



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
26 de enero de 2009  
Español  
Original: inglés

---

### Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques

#### Octavo período de sesiones

Nueva York, 20 de abril a 1º de mayo de 2009

Tema 5 b) del programa provisional\*

#### Los bosques en un entorno cambiante

### **Invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación, incluso en países que tienen una cubierta forestal reducida**

#### **Informe del Secretario General**

##### *Resumen*

La finalidad del presente informe es evaluar los progresos realizados en lo relativo a invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de los bosques y combatir la desertificación, incluso en países que tienen una cubierta forestal reducida, de manera que el Foro esté en condiciones de definir las medidas que en el futuro se puedan tomar para enfrentar esas cuestiones con mayor eficacia.

A pesar de las iniciativas que los países han emprendido en los últimos años para promover la ordenación sostenible de los bosques y los objetivos mundiales sobre los bosques, la deforestación sigue avanzando a una velocidad alarmante. En el período comprendido entre 2000 y 2005, se perdieron aproximadamente 200 km<sup>2</sup> diarios de cubierta forestal. En el último cuarto de siglo, el 25% de la degradación de la tierra ha estado vinculado a los bosques de latifoliadas y el 17% a los bosques boreales. En las tierras agrícolas y en los bosques que en este período han sufrido los efectos de la degradación de la tierra viven alrededor de 1.000 millones de personas, es decir, el 15% de la población de la Tierra. Las tasas alarmantes de deforestación, degradación de las tierras y desertificación exacerban la pobreza crónica y plantean graves dificultades a los países, en especial los países en desarrollo, para que puedan

---

\* E/CN.18/2009/1.



lograr la ordenación sostenible de los bosques, los objetivos mundiales sobre los bosques y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este sentido, los países con una cubierta forestal reducida se cuentan entre los países más vulnerables y particularmente susceptibles a la degradación de las tierras que deriva en la desertificación.

Para hacer frente a esas dificultades, es preciso examinar las necesidades técnicas, tecnológicas, financieras e institucionales de los países, en particular los países en desarrollo, en estas esferas. Además, hay que continuar la labor relativa a la elaboración y validación de indicadores para evaluar con mayor eficacia la aplicación del instrumento jurídicamente no vinculante, en especial en lo referente a la degradación de los bosques. Para enfrentar de manera más eficaz la deforestación, la degradación de los bosques y la desertificación mediante la ordenación sostenible de los bosques, se deberá reforzar la colaboración entre el Foro, otros acuerdos multilaterales pertinentes sobre el medio ambiente y otros acuerdos relacionados con los bosques.

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	4
II. Pérdida de la cubierta forestal, degradación forestal y desertificación .....	5
A. Pérdida de la cubierta forestal en el período 1990-2005 .....	5
B. Degradación forestal .....	7
C. Desertificación .....	10
III. Países con cubierta forestal reducida .....	11
IV. Causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal .....	13
V. Invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación .....	16
A. Fortalecimiento de la aplicación del instrumento sobre los bosques .....	16
B. Fortalecimiento de la colaboración entre el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y otros acuerdos relacionados con los bosques con miras a la aplicación del instrumento sobre los bosques .....	17
C. Evaluación de los progresos realizados .....	20
VI. Conclusiones .....	22

## I. Introducción

1. El instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques (en adelante, el instrumento sobre los bosques), acordado por el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques en su séptimo período de sesiones y aprobado por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2007 (resolución 62/98, anexo), surgió de la preocupación de los Estados Miembros ante el constante avance de la deforestación, la degradación de los bosques y otras prácticas insostenibles que acarrearán consecuencias desfavorables para el medio ambiente, las economías y los medios de vida de 1.600 millones de personas. En el instrumento sobre los bosques, los Estados Miembros reafirman su determinación de trabajar a los niveles mundial, regional y nacional para avanzar hacia la consecución para 2015 de los cuatro objetivos mundiales sobre los bosques, el primero de los cuales es “Invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal en todo el mundo mediante la ordenación sostenible de los bosques, incluidas actividades de protección, restauración, forestación y reforestación, e intensificar los esfuerzos para prevenir la degradación de los bosques”.

2. En su séptimo período de sesiones, celebrado en 2007, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques también aprobó su programa de trabajo plurianual para el período 2007-2015 (resolución 7/1), en el que se pide que en el octavo período de sesiones, que se celebrará en 2009, se aborde la cuestión de los bosques en un entorno cambiante (resolución 7/1), incluidos los temas “Invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación, incluso en países que tienen una cubierta forestal reducida”; “Los bosques y la conservación de la diversidad biológica, incluidas las zonas protegidas”; y “Los bosques y el cambio climático”. En el presente informe figura una evaluación de los progresos realizados con respecto a la primera de estas cuestiones interrelacionadas, mientras que las dos restantes se expondrán por separado en informes del Secretario General<sup>1</sup>.

3. El Foro y sus predecesores, el Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (GIB) y el Foro Intergubernamental sobre los Bosques (FIB), han considerado desde hace mucho tiempo que la deforestación, la degradación de los bosques y la desertificación figuran entre los problemas más graves que obstaculizan el logro de la ordenación sostenible de los bosques en todo el mundo. Durante su segundo período de sesiones, celebrado en 2002, el Foro examinó las distintas propuestas de acción del GIB/FIB vinculadas a la lucha contra la deforestación y la degradación de los bosques. Antes de alcanzar un acuerdo referente al instrumento sobre los bosques, el proceso del GIB/FIB/Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques aprobó 10 propuestas de acción del GIB/FIB y párrafos dispositivos de resoluciones y decisiones del Foro sobre la conservación y ampliación de la cubierta forestal, 12 sobre un papel más destacado de los bosques plantados, 38 sobre el análisis y solución de las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal y 14 sobre la salud de los bosques en relación con la degradación forestal<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> E/CN.18/2009/4 y E/CN.18/2009/6. En el documento E/CN.18/2009/8 se recogen propuestas y recomendaciones sobre todos estos temas.

<sup>2</sup> Secretaría del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (2007), “Subject Index” (no publicado), págs. 58, 59 y 61.

4. El GIB, el FIB y el Foro también han atribuido importancia a los problemas especiales que enfrentan los países con una cubierta forestal reducida, que pueden ser particularmente susceptibles a la degradación de las tierras y a la desertificación. Las naciones incluidas en esa categoría, que en su mayoría son países en desarrollo, poseen escasos bosques y tierras arboladas de particular importancia para sus valores económicos, sociales, culturales, ambientales y de subsistencia. Gran parte de los países que tienen una cubierta forestal reducida tropiezan con graves dificultades para asegurar un acceso adecuado a los muchos bienes y servicios que aportan los bosques. En respuesta, el GIB, el FIB y el Foro han aprobado 25 propuestas de acción y párrafos dispositivos de resoluciones y decisiones del Foro sobre los países con una cubierta forestal reducida y 7 sobre las consecuencias de la desertificación y la sequía en los ecosistemas frágiles<sup>2</sup>.

5. Invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación son de importancia crucial para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular los relativos a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre y al logro de la sostenibilidad ambiental. Los bosques contribuyen al bienestar de casi una cuarta parte de la población mundial cuyos medios de subsistencia dependen de ellos. También mantienen funciones vitales de los ecosistemas, como la conservación de la diversidad biológica, la conservación del suelo, el abastecimiento y calidad del agua y la regulación de las crecidas, entre otras. La reforestación y la forestación desempeñan un papel fundamental en la rehabilitación de los ecosistemas degradados en las tierras secas afectadas por la degradación de las tierras y la desertificación.

6. El presente informe se basa en diferentes fuentes, incluidas obras de divulgación. De importancia para su elaboración fueron las aportaciones de organizaciones miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques.

