

**Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques****11º período de sesiones**

Nueva York, 4 a 15 de mayo de 2015

Tema 7 del programa provisional*

Diálogo entre múltiples interesados**Futuro del acuerdo internacional sobre los bosques****Documento de debate presentado por los grupos principales***Resumen*

En el presente documento, seis grupos principales¹ presentan de forma común, bajo los auspicios de la Asociación de los Grupos Principales en materia de Bosques, que es el órgano que actúa como coordinador de ese tipo de grupos en el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, sus opiniones acerca de los logros y carencias del acuerdo internacional sobre los bosques y del papel que desempeñan los propios grupos principales. Aunque el acuerdo ha contribuido a una mayor sensibilidad y comprensión sobre ciertas cuestiones relativas a los bosques, así como al desarrollo de instrumentos valiosos para fortalecer su gestión sostenible, urge hacer progresos significativos en los cuatro objetivos mundiales sobre los bosques. Esto requerirá disponer de instrumentos más eficaces (sobre todo en el ámbito de la interacción entre la ciencia y las políticas) y de iniciativas de educación y creación de capacidad, así como adoptar de forma generalizada los convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre seguridad en el lugar de trabajo y mejorar los sistemas de contabilidad para medir el valor de los servicios de los ecosistemas y la contribución de las mujeres, los pequeños propietarios de bosques, las comunidades y los pueblos indígenas a la gestión forestal sostenible.

Las mejoras al acuerdo internacional sobre los bosques propuestas por el equipo que realizó una evaluación independiente del acuerdo (como el establecimiento de una asamblea y una secretaría de las Naciones Unidas para los bosques y de un fondo fiduciario mundial, la creación de un vínculo directo con los

* [E/CN.18/2015/1](#).

¹ Los jóvenes y los niños, los pueblos indígenas, la comunidad científica y tecnológica, los agricultores y los pequeños propietarios de bosques, las mujeres, y los trabajadores y los sindicatos. El grupo principal de las organizaciones no gubernamentales no intervino, al carecer, según indicó, de tiempo para celebrar consultas detalladas.



objetivos de desarrollo sostenible y el nombramiento de un enviado especial) deben concebirse de tal manera que favorezcan un compromiso más firme con la gestión forestal sostenible, incluida una financiación y una supervisión adecuadas, dentro de un marco coherente y multisectorial y con la plena participación de la sociedad civil.

El presente informe hace especial hincapié en el valor que puede tener para los gobiernos la participación de la sociedad civil en la planificación, aplicación y supervisión de unas políticas sostenibles de gestión de los bosques. También se recalca la especial aportación que los miembros de la sociedad civil pueden hacer para promover la conciencia sobre la importancia de los marcos normativos intersectoriales, aprovechando su experiencia vital como habitantes de los bosques o de su entorno.

I. Introducción

1. El presente documento pretende ser una contribución al debate sobre el futuro del acuerdo internacional sobre los bosques realizada por los siguientes seis grupos principales: los niños y los jóvenes, los pueblos indígenas, la comunidad científica y tecnológica, los agricultores y los pequeños propietarios de bosques, las mujeres, y los trabajadores y los sindicatos. Esos grupos, que representan a organizaciones que abarcan una parte importante de la sociedad civil en la mayoría de los países, han participado activamente en los períodos de sesiones, iniciativas y reuniones entre períodos de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, y en las reuniones y actividades organizadas por la Asociación de Colaboración en materia de Bosques. También han participado en las redes regionales e internacionales, y están firmemente decididos a incrementar la protección de los bosques como ecosistemas y los beneficios socioeconómicos que se derivan de ellos. En el presente documento conjunto, los grupos principales reconocen la contribución que ha supuesto el acuerdo internacional sobre los bosques y señalan lo que consideran sus carencias y las razones que las motivan. Ofrecen puntos de vista sobre cómo mejorar el acuerdo y cómo hacer más eficaz su propia contribución.

2. El impresionante análisis que figura en el informe titulado “Una evaluación independiente del acuerdo internacional sobre los bosques” ha sido un recurso importante para la preparación del presente documento.

