



**Consejo Económico y  
Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.12  
22 de enero de 1997  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE  
Quinto período de sesiones  
7 a 25 de abril de 1997

Progreso general alcanzado desde la celebración de la Conferencia  
de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Informe del Secretario General

Adición

Ordenación de los ecosistemas frágiles: desarrollo sostenible  
de las zonas de montaña\*

(Capítulo 13 del Programa 21)

	ÍNDICE	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I.	PRINCIPALES OBJETIVOS . . . . .	1 - 2	2
II.	LOGROS . . . . .	3 - 9	3
III.	CAMBIOS ALENTADORES . . . . .	10 - 16	6
IV.	EXPECTATIVAS NO CUMPLIDAS . . . . .	17 - 20	8
V.	NUEVAS PRIORIDADES . . . . .	21 - 31	9

\* El presente informe fue preparado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entidad encargada del capítulo 13 del Programa 21, de conformidad con los arreglos convenidos por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. El informe es resultado de consultas e intercambio de información entre organismos de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales y nacionales, organismos gubernamentales interesados y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, así como entre otras instituciones y personas diversas.

## I. PRINCIPALES OBJETIVOS

1. En el presente informe se examinan los progresos realizados en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el capítulo 13 del Programa 21 (Ordenación de los ecosistemas frágiles: desarrollo sostenible de las zonas de montaña)<sup>1</sup>, teniendo en cuenta las decisiones adoptadas al respecto por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su tercer período de sesiones, celebrado en 1995. En el informe se presta atención a un número limitado de objetivos principales del capítulo 13 del Programa 21, entre ellos los que se consideran más pertinentes dentro del marco de las actividades complementarias de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) y que se han seleccionado como asuntos prioritarios para la aplicación del capítulo 13. Esos objetivos se relacionan con el área de programas A (Generación y consolidación de conocimientos sobre la ecología y el desarrollo sostenible de los ecosistemas de montaña) y el área de programas B (Promoción del aprovechamiento integrado de las cuencas hidrográficas y de otros medios de vida). Esas dos áreas se suelen examinar conjuntamente en el contexto de la aplicación de un criterio integrado en materia de ecosistemas al desarrollo sostenible de las zonas de montaña. Sin embargo, en el presente informe no se examinan solamente los objetivos principales que se señalan en las áreas de programas A y B del capítulo 13, sino que se analizan nuevos temas que han surgido más recientemente.

2. En términos más específicos, en el capítulo 13 se establecen los objetivos principales siguientes:

a) Despertar la conciencia acerca de la importancia de comprender las cuestiones relativas al desarrollo sostenible de las zonas de montaña y de afianzar esa comprensión a los niveles mundial, regional y nacional;

b) Proteger los recursos naturales y elaborar disposiciones técnicas e institucionales para la reducción de los desastres naturales;

c) Fortalecer una red de información mundial y de bancos de datos para las organizaciones, los gobiernos y las personas interesadas en las cuestiones relativas a las zonas de montaña;

d) Reforzar la capacidad de los distintos países para mejorar la planificación, la ejecución y la vigilancia de programas y actividades relativos al desarrollo sostenible de las zonas de montaña;

e) Combatir la pobreza mediante la promoción de actividades sostenibles de generación de ingresos y el perfeccionamiento de la infraestructura y los servicios sociales, en particular para proteger los medios de subsistencia de las comunidades locales y las poblaciones indígenas;

f) Formular y negociar convenciones regionales y subregionales relativas a las zonas de montaña y, de ser posible, elaborar una carta mundial sobre las zonas de montaña.

## II. LOGROS

3. Dado que las ideas relativas al desarrollo sostenible de las zonas de montaña han evolucionado durante los cinco años transcurridos desde la celebración de la CNUMAD, las cuestiones examinadas en el capítulo 13 (el cual suele designarse como "programa para las zonas de montaña") han sobrepasado los límites de los temas originarios del capítulo para abarcar, por ejemplo, el interés reciente en la conservación, la cultura, los valores sagrados y la diversidad del paisaje. El ambiente de espiritualidad que rodea a las montañas y la relación especial que suele establecerse entre las poblaciones de las zonas de montaña y la tierra en que viven y que está a su cuidado ha merecido un reconocimiento cada vez mayor en los años recientes y se ha convertido en el catalizador fundamental del movimiento en favor de la conservación del medio ambiente y las culturas de las zonas de montaña. Recientemente se ha puesto de relieve, especialmente en África, el aporte de las cordilleras a las corrientes de recursos hídricos y en particular a los vínculos entre el agua y la seguridad alimentaria. Además, se reconoce cada vez más la importancia de las zonas de montaña para la conservación de la diversidad biológica, las posibilidades de desarrollo económico y la protección de los intereses de las zonas situadas aguas abajo. Eso ha dado lugar a una mayor disposición a satisfacer las necesidades de desarrollo y conservación mediante programas de inversiones en zonas que habitualmente habían quedado desatendidas en la planificación para el desarrollo a nivel nacional.