## II. Pérdida de la cubierta forestal, degradación forestal y desertificación

### A. Pérdida de la cubierta forestal en el período 1990-2005

7. De acuerdo con la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*, elaborada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la cubierta forestal mundial tiene una extensión de 3.952.025.000 hectáreas, equivalentes aproximadamente al 30% del total de la superficie de tierras<sup>3</sup>. Sin embargo, los bosques están distribuidos de manera desigual en todo el mundo, ya que 10 países cuentan con dos terceras partes del total de esos recursos, mientras que los 64 países incluidos en la categoría de países con cubierta forestal reducida tienen menos del 10% de su superficie de tierras cubierta de bosques.

8. Se considera que de los casi 4.000 millones de hectáreas de bosques, el 36% está constituido por bosques primarios, sin indicaciones visibles claras de actividad humana; el 53%, por bosques naturales modificados con indicaciones visibles claras

<sup>3</sup> FAO (2005), *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005 – Hacia la ordenación forestal sostenible*, Estudio FAO: Montes 147, Roma, 2005, págs. 15 a 18.

de actividad humana; el 7%, por bosques seminaturales, con especies autóctonas establecidas mediante plantación, siembra y regeneración auxiliada; y el 4%, por plantaciones forestales. En general, la diversidad biológica es más abundante en los bosques primarios.

9. De la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005* se desprende que la deforestación avanza a una velocidad alarmante. A ese fenómeno se atribuyó la pérdida de aproximadamente 13 millones de hectáreas al año entre 2000 y 2005. Durante ese mismo período, la expansión natural de los bosques al igual que la expansión de las plantaciones forestales afectaron a 5.700.000 hectáreas al año, lo que acarrió una pérdida neta anual de la cubierta forestal total estimada en 7.300.000 hectáreas, equivalentes a 200 km<sup>2</sup> diarios. Esta cifra representa una disminución en comparación con el decenio anterior (1990-2000) en que se estimó que la pérdida neta anual de la cubierta forestal fue de 8.900.000 hectáreas. Entre 1990 y 2005, la Tierra perdió el 3% de su cubierta forestal.

10. La *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005* revela también que la pérdida de bosques a nivel mundial ocurrió sobre todo en América del Sur (4.300.000 hectáreas) y África (4 millones de hectáreas). En conjunto, América del Norte y Centroamérica sufrieron una pérdida neta de 350.000 hectáreas al año. En Oceanía se registró una cifra similar. En cambio, en Asia, que de acuerdo con los datos comunicados había experimentado una pérdida neta anual de 800.000 hectáreas durante el decenio anterior, la extensión de los recursos forestales aumentó en 1 millón de hectáreas al año entre 2000 y 2005, debido ante todo a una campaña de forestación en gran escala en China. En Europa, la cubierta forestal se amplió a razón de 661.000 hectáreas al año entre 2000 y 2005, tasa inferior al aumento anual de 877.000 hectáreas registrado entre 1990 y 2000.

11. Los manglares son bosques de particular importancia que fueron objeto de atención especial en la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*. Estos bosques de marisma desempeñan funciones importantes como defensas marinas naturales, viveros para pesquerías y hábitats para la diversidad biológica. El cambio climático mundial y los riesgos conexos de un aumento del nivel del mar y de fenómenos climáticos extremos han subrayado aún más la importancia de los manglares como barrera protectoras de los litorales en los trópicos y zonas subtropicales. A pesar de sus funciones de protección, se ha registrado una acelerada destrucción de los manglares en todo el mundo como resultado de la sobreexplotación de madera y leña, el desmonte para la cría de camarones, la agricultura, el desarrollo costero y el turismo<sup>4</sup>. La extensión de los manglares se redujo de 18.800.000 hectáreas en 1980 a 15.200.000 hectáreas en 2005, lo que representa una disminución cercana al 20%<sup>5</sup>.

12. En la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005* se definen dos procesos que conducen a la reducción de la cubierta forestal: a) la deforestación, una actividad humana de desbroce de los bosques para convertirlos a otros usos, como la agricultura, la minería u obras de infraestructura; y b) los desastres naturales que repercuten en la capacidad de regeneración de un bosque, a lo que se suma la ausencia de actividades de reforestación. Las prácticas insostenibles y la

<sup>4</sup> Omar Vidal y Jorge E. Illueca (2008), *Transfer of Environmentally Sound Technologies for the Sustainable Management of Mangrove Forests: An Overview*, México, Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF).

<sup>5</sup> FAO (2007), *The world's mangroves 1980-2005*, FAO Forestry Paper 153, Roma, 2007, pág. 9.

explotación maderera ilegal son factores importantes que han contribuido a la deforestación.

## B. Degradación forestal

13. No se dispone de datos fiables sobre la magnitud de la degradación forestal. La segunda Reunión de Expertos sobre la armonización de definiciones relativas a los bosques para su uso por distintos interesados, organizada en forma conjunta por la FAO y el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en colaboración con el Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR), la Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal (IUFRO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en Roma del 11 al 13 de septiembre de 2002, convino en una definición común de “degradación forestal”, a saber, la reducción de la capacidad de un bosque de suministrar bienes y servicios<sup>6</sup>. Esta no es, sin embargo, una definición operacional y existen numerosas percepciones de lo que entraña la degradación forestal. En el proceso de evaluación de los recursos forestales mundiales, no hay, por el momento, indicadores para medir directamente ese fenómeno.

14. Desde la perspectiva del Convenio sobre la Diversidad Biológica, un bosque degradado “es un bosque secundario que, debido a la actividad del hombre, ha perdido su estructura, función, composición de especies o productividad normalmente asociada con el tipo de bosque natural que se espera encontrar en ese sitio. Por consiguiente, un bosque degradado provee una cantidad reducida de bienes y servicios en un determinado lugar y únicamente mantiene una diversidad biológica limitada”, tanto en lo relativo a la flora como a la fauna. La diversidad biológica de los bosques degradados incluye muchos componentes no arbóreos, que pueden predominar en la vegetación bajo la cubierta de copas.

15. En las Directrices de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) para la restauración, ordenación y rehabilitación de bosques tropicales secundarios y degradados se acepta la definición corriente del término degradación forestal que figura en el párrafo 13 *supra*. La definición de la OIMT de “bosque degradado” es similar a la empleada en el Convenio sobre la Diversidad Biológica: “un bosque degradado proporciona un nivel reducido de productos y servicios de un sitio determinado y mantiene sólo una diversidad biológica limitada. El bosque degradado ha perdido la estructura, función, composición de especies y/o productividad normalmente asociadas con el tipo de bosque natural que se espera en ese sitio”. En las directrices de la OIMT se establecen diferencias entre las tres categorías de bosques tropicales secundarios y degradados, a saber, bosque primario degradado, bosque secundario y tierras forestales degradadas. Estas últimas se definen de la siguiente manera: “tierras previamente boscosas que fueron severamente dañadas por la extracción excesiva de productos forestales maderables y/o no maderables, prácticas deficientes de manejo, incendios reiterados, el pastoreo u otras alteraciones o usos de la tierra que dañan el suelo y la vegetación en tal

---

<sup>6</sup> FAO (2002), *Proceedings: Second Expert Meeting on Harmonizing Forest-related Definitions for Use by Various Stakeholders*, pág. 8.

grado que se inhibe o retrasa seriamente el restablecimiento del bosque posterior al abandono”<sup>7</sup>.

16. En su séptimo período de sesiones, celebrado en 2001, la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático pidió al IPCC, en su decisión 11/CP.7 relativa al uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura, que elaborara definiciones de “degradación” de los bosques y “eliminación de la vegetación” respecto de otros tipos de vegetación como consecuencia de actividades humanas directas. El Grupo Intergubernamental aportó cinco posibles definiciones del término “degradación de los bosques”, sobre la base de definiciones existentes y propuestas. Salvo en la definición de la FAO, en todas las demás figuraba la reducción de las reservas de carbono en los bosques<sup>8</sup>.