II. Logros del acuerdo internacional sobre los bosques

3. En términos generales, el acuerdo internacional sobre los bosques ha contribuido de dos maneras a la sostenibilidad de la gestión forestal mundial: ha promovido el debate y una mayor conciencia sobre los problemas a que se enfrentan estos ecosistemas; y ha contribuido de distintas formas a mejorar los instrumentos disponibles para fortalecer la gestión sostenible de los bosques.

4. El acuerdo ha proporcionado una plataforma mundial para el diálogo sobre políticas forestales entre los gobiernos, en particular a nivel ministerial, y entre los Estados y las partes interesadas en estas cuestiones. Mediante el análisis y el diálogo, ha contribuido a promover la comprensión y la sensibilización sobre los principales retos a que se enfrenta la silvicultura a nivel mundial y, entre otras cosas, a un mayor reconocimiento de la diversidad y el alcance de los beneficios socioeconómicos derivados de los bosques. En particular, ha alentado algunos debates sustantivos sobre las siguientes cuestiones fundamentales: los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques, la mejora de los medios de subsistencia y la erradicación de la pobreza, el desarrollo social, la tenencia de la tierra y la gestión de carácter comunitario. Asimismo, ha atraído la atención mundial hacia las cuestiones relacionadas con la silvicultura, al promover la observancia del Año Internacional de los Bosques y el Día Internacional de los Bosques. La Asociación de Colaboración en materia de Bosques también ha ofrecido un marco idóneo para entablar un diálogo amplio en este ámbito.

5. La aprobación del instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques y sus cuatro objetivos mundiales sobre los bosques fue un logro importante y una contribución real del acuerdo internacional. Se han realizado algunos avances en cuanto a la sensibilización sobre los numerosos beneficios

derivados de los bosques (véase el objetivo mundial 2) y la práctica de la gestión forestal sostenible (véase el objetivo mundial 3).

6. Fruto del acuerdo internacional sobre los bosques, se han definido y promovido con mayor rigor mejores prácticas y criterios e indicadores para la gestión sostenible de los bosques, y se han intercambiado las experiencias obtenidas. Se ha trabajado mucho en la elaboración de directrices para los programas forestales nacionales, la racionalización de la presentación de datos y la publicación de bases de datos. El acuerdo ha facilitado la aplicación de estos instrumentos a las políticas y programas de varios países y ha contribuido a la creación de un marco de supervisión y evaluación basado en resultados, con miras a un seguimiento de los avances realizados en la aplicación. También ha favorecido la creación de gran número de instrumentos nuevos, como el conjunto de herramientas para la gestión forestal sostenible y el Mecanismo para Bosques y Fincas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y el mecanismo de Vigilancia Mundial de los Bosques.

III. Contribuciones de los grupos principales a los logros del acuerdo internacional sobre los bosques

7. En general, la sociedad civil sirve de complemento a la función de los gobiernos en la formulación y aplicación de políticas eficaces para una gestión forestal sostenible. A través de diversas organizaciones, la sociedad civil promueve la sensibilización de los poderes públicos y de otros grupos sobre las realidades sociales, económicas y ambientales relacionadas con los bosques en el ámbito local. Los habitantes de las comunidades locales ubicadas en el interior o en el entorno de los bosques son muy conscientes de las repercusiones que las prácticas forestales y los cambios en esas prácticas tienen en los bosques. Los agentes de la sociedad civil intercambian información sobre sus avances y retrocesos, dentro de los países y en todo el mundo, mediante la creación de redes que ayudan a determinar las cuestiones fundamentales y a promover la conciencia acerca de esas cuestiones.

