desertificación, dado que se alteran las funciones de moderación del ciclo del agua, el clima y los suelos que desempeñan los bosques. Además de esta vinculación biológica, la pérdida de cubierta forestal y la desertificación también están interrelacionadas, pues responden a condiciones socioeconómicas subyacentes. Las estrategias para abordar la cuestión de la desertificación podrían mitigar la pérdida de la cubierta forestal en determinadas regiones y viceversa.</p>	<p>El apartado i) del inciso b) del párrafo 3 del artículo 8 del anexo de aplicación regional para África establece como una de las medidas tendientes a conservar los recursos naturales la "gestión integrada y sostenible de los recursos naturales", incluidos los bosques. El inciso c) del artículo 4 del anexo de aplicación regional para América Latina y el Caribe establece que se tenga en cuenta la gestión de "actividades agrícolas, pecuarias, forestales y de fines múltiples". En el párrafo 4 del artículo 10 se establece que los programas de acción nacionales aborden una serie de cuestiones, incluida la "promoción de medios alternativos de subsistencia y el mejoramiento del entorno económico nacional".</p>	<p>La Convención hace hincapié en la necesidad de ofrecer respuestas integradas y coordinadas a nivel de sectores al problema de la degradación de los suelos. Asimismo, cabe señalar la prioridad que se da a las necesidades humanas en la formulación de estrategias de lucha contra la desertificación. En el artículo 8 de la Convención se establece la necesidad de coordinar las actividades que se llevan a cabo con arreglo a otros acuerdos internacionales, en especial el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Se prevé que la Convención entre en vigor en 1997. La eficacia operacional de la Convención dependerá de la disponibilidad de los recursos financieros adecuados, así como del marco normativo y las reformas institucionales necesarios para la aplicación de sus disposiciones y sus anexos.</p>

Cuadro 2 (continuación)

Situación del instrumento	Alcance y objetivos	Relación general con la conservación, la ordenación y la utilización de los bosques	Disposiciones que atañen especialmente a los bosques	Debates recientes y eficacia del funcionamiento; posible utilización en una estrategia forestal amplia
<p>Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobada en mayo de 1992 • Entrada en vigor: 21 de marzo de 1994 • 166 signatarios, 159 Partes (julio de 1996) 	<p>Alcance mundial. Estabilizar las concentraciones de los gases de efecto invernadero en la atmósfera y, como consecuencia, evitar el calentamiento del planeta provocado por las actividades humanas.</p>	<p>Dado que los bosques en pie constituyen a la vez depósitos de carbono y zonas de absorción del anhídrido carbónico de la atmósfera, el mantenimiento o el aumento de la cubierta forestal puede mitigar la amenaza del cambio climático. Ello podría lograrse mediante la reducción de la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera.</p>	<p>En el inciso d) del párrafo 1 del artículo 4 se establece "el reforzamiento, según proceda, de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos ...".</p> <p>En el inciso a) del párrafo 1 del artículo 4 se establece que las Partes deberán elaborar "inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero". En los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 4 se establece que "los países desarrollados deberán estabilizar las emisiones antropógenas y volver a los niveles de 1990 antes del año 2000, lo cual podrá lograrse de manera individual o conjunta".</p>	<p>La ejecución conjunta es una de las disposiciones más polémicas de la Convención. Como acordaron las Partes en la Convención, en su primera reunión en 1995, las actividades conjuntas de la etapa experimental serían voluntarias y no sustituirían a las fuentes de recursos o asistencia técnica existentes para los países en desarrollo.</p> <p>Mientras que el mantenimiento o el acrecentamiento de la cubierta forestal con fines de fijación del carbono responde a determinadas necesidades relacionadas con los bosques, sólo resultan provechosos si se inscriben en un marco más amplio, en el que también se tengan en cuenta las demás funciones socioeconómicas y ecológicas de los bosques.</p>
<p>Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobada en 1973 • Entrada en vigor: 1º de julio de 1975 • 132 Partes (junio de 1996) 	<p>Alcance mundial. Proteger a determinadas especies amenazadas de flora y fauna silvestres de la explotación excesiva mediante un sistema de permisos de importación o exportación.</p>	<p>Debido a que las actividades comerciales podrían inducir a una explotación excesiva de especies forestales en peligro, la reglamentación del comercio puede constituir un mecanismo importante para asegurar la extracción y la utilización sostenibles de estos recursos.</p>	<p>En el artículo II se establecen los principios que regulan la inclusión de una especie que pueda verse afectada por el comercio en uno de los tres apéndices en la Convención que van desde la reglamentación más estricta a la más laxa. En otros artículos se describe el sistema de permisos, supervisado por un organismo estatal encargado de la ordenación y con autoridad en la esfera científica, con arreglo al cual se reglamenta el comercio de las especies señaladas.</p>	<p>Actualmente, unas 15 especies forestales figuran en los apéndices de la Convención. En las últimas reuniones de las Partes en la Convención se examinó la cuestión de cambiar la ubicación de ciertas especies de caoba de África y América en el apéndice II.</p> <p>La certificación de la madera también es objeto de debate en el foro de la Convención. En 1994 se creó un grupo de trabajo provisional sobre la madera.</p>