17. En su 13º período de sesiones, celebrado en 2007, la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático aprobó la decisión 2/CP.13 en la que pidió al Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT) que llevara a cabo “un programa de trabajo sobre las cuestiones metodológicas relativas a una serie de enfoques de política e incentivos positivos encaminados a reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo”. Para dar seguimiento a esa petición, se efectuó un taller sobre este asunto en Tokio, en junio de 2008. Los participantes estuvieron de acuerdo en que combatir las emisiones derivadas de la degradación de los bosques era más difícil que reducir las emisiones derivadas de la deforestación. Se señaló también que había diferentes tipos de degradación forestal, y que algunos de ellos podían ser más fáciles de medir que otros<sup>9</sup>.

18. Pese a que la definición de la degradación forestal es una tarea compleja, una nueva evaluación de la degradación de las tierras a nivel mundial, realizada en el marco de un proyecto conjunto del PNUMA y la FAO financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y titulado Evaluación de la degradación del suelo en zonas áridas, está proporcionando información de importancia para evaluar la degradación en los bosques de latifoliadas y en los bosques boreales en el último cuarto de siglo. En la siguiente sección se presentan los resultados preliminares del proyecto.

19. En vista de lo anterior, parece ser necesario que entre las distintas organizaciones y acuerdos prosiga la labor conducente a asegurar la compatibilidad y armonización de las definiciones de degradación forestal. A este respecto, se debe apoyar la iniciativa reciente de la Asociación de colaboración en materia de bosques de que se aproveche el trabajo realizado por la iniciativa conjunta sobre la armonización de definiciones relativas a los bosques y la simplificación de la

---

<sup>7</sup> OIMT (2000), *Directrices de la OIMT para la restauración, ordenación y rehabilitación de bosques tropicales secundarios y degradados*, OIMT – Serie de políticas forestales No. 13, pág. 10.

<sup>8</sup> IPCC (2003), *Definitions and Methodological Options to Inventory Emissions from Direct Human-induced Degradation of Forests and Devegetation of Other Vegetation Types*, IPCC National Greenhouse Gas Inventories Programme, Japón, publicado para el IPCC por el Instituto de Estrategias Ambientales Mundiales (IGES).

<sup>9</sup> Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, OSACT (2008), Informe del taller sobre las cuestiones metodológicas relacionadas con la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo (FCCC/SBSTA/2008/11), pág. 12.



presentación de informes sobre los bosques con el fin de aclarar el concepto de degradación forestal y facilitar así la supervisión, evaluación y presentación de informes en el plano internacional.

20. Aparte de la falta de datos fiables sobre la degradación forestal y de la existencia de diferentes definiciones del término, hay varias cuestiones, como la degradación de las tierras, que actúan de manera sinérgica con la degradación forestal. La degradación de las tierras<sup>10</sup>, fenómeno que a menudo se presenta después de la deforestación y la degradación forestal, es un problema ambiental de enormes proporciones y con resultados catastróficos al que se enfrenta la humanidad hoy en día. Lo más común es que esté vinculado a la erosión del suelo, el agotamiento de los nutrientes, la escasez de agua y alteraciones de los ciclos biológicos, aunque también puede ser el resultado de la contaminación química y la salinidad. De acuerdo con las *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 4*, la degradación de las tierras llega a afectar de manera desproporcionada hasta a una tercera parte de la población mundial. En el marco del proyecto de evaluación de la degradación del suelo en zonas áridas, ya mencionado, se están definiendo las zonas que han resultado particularmente afectadas en los últimos 25 años. Sobre la base del análisis de la productividad primaria neta o producción de biomasa, la metodología del proyecto depende en alto grado de mediciones por satélite del índice de vegetación diferencial normalizado, o índice verde. También se tiene en cuenta la eficiencia en el uso del agua de lluvia, que es la productividad primaria neta por unidad de precipitación. El proyecto considera como zonas críticas aquellas en que se registra una tendencia descendente en la productividad primaria neta y un descenso también en la eficiencia en el uso del agua de lluvia<sup>11</sup>.

21. El proyecto de evaluación de la degradación del suelo en zonas áridas muestra que entre 1981 y 2003 se produjo un “descenso absoluto en la producción de biomasa” en el 12% de la superficie total de tierra, con un fuerte cambio negativo en un 1% más de la tierra firme. Con respecto a la eficiencia en el uso del agua de lluvia, también se hizo patente un “descenso absoluto” en el 29% de la superficie de las tierras y un profundo cambio negativo en un 2% más. En las zonas afectadas viven aproximadamente 1.000 millones de personas, es decir, el 15% de la población mundial. Se determinó que entre las zonas que suscitan mayor preocupación están la región de África tropical al sur del ecuador, el sudeste de África, el sudeste de Asia, el sur de China, la zona centro-norte de Australia, América Central y el Caribe, el sudeste de Brasil y las Pampas, así como los bosques boreales de Alaska, el Canadá y Siberia oriental<sup>12</sup>.

22. El 18% de la degradación de la tierra está relacionada con tierras cultivables, el 25%, con bosques de hoja caduca y el 17%, con bosques boreales. De acuerdo con el proyecto, estos porcentajes son consecuentes con las tendencias de degradación forestal, aun cuando la cubierta forestal de bosques boreales tiene ahora una mayor extensión. Estos datos son actualmente objeto de una validación más a fondo sobre el terreno a través de estudios monográficos en los países<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Véase el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África.

<sup>11</sup> PNUMA (2007), *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 4 (GEO 4) – Medio ambiente para el desarrollo*, La Valetta (Malta), pág. 92.

<sup>12</sup> *Ibid.*, págs. 92 y 93.

## C. Desertificación

23. De acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, por “desertificación” se entiende la degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas resultante de varios factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas. Entre las actividades principales encaminadas a luchar contra la desertificación figuran: “i) la prevención o la reducción de la degradación de las tierras; ii) la rehabilitación de tierras parcialmente degradadas; y iii) la recuperación de tierras desertificadas”.

24. Las tierras secas son particularmente vulnerables a la degradación que deriva en la desertificación. Alrededor del 40% de la superficie de tierras en todo el mundo está conformado por tierras secas. Aunque en general se piensa que es un problema al que se enfrentan los países en desarrollo, lo cierto es que también afecta a los países desarrollados. Una tercera parte de la Europa mediterránea y el 85% de los pastizales en los Estados Unidos de América son susceptibles a la desertificación. Con todo, se trata de un problema particularmente grave para los países en desarrollo, muchos de los cuales tienen una cubierta forestal reducida. En las tierras secas, que en un 90% se encuentran en países en desarrollo, viven 2.000 millones de personas<sup>13</sup>.

25. A pesar de que se han propuesto indicadores de desertificación desde el momento en que se introdujo el término, la falta de una medición sistemática en amplias zonas y a lo largo del tiempo ha entorpecido la realización de evaluaciones fiables<sup>14</sup>. Con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, varios países, con ayuda de organizaciones internacionales, están en vías de elaborar y validar indicadores para evaluar la desertificación.

26. En la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005* no se proporciona información sobre las tendencias relativas a la extensión de la desertificación; en cambio, en la *Situación de los Bosques del Mundo 2007* esta cuestión es objeto de especial atención. De acuerdo con este informe, “la desertificación constituye uno de los procesos mundiales más alarmantes de degradación ambiental. Afecta a casi dos tercios de los países del mundo, a más de un tercio de la superficie terrestre (más de 4.000 millones de hectáreas) y a más de 1.000 millones de personas, con consecuencias potencialmente devastadoras para los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria”. Se calcula que, para el año 2020, 135 millones de personas correrán el riesgo de tener que abandonar sus tierras debido a la continua desertificación. Casi la mitad de ese total, 60 millones de personas, vivirán en el África subsahariana<sup>15</sup>.