4. Se han realizado progresos en el fomento de una comprensión más profunda del programa para las zonas de montaña y en el logro de una mejor coordinación de las actividades que tienen por objeto proteger los ecosistemas frágiles de las zonas de montaña y el desarrollo sostenible de esas zonas, en gran medida como resultado de las consultas celebradas entre organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales de carácter internacional y regional, en las cuales se pusieron de relieve las principales cuestiones relacionadas con las zonas de montaña y se formularon recomendaciones pertinentes, tanto a nivel mundial como regional. Se han celebrado consultas intergubernamentales regionales respecto de Asia (1994), América Latina (1995), Europa (dos reuniones en 1996) y África (1996); se celebró también una sesión de consultas entre organizaciones no gubernamentales regionales respecto de Europa (1996). Entre las demás reuniones importantes celebradas, cabe señalar las consultas entre organizaciones no gubernamentales internacionales sobre el programa para las zonas de montaña, celebradas en Lima en febrero de 1995, y otras iniciativas regionales, subregionales y nacionales, como el segundo simposio internacional sobre el tema "Desarrollo sostenible de las zonas de montaña: ordenación de los ecosistemas frágiles de los Andes" (Bolivia, 1995), el simposio internacional sobre el tema "Karakorum-Hindu Kush-Himalaya: dinámica del cambio" (Pakistán, 1995), un simposio internacional sobre el desarrollo agrícola de las zonas de montaña y las colinas (China, 1996), una conferencia sobre las montañas Rwenzori (Uganda, 1996) y una conferencia internacional sobre el tema "Ecohidrología de las zonas montañosas altas" (Nepal, 1996). Además, como resultado de un seminario sobre zonas de montaña protegidas y transfronterizas celebrado en Australia en 1995 se ha logrado fomentar una mayor comprensión de la importancia de la cooperación transfronteriza en las zonas protegidas de montaña.

5. Además, las nuevas disposiciones institucionales a nivel mundial y regional han propiciado progresos en el establecimiento y el mejoramiento de redes de comunicación y en el desempeño de las funciones relacionadas con el intercambio de información, en parte mediante la creación en 1995 de un Foro de las zonas de montaña, una red de organizaciones e instituciones que tienen un interés común en el desarrollo sostenible de las zonas de montaña. Con un considerable apoyo financiero facilitado por el Gobierno de Suiza, el Foro de las zonas de montaña funciona principalmente como una estructura descentralizada de centros de coordinación regionales establecidos con objeto de organizar las actividades de creación de redes. El Consorcio para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Andina, organizado por el Centro Internacional de la Papa, que a su vez es miembro del Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales, fue seleccionado como centro de coordinación para América Latina y el Caribe. El Centro Internacional para el Aprovechamiento Integrado de las Montañas (ICIMOD) está coordinando la creación de redes en Asia y el Pacífico, tanto a nivel regional, por conducto de la red de Asia y el Pacífico para las zonas de montaña, como a nivel subregional, desde la creación de la red del Asia septentrional y central para las zonas de montaña. Conjuntamente con el Instituto de Tierras de Montaña, esas organizaciones integraron el Comité Provisional de Facilitación del Foro de las zonas de montaña, el cual se constituyó a nivel mundial con el objeto concreto de prestar asistencia en la creación de redes. También en Europa y en África se están estableciendo redes regionales, sobre todo gracias a las gestiones de las organizaciones no gubernamentales. El Foro de las zonas de montaña es una de las asociaciones y alianzas innovadoras que la Universidad Case Western Reserve (Estados Unidos de América) está analizando como parte de la Iniciativa de excelencia mundial en materia de gestación. Se prevé que uno de los resultados importantes de ese estudio sea la preparación de documentos sobre la manera en que el Foro de las zonas de montaña está ampliando su capacidad y sobrepasando sus propias fronteras de organización. Otro ejemplo importante de nuevas formas de cooperación regional es la Asociación de Montañas Andinas, cuyo principal objetivo es propiciar la aplicación del capítulo 13 en los Andes.