Cuadro 2 (continuación)

Situación del instrumento	Alcance y objetivos	Relación general con la conservación, la ordenación y la utilización de los bosques	Disposiciones que atañen especialmente a los bosques	Debates recientes y eficacia del funcionamiento; posible utilización en una estrategia forestal amplia
<p>Convenio sobre las <u>marismas de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en 1971 • Entrada en vigor: 21 de diciembre de 1975 • Protocolo por el que se enmienda el Convenio aprobado en 1982, entró en vigor el 1º de octubre de 1986 • 92 ratificaciones hasta 1996 	<p>Alcance mundial. Proteger las marismas, reconociendo su importancia decisiva para el medio ambiente y sus valores económicos, culturales, científicos y de recreación.</p>	<p>Las marismas incluyen las tierras forestadas de intermareas, los manglares, los pantanos de nipa, los bosques de marismas de agua dulce y los bosques de inundaciones estacionales (criterios y directrices revisados en 1990, en Ramsar).</p>	<p>En el artículo 1 se definen las marismas, incluidas las zonas forestadas mencionadas en la segunda columna. En el artículo 2 se establece que las Partes deberán designar las marismas como zonas de importancia internacional dentro de sus territorios y en el artículo 3 se prescribe la conservación y la utilización prudente de esas zonas.</p>	<p>Hasta ahora se han individualizado más de 775 marismas, que constituyen una superficie de aproximadamente 53 millones de hectáreas. El Convenio contribuye a promover la importancia de los bosques, dado que sensibiliza aún más acerca de algunos de los ecosistemas forestales únicos en su género y en peligro de extinción y fomenta su conservación.</p>
<p><u>Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobada en 1972 • Entrada en vigor: 17 de diciembre de 1975 • 146 Partes (julio de 1996) 	<p>Alcance mundial. Establecer un sistema eficaz de protección colectiva del patrimonio cultural y natural de valor universal sobresaliente, de conformidad con los métodos científicos modernos.</p>	<p>El patrimonio natural incluye paisajes únicos en su género, formaciones de suelos y tipos de ecosistemas. Los bosques se incluyen en esta categoría.</p>	<p>Al definir "patrimonio natural" en el artículo 2, se establece "el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico". En el artículo 4 se establece que los Estados deberán individualizar, proteger, conservar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural situado en su territorio.</p>	<p>En 1995, unos 30 bosques habían sido designados como zonas de patrimonio mundial. Pese a que se reconoce la soberanía de los Estados sobre estos sitios, la Convención es única en su género al resaltar el interés de la comunidad internacional en ellos y la responsabilidad mundial por su protección.</p>

Cuadro 2 (continuación)