27. El África subsahariana tiene el índice de desertificación más elevado del mundo. Afronta pérdidas en la productividad de las tierras de cultivo cercanas al 1% anual. Según la Organización Meteorológica Mundial, durante los últimos 40 años la región ha sufrido una pérdida de productividad de al menos el 20%. La cuarta parte de América Latina y el Caribe también se ha visto afectada por la desertificación. Además, el informe señala que China y España son otras de las zonas del mundo afectadas. Resulta particularmente alarmante la afirmación de que aproximadamente el 70% de los 5.200 millones de hectáreas de tierras áridas

<sup>13</sup> *Ibíd.*, pág. 106.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, pág. 107.

<sup>15</sup> FAO (2007), *Situación de los Bosques del Mundo 2007*, Roma, pág. 75.

utilizadas para la agricultura están ya degradadas y amenazadas por la desertificación<sup>15</sup>.

28. En la *Situación de los Bosques del Mundo 2007* se pone de relieve el papel fundamental que puede desempeñar la vegetación natural en la lucha contra la degradación del suelo. “La forestación y la reforestación, en el marco de un enfoque del paisaje adecuado, figuran entre los métodos más eficaces para contrarrestarla”. Sin embargo, el informe llega a la conclusión de que la insuficiencia de recursos financieros para la lucha contra la desertificación es la cuestión más problemática que afrontan en particular los países en desarrollo. De acuerdo con estimaciones del PNUMA, cada año se necesitarán entre 10.000 millones y 22.000 millones de dólares de los EE.UU. durante 20 años para financiar un esfuerzo mundial eficaz de lucha contra la desertificación<sup>16</sup>.

### III. Países con cubierta forestal reducida

29. Conforme a la definición del proceso de evaluación de los recursos forestales mundiales, se entiende por países con cubierta forestal reducida aquellos que tienen menos del 10% de su superficie de tierras cubierta por bosques. La mayoría de los 64 países y territorios con cubierta forestal reducida que figuran en la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005* se encuentran en zonas áridas o son pequeños Estados y territorios insulares en desarrollo. Diecisiete de los países que reúnen las condiciones para su inclusión en la categoría de países con cubierta forestal reducida tienen más de 1 millón de hectáreas de cubierta forestal, y tres (todos ellos en zonas áridas) tienen más de 10 millones de hectáreas de cubierta forestal. De los siete países y territorios con cubierta forestal reducida que carecen de bosques, todos salvo uno son ciudades-Estados desarrollados o territorios dependientes pequeños<sup>17</sup>.

30. Sobre la base de las cifras obtenidas de los cuadros de la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*, los países con cubierta forestal reducida poseían en conjunto 2.561 millones de hectáreas de superficie de tierras, de las cuales 89 millones de hectáreas, es decir, el 3,5% del total, tenían cubierta forestal, en 2005. Los países incluidos en esa categoría tenían entonces 839 millones de habitantes aproximadamente, de los cuales el 66% vivía en Asia<sup>18</sup>.

31. Hay varios países que, sin ajustarse a la definición de país con cubierta forestal reducida empleada en el proceso de evaluación de los recursos forestales mundiales, cuentan no obstante con un porcentaje relativamente bajo de tierras cubiertas por bosques. El hecho de que un país reconozca que pertenece a la categoría de países con cubierta forestal reducida es, en gran medida, una decisión política más que una designación basada en el porcentaje de tierras con esa cubierta. En cualquier caso, comparten con los incluidos en dicha categoría cuestiones comunes, que tal vez deseen abordar en forma conjunta.

<sup>16</sup> Los medios de ejecución se exponen con mayor grado de detalle en el informe del Secretario General sobre la financiación y otros medios de ejecución para la ordenación sostenible de los bosques (E/CN.18/2009/9).

<sup>17</sup> Se proporciona mayor información al respecto en la nota de la secretaría sobre los bosques en un entorno cambiante: países con cubierta forestal reducida, pequeños Estados insulares en desarrollo y países con cubierta forestal alta y mediana (E/CN.18/2009/7).

<sup>18</sup> FAO (2005), *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*, anexo, tablas 1 y 3.

32. Desde una perspectiva regional, el mayor número de países y territorios con cubierta forestal reducida se encuentran en Asia (24) y África (18). De los 22 países y territorios en el resto del mundo, hay 10 en Europa, 4 en Oceanía y 5 en América Latina y el Caribe. Los integrantes de este último grupo de 22 países son, en su mayoría, pequeños Estados insulares en desarrollo. Los países con cubierta forestal reducida se concentran en tierras áridas y semiáridas que, formando una amplia faja, se extienden desde la costa atlántica del norte y oeste de África hasta llegar, a través de las regiones occidental y central de Asia, a Mongolia en el este de Asia<sup>19</sup>. Según datos publicados en la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*, dentro de esta faja de tierras áridas y semiáridas hay 33 países con cubierta forestal reducida. La superficie de tierras de esos países considerados en su conjunto suma 2.100 millones de hectáreas, lo que representa aproximadamente el 83% del suelo total de los países con cubierta forestal reducida. Estos países tienen una cubierta forestal combinada de alrededor de 66.300.000 hectáreas, equivalentes al 3% de su superficie de tierras. De estos 33 países, 10 cuentan con cubierta forestal en menos del 1% de su superficie de tierras. Entre 2000 y 2005 se realizaron algunos progresos. Del total de 64 países y territorios que poseen menos del 10% de cubierta forestal, 14 sufrieron pérdida de cubierta en ese período, mientras que 16 comunicaron que la cubierta forestal había aumentado y el resto notificó que no hubo cambios.

33. De los 38 pequeños Estados insulares en desarrollo, ocho pertenecen a la categoría de países con cubierta forestal reducida, y algunos de ellos tienen bosques en menos del 1% del suelo<sup>20</sup>. Estos países tropiezan con obstáculos similares en su empeño por lograr la ordenación sostenible de los bosques como, por ejemplo, una superficie limitada de tierras y alta presión demográfica; tierra firme insuficiente para realizar operaciones en gran escala; tierras degradadas con suelos de mala calidad; vulnerabilidad a los desastres naturales y al cambio climático; un alto endemismo de las especies y un riesgo elevado de pérdida de la diversidad biológica debido a poblaciones pequeñas; especies invasoras; pequeñas extensiones de bosques dentro de zonas de mayor tamaño aisladas geográficamente cuya gestión resulta, por consiguiente, más cara; capacidad institucional deficiente; inseguridad en la tenencia de la tierra y ausentismo de los propietarios rurales; y falta de una planificación integrada del uso de la tierra<sup>21</sup>.

34. Desde la puesta en marcha del Proceso de Teherán en la Reunión Internacional de expertos de participación abierta sobre las necesidades especiales de los países en desarrollo que tienen cubiertas forestales reducidas y tipos singulares de bosques, celebrada en 1999, la lucha contra la desertificación ha sido el principal centro de interés de esta iniciativa y de los países con cubierta forestal reducida que participan en ella. Además, el Proceso de Teherán reconoció que los bosques plantados, los árboles fuera de los bosques, los bosques urbanos y periurbanos y la agrosilvicultura proporcionan beneficios importantes a los países con cubierta forestal reducida como, por ejemplo, mejores condiciones ambientales, incluida la rehabilitación de tierras degradadas, mejor conservación de la diversidad biológica y protección del suelo y el agua; el aumento y diversificación de los ingresos destinados a la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria mediante la producción y uso de

<sup>19</sup> FAO (2005), *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*, gráfico 2.4, pág. 17.

<sup>20</sup> FAO (2005), *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*, anexo, cuadro 3 y <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/sid/list.htm>.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, págs. 8 y 9.

productos forestales madereros y no madereros; el suministro sostenible de productos forestales para la subsistencia y la industria; y una mejor calidad de vida<sup>22</sup>.