6. Se están preparando procedimientos de planificación y ordenación del aprovechamiento de la tierra en las cuencas montañosas mediante la elaboración de los principios por los que deberían regirse los programas de desarrollo sostenible de las zonas de montaña y determinando cuáles son los mejores métodos. Se aspira a que esos procedimientos sirvan de instrumento para la planificación nacional y subnacional y se apliquen sobre la base de las directrices en vigor relativas a la conservación y el desarrollo de las zonas de montaña. Además, dichos procedimientos deberían complementar las directrices y los instrumentos de planificación que se han elaborado en otros sectores, tales como los programas de acción forestal nacionales y las estrategias nacionales de conservación, y ser compatibles con los métodos de planificación del aprovechamiento de la tierra elaborados en virtud del capítulo 10 del Programa 21. Se prevé que los resultados de esa labor se sometan a ensayos sobre el terreno, se perfeccionen y se utilicen en forma limitada hacia el año 2000.

7. En un número cada vez mayor de países se están protegiendo y mejorando los medios de subsistencia de las comunidades locales y las poblaciones indígenas, gracias a los programas de desarrollo de las zonas de montaña y otros proyectos, entre los cuales cabe señalar una variedad de actividades de generación de

ingresos y el mejoramiento de la infraestructura y los servicios sociales. Se ha observado un cambio considerable en muchos proyectos de asistencia para el desarrollo, en los cuales se tiende a prestar ahora mayor apoyo al desarrollo de los recursos humanos y a la mitigación de la pobreza, sin desatender los intereses técnicos más tradicionales de ordenación y protección de las cuencas hidrográficas. El proyecto interregional de Italia para la conservación y el desarrollo participatorios de las tierras altas, que ha estado funcionando en cinco países desde 1991 dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), constituye un ejemplo prometedor de un método que tiene por objeto el fomento de nuevas oportunidades en lo que respecta a medios de subsistencia y, al mismo tiempo, la ordenación de las cuencas hidrográficas y la conservación de los recursos naturales mediante actividades de planificación dirigidas por los propios interesados locales. Ciertos donantes y organismos de cooperación para el desarrollo están recibiendo solicitudes de asistencia de países montañosos en desarrollo con miras a mejorar la planificación y la ejecución de programas encaminados a alcanzar un equilibrio conveniente entre las necesidades locales de desarrollo y la protección y la conservación de los recursos.

8. Se han realizado progresos en la esfera de la conservación de la diversidad biológica en las zonas de montaña gracias a las medidas adoptadas por numerosos países para establecer nuevas zonas protegidas y relaciones de cooperación transfronteriza en materia de ordenamiento de las zonas protegidas y en el desarrollo de varias iniciativas recientes para vincular las zonas protegidas de montaña mediante corredores en las cordilleras a fin de establecer amplias regiones biológicas protegidas. Además, se ha prestado más atención a los importantes aportes que han hecho los agricultores y las poblaciones indígenas a la conservación de la diversidad biológica, como se demostró, por ejemplo, al utilizar la papa como cultivo alimentario básico en los Andes. A medida que se presta más atención a la conservación de la diversidad biológica de las zonas de montaña, se refuerzan los vínculos con el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Por ejemplo, las conclusiones de las consultas intergubernamentales europeas sobre zonas de montaña en relación con esa cuestión se presentaron y se analizaron en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio, celebrada en noviembre de 1996 en Buenos Aires.

9. Se han realizado progresos en la elaboración de criterios e indicadores para el desarrollo sostenible de las zonas de montaña, sobre la base de un esfuerzo mancomunado en que participaron los organismos de las Naciones Unidas y un reducido número de otras organizaciones e instituciones. En esa labor se ha prestado atención a la situación de los recursos naturales, el bienestar de los seres humanos y la dinámica de la población. Sin embargo, para que los indicadores que se están elaborando actualmente sean prácticos y eficaces, será necesario definirlos con más detalle, teniendo en cuenta los aportes de los planificadores y profesionales, en particular a nivel de los distintos países. Se espera que, una vez que se perfeccionen y se sometan a ensayos sobre el terreno, los indicadores que se están elaborando en relación con el capítulo 13, proporcionen a los planificadores y los organismos de ejecución una base para la vigilancia y la evaluación de los efectos y la sostenibilidad de los programas de desarrollo de las zonas de montaña.