Situación del instrumento	Alcance y objetivos	Relación general con la conservación, la ordenación y la utilización de los bosques	Disposiciones que atañen especialmente a los bosques	Debates recientes y eficacia del funcionamiento; posible utilización en una estrategia forestal amplia
<p><u>GATT/OMC</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Entrada en vigor: 1948 • Los Acuerdos adicionales de la Ronda Uruguay se firmaron el 15 de abril de 1994. En ellos se establece, entre otras cosas, la creación de una nueva Organización Mundial del Comercio y se incluye el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. • El GATT dejó de existir el 31 de diciembre de 1995. • La Organización Mundial del Comercio está integrada por 123 miembros (julio de 1996) 	<p>Alcance mundial. El principal objetivo del GATT/OMC consiste en asegurar un entorno comercial seguro y predecible, así como un proceso continuo de apertura de mercados, con objeto de promover el crecimiento económico en todo el mundo. Se basa en tres principios fundamentales: la obligación del tratamiento de nación más favorecida (artículo I), la obligación de tratamiento nacional (artículo III) y la prohibición de restricciones cuantitativas (artículo XI).</p>	<p>Véase también la entrada correspondiente al Convenio Internacional de las Maderas Tropicales. La liberalización del comercio puede tener efectos positivos y negativos sobre la explotación de los recursos naturales. Además, los Acuerdos adicionales de la Ronda Uruguay impondrán reducciones en las barreras arancelarias al comercio de la madera y los productos forestales (pulpa de madera, papel, mobiliario), lo que redundará en aumentos de precios a los productores, la promoción del comercio como consecuencia de la reducción de los precios a los consumidores o ambas cosas. Los problemas ambientales derivan principalmente de la etapa de tala.</p>	<p>El artículo XX, sujeto a diversas interpretaciones jurídicas, establece en sus incisos b) y g) las excepciones a las obligaciones del GATT respecto de determinados propósitos especificados: el inciso b), entre otras cosas, prescribe excepciones, con objeto de preservar los vegetales y el inciso g) respecto de las medidas "relativas a la conservación de los recursos naturales agotables". En el preámbulo del artículo XX se establece que las excepciones no podrán aplicarse en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional. Las excepciones establecidas en el artículo XX deben tenerse en cuenta a los fines relacionados con el medio ambiente o de otra índole cuando una medida de carácter nacional impone un arancel consolidado sin compensación, impone un cupo, deniega el tratamiento nacional o infringe de otro modo un beneficio otorgado a otra parte.</p>	<p>Actualmente se debate el modo en que deberán interpretarse, y posiblemente modificarse, ciertas reglas de la OMC a fin de reflejar las preocupaciones ambientales. Por ejemplo, las circunstancias con arreglo a las cuales se permite a los países que impongan medidas comerciales para proteger el medio ambiente, y el alcance de las excepciones para las medidas ambientales establecidas en el artículo XX aún suscitan polémicas. También se sigue examinando la inclusión de restricciones comerciales en acuerdos multilaterales futuros sobre el medio ambiente. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio incluye disposiciones de carácter técnico relativas a los productos y a su procesamiento y métodos de producción. No se ha establecido claramente si los programas de certificación y etiquetado ecológico de los productos derivados de madera obtenida por medios sostenibles estarán sujetos al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. Se considera que los Principios relativos a los bosques 13 y 14 armonizan plenamente con los principios y las prácticas del GATT y la OMC.</p>

Cuadro 2 (continuación)