35. En la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005* figura información nacional correspondiente a los distintos países con cubierta forestal reducida. Esos países no están agrupados a efectos de evaluación y análisis de los datos, la información y las tendencias, sino más bien de acuerdo con sus regiones geográficas respectivas. Por esa razón, resulta difícil evaluar, con los datos y la información disponibles, las tendencias en los cambios registrados en la extensión de la cubierta forestal de esos países en su conjunto.

36. Se han registrado algunos avances, aunque muy modestos, en lo relativo a la expansión de los bosques en los países que tienen una cubierta forestal reducida. La expansión de las plantaciones forestales es uno de los indicadores más importantes para medir los progresos en relación con el aumento de las extensiones boscosas en los países con cubierta forestal reducida como también los progresos en la lucha contra la desertificación que realizan los países incluidos en esa categoría que se encuentran en zonas áridas y semiáridas. Los informes nacionales de los 64 países y territorios señalan que entre 2000 y 2005 se obtuvieron resultados dispares en la lucha contra la deforestación y en la promoción de la reforestación, forestación y regeneración natural en los países con cubierta forestal reducida.

37. De los 57 países con cubierta forestal reducida que comunicaron la existencia de bosques en 2000, 21 notificaron que había aumentado la cubierta forestal; 20, que no se habían producido cambios; 14, que había habido una pérdida de cubierta; y 2 no proporcionaron información. De los que comunicaron una pérdida de cubierta forestal, la mayoría está en África (7) y Asia (5). En el período comprendido entre 2000 y 2005, la extensión de las plantaciones forestales en los países con cubierta forestal reducida aumentó en 500.000 hectáreas aproximadamente, de manera que esas plantaciones representan cerca del 10% de la cubierta forestal total<sup>23</sup>. El aumento se concentró en su mayor parte en tres países del norte de África y en seis países de otras regiones, entre ellos el Uruguay y Sudáfrica.

38. De acuerdo con la *Situación de los Bosques del Mundo 2007*, la insuficiencia de recursos financieros es la cuestión más problemática que afrontan los países con cubierta forestal reducida, en particular porque en su mayoría son países en desarrollo y muchos están incluidos en la categoría de países menos adelantados.

#### **IV. Causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal**

39. El análisis de las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal ha ocupado un lugar prominente en las deliberaciones del GIB, el FIB y el Foro. En lugar de centrar la atención en los síntomas y causas más evidentes y

<sup>22</sup> FAO (2004), "The Role of Planted Forests and Trees Outside Forests in Landscape Restoration in Low Forest Cover Countries, Planted Forests and Trees", Working Paper 34E, FAO, Roma (no publicado), págs. 4 a 9.

<sup>23</sup> FAO (2005) *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005*, datos basados en la tabla 10 del anexo 3: Tablas mundiales.

próximas de la deforestación como, por ejemplo, la explotación maderera insostenible, la conversión de bosques en tierras agrícolas, incendios forestales, minería, infraestructura y la expansión de asentamientos humanos, se han puesto de relieve las causas subyacentes o fundamentales cuyo carácter es más complejo. Este planteamiento reconoce que existe una interrelación entre muchos de los factores causantes de la deforestación y la degradación forestal, y que muchos actúan de manera sinérgica. La mayoría son ajenos al sector forestal y tienen sobre todo un carácter político y socioeconómico. Puede haber grandes diferencias entre los distintos países en cuanto al número de factores y la manera en que se relacionan.

40. Las causas más importantes se señalaron en una reunión celebrada en San José (Costa Rica) en 1999 en torno a la iniciativa impulsada por los países en apoyo del FIB para examinar las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal. Aunque desde entonces se han logrado adelantos en el análisis de esas causas, siguen conservando su vigencia en muchas zonas del mundo. Se determinó que una de las causas subyacentes principales de la pérdida de bosques era la adopción de políticas inadecuadas y contradictorias relacionadas con la ordenación de los recursos naturales que estaban en conflicto con las políticas y prácticas encaminadas a lograr la ordenación sostenible de los bosques. A continuación se enumeran otras causas subyacentes<sup>24</sup>:

- a) Falta de capacidad institucional para la ordenación adecuada de los bosques;
- b) Aplicación inadecuada de la legislación vigente;
- c) Instrumentos de política equivocados, como ciertas subvenciones;
- d) Cuestiones relacionadas con la gobernanza, como la corrupción y abusos de los derechos humanos;
- e) Falta de reconocimiento de los valores múltiples de los bosques, lo que conduce a otras formas de uso de la tierra, como agricultura, cría de ganado, minería y energía hidroeléctrica;
- f) Decisiones adoptadas fuera del sector forestal sobre la promoción de proyectos de desarrollo en gran escala que dan por resultado la deforestación;
- g) Ausencia de condiciones para la participación de las comunidades locales en las decisiones sobre ordenación forestal.

41. En su segundo período de sesiones, celebrado en 2002, el Foro aprobó su resolución 2/2 A<sup>25</sup> sobre la lucha contra la deforestación y la degradación de los bosques, en la que puso de relieve las lecciones extraídas al hacer frente a varias de las causas subyacentes definidas en la iniciativa de San José impulsada por los países. Se trataba, entre otras causas, de la utilidad de la cooperación política intersectorial, incluido el sector agrícola, para evitar políticas inadecuadas y contradictorias; la integración de los programas de desarrollo rural y de subsistencia en los programas forestales nacionales, en armonía con los planes nacionales de

---

<sup>24</sup> Hans J. H. Verolme y Juliette Moussa (1999), *Addressing the Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation – Case Studies, Analysis and Policy Recommendations*, Biodiversity Action Network, Washington, D.C., págs. 3 a 17.

<sup>25</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, Suplemento No. 22* (E/2002/42), cap. II, secc. B, resolución 2/2.

desarrollo; el fortalecimiento de la capacidad institucional para la ordenación sostenible de los bosques; las contribuciones de las iniciativas nacionales, regionales e internacionales encaminadas a reforzar la aplicación de la legislación forestal; y la importancia de una participación más amplia en todos los niveles, incluidas las comunidades locales. A fin de seguir haciendo frente con mayor eficacia a las causas subyacentes de la deforestación y la degradación forestal, en la parte dispositiva de la resolución se invitó a la Asociación de colaboración en materia de bosques y a los países a que fortalecieran la creación de capacidad, incluso mediante la transferencia de tecnología; se exhortó a los gobiernos a que examinaran el cumplimiento de la legislación forestal interna y el comercio ilícito internacional de productos forestales, y se invitó a los países y a los miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques a que examinaran el estado de los conocimientos sobre las subvenciones que pudieran dar como resultado la deforestación y la degradación de los bosques e informaran al respecto. La cuestión multisectorial de la aplicación de la legislación forestal y gobernanza en todos los niveles ocupará un lugar prominente en las deliberaciones de los temas de los períodos de sesiones del Foro acordados en el marco del programa de trabajo plurianual para el período 2007-2015.

42. Una de las enseñanzas más importantes extraídas del GIB y del FIB<sup>25</sup>, así como del examen de la eficacia del acuerdo internacional sobre los bosques fue que se necesitaba un enfoque multisectorial coordinado para enfrentar de manera eficaz la deforestación y la degradación de los bosques<sup>26</sup>. Esta necesidad se pone de manifiesto en el apartado k) del párrafo 6 del instrumento sobre los bosques en el que los Estados Miembros se comprometen a “Definir y aplicar medidas para intensificar la cooperación y la coordinación intersectorial de las políticas y los programas entre los sectores que afectan a las políticas y la ordenación de los bosques y son afectados por ellas, a fin de integrar el sector forestal en los procesos nacionales de adopción de decisiones y promover la ordenación sostenible de los bosques, entre otras cosas, ocupándose de las causas subyacentes de la deforestación y la degradación de los bosques y fomentando la conservación de los bosques”.