## III. CAMBIOS ALENTADORES

10. Están surgiendo nuevas relaciones de asociación, como resultado de la colaboración y la interacción cada vez mayores entre el sector público y el privado, en las que los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales han encontrado un terreno común e iniciado un diálogo constructivo. Sobre todo en los últimos tres años, se ha realizado un esfuerzo concertado y participatorio por ampliar los fines y los objetivos originarios del capítulo 13 fomentando un consenso respecto de las prioridades y determinando cuáles son los distintos aspectos positivos y las capacidades del sector público, el privado y el de las organizaciones no gubernamentales en lo que atañe a propiciar la aplicación de dicho capítulo. Además, se ha hecho cada vez más hincapié en lograr que los grupos comunitarios y las poblaciones locales participen en la tarea de seleccionar y planificar las actividades de desarrollo de las zonas de montaña. También se están estableciendo nuevas relaciones de asociación entre los intereses del desarrollo y los de la investigación en las tierras de montaña. Ciertos institutos internacionales de investigación, como el Centro Internacional de la Papa, el ICIMOD, el Consejo Internacional de Investigaciones Agroforestales (en particular por conducto de la Iniciativa sobre las tierras altas de África) y el proyecto conjunto de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) y la Sociedad Internacional de Tierras de Montaña (IMS), los cuales tienen un interés especial en las zonas de montaña o están ejecutando importantes programas de investigación sobre esas zonas, han participado activamente en la red interinstitucional sobre cuestiones relativas a las zonas de montaña. Eso ha servido para fortalecer los vínculos y la interacción entre los intereses del desarrollo y los de la investigación en las zonas de montaña. Organizaciones como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos, la Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN), el Centro Internacional de Protección del Medio Alpino y el International Livestock Research Institute han ampliado su participación en las actividades de desarrollo y conservación de las zonas de montaña y han establecido nuevas relaciones de asociación mediante el desempeño de sus funciones de planificación y celebración de consultas intergubernamentales regionales en Europa y en África.

11. Aunque las actividades que se han iniciado como resultado directo del capítulo 13 son todavía poco numerosas relativamente, un importante paso de avance para la aplicación de dicho capítulo desde la celebración de la CNUMAD es la disposición de la mayoría de las regiones del mundo a participar en consultas intergubernamentales y no gubernamentales sobre el tema del desarrollo sostenible de las zonas de montaña. Ese proceso posibilitó una definición más clara de los problemas que cada región tiene entre sí y de las posibles soluciones de esos problemas, y dio lugar a que los gobiernos y otras entidades interesadas asumieran una conciencia más firme de participación y de compromiso, a medida que el debate se ha ido centrando en cuestiones que tienen más importancia inmediata a los niveles regional y nacional. Tras haberse iniciado a fines de 1994 y haber celebrado la mayoría de sus reuniones en 1996, ese proceso de consultas se ha llevado a cabo en un lapso relativamente breve. Aunque hasta ahora los gobiernos de América del Norte no han mostrado suficiente interés en celebrar en esa región una reunión de consultas intergubernamentales, se está analizando actualmente la posibilidad de celebrar una reunión organizada por organizaciones no gubernamentales, a la cual estarían invitados también los gobiernos. Como resultado de esas reuniones regionales, se prevé que habrá más

actividades a los niveles nacional y regional relacionadas con programas concretos de conservación y desarrollo de las zonas de montaña y con disposiciones institucionales más sólidas. Además de las redes regionales que existen en Asia y América Latina se están estableciendo redes de esa índole en Europa y en África, como resultado de las consultas celebradas en 1996. Con arreglo a las recomendaciones formuladas por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su tercer período de sesiones, se prevé celebrar una reunión internacional más amplia sobre el desarrollo sostenible de las zonas de montaña cuando concluyan las consultas regionales. Si bien algunos gobiernos han expresado ya su apoyo a la celebración de una reunión de esa índole, sería necesario definir y percibir con claridad los objetivos de esa reunión, así como su oportunidad y su pertinencia para las actividades que están realizando los países y las organizaciones interesados.

