

September 2015



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

COMISION FORESTAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

VIGESIMA NOVENA REUNION

Lima - Perú, 9 al 13 de noviembre de 2015

PROCESOS DE POLITICA GLOBAL: FORO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS BOSQUES, OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO

Nota de la Secretaría

I. Introducción al contexto de las políticas mundiales y regionales relacionadas con los bosques

1. Actualmente existen en vigor una serie de tratados mundiales jurídicamente vinculantes que abordan la cuestión de los bosques de manera directa o indirecta. Los principales instrumentos jurídicos mundiales que han tomado medidas para la formulación de políticas relacionadas con los bosques son: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África (CLD), la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (CIMT), y el Acuerdo sobre el comercio mundial, con los protocolos y anexos pertinentes. En ellos se contemplan cuestiones que van desde el comercio y la protección relacionados con los bosques hasta la diversidad biológica, el cambio climático y la desertificación. De entre estos tratados, CITES y el Acuerdo sobre el comercio mundial proporcionan instrumentos destinados a garantizar que las decisiones relativas a litigios o incumplimientos se ejecuten de manera estricta por medio de sanciones económicas y/o políticas.

2. Además de los tratados jurídicamente vinculantes, existen una serie de acuerdos no vinculantes. En 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) se ultimaron los Principios forestales y el Programa 21 (Capítulo 11: Lucha contra la deforestación). Entre 1995 y 2000, en dos foros intergubernamentales (Grupo intergubernamental sobre los bosques [GIB] y Foro intergubernamental sobre los bosques [FIB]), se decidió sobre casi 300 propuestas de acción relacionadas con los bosques aplicables a escala mundial, regional y local. Desde 2000, el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB) ha negociado varias resoluciones sobre los bosques, de las cuales la más completa es el Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, que comprende los

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

cuatro objetivos mundiales sobre los bosques, y que fue aprobada finalmente por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007. Entre otras iniciativas que han tenido una repercusión mundial se incluye el Desafío de Bonn, puesta en marcha por el Gobierno de Alemania y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), así como la Asociación Mundial para la Restauración del Paisaje Forestal.

3. Algunos de los procesos mundiales y regionales recientes relacionados con las políticas forestales se han visto influidos por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), aprobados por las Naciones Unidas en septiembre de 2000. Los ODM más importantes relacionados directamente con los bosques son el 7A y el 7B.

4. Puesto que el plazo establecido para el logro de los ODM era 2015, en 2010 se inició un debate sobre una agenda para el desarrollo después de 2015. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Cumbre de Río+20), celebrada en 2012, se puso en marcha un proceso para la elaboración de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y metas de desarrollo sostenible, partiendo del anterior conjunto de ODM. El texto definitivo del documento final que se presentará a la Cumbre de las Naciones Unidas con vistas a la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015 contiene actualmente 17 objetivos y 169 metas conexas.

5. Los instrumentos relacionados con los bosques, tanto jurídicamente vinculantes como no vinculantes, así como los foros sobre políticas que existen actualmente, han creado un complejo paisaje de políticas internacionales relativas a los bosques. Aunque algunas organizaciones y procesos de alcance mundial y regional hacen un esfuerzo por coordinar sus actividades, sus mandatos institucionales y de proceso y sus diferentes prioridades contribuyen a una mayor fragmentación del paisaje político.

II. Novedades recientes en materia de política forestal a escala mundial

a) Objetivos de Desarrollo Sostenible

6. Se espera que la Asamblea General de las Naciones Unidas apruebe una agenda universal de desarrollo para después de 2015 que integre los ODS y metas de desarrollo sostenible durante la celebración de la “Cumbre de las Naciones Unidas sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015”, que tendrá lugar en septiembre de 2015. De ser así, los nuevos objetivos y metas entrarían supuestamente en vigor el 1 de enero de 2016 y estarían vigentes hasta 2030. El texto definitivo del documento final de la cumbre titulado “Transformar nuestro mundo: la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible” incluye dos ODS directamente relacionados con los bosques. Otros quince ODS están relacionados con los bosques de manera indirecta. Además de los objetivos y metas, el documento final incluye un esbozo del nuevo sistema de supervisión y examen de los ODS, diseñado como elemento central de la agenda para después de 2015. El Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible (FPAN), puesto en marcha en 2013 desempeñará un papel principal en la vigilancia de una red de procesos de seguimiento y examen a escala mundial. Trabjará en cohesión con la Asamblea General, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y otros órganos y foros pertinentes, de conformidad con sus actuales mandatos. Facilitará el intercambio de experiencias, y ofrecerá liderazgo político, orientaciones y recomendaciones para realizar el seguimiento. Promoverá la coherencia en todo el sistema y la coordinación de las políticas de desarrollo sostenible.