43. Los conflictos internos en los países han surgido en fecha más reciente como otra de las causas subyacentes de la deforestación y la degradación de los bosques. Se trata de una cuestión que aún tiene que abordar el Foro. En los países donde una elevada proporción de la población vive en condiciones de pobreza, las regiones boscosas se caracterizan a menudo por su marginación política, por su ubicación distante e inaccesible y por proveer de refugio y alimentos a los combatientes. En los últimos 20 años, se han desatado conflictos armados en zonas boscosas de 29 países, la mayoría de ellos en África y Asia, aunque también en América Latina. Además, las maderas valiosas pueden ser una fuente de fondos para los insurgentes, aunque sólo se han documentado tres casos y es probable que haya más. Lo más frecuente es que grupos armados o sus partidarios cultiven productos ilícitos en zonas boscosas inaccesibles en Asia sudoriental y central y en América del Sur provocando con ello la deforestación. Muchos gobiernos, en particular en África central y en el sudeste de Asia, utilizan los ingresos procedentes de la madera para financiar sus fuerzas armadas. Los ejércitos se valen de incendios o defoliantes como método de desmonte a fin de localizar más fácilmente a los insurgentes, en tanto que los efectivos a menudo se alimentan de animales silvestres. Los caminos

<sup>26</sup> Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (2005), Informe del Secretario General: Examen de la eficacia del acuerdo internacional sobre los bosques, págs. 5, 20 y 21.

que construyen las fuerzas armadas para mejorar el acceso a las zonas boscosas donde existe algún conflicto armado son aprovechados por los madereros y agricultores para explotar los recursos naturales dentro de esas zonas. El fortalecimiento de la autoridad militar ha provocado el colapso de la gobernanza y de la aplicación de la legislación forestal interna en algunos países, dando paso a una mayor deforestación y degradación de los bosques. Los conflictos armados también agotan los fondos del sector público que podrían invertirse en actividades de ordenación sostenible de los bosques<sup>27</sup>.

44. En el período posterior a los conflictos, prosigue la deforestación y la degradación de los bosques, a menudo por diferentes motivos. Suelen preocupar a los gobiernos consideraciones apremiantes a corto plazo a expensas de cuestiones a más largo plazo, como la ordenación sostenible de los recursos forestales. La explotación maderera insostenible a corto plazo es con frecuencia una fuente más inmediata para financiar la recuperación y la reconstrucción. La gobernanza es débil y, en consecuencia, hay una reglamentación deficiente de las actividades de explotación maderera. En algunos países, los gobiernos surgidos después de un conflicto han utilizado las zonas boscosas para reubicar tanto a antiguos soldados luego de la reducción de las fuerzas armadas, como a personas desplazadas. Frente a las oportunidades limitadas de empleo, los antiguos combatientes optan por la explotación maderera, ya sea legal o ilegal<sup>27</sup>.

## **V. Invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación**

### **A. Fortalecimiento de la aplicación del instrumento sobre los bosques**

45. El instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques es la culminación de 15 años de negociaciones complejas y difíciles que se remontan a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Representa un consenso mundial de todos los países que es necesario tomar como punto de partida y una nueva oportunidad para que todos los países, en un esfuerzo concertado, avancen hacia el logro de la ordenación sostenible de los bosques, lo que entraña invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación, mediante sus políticas y medidas acordadas.

46. El instrumento sobre los bosques aporta el primer marco mundial amplio para lograr la ordenación sostenible de los bosques, con cuatro objetivos mundiales sobre los bosques claramente enunciados. Hay grandes expectativas de que servirá como un marco y también como una plataforma para integrar la ordenación sostenible de los bosques en los planes y estrategias nacionales de desarrollo, incluidas las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza. Para ello, los países y las organizaciones internacionales deben dar consideración prioritaria a la puesta en marcha y aplicación del instrumento sobre los bosques y a la colaboración constante con el Foro.

---

<sup>27</sup> FAO (2006), *Situación de los Bosques del Mundo 2005*, págs. 116 a 120.



47. Por otra parte, la eficaz integración de las políticas y medidas del instrumento sobre los bosques en las estrategias nacionales de desarrollo contribuirá a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular los relativos a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre y el logro de la sostenibilidad ambiental.

48. A la vez, los recursos financieros disponibles, en especial para los países en desarrollo, son insuficientes para invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación. Esta cuestión ha ocupado un lugar destacado en las deliberaciones durante todo el proceso del GIB/FIB y el Foro.

49. Análisis recientes han dejado muy en claro que hay varias disparidades temáticas y geográficas en el sistema actual de financiación internacional del sector forestal, que actúan como importantes obstáculos cuando se trata de hacer frente a la cuestión de la deforestación y la degradación de los bosques. En su octavo período de sesiones, el Foro examinará un mecanismo mundial de financiación, un enfoque integral y un marco de financiación voluntarios en materia de bosques para financiar la ordenación sostenible de los bosques mediante la aplicación del instrumento sobre los bosques.

## **B. Fortalecimiento de la colaboración entre el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y otros acuerdos relacionados con los bosques con miras a la aplicación del instrumento sobre los bosques<sup>28</sup>**

50. En las negociaciones que culminaron con la aprobación del instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, se reconoció que existía un número considerable de instrumentos directa o indirectamente relacionados con aspectos forestales. Se reconoció asimismo que en todo el mundo la cuestión de los bosques se abordaba de manera fragmentaria y sin coordinación, y que convendría que hubiera una mayor cooperación entre los instrumentos pertinentes a fin de avanzar más eficazmente hacia el logro de la ordenación sostenible de los bosques. En un documento de antecedentes elaborado por la secretaría del Foro en colaboración con el PNUMA en 2004, se determinó que había 40 instrumentos jurídicamente vinculantes relacionados con los bosques en los que se abarcaba toda una gama de cuestiones diferentes, además de otros 10 instrumentos y procesos jurídicamente no vinculantes. De los 40 instrumentos jurídicamente vinculantes, 19 son acuerdos de alcance mundial y 21 de ámbito regional<sup>29</sup>.

51. Al aprobar el instrumento sobre los bosques en virtud de su resolución 62/98, la Asamblea General invitó a los miembros de los órganos rectores de las

<sup>28</sup> En el documento E/CN.18/2009/10 se aborda la cooperación con otros miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques y con organizaciones y procesos internacionales.

<sup>29</sup> Secretaría del Fondo de las Naciones Unidas sobre los Bosques (2004), "Recent Developments in Existing Forest-Related Instruments, Agreements and Processes" (Acontecimientos recientes en los instrumentos, acuerdos y procesos relacionados con los bosques, documento de antecedentes No. 2, pág. 5 y anexo I.

organizaciones que integran la Asociación de colaboración en materia de bosques, entre las que se cuentan las secretarías de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, del Convenio sobre la Diversidad Biológica, del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques y de la OIMT como secretaría del Acuerdo Internacional sobre las Maderas Tropicales, a “apoyar la aplicación del instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, de conformidad con los mandatos de esas organizaciones, y, con ese fin, invita al Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques a prestar orientación a la Asociación”. Como parte de su finalidad, el instrumento sobre los bosques trata de “ofrecer un marco para la acción nacional y la cooperación internacional”.

52. Por ser el primer acuerdo mundial amplio para el logro de la ordenación sostenible de los bosques, el instrumento de referencia plantea a los Estados Miembros la oportunidad y el desafío de mejorar la cooperación entre los diferentes acuerdos internacionales relacionados con los bosques en los planos mundial y regional. Particularmente necesaria resulta la cooperación con los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente a fin de hacer frente, de manera más general y congruente, al proceso de pérdida de la cubierta forestal, la degradación de los bosques y el proceso de degradación de las tierras y la desertificación. Es evidente que, para abordar estas cuestiones, se deben aprovechar las oportunidades de colaboración con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación y la OIMT, pero también hay que estudiar otras posibilidades de asociación. Los cinco convenios y convenciones referentes a la diversidad biológica, es decir, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural, la Convención de Ramsar sobre los Humedales y la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres, que cuentan con un largo historial de colaboración estrecha, serían valiosos aliados en este sentido.