12. Hasta el presente se han realizado escasos progresos en lo que respecta a la creación y la conservación de sistemas de bases de datos y de información con objeto de propiciar el ordenamiento integrado y la evaluación ambiental de los ecosistemas de montaña; sin embargo, se prevé que esa situación cambie pronto, habida cuenta de las nuevas disposiciones institucionales en preparación y las nuevas tecnologías disponibles para llevar a cabo ese tipo de labor. En cuanto a la difusión por medios convencionales de información científica y de datos sobre el desarrollo relacionados con las zonas de montaña, la revista trimestral Mountain Research and Development, publicada conjuntamente por la UNU y la Sociedad Internacional de Tierras de Montaña, sigue siendo la única publicación académica de su género en todo el mundo.

13. La base de conocimientos ecológicos relativos a las tecnologías y a las prácticas agrícolas y de conservación en las regiones montañosas del mundo había mejorado lentamente, pero en tiempos recientes ha evolucionado con más rapidez. La mayoría de los programas de conservación y desarrollo de las zonas de montaña incluyen ahora componentes concretos para mejorar las bases de datos sobre los recursos biológicos. Por otra parte, aún se carece en gran medida de información económica, sociológica y cultural. Se está haciendo cada vez más hincapié en la importancia de comprender y promover tecnologías autóctonas apropiadas y adaptadas a las condiciones locales.

14. También ha mejorado la cooperación entre los distintos países. Existe una disposición cada vez mayor a realizar tareas a ambos lados de las fronteras establecidas por cadenas montañosas entre un país y otro, en particular por razones científicas, como la de estudiar el comportamiento de las especies migratorias, con fines de conservación ambiental y por razones ecológicas y económicas reconocidas entre países que comparten cursos de agua importantes. Uno de los nuevos temas que han surgido es la cooperación transfronteriza en relación con las reservas de la biosfera, dentro del marco del Programa sobre el Hombre y la Biosfera de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en particular en Europa oriental y central. Asimismo, es menester que aumente la cooperación entre los países que comparten recursos hídricos, en particular en muchas regiones del mundo en que hay una creciente demanda de agua.

15. Se han realizado progresos en la labor encaminada a lograr que mejoren la comprensión y la difusión de la información relativa a los riesgos ambientales y los desastres naturales en los ecosistemas de montaña. En el 20º período de

sesiones del Grupo de Trabajo de la FAO y la Comisión Forestal Europea sobre la ordenación de las cuencas hidrográficas de montaña, celebrado en Lillehammer (Noruega) en julio de 1996, el tema de la reducción de los desastres naturales en las zonas de montaña suscitó considerable interés, tanto en el contexto europeo como mundial. Ese tema se examinó también a fondo en la reunión INTERPRAEVENT de junio de 1996, celebrada en Garmisch (Alemania) por un grupo de expertos europeos a fin de examinar la cooperación en materia de investigaciones, transferencia de tecnologías, planificación y desarrollo en relación con la ordenación de los recursos naturales de las zonas de montaña, en la cual se analizó minuciosamente la protección de las zonas alpinas contra desastres naturales como las inundaciones, las avalanchas y los escurrimientos de lodo. También el ICIMOD ha participado muy activamente en esa esfera y ha iniciado recientemente un programa de capacitación en materia de ingeniería de prevención de riesgos en las zonas de montaña de los montes Himalaya. Además, el Grupo de Trabajo encargado de los desastres naturales de la Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal (IUFRO) prevé llevar a cabo una reunión dentro del marco del 11º Congreso Forestal Mundial, que se celebrará en Antalya (Turquía) los días 13 a 22 de octubre de 1997. En la reunión se analizarán, entre otras cosas, distintas medidas de prevención de peligros en las zonas de montaña. Se prevé que esa cuestión intersectorial suscite cada vez más interés en el futuro próximo, como resultado de la mayor concienciación generada por diversas iniciativas internacionales, como la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales, celebrada en 1994, y de nuevas actividades en curso de los organismos internacionales como las mencionadas supra.