7. El texto definitivo del documento final de la Cumbre de las Naciones Unidas prevé tres niveles del proceso de seguimiento y examen de los ODS: mundial, regional y nacional. No obstante, los detalles últimos del mecanismo previsto de examen del FPAN aún tienen que decidirse.

8. Cabe predecir que los inclusivos procesos de examen regionales se basarán en los exámenes nacionales y contribuirán al seguimiento y examen a escala mundial bajo los auspicios del FPAN. El informe de síntesis del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la agenda para después de 2015 titulado “El

camino hacia la dignidad para 2030”, publicado en diciembre de 2014, establece que los exámenes regionales se basarán en las experiencias de las comisiones regionales de las Naciones Unidas en cuanto a mecanismos de examen. Por consiguiente, las comisiones regionales de las Naciones Unidas podrían potencialmente cumplir una función en este proceso, si los Estados miembros quisieran reconocer sus órganos ejecutivos como foros regionales pertinentes para la coordinación.

9. Los progresos hacia el logro de los objetivos y metas se examinarán empleando un conjunto de indicadores mundiales. El texto definitivo sometido a aprobación establece que estos indicadores se complementarán con otros de ámbito regional y nacional que elaborarán los Estados miembros. El marco de indicadores mundiales, que será elaborado por el Grupo interinstitucional y de expertos sobre los indicadores para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, será aprobado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en marzo de 2016. Posteriormente, se someterá para su consideración a un proceso de consulta intergubernamental similar al que han experimentado los ODS y metas de desarrollo sostenible en 2015. Finalmente, se espera que sea aprobado por el ECOSOC y la Asamblea General en 2016. Los futuros indicadores mundiales (incluidos los relacionados con los bosques) se basarán probablemente en las definiciones existentes y se beneficiarán de los datos ya recabados. Además de los indicadores acordados a escala mundial, los países podrían quizá considerar indicadores que reflejen la contribución de los bosques a otros ODS, como por ejemplo los relativos a la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, etc.

b) Undécimo período de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques

10. El FNUB celebró su 11.º período de sesiones del 4 al 15 de mayo de 2015 en Nueva York. Su principal objetivo era evaluar los progresos realizados, los desafíos y el camino por el que debe avanzar el Acuerdo Internacional sobre los Bosques (AIB) después de 2015. En el proyecto de declaración ministerial de la sesión de alto nivel referente al “Acuerdo internacional sobre los bosques que queremos después del año 2015”, los ministros responsables de los bosques se comprometían, entre otras cosas, a aplicar la GFS e integrarla en estrategias de reducción de la pobreza y estrategias nacionales de desarrollo sostenible, así como a reforzar y hacer más eficaz el acuerdo sobre los bosques después de 2015. Se comprometían asimismo a apoyar a la Asociación de Colaboración en materia de Bosques (ACB) y a mejorar la legislación forestal y la aplicación de las leyes forestales en la medida en que fuera necesario. Asimismo, invitaban a fortalecer la coordinación y la colaboración con procesos pertinentes relacionados con los bosques.

11. El proyecto de resolución del ECOSOC relativa al “Acuerdo Internacional sobre los Bosques después de 2015” estipulaba que el AIB está integrado por el FNUB y sus Estados miembros, la Secretaría del Foro, la ACB, la Red Mundial de Fomento de la Financiación Forestal y el Fondo Fiduciario del Foro. Se pidió a organizaciones y procesos regionales que participaran en calidad de asociados. Asimismo, se acordó promover la implementación de la GFS, mejorar la contribución de los bosques a la agenda para el desarrollo después de 2015, mejorar la cooperación, la coordinación y la cohesión a todos los niveles, fomentar la cooperación internacional, y fortalecer los marcos de gobernanza forestal, los medios de aplicación y el compromiso político a largo plazo. El Foro decidió elaborar un plan estratégico conciso para el período 2017-2030 que sirviera de marco estratégico para mejorar la cohesión, guiar y centrar la labor del AIB y sus componentes¹.

12. El proyecto de resolución recomendaba también que se cambiase el nombre del Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques por el de “Instrumento forestal de las Naciones Unidas” y que se ampliara el plazo de los Objetivos mundiales sobre los bosques hasta 2030.