53. En su sexto período de sesiones, celebrado en 2002, la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica aprobó el programa de trabajo ampliado sobre diversidad biológica forestal. En su decisión VI/22, la Conferencia reconoció las funciones complementarias del Convenio y del Foro e instó a una colaboración eficaz entre el Convenio, el Foro y sus asociados sobre diversas cuestiones, incluido el fomento de la compatibilidad y la complementariedad de las estrategias y planes de acción nacionales sobre diversidad biológica y los programas forestales nacionales. En fecha más reciente, la Conferencia de las Partes, en virtud de su decisión IX/5, insta a las Partes a que “aumenten la cooperación e iniciativas intersectoriales a todos los niveles, para ayudar a la realización de una aplicación coordinada tanto del programa de trabajo sobre diversidad biológica forestal en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica como de las decisiones adoptadas por el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, e incluso el instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques para el logro de la meta de 2010 y los cuatro objetivos mundiales sobre los bosques, con la participación de las comunidades indígenas y locales y otros interesados directos, incluido el sector privado”. En el informe del Secretario General sobre los bosques y la conservación de la diversidad biológica, incluidas las zonas protegidas

(E/CN.18/2009/6), figuran más detalles sobre las actividades de seguimiento al respecto.

54. La interrelación entre la deforestación, la degradación de las tierras y la desertificación hace necesaria una mayor colaboración y coordinación entre el Foro y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Esta coordinación resulta particularmente benéfica para los países con cubierta forestal reducida con respecto a la elaboración y aplicación de los programas de acción nacionales y los programas forestales nacionales referentes a la Convención. El marco y plan estratégico decenal para mejorar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación (2008-2018), aprobado en 2008 en el octavo período de sesiones de la Conferencia de las Partes celebrado en Madrid, brinda la oportunidad de establecer este tipo de colaboración. Las prácticas de ordenación sostenible de los bosques pueden contribuir al logro de los objetivos de la Estrategia, en particular del objetivo estratégico 2, cuya finalidad es mejorar las condiciones de los ecosistemas afectados. Mediante la Estrategia, las Partes en la Convención han pedido a su secretaría que establezca y fortalezca asociaciones con las organizaciones y organismos pertinentes, los gobiernos y el sector privado.

55. Los bosques ocuparán un lugar más destacado en la labor de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En el instrumento sobre los bosques se reconoce el efecto del cambio climático en los bosques y su ordenación sostenible, así como la importante contribución de los bosques para hacer frente al cambio climático. Las Partes en la Convención están en vías de examinar enfoques de política e incentivos positivos encaminados a reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques en los países en desarrollo, así como el papel de la conservación, la ordenación sostenible de los bosques y el aumento de las reservas de carbono en esos países. Esta cuestión se aborda con mayor detenimiento en el informe del Secretario General sobre los bosques y cambio climático (E/CN.18/2009/4), en el que se proponen posibles esferas de colaboración entre el Foro y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

56. El instrumento sobre los bosques contiene cuatro medidas referentes en concreto al comercio internacional de productos forestales explotados de manera ilegal. Para abordar esta cuestión, se podrían iniciar actividades de colaboración entre el Foro y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, que tiene amplia experiencia en la esfera del comercio internacional de especies amenazadas de flora, incluida la madera y otros productos forestales. En el futuro, la colaboración podría darse como una ampliación de la resolución aprobada por la Conferencia de las Partes en su 14º período de sesiones sobre la cooperación entre la Convención y la OIMT en relación con el comercio de las maderas tropicales. En el informe del Secretario General sobre los bosques y la conservación de la diversidad biológica, incluidas las zonas protegidas (E/CN.18/2009/6), se proporciona mayor información al respecto.

57. Hace falta una mayor concertación de esfuerzos en lo referente a la protección y ordenación sostenible de los manglares. La Iniciativa impulsada por los países sobre la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales para la ordenación sostenible de los ecosistemas de manglares en América Latina y el Gran Caribe, puesta en marcha en Managua (Nicaragua) en marzo de 2003, encerró la promesa de

una colaboración más estrecha en la materia entre el Foro, la OIMT, la Convención de Ramsar, la FAO, el PNUMA, la Convención de Antigua sobre el Pacífico Nordeste y el Convenio de Cartagena sobre el Gran Caribe. Podría estudiarse la posibilidad de llevar adelante la colaboración sobre esta cuestión y dar seguimiento a las recomendaciones de la reunión de Managua. El Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural y otros órganos pertinentes podrían desempeñar también un papel activo en esa iniciativa.

58. Hasta aquí se han ofrecido sólo algunos ejemplos de las oportunidades para que se genere una colaboración más estrecha entre el Foro y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente en lo relativo a la aplicación del instrumento sobre los bosques. Se requiere un debate más sistemático de las políticas para asegurarse de que la colaboración se dé en esferas de interés común y donde haya complementariedad. Debido a la amplitud de la cobertura referente a los bosques, el instrumento sobre los bosques debe servir de plataforma para promover la colaboración sobre esas cuestiones entre todos los acuerdos relacionados con los bosques.

### C. Evaluación de los progresos realizados

59. Como ya se ha señalado, hay una gran labor pendiente con respecto a la elaboración y validación de los indicadores que permitan evaluar la degradación forestal y las actividades de lucha contra la desertificación, como la reforestación y el establecimiento de bosques plantados. Esos indicadores tienen una importancia crucial para poder vigilar y evaluar mejor los progresos orientados hacia el logro de la ordenación sostenible de los bosques.

60. Después de la aprobación del instrumento sobre los bosques, la secretaría del Foro efectuó un análisis de los indicadores empleados en la evaluación de los recursos forestales mundiales y de tres procesos de criterios e indicadores existentes que guardaban relación con la evaluación de los progresos realizados en el logro de los cuatro objetivos mundiales sobre los bosques, y con las esferas temáticas del instrumento sobre los bosques<sup>30</sup>. La *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2005* y dos de los principales procesos de criterios e indicadores, a saber, la Conferencia Ministerial para la Protección de los Bosques en Europa y el Proceso de Montreal, no contaban con indicadores para evaluar los avances con respecto al elemento relativo a la degradación de los bosques del objetivo mundial 1.

61. La OIMT, el tercer proceso de criterios e indicadores, incorporó, como parte del indicador 2.6 relativo al estado del bosque del criterio 2 “Extensión y estado del bosque”, tres subindicadores pertinentes: área de bosque primario degradado, área de bosque secundario y área de tierras forestales degradadas, utilizando para ello las definiciones que aparecen en el párrafo 15 *supra*<sup>31</sup>. Sin embargo, la publicación *Estado de la Ordenación de los Bosques Tropicales 2005* fue la más reciente completada por la OIMT y antecedió a la presentación de informes sobre esos tres subindicadores. Su próxima actualización será en 2010 y por primera vez se incluirá

---

<sup>30</sup> Secretaría del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (2007), “Subject Index”, cuadro 3.

<sup>31</sup> OIMT (2005), Criterios e indicadores revisados de la OIMT para la ordenación sostenible de los bosques tropicales con inclusión de un formato de informes, Serie OIMT de políticas forestales No. 15, pág. 19.

información sobre la degradación de los bosques. En la actualidad, la OIMT colabora con la FAO y con el proceso de evaluación de los recursos forestales mundiales en lo relativo a futuras evaluaciones, lo que supondrá una labor de coordinación con la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2010*. No obstante, tal como ocurre con el proceso de evaluación de los recursos forestales mundiales, la Conferencia Ministerial para la Protección de los Bosques en Europa y el Proceso de Montreal, el proceso de criterios e indicadores de la OIMT no ha generado aún información sobre la situación de la degradación forestal.