8. En particular, la sociedad civil contribuye a establecer una perspectiva intersectorial sobre las amplias implicaciones de las prácticas forestales y de la gestión sostenible de los bosques. Cuanto más próxima al ámbito local se halle una organización de la sociedad civil, más poderosa será esta perspectiva, sencillamente porque, en su mayoría, las personas no viven ni trabajan en compartimentos estancos. De igual modo, las familias, las mujeres, los jóvenes y las comunidades que tienen derechos sobre los bosques no viven o trabajan en bosques de “biodiversidad”, “bioenergía”, “producción de madera”, o “almacenamiento de carbono” ni en bosques para el “mejoramiento de la seguridad alimentaria”. El bosque es solo uno, y la gente percibe como un todo indivisible el conjunto de beneficios que de él se derivan y los retos que plantea su gestión sostenible. Esta perspectiva es sumamente importante para aumentar la eficacia de las políticas dirigidas a mejorar la gestión forestal sostenible.

9. Las organizaciones de la sociedad civil pueden ayudar a movilizar el apoyo a las iniciativas en materia de políticas y contribuir directamente a reducir los costos y promover la eficacia de algunos aspectos de la aplicación de esas políticas. Por ejemplo, la participación de las comunidades locales en la protección de los bosques ha dado lugar, en muchos casos, a una mejor protección a un costo más bajo.

10. En términos prácticos, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un valioso papel al velar por la aplicación de las políticas de gestión forestal sostenible, en paralelo con los mecanismos oficiales de vigilancia y presentación de informes. La vigilancia activa y motivada de los grupos locales de la sociedad civil puede ayudar a subsanar las deficiencias y, en algunos casos, ser un valioso correctivo de los procedimientos oficiales.

11. Las contribuciones de esta clase se realizan en muchos lugares del mundo y la posibilidad de aumentarlas es prácticamente ilimitada. Para lograr avances significativos en todas las cuestiones relacionadas con los bosques, es imprescindible disponer de iniciativas que aprovechen ese potencial. Estas deben emprenderse conjuntamente por los gobiernos y la sociedad civil, con el apoyo de un nuevo acuerdo internacional sobre los bosques.

12. Los grupos principales han contribuido al proceso del Foro de distintas maneras en nombre de la sociedad civil. Por ejemplo, el espacio otorgado al diálogo entre las diversas partes interesadas ha ido aumentando gradualmente en los períodos de sesiones del Foro. En el décimo período de sesiones se llegaron a verificar algunos indicios de verdadero diálogo entre los grupos principales y los representantes de los Estados Miembros, y en el informe correspondiente hubo varias referencias a las cuestiones planteadas por los primeros. También ha aumentado la capacidad de los grupos principales para dotarse de una voz más coherente en los períodos de sesiones del Foro. En 2011 y 2013, siete de los nueve grupos presentaron documentos de debate conjuntos y crearon la Asociación de los Grupos Principales en materia de Bosques, a fin de mejorar la coherencia y la claridad de sus aportaciones. Aunque se han conseguido mejoras, la contribución al Foro de estos grupos sigue siendo sumamente limitada y puede hacerse mucho más para promoverla.

IV. Carencias del acuerdo internacional sobre los bosques

13. Los grupos principales están profundamente preocupados por la situación de los bosques del planeta y por las tendencias que se registran en relación con la aplicación de la gestión forestal sostenible, que ha sido desigual e incompleta. Se han descuidado muchas propuestas específicas, por ejemplo las relacionadas con los conocimientos tradicionales sobre los bosques del Grupo Intergubernamental sobre los Bosques (véase [E/CN.17/1997/12](#), párrs. 32 a 40) y del Foro Intergubernamental sobre los Bosques (véase [E/CN.17/2000/14](#), párrs. 73 a 75), y las referentes a los pueblos indígenas. Muchos Estados no han ratificado los ocho convenios básicos de la Organización Internacional del Trabajo y los códigos de prácticas para unas condiciones de trabajo decentes.

14. En general, están pendientes de desarrollarse los indicadores y las metas para calibrar los avances conseguidos en la aplicación.

15. En el caso del objetivo mundial 1, la situación está empeorando en muchas regiones de bosques tropicales, donde la degradación forestal tiene consecuencias desastrosas a escala mundial, como lo demuestran los recientes análisis sobre las causas de la actual crisis del ébola.