16. La noción de compromiso es tal vez la más importante y la que sirve de base a la mayoría de los factores que han contribuido a la aplicación relativamente exitosa del capítulo 13. Muchos de los que propugnan el desarrollo y la conservación sostenibles de las zonas de montañas y sus poblaciones han contraído un profundo compromiso emocional con muchas de las causas que se asumen en el capítulo 13 y se expresan con convicción al respecto. Las diversas entidades interesadas en promover las cuestiones relacionadas con las montañas, procedentes de comunidades locales, de organizaciones no gubernamentales o gubernamentales y de organizaciones internacionales, suelen coincidir en reconocer la importancia y el carácter excepcional de las zonas y las culturas de montaña y llevan a cabo sus tareas con un profundo sentido de dedicación. La convicción y el espíritu de asociación de esas entidades, que se forjaron antes de la celebración de la CNUMAD, fueron factores decisivos para que las zonas de montaña fueran objeto de un capítulo aparte en el Programa 21 y para mantener estrechas relaciones de cooperación durante el período posterior a la celebración de la CNUMAD.

#### IV. EXPECTATIVAS NO CUMPLIDAS

17. Varios de los objetivos del capítulo 13 siguen sin cumplirse, o se han realizado pocos progresos o ninguno en el camino hacia su aplicación, como se indica a continuación.



### Realización de encuestas

18. Aún no se han logrado suficientes progresos en la realización de encuestas integradas sobre los diferentes recursos naturales y su aprovechamiento en los ecosistemas de montaña y es preciso llevar a cabo actividades conexas para perfeccionar los conocimientos relativos a la ecología de los ecosistemas de montaña. Si bien se están realizando mayores progresos a nivel regional, para lograr un dominio cabal de la base de conocimientos a nivel mundial es menester un período más prolongado que los cinco años transcurridos desde la celebración de la CNUMAD.

### Disposiciones institucionales a nivel nacional

19. Aunque esta cuestión se ha señalado en varios foros desde la celebración de la CNUMAD, se sigue careciendo de nuevas disposiciones institucionales a nivel nacional que posibiliten la aplicación de un criterio más amplio e integrado a la conservación y al desarrollo de las zonas de montaña. Si bien se ha prestado más atención en el plano internacional a la necesidad de reformas desde la celebración de la CNUMAD (mediante la aplicación del capítulo 13), son aún poco numerosos los departamentos, programas o leyes que de manera integrada estén consagrados a las cuestiones de las zonas de montaña y ello ha constituido un factor desalentador en los esfuerzos por lograr una planificación nacional amplia del desarrollo de las zonas de montaña.

### Atención especial a los países insulares montañosos y a los países montañosos sin litoral

20. Se ha prestado poca atención a la necesidad de examinar la situación especial de los países insulares montañosos y los países montañosos sin litoral. Los países insulares tienen ante sí una situación excepcional, en particular en lo que respecta a los recursos hídricos. Es menester realizar mayores esfuerzos por comprender mejor los problemas técnicos con que esa categoría de países tropieza.

## V. NUEVAS PRIORIDADES

21. Cuando a fines de 1996 se concluya el proceso de consultas en curso sobre la aplicación del capítulo 13, muchas de las cuestiones relativas al desarrollo sostenible de las zonas de montaña, que hasta el presente se habían examinado en términos bastante generales a nivel mundial, se habrán beneficiado también de un análisis en el contexto regional, lo cual posibilitará que las propuestas concretas de acción a nivel regional sigan evolucionando y perfeccionándose. Ese proceso ha dado lugar a que se preste más atención a los objetivos concretos del capítulo 13 y a que se comprendan mejor los modos en que esos objetivos se pueden alcanzar mejor. A continuación se describen algunos de los objetivos principales que se formularon durante la CNUMAD o durante el período de examen de cinco años transcurrido después, y que ahora es probable que se alcancen, pues parece que los obstáculos se pueden superar.

### Condición especial de las zonas de montaña

22. Uno de los logros importantes del proceso de examen del capítulo 13 ha sido un mayor reconocimiento del carácter especial de las zonas de montaña, que las diferencia de las tierras bajas y que, por lo tanto, las hace merecedoras de atención particular. Se considera que ese reconocimiento es uno de los factores decisivos que han provocado el reciente cambio de actitud de gobiernos, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, los cuales han comenzado a prestar mayor atención a la conservación y el desarrollo de las zonas de montaña, así como a la movilización de los recursos necesarios para lograr que aumenten las inversiones en esas zonas. Es necesario adoptar medidas más enérgicas a nivel nacional; entre ellas, por ejemplo, la inclusión de planes nacionales de desarrollo de las zonas de montaña en los planes nacionales de desarrollo.