Situación del instrumento	Alcance y objetivos	Relación general con la conservación, la ordenación y la utilización de los bosques	Disposiciones que atañen especialmente a los bosques	Debates recientes y eficacia del funcionamiento; posible utilización en una estrategia forestal amplia
<p>Convenio sobre <u>pueblos indígenas y tribales en países independientes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobado en 1989 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (328 votos a favor, 1 en contra y 49 abstenciones) • Revisión del Convenio de 1957 sobre poblaciones indígenas y tribales • Entrada en vigor: 5 de septiembre de 1991 • 9 ratificaciones (julio de 1996) 	<p>Alcance mundial. Las Partes se comprometen a elaborar, con la participación de los pueblos interesados, medidas coordinadas y sistemáticas para proteger los derechos de los pueblos indígenas y tribales y garantizar el respeto de su integridad.</p>	<p>Muchos pueblos indígenas y tribales viven en zonas boscosas. Ellos aspiran a ejercer el control sobre sus propias formas de vida y desarrollo económico, y hacen aportaciones singulares a la cooperación y el entendimiento en la esfera del medio ambiente.</p>	<p>En el párrafo 1 del artículo 15 se establece que los derechos de los pueblos "a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente", lo que incluye el derecho "a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos"; en el artículo 7 se establece que los gobiernos "deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan"; en el artículo 23 se establece que deberá facilitarse la asistencia técnica y financiera cuando sea posible, "teniendo en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos".</p>	<p>Una estrategia forestal amplia deberá tener en cuenta la participación de los pueblos indígenas en los planes y programas nacionales de utilización de la tierra cuando se pongan en práctica los Principios relativos a los bosques (elemento de programa 1.1 del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques); se exhorta a que se tomen en consideración los conocimientos, las innovaciones y las prácticas tradicionales relacionados con los bosques que poseen los pueblos indígenas, así como la participación justa y equitativa que resulte de ellos (elemento 1.3 del programa del Grupo). Lo que antecede armoniza con los Principios relativos a los bosques 5 a) y 12 d).</p>

Cuadro 3

Cuestiones y medidas relacionadas con los bosques y actividades definidas en el programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques que figuran en los instrumentos jurídicos internacionales vigentes: visión preliminar de las omisiones y reiteraciones

	I.1 Estrategias sobre el uso de la tierra y los bosques/ participación	I.2 Causas subyacentes de la pérdida de bosques	I.3 Conocimientos tradicionales relacionados con los bosques	I.4 Rehabilitación de las zonas afectadas/ contaminación atmosférica	I.5 Cubierta forestal reducida, ecosistemas de características singulares	II Finanzas, transferencia de tecnología, coordinación internacional	III.1 Investigaciones y valoración	III.2 Criterios e indicadores	IV Comercio de productos forestales	V.1 Instituciones internacionales/ instrumentos jurídicos
Diversidad Biológica	✓	✓	✓✓✓	✓	✓✓✓	✓	✓		✓	
Convenio Internacional de las Maderas Tropicales	✓	✓				✓	✓	✓✓✓		
Desertificación	✓	✓✓✓	✓	✓✓✓		✓		✓	✓	
Cambio Climático						✓	✓			
Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres								✓✓✓		
Ramsar	✓				✓		✓			
Patrimonio mundial		✓			✓	✓	✓			
GATT/OMC							✓	✓✓✓	✓	
Poblaciones indígenas	✓		✓✓✓							
Reiteraciones	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
Omisiones	○	○	□	□	□	○	○	○	□	

Clave: ✓ = parcialmente cubierto
✓✓✓ = totalmente cubierto
■ = poca reiteración
■ = reiteraciones significativas
○ = pocas omisiones
□ = omisiones significativas

Cuadro 4

Vinculaciones entre el capítulo 11 del Programa 21 y los elementos de programa del programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques

Programa 21 Capítulo 11 (párrs.)	4 a) 10 11 12 b) 14 a) 14 b) 31 a)	1 10 13 j) 21 a)	3 g) 4 a) 13 b) 14 d)	1 3 g) 10 15 d)	8 b)	4 5 6 12 b) 12 e) 14 c) 16 17 18 a) 19 22 g)	24 25 26 28 32 33 34 36 e) 38 39 40	1 2 3 4 a)	3 d) 22 d) 23 26 29 31 b) 33 a)	3 g) 10 13 e) 20 21 b) 22 g) 22 k) 23 c) 23 d) 24 Sección D	1 3 5 12 e) 15 d) 24 26 31 35 39
Elementos del programa de trabajo del Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques	I.1 Estrategias sobre el uso de la tierra y los bosques/ participación	I.2 Causas subyacentes de la pérdida de bosques	I.3 Conocimientos tradicionales relacionados con los bosques	I.4 Rehabilitación de las zonas afectadas/ contaminación atmosférica	I.5 Cubierta forestal reducida, ecosistemas de características singulares	II Finanzas, transferencia de tecnología, coordinación internacional	III.1 Investigaciones y valoración	III.2 Criterios e indicadores	IV Comercio de productos forestales	V.1 Instituciones internacionales/ instrumentos jurídicos	