¹ Informe del 11º período de sesiones del FNUB (documento E/2015/42-E/CN.18/2015/14).

c) **Convenio sobre la Diversidad Biológica**

13. El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) dirige su labor actual a través de un Plan Estratégico para la Diversidad Biológica (2011-2020). El Plan comprende las Metas de Aichi para la biodiversidad, metas medibles y con plazos precisos que fueron acordadas en la 10.^a reunión del CDB, celebrada en Nagoya en 2010. Además, en el CDB se invita a la colaboración de organizaciones y procesos importantes en la aplicación del programa de trabajo ampliado sobre diversidad biológica forestal. La aplicación de las Metas de Aichi para la biodiversidad llevará a lograr el objetivo último del CDB: detener la pérdida de biodiversidad para 2020. Las metas más importantes relacionadas con los bosques son las siguientes:

a) Meta 5: “Para 2020, se habrá reducido por lo menos a la mitad y, donde resulte factible, se habrá reducido hasta un valor cercano a cero el ritmo de pérdida de todos los hábitats naturales, incluidos los bosques, y se habrá reducido de manera significativa la degradación y fragmentación”.

b) Meta 7: “Para 2020, las zonas destinadas a agricultura, acuicultura y silvicultura se gestionarán de manera sostenible, garantizándose la conservación de la diversidad biológica”.

14. Las metas importantes relacionadas indirectamente con los bosques son: la Meta 1 sobre el valor de la diversidad biológica; la Meta 4, relacionada con los impactos del uso de los recursos naturales; la Meta 6 relativa a las áreas protegidas; la Meta 11 sobre las tendencias de las presiones; la Meta 14 sobre la provisión de servicios ecosistémicos y el objetivo estratégico E sobre la participación.

15. El CDB decidió en su última reunión de la Conferencia de las Partes, celebrada en 2012, seguir colaborando con el sector forestal en cuanto a vigilancia de la biodiversidad, y cooperar con el FNUB. Además, inició la prestación de asesoramiento sobre el uso de las medidas de salvaguardia pertinentes para reducir los riesgos de pérdida de biodiversidad en los países en desarrollo. La CMNUCC ha introducido ya estas medidas de salvaguardia para animar a los países en desarrollo a contribuir a las actividades de mitigación del cambio climático relacionadas con los bosques.

d) **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**

16. La CMNUCC (21^a reunión de la Conferencia de las Partes) se reunirá en diciembre de 2015 en París con la finalidad de alcanzar un acuerdo jurídicamente vinculante y universal sobre el clima que permita mantener el calentamiento de la Tierra por debajo de 2° C. Los bosques desempeñarán un papel central en el logro de este ambicioso objetivo. El resultado esperado de las negociaciones —el denominado “Paquete de París”— consistirá en un acuerdo universal jurídicamente vinculante sobre el clima que entrará en vigor en 2020, así como una decisión sobre las disposiciones previas a la entrada en vigor del acuerdo. Se espera que el acuerdo adopte un enfoque integral respecto de la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo (es decir, que no se excluya de su aplicación a ningún sector) y que haga más hincapié en la adaptación que el Protocolo de Kyoto, de manera que se logre un mayor equilibrio entre mitigación y adaptación. En el momento de elaborarse el presente informe, el texto de negociación² hacía mención explícita al mecanismo REDD+³ y a las medidas del sector relacionado con el uso de la tierra, y asimismo ponía de relieve los vínculos entre mitigación y adaptación, que en los sectores de la ordenación de tierras son especialmente fuertes. Se mantengan o no estas referencias en el texto final aprobado en París, el reconocimiento generalizado de la importancia de los bosques para la mitigación y la adaptación relacionadas con el cambio climático garantizará que la aplicación del nuevo acuerdo comporte medidas en el sector forestal.

² Documento FCCC/ADP/2-15/1 <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/spa/01s.pdf>; véase también la nota informativa de los copresidentes <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/4infnot.pdf> (24 de julio de 2015).

³ Reducción de la deforestación y degradación de los bosques en los países en desarrollo, y papel de la conservación, la ordenación forestal sostenible y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo.

III. Aplicación de los resultados de los procesos de políticas mundiales y regionales

a) Objetivos de Desarrollo Sostenible

17. Aunque el FPAN desempeñará un papel principal en la vigilancia de una red de procesos de supervisión y examen de los ODS y metas de desarrollo sostenible a escala mundial, el seguimiento y examen a escala regional, cuando proceda, proporcionan una buena oportunidad para el aprendizaje entre iguales sobre las metas comunes a los países de la misma región. El texto definitivo del documento final de la agenda para después de 2015 reconoce la importancia de basarse en los mecanismos de seguimiento y examen existentes a escala regional, por ejemplo, los creados por las comisiones regionales de las Naciones Unidas y otras organizaciones. La idea es que los procesos de examen regionales se basen en los exámenes nacionales y contribuyan al seguimiento y examen a escala mundial, comprendido el FPAN.