### Mecanismos jurídicos e institucionales

23. También se ha reconocido aún más la necesidad de establecer mecanismos jurídicos nuevos o reforzados (cartas, convenios, leyes nacionales, etc.) para proteger los ecosistemas frágiles de las zonas de montaña y promover el desarrollo sostenible y equitativo de las regiones montañosas. Además, los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales coinciden en que es necesario contar con mecanismos institucionales más convenientes para lograr un enfoque integrado, habida cuenta de la complejidad de los ecosistemas de montaña y de las cuestiones socioeconómicas que están en juego.

### Las inversiones en el desarrollo y la conservación de las zonas de montaña

24. A fin de que se realicen progresos efectivos en el programa para las zonas de montaña, es menester que existan programas de inversiones consagrados específicamente a las zonas de montaña y se lleve a cabo una mayor movilización de recursos financieros destinados a los programas de desarrollo y conservación de esas zonas. En algunos casos, eso podría requerir que se formularan y financiaran programas que se ocupen exclusivamente de las zonas de montaña, mientras que otras situaciones se prestarían para ampliar los programas de conservación y desarrollo que se hubieran concebido para las tierras bajas a fin de incluir en ellos también a las zonas de montaña. Hay indicios prometedores de que los gobiernos se sienten más dispuestos a aumentar las inversiones en las zonas de montaña, las cuales han permanecido tradicionalmente desatendidas. Además, ciertos donantes bilaterales y multilaterales han manifestado que sienten mayor disposición a prestar asistencia a los países montañosos en desarrollo, con miras a que éstos elaboren y apliquen planes y programas de desarrollo de las zonas de montaña, en consonancia con la mayor atención que se está prestando a las regiones montañosas y a la redefinición de las prioridades. Las posibilidades de que aumenten las inversiones en las tierras altas no sólo se debe a la necesidad de proteger la infraestructura y las poblaciones de las zonas situadas aguas abajo, sino también a que se ha comprendido la importancia del desarrollo económico de las poblaciones de las zonas de montaña para su propio beneficio y para la posible contribución de esas poblaciones a las economías de los distintos países, así como para comprender mejor la importancia de la conservación de la diversidad biológica.

### Corrientes de recursos

25. En relación con el párrafo 24 *supra*, existe además la necesidad de comprender con más claridad el hecho de que las corrientes de recursos hacia y desde las zonas de montaña darán lugar a un aumento de los ingresos de las comunidades de esas zonas y posibilitarán que las ganancias obtenidas del aprovechamiento de los recursos naturales y de los servicios prestados en las zonas de montaña se distribuyan de manera más equitativa. Ya se está prestando más atención a esa importante cuestión, como se hizo patente en la conferencia celebrada por vía electrónica en 1996 y auspiciada por el Foro de las zonas de montaña, en relación con el tema de los mecanismos innovadores y ejemplos promisorios para financiar la conservación y el desarrollo sostenible de las zonas de montaña. Gracias a la atención más sostenida que se está prestando a esa cuestión, en particular a medida que determinados recursos de las montañas, como el agua, se vuelven más escasos y adquieren más valor económico, se espera que se realicen nuevos estudios para comprender mejor las corrientes generales de recursos y servicios.

### Situación de las mujeres y los niños

26. Se ha determinado que una de las preocupaciones importantes durante todo el período de la CNUMAD y de la aplicación del capítulo 13 ha sido la necesidad de aumentar la habilitación de las mujeres de las zonas de montaña y de concederles condiciones de equidad y de igualdad. Se prevé que esas cuestiones suscitarán gran interés en términos de políticas, leyes y reformas institucionales, a medida que se amplíen la concienciación y el reconocimiento de las necesidades de la mujer y de su función en el desarrollo de las zonas de montaña. Una de las publicaciones recientes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Children, Women and Poverty in Mountain Ecosystems<sup>2</sup>, preparada en colaboración con la UNU y la Sociedad Internacional de Tierras de Montaña, ya está despertando atención generalizada respecto de las causas básicas de la pobreza en las zonas de montaña y la necesidad de revisar las políticas a ese respecto.