16. Los avances realizados hacia la consecución de los objetivos mundiales 2 y 3 también resultan desalentadores. La pobreza persiste en muchas zonas forestales,

entre los habitantes y los trabajadores de los bosques. La plena participación de las comunidades indígenas y locales y de los pequeños propietarios de bosques en la gestión forestal y en el aprovechamiento de los beneficios sigue encontrando resistencia en muchos países. Existen muchas lagunas en relación con el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, las mujeres y los pueblos y comunidades indígenas, y debe insistirse en la necesidad de reconocer y reforzar los derechos de propiedad de las mujeres, los pequeños propietarios de bosques, y las comunidades y los pueblos indígenas. Por otra parte, aún se dan numerosos casos de trabajo infantil y forzoso. Rara vez se llevan a cabo, con un sentido de urgencia, iniciativas para promover la participación de los jóvenes en todos los aspectos de la gestión sostenible de los bosques.

17. En el caso del objetivo mundial 4, la brecha entre las necesidades de financiación y la transferencia real de recursos es cada vez mayor.

V. Factores que contribuyen a unos resultados limitados

18. Con carácter general, los avances se ven obstaculizados por el limitado compromiso político, la falta de recursos financieros y la persistente falta de coordinación entre departamentos que compiten entre sí en muchos gobiernos.

19. Estas son las carencias específicas en ámbitos e instrumentos fundamentales para lograr progresos en las cuestiones relacionadas con los bosques:

a) El reconocimiento de la importancia estratégica y de la necesidad de dar prioridad a la inversión en todos los tipos de capacidad, incluida la investigación y el desarrollo en las ciencias básicas y aplicadas, y en la educación en materia forestal;

b) En el ámbito de la educación de los jóvenes silvicultores y de los profesionales que trabajan sobre el terreno, es necesario prestar mucha mayor atención a la silvicultura y la agrosilvicultura, a las herramientas de seguimiento, a la formación en programas de certificación, como los que tienen por objetivo reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (véase el mecanismo REDD-plus), y a la formación en salud y seguridad;

c) Indicadores plenamente desarrollados de la gestión forestal sostenible;

d) Un marco eficaz para la supervisión y el cumplimiento;

e) Un sistema de contabilidad reconocido para medir el valor de los bienes públicos derivados de los bosques, haciendo especial hincapié en el agua potable, el agua para la agricultura, el almacenamiento de carbono y la diversidad biológica;

f) Una evaluación más completa de cómo contribuyen los bosques a satisfacer las necesidades de subsistencia y de cuál es la aportación a la gestión forestal sostenible de las mujeres, los pequeños propietarios de bosques, las comunidades y los pueblos indígenas;

g) Avances en la aplicación de las recomendaciones enunciadas en la *Guía para invertir en bosques localmente controlados* publicada por Diálogo sobre los Bosques, entre otros, y la labor en curso de Forest Connect. Estos procesos han dado lugar a un amplio conjunto de recomendaciones concretas sobre iniciativas para

reforzar unos marcos normativos que promuevan mayores niveles de gestión forestal sostenible y creación de empleo local, basándose en precedentes contrastados en los que su puesta en marcha ha dado resultados positivos;

h) Más investigaciones sobre los productos forestales no madereros y la utilidad de los bosques para la salud.

20. La capacidad del Foro para contribuir a superar esos obstáculos se ve limitada por varios problemas estructurales, como la necesidad de consenso acerca del programa de los períodos de sesiones del Foro, lo que limita el alcance del diálogo, y la relativa rigidez del programa de trabajo plurianual, que dificulta la reacción ante nuevas cuestiones y acontecimientos, como el cambio climático, las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica, la reforestación y la valoración de los servicios de los ecosistemas. Muchas de estas cuestiones normativas han recibido mayor atención fuera del Foro. Una limitación fundamental ha sido la ausencia de un mecanismo de financiación. A pesar de que el acuerdo internacional sobre los bosques no contiene en la actualidad un acuerdo jurídicamente vinculante, la inclusión en él de un mecanismo de financiación creíble marcaría un punto de inflexión.