C. Instrumentos jurídicos internacionales vigentes: observaciones preliminares sobre sus reiteraciones y omisiones con respecto a las cuestiones relacionadas con los bosques

17. Dados el alcance y el contenido sustantivo de los nueve instrumentos jurídicos examinados en párrafos anteriores, se han podido establecer, en forma preliminar, reiteraciones y omisiones en su tratamiento de las cuestiones relacionadas con los bosques que se indican a continuación.

Reiteraciones

18. Cabe presumir una reiteración en cuestiones relacionadas con las finanzas, la transferencia de tecnología y la coordinación internacional. En varios instrumentos figuran disposiciones al respecto, que van desde promover la coordinación de las actividades con otros acuerdos internacionales hasta proveer recursos financieros a partes que sean países en desarrollo para facilitar el cumplimiento.

19. El comercio de productos forestales puede considerarse otra de las esferas en las que hay reiteraciones. Distintos instrumentos abarcan diversas facetas del comercio de productos y servicios forestales, que van desde las especies de árboles en peligro de extinción hasta la madera dura de las zonas tropicales. Ahora bien, falta en general sinergia entre los instrumentos relacionados con el comercio y las convenciones sobre el medio ambiente a nivel internacional.

20. Otra esfera en que hay reiteración evidente es en las medidas en pro de la conservación de los recursos naturales, incluidas las tierras boscosas. La mayoría de los instrumentos jurídicos relacionados con el medio ambiente se orientan a la conservación. Si bien su objetivo no son concretamente los bosques, pueden abarcar a las tierras boscosas o a tipos de bosques de características singulares.

Omisiones

21. Cabría llegar a la conclusión de que hay omisiones derivadas de la falta de coordinación internacional respecto de las actividades relacionadas con los bosques y hasta falta de coordinación en la formulación de políticas a nivel internacional; además, no se coordina la asistencia financiera destinada a la conservación y a la ordenación sostenible. Ninguno de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes, en la forma en que están redactados actualmente, tiene posibilidades de garantizar plenamente un enfoque coordinado de la política internacional, las cuestiones financieras y la integración a nivel de instituciones en lo que respecta a los bosques y a las actividades relacionadas con éstos. En estos momentos hace falta elaborar diversos planes y estrategias para cumplir objetivos de cada uno de los acuerdos que tal vez entren en rivalidad. Hay inquietud también respecto de las cargas burocráticas y financieras que ello supone, sobre todo para los países en desarrollo.

22. Entre las omisiones más evidentes de los instrumentos jurídicos vigentes figura la falta de una cláusula referida a la información fiable sobre la cantidad y calidad de los bosques, incluso falta de información sobre los

múltiples beneficios que proporcionan, así como metodologías de valoración. Estos son componentes decisivos de los principios relativos a los bosques, el capítulo 11 del Programa 21 y el programa de trabajo del Grupo. En ninguno de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes figura un mandato sobre actividades de investigación y evaluación amplias y coordinadas en relación con los bosques o las actividades relacionadas con éstos.

23. En lo que respecta a la ordenación y utilización sostenibles de los bosques, ni en los principios relativos a los bosques, ni en el programa de trabajo del Grupo ni en ningún otro instrumento jurídico han quedado establecidos claramente los sistemas de incentivos, la participación del sector privado, los códigos multinacionales de conducta ni las evaluaciones de los efectos para el medio ambiente. Pese a que en el Convenio sobre la Diversidad Biológica se exhorta a la participación del sector privado y al establecimiento de sistemas de incentivos en relación con la diversidad biológica, el interés fundamental se dirige más a las cuestiones relacionadas con el acceso a los recursos genéticos y al papel de la industria de la biotecnología que a la participación general del sector privado en la transición hacia una ordenación forestal sostenible.