### Integridad cultural y diversidad biológica

27. Se reconoce cada vez más que las zonas de montaña constituyen sitios valiosos para preservar la integridad cultural y conservar la diversidad biológica; ese reconocimiento se debe a que se comprenden mejor las culturas características de las zonas de montaña y la importante función que esas culturas desempeñan en la conservación de los ecosistemas de montaña y se reconoce cada vez más el carácter endémico de las especies de la flora y la fauna de las zonas de montaña. Es necesario seguir adoptando medidas concertadas para estudiar esas esferas de interés, cuya importancia no cesa de aumentar.

### Progresos en materia de vigilancia

28. A medida que avance el programa para las zonas de montaña y aumenten las actividades de desarrollo y conservación de las zonas de montaña, será necesario aquilatar los progresos realizados y determinar en qué medida éstos serán sostenibles. Será menester afianzar la capacidad de llevar a cabo la evaluación y la vigilancia de las actividades de conservación y desarrollo de las zonas de

montaña. Desde fines de 1995 se ha estado elaborando un conjunto de criterios e indicadores relativos para el desarrollo sostenible de las zonas de montaña. Esa labor se está perfeccionando actualmente, a fin de crear un instrumento práctico que se pueda utilizar a los niveles nacional y subnacional.

#### Intercambio de experiencias y reunión y difusión de información

29. Es preciso que aumenten los intercambios directos de experiencia e información, tanto entre las propias poblaciones de montaña como entre los profesionales que están encargados de la ordenación de los recursos y que prestan servicios en esas zonas de montaña. En los últimos años, en todo el mundo se ha demostrado que las visitas de intercambio entre grupos de agricultores procedentes de comunidades vecinas de las tierras altas constituyen uno de los medios más eficaces de fomentar nuevas ideas y de transferir conocimientos en relación con muchos proyectos de conservación y desarrollo de las zonas de montaña. Las redes que se han establecido en los últimos años, en particular mediante las actividades del Foro de las zonas de montaña y las consultas entre organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales regionales se deberían aprovechar a cabalidad, a fin de fomentar y afianzar intercambios directos de esa índole a todos los niveles. Además, es imprescindible que los usuarios tengan más acceso a la información disponible, tanto a nivel de las políticas como a nivel operacional. De hecho, en una reunión intergubernamental europea de consulta celebrada en 1996 en relación con el capítulo 13 se señaló que la difusión de conocimientos e información constituía una esfera prioritaria que había que atender. Entre las principales cuestiones que surgieron, cabe señalar la necesidad de estandarizar los datos y la reunión de datos; velar por que los encargados de adoptar decisiones tengan más acceso a los datos científicos; ampliar las comunicaciones interministeriales sobre cuestiones relativas a las zonas de montaña; y propiciar investigaciones aplicables e interdisciplinarias sobre las zonas de montaña.

#### La seguridad alimentaria

30. En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, organizada por la FAO y celebrada en Roma en noviembre de 1996, se destacó que la cuestión de la seguridad alimentaria tenía máxima prioridad para la comunidad mundial. Por lo tanto, es de esperar que se conceda más atención, dentro del marco del capítulo 13, a las actividades encaminadas a erradicar el hambre y la malnutrición, así como a alcanzar el objetivo general de mitigar la pobreza en las regiones montañosas. En las nuevas iniciativas en esa esfera se debería prestar atención, concretamente, a las estrategias para afianzar la seguridad alimentaria de manera sostenible mediante, entre otras cosas, corrientes sostenibles de recursos hídricos y su aprovechamiento eficaz en la agricultura y otros sistemas de producción.

#### Los bosques de las montañas

31. Habida cuenta del reciente interés y la atención que se está prestando al debate sobre las políticas forestales, en particular desde que la Comisión estableció el Grupo Intergubernamental ad hoc sobre los bosques, han surgido nuevas oportunidades para seguir examinando la importante función que desempeñan los bosques en las zonas de montaña en relación con cuestiones como

la prevención de los riesgos, la conservación de la diversidad biológica y las oportunidades relativas a los medios de subsistencia. En relación con esas cuestiones, recientemente se han establecido nuevas instituciones y foros, entre ellos el Observatorio Europeo de Bosques de Montaña y el Grupo de Tareas sobre bosques y desarrollo de las zonas de montaña, el cual pertenece a la IUFRO. Además, la FAO está reconociendo cada vez más la importancia de los bosques de las regiones montañosas y está preparando actualmente una publicación sobre el ordenamiento de los bosques de las montañas.

#### Notas

<sup>1</sup> Véase el Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II.

<sup>2</sup> Nueva York, 1996.

-----