21. La participación y eficacia de los interesados, incluidos los grupos principales, se ha visto constreñida por la escasez de recursos, el limitado espacio otorgado al diálogo y la falta de participación en los últimos años de dos grupos principales: los sectores empresariales e industriales y las autoridades locales.

VI. Modificaciones propuestas en el acuerdo internacional sobre los bosques

Principios rectores

22. Cualquier posible cambio en el acuerdo internacional sobre los bosques, que contribuya a convertirlo en una institución mundial sólida y eficaz, debe valorarse en la medida en que contribuya a reforzar:

- a) El profundo compromiso de los gobiernos en cuanto a su aplicación;
- b) Mecanismos de financiación adecuados que garanticen la capacidad necesaria para cumplir los compromisos contraídos;
- c) Un sistema transparente de supervisión con bases de referencia, indicadores, metas y requisitos estrictos sobre presentación de informes, para demostrar los progresos realizados en el cumplimiento de los compromisos;
- d) Un marco intersectorial claro y fundamental para la elaboración y aplicación de las políticas (debe adoptarse de forma generalizada una estrategia forestal reforzada);
- e) Una auténtica participación de la sociedad civil en la planificación, aplicación y supervisión de las políticas de gestión forestal sostenible, una mayor colaboración con todas las partes interesadas y de estas entre sí, y la promoción del diálogo social (por ejemplo, entre los representantes de los trabajadores y los empresarios y entre las comunidades y la industria);
- f) Una mayor interacción entre la ciencia y las políticas.

Instrumentos nuevos y perfeccionados

23. La propuesta de crear una asamblea y una secretaría de las Naciones Unidas en materia de bosques podría contribuir a promover la atención hacia los principios antes enunciados. En caso de establecerse, debe otorgarse a la asamblea una fuerte potestad coordinadora y hacerse hincapié en la creación de enlaces con las redes existentes, por ejemplo, las de ciencia y tecnología, y en facilitar los vínculos entre ellas.

24. Es necesario poner en marcha un fondo fiduciario mundial para la gestión forestal sostenible, con un componente de silvicultura controlada localmente, que contemple el fomento de la capacidad de las mujeres, los pequeños propietarios de bosques y las comunidades. La labor realizada en relación con el fondo debe coordinarse minuciosamente con programas de la FAO, como el Mecanismo para Bosques y Fincas. El fondo también debe utilizarse para hacer frente a las carencias de financiación para la gestión forestal sostenible de otros organismos y debe servir para complementar la labor de estos.

25. Los grupos principales apoyan la propuesta de nombrar un enviado especial de las Naciones Unidas que transmita un mensaje claro y enérgico sobre la urgencia de abordar las cuestiones relacionadas con los bosques y de fomentar los vínculos entre los planes estratégicos y las políticas nacionales y mundiales. Los grupos principales quieren que se dé al enviado especial el mandato inequívoco de colaborar con la sociedad civil.

26. La cuestión de los bosques debe ocupar un lugar más prominente en los objetivos de desarrollo sostenible, entre otras cosas, incorporando en los objetivos metas e indicadores firmes y claros en relación con los bosques. El vínculo entre los bosques y otras cuestiones es especialmente evidente en los objetivos de desarrollo sostenible que se proponen en el ámbito de la pobreza, la seguridad alimentaria, la salud, la mujer, el agua, la energía, el cambio climático y el acceso a la justicia y a unas instituciones eficaces, responsables e inclusivas. Debe establecerse un mecanismo y un mandato para que las metas relacionadas con los bosques sean también de aplicación en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible.

27. El instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques ha de actualizarse para reflejar los objetivos de desarrollo sostenible y otras cuestiones, como las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica y la crisis climática. Por lo general, es preciso otorgar especial prioridad a la plena integración en la gestión forestal sostenible de medidas que garanticen el respeto a los derechos y contribuciones de los pueblos indígenas, las comunidades, los pequeños propietarios de bosques, los trabajadores, las mujeres y los jóvenes.