62. Al planificar la siguiente evaluación de los recursos forestales mundiales, el Comité de Montes pidió, en su 18º período de sesiones celebrado en marzo de 2007, que en la *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2010* se tuvieran plenamente en cuenta los objetivos mundiales sobre los bosques que figuran en el instrumento sobre los bosques<sup>32</sup>. Posteriormente se definieron otros indicadores cuantitativos, entre ellos indicadores relacionados con la degradación de los bosques. Sin embargo, en vista de la complejidad que entraña la elaboración y validación de esos indicadores, la FAO ha invitado a los miembros de la Asociación de colaboración en materia de bosques a que participen en una iniciativa conjunta sobre la definición y evaluación de la degradación forestal y sobre la presentación de informes al respecto. En concreto, su finalidad es ayudar a fortalecer la capacidad de los países para evaluar y vigilar la degradación de los bosques mediante la definición de parámetros específicos o indicadores indirectos de degradación forestal y bosques degradados así como las mejores prácticas para evaluarlos.

63. A los efectos del presente informe, es preciso poner de relieve el concepto de la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques que actualmente es objeto de negociación en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Como ya se ha señalado, es difícil evaluar en la actualidad la degradación de los bosques por la falta de indicadores creíbles. Será necesario proseguir las negociaciones antes de que pueda tomar forma la estructura de ese concepto. Resultará complicado determinar el valor de mercado de los créditos por reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques frente a los costos de oportunidad de otros usos de la tierra y de sistemas de ordenación de los bosques<sup>33</sup>.

64. Se ha estimado que los costos de oportunidad por la reducción de la deforestación y degradación de los bosques ascenderían a 12.200 millones de dólares anuales, lo que representaría, en particular para los países en desarrollo, una contribución financiera significativa destinada a prevenir la deforestación y la degradación de los bosques<sup>34</sup>.

65. Un análisis más exhaustivo de esta cuestión figura en la nota de la secretaría titulada “Financiación para una ordenación sostenible de los bosques: Movilización de recursos financieros para apoyar la aplicación del Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques y promover la ordenación sostenible de los bosques”, que en noviembre de 2008 se presentó al Grupo Especial de Expertos

---

<sup>32</sup> FAO (2007), *Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales 2010: Specification of National Reporting Tables for FRA 2010*, Working Paper 135, FAO, Roma (no publicado), pág. 7.

<sup>33</sup> Ben Vickers (2008), “REDD: a steep learning curve,” en *Financing Sustainable Forest Management*, ETFRN, No. 49, septiembre, pág. 137.

<sup>34</sup> Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2007), *Investment and Financial Flows to Address Climate Change*, Bonn, cuadro IV-35, pág. 81.

de composición abierta encargado de formular propuestas destinadas a preparar un mecanismo mundial de financiación, un enfoque integral y un marco de financiación voluntarios en materia de bosques (véase E/CN.18/2009/2).

## **VI. Conclusiones**

66. La deforestación, la degradación de los bosques y la desertificación siguen avanzando a un ritmo alarmante, con consecuencias perjudiciales para más de 1.000 millones de personas, que viven principalmente en los países en desarrollo. Se atribuyó a la deforestación la pérdida de aproximadamente 13 millones de hectáreas al año entre 2000 y 2005.

67. La pérdida neta anual de la cubierta forestal total estimada en 7.300.000 hectáreas entre 2000 y 2005 representa, no obstante, una disminución en comparación con el decenio anterior (1990-2000) en que se estimó que la pérdida neta anual de la cubierta forestal fue de 8.900.000 hectáreas. Entre 1990 y 2005, la Tierra perdió el 3% de su cubierta forestal.

68. Entre 2000 y 2005, la deforestación ocurrió sobre todo en América del Sur y en África. Este fenómeno también afectó a América del Norte, Centroamérica y Oceanía, aunque en menor grado. En cambio, se notificaron aumentos de la cubierta forestal en Europa como también en Asia, debido ante todo a una ampliación de la superficie forestal en China. Según el proyecto de evaluación de la degradación del suelo en zonas áridas en curso, en el último cuarto de siglo, el 25% de la degradación de la tierra ha estado vinculado a los bosques de latifoliadas, el 17% a los bosques boreales y el 18% a las tierras agrícolas.

69. Aunque se han registrado ciertos adelantos en los últimos 10 años, no se ha procedido con eficacia al enfrentar las causas subyacentes de la deforestación y la degradación de los bosques en muchas partes del mundo.

70. En años recientes, se han visto las repercusiones de los conflictos armados en los bosques como una causa subyacente de la deforestación y la degradación forestal en varios países en desarrollo.

71. Los países con cubierta forestal reducida obtuvieron resultados dispares en la lucha contra la deforestación y en la promoción de la reforestación, forestación y regeneración natural entre 2000 y 2005. La mayoría de los países que comunicaron una pérdida de cubierta forestal se encuentran en África y Asia. La expansión de los bosques plantados fue una medida importante que varios de los países con cubierta forestal reducida adoptaron a fin de aumentar su extensión.

72. Resulta difícil medir las tasas de degradación de los bosques, de degradación de las tierras y de desertificación por la falta de indicadores cuantificables. La falta de indicadores es un obstáculo para la evaluación eficaz de los elementos cruciales del objetivo mundial 1 sobre los bosques, así como de los grupos temáticos pertinentes del instrumento sobre los bosques.

73. Las tierras secas son particularmente vulnerables a la degradación que deriva en la desertificación. Se trata de un problema de extrema gravedad que enfrentan los países en desarrollo. En las tierras secas, que en un 90% se encuentran en países en desarrollo, viven 2.000 millones de personas. Se estima que aproximadamente el 70% de los 5.200 millones de hectáreas de tierras áridas utilizadas para la agricultura son tierras ya degradadas y amenazadas por la desertificación. Para el

año 2020, se calcula que 135 millones de personas correrán el riesgo de tener que abandonar sus tierras debido a la continua desertificación. Casi la mitad de ese total, 60 millones de personas, vivirán entonces en el África subsahariana.

74. La expansión de la vegetación natural desempeña un papel fundamental en la lucha contra la degradación del suelo y la desertificación. En el marco de un enfoque del paisaje adecuado, la forestación, la reforestación y el establecimiento de bosques plantados figuran entre los métodos más eficaces para contrarrestar la degradación de las tierras y la desertificación, como ha sucedido, por ejemplo, en varios países que tienen una cubierta forestal reducida.

75. Los recursos financieros y la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales para la ordenación sostenible de los bosques son sumamente insuficientes para que los países en desarrollo consigan aplicar el instrumento sobre los bosques e invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal, prevenir la degradación de todos los tipos de bosques y combatir la desertificación de manera eficaz.

76. Antes de la aprobación del instrumento sobre los bosques, había 40 instrumentos jurídicamente vinculantes relacionados con los bosques y 10 instrumentos y procesos jurídicamente no vinculantes que abarcaban toda una variedad de cuestiones diferentes. En todo el mundo, la cuestión de los bosques se aborda de manera fragmentaria y sin coordinación, lo que puede percibirse como un obstáculo para el logro de la ordenación sostenible de los bosques.

77. El instrumento sobre los bosques es el primer acuerdo mundial amplio sobre la ordenación sostenible de los bosques y su finalidad es incrementar la cooperación para enfrentar las cuestiones forestales a nivel nacional e internacional. En este contexto, el instrumento proporciona un marco sólido para mejorar la cooperación entre todos los acuerdos y órganos relacionados con los bosques.

---