24. La protección y utilización de los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques y su aplicación a la ordenación forestal sostenible no figuran en ninguno de los instrumentos jurídicos internacionales vigentes. El Convenio sobre la Diversidad Biológica y, en particular, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes contienen cláusulas en las que se reconoce la importancia de los conocimientos autóctonos y tradicionales en general, pero no en relación con los bosques en particular.

25. Actualmente no existe instrumento jurídico internacional general en que se aborden las necesidades y particularidades concretas de los países con una cubierta forestal reducida o los efectos de la contaminación atmosférica en los bosques.

Notas

¹ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 12 (E/1995/32), cap. I, secc. D, anexo I; y E/CN.17/IPF/1995/3, anexo III.

Anexo

ESTUDIOS QUE TRATAN SOBRE LOS BOSQUES Y LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS
INTERNACIONALES Y SOBRE LA COORDINACIÓN INTERNACIONAL PARA LA
ORDENACIÓN FORESTAL SOSTENIBLE

En el presente anexo figura una lista de estudios que atañen a los elementos V.1 y V.2 del programa de trabajo del Grupo. Estos estudios, conjuntamente con los textos de los instrumentos internacionales relacionados con los bosques, podrían constituir documentos de antecedentes útiles para trabajos ulteriores en esta esfera.

"Report of the Independent Expert Group: Swiss-Peruvian Initiative on Forests", versión del proyecto definitivo, julio de 1996; reuniones celebradas en Ginebra los días 4 a 7 de marzo y 24 a 28 de junio de 1996.

"Overview of international legal instruments related to forests", proyecto de documento preparado por Diana Ponce Nava para su examen por el Grupo Independiente de Expertos de la Iniciativa suizo-peruana sobre los bosques, junio de 1996.

Richard G. Tarasofsky, The International Forests Regime: Legal and Policy Issues, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (UICN), Forest Conservation Series, diciembre de 1995.

"Assessing the advantages and disadvantages of a legally binding instrument on forests", Comité de Montes de la FAO, Nota de la Secretaría de enero de 1995, preparada para el 12º período de sesiones del Comité, Roma, 13 a 16 de marzo de 1996.

"Review of the Forest Principles: 20 months after Rio", documento preparado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente para la reunión de trabajo FAO/PNUMA sobre las actividades complementarias de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la aplicación de los principios relativos a los bosques, Bangkok, 16 a 19 de enero de 1995.

Issues and Ideas: Opportunities to Save and Sustainably Use the World's Forests Through International Cooperation, Nigel Sizer para el Instituto de Recursos Mundiales, diciembre de 1994.

"References to UNCED Forest Principles on the topics under consideration by the Intergovernmental Working Group on Forests (IWGF)", preparado por Kathryn Buchanan, Servicio Forestal del Canadá, para la segunda reunión del Grupo celebrada en Ottawa en octubre de 1994.

"Dialogue on forest: approaches, opportunities and options for actions", informe del IWGF, octubre de 1994.

"A study on coordination in sustainable forestry development", documento preparado por el Grupo de Asesores sobre Silvicultura, junio de 1993.

/...

Quest for a Global Forest Strategy: Barking up the Wrong Tree?,
G. K. Rosendal, The Fridtjof Nansen Institute, junio de 1993.

"Model for a Convention for the Conservation and Wise Use of Forests",
Organización mundial de legisladores en pro de la protección del medio
ambiente (GLOBE), abril de 1992.

"World Forestry Leadership", Organismo Canadiense para el Desarrollo
Internacional (CIDA), documento de debate, Roberts, Pringle y Nagle,
diciembre de 1991.

"Towards an international instrument on forests", documento de antecedentes
preparado por J. S. Maini para la Consulta intergubernamental oficiosa
celebrada en Ginebra los días 21 y 22 de febrero de 1991.

"An international instrument on forests", J. S. Maini y Franz Schmithüsen.
Departamento Wald und Holzforschung, Arbetsberichte, Internationale Reihe
Nr. 91/5 ETH, Zurich y Ginebra.