VII. Medidas para una contribución más eficaz de los grupos principales

Observaciones generales

28. Deberían proseguir los esfuerzos para garantizar la plena participación de todos los grupos principales, incluidos los sectores empresariales e industriales y las autoridades locales, a fin de obtener una expresión más completa de las opiniones

de la sociedad civil y de reforzar la legitimidad del mensaje transmitido por los grupos.

29. Hay margen para promover más oportunidades de diálogo significativo durante los períodos de sesiones del Foro. Una posible iniciativa sería permitir que los grupos principales formularan unas breves observaciones al final de cada jornada.

30. La actual colaboración de los grupos principales con los mecanismos existentes y los de nueva creación debería revestir carácter formal. La creación de la Asociación de los Grupos Principales en materia de Bosques es un paso importante hacia ese arreglo más formal. La Asociación debería recibir reconocimiento oficial.

31. Para reforzar el papel de la sociedad civil deberían crearse mecanismos institucionales para movilizar la participación de los grupos principales en la elaboración, aplicación y seguimiento de las políticas a nivel nacional. Partiendo de un debate en profundidad y de un claro reconocimiento de las virtudes y limitaciones de las organizaciones de la sociedad civil, es especialmente importante dotar a los grupos principales de una función clara y significativa en la supervisión de la aplicación de los acuerdos.

Observaciones específicas

32. El Foro debería reconocer a la Asociación de los Grupos Principales en materia de Bosques como el organismo oficial coordinador de los grupos principales en el seno del Foro y concederle la condición de observador permanente.

33. El Foro debería estudiar la posibilidad de poner en marcha un proceso independiente para acreditar a las organizaciones de los grupos principales que deseen asistir a sus períodos de sesiones, como en el caso de algunos organismos de las Naciones Unidas. Un proceso de esa índole ofrecería más posibilidades de participación.

34. El Foro debería apoyar la propuesta de la Asociación de Colaboración en materia de Bosques y de la Asociación de los Grupos Principales en materia de Bosques sobre el establecimiento de mecanismos de cooperación con ellos y la iniciativa de otorgar a la Asociación de los Grupos Principales la condición de observador en la Asociación de Colaboración.

35. Debería proporcionarse financiación institucional anual a la Asociación de los Grupos Principales en materia de Bosques, con cargo a un fondo fiduciario estratégico, para garantizar financiación básica a la organización. Además, debería facilitarse financiación suficiente para la participación activa de los grupos principales en los períodos de sesiones del Foro. De ese modo, la organización podría recaudar fondos de otras fuentes para llevar a cabo su labor a nivel mundial en apoyo del Foro y para respaldar la aplicación del acuerdo internacional sobre los bosques por las organizaciones de los grupos principales.

VIII. Conclusión

36. Las personas, en su vida cotidiana, en sus hogares y comunidades y, de forma colectiva, a través de las organizaciones, las grandes redes de las que forman parte y, en última instancia, la Asociación de Colaboración en materia de Bosques, pueden

apreciar y experimentar los vínculos recíprocos que existen entre el bienestar de la familia y de la comunidad, incluidos mujeres y jóvenes, y la salud de los bosques. No tiene por qué considerarse, ni conviene hacerlo, que el aprovechamiento socioeconómico de los bosques y el respeto hacia ellos por su valor como ecosistemas integran una serie compleja de transacciones en las que lo que se gana en un ámbito se pierde en el otro. Existen, por el contrario, muchos ejemplos en el mundo en los que no sucede así y las interconexiones se interpretan y gestionan de forma armoniosa e integrada. Esta perspectiva es un elemento esencial del proceso para obtener unos compromisos más firmes y una aplicación más enérgica de una gestión forestal sostenible y reforzada en todo el mundo, que será a la vez causa y efecto de un acuerdo internacional sobre los bosques mejor y más eficaz. Los grupos principales esperamos seguir contribuyendo a fortalecer dicha perspectiva.