18. El seguimiento y examen en el FPAN se basará en el marco de los indicadores mundiales y en los datos proporcionados por los sistemas estadísticos nacionales y la información recabada a escala regional. Se invitó a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y a las comisiones regionales de las Naciones Unidas a que contribuyesen a la elaboración del marco de indicadores mundiales, coordinado por el Grupo interinstitucional y de expertos sobre los indicadores para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

19. El trabajo de FAO en la recopilación de información estadística relacionada con los bosques y la gestión forestal sostenible ha contribuido al desarrollo de un amplio sistema de seguimiento y evaluación de todos los aspectos relacionados con el estado de los bosques, los recursos madereros, las funciones y servicios de los bosques, los productos y mercados forestales, y la GFS en la región. Actualmente los informes abarcan todos los pilares de la GFS e incluyen la mayoría de los indicadores para la GFS.

20. Desde septiembre de 2014, cuando el proceso relativo a la agenda para después de 2015 entró en la fase de consultas intergubernamentales, esta Sección ha continuado realizando un seguimiento de la evolución del programa político sobre los ODS. Se ha ocupado en dar a conocer sus trabajos de seguimiento y evaluación regionales relacionados con el estado de los bosques y la GFS, de importancia para la aplicación de los futuros ODS y metas de desarrollo sostenible relativos a los bosques, propuestos por el Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

b) Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques

21. En el 11º período de sesiones del FNUB, la dimensión regional del Foro⁴ experimentó un considerable declive, y se le pidió a este que reforzase su colaboración con las instituciones, organizaciones y procesos regionales pertinentes con el fin de mejorar la aplicación de la GFS. Se pidió a la Secretaría del FNUB que consultase con los asociados regionales sobre las formas de mejorar esta colaboración, incluyendo la aplicación del plan estratégico del FNUB y sus programas de trabajo cuatrienales. Además, se invitó a las instituciones, organizaciones y procesos regionales a elaborar o reforzar programas relativos a la GFS y proporcionar aportaciones y recomendaciones coordinadas a las reuniones del Foro. Por último, se animó a los Estados miembros a reforzar los procesos y plataformas de políticas forestales regionales y subregionales.

22. En el contexto de la creación de un nuevo formato para el nuevo ciclo de presentación de informes nacionales relacionados con el AIB, estos esfuerzos de racionalización y armonización en la región podrían constituir una valiosa aportación a la labor del FNUB, podrían comprender orientaciones sobre recopilación conjunta de datos, seguimiento y evaluación, realización de estudios técnicos y científicos, así como actividades coordinadas de comunicación, divulgación y creación de capacidad. La Comisión Forestal de

⁴ Véase el documento E/CN.18/2015/L.2/Rev.1, capítulo VIII (relativo a la participación regional y subregional), párrs. 25-28.

FAO para América Latina y el Caribe puede facilitar el debate regional y las contribuciones a los informes relacionados con el AIB.

c) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

23. Cabe esperar que el nuevo acuerdo climático y la financiación climática conexas estimulen la inversión en la mitigación y adaptación basada en los bosques y sustente la contribución del sector al avance mundial hacia una economía verde. El acuerdo de París dará lugar a pagos de REDD+ basados en los resultados (cuyo fundamento está determinado en gran parte por las decisiones de la 19.^a reunión de la Conferencia de las Partes, comprendido el Marco de Varsovia sobre REDD+) y fortalecerá los esfuerzos de los países desarrollados de mitigación basada en los bosques. El mecanismo REDD+ y las medidas de adaptación relacionadas con los bosques en los países en desarrollo se facilitarán mediante financiación procedente del Fondo para el Clima Verde de Copenhague y de otras fuentes, entre ellas el Fondo Mundial para el Medio Ambiente, el Programa de inversión forestal del Banco Mundial e importantes apoyos bilaterales.

24. El reto para los países en desarrollo será gestionar la transición de la acción temprana en el marco de REDD+ (comprendido el fortalecimiento de los sistemas nacionales de vigilancia forestal; la mejora de la gobernanza de los bosques, con inclusión de los derechos e implicación de las partes interesadas; y el establecimiento de sistemas que garanticen la determinación y el respeto de salvaguardias sociales y medioambientales) a los pagos de REDD+ basados en los resultados. Todos los países se enfrentan a la necesidad de garantizar que sus objetivos y compromisos relacionados con el cambio climático estén bien articulados con sus objetivos generales para la GFS. REDD+ ha dominado hasta ahora el diálogo sobre los bosques y el cambio climático; es hora de dedicar una mayor atención a optimizar la contribución de los bosques a la resiliencia y adaptación al cambio climático.

25. Los acontecimientos recientes relacionados con el FNUB, el proceso de la agenda para el desarrollo después de 2015 y los ODS, así como la CMNUCC, hacen imprescindible (y crean oportunidades únicas para ello) la construcción por los países de sectores forestales fuertes y sostenibles que satisfagan los objetivos nacionales y las necesidades de sus distintas partes interesadas al tiempo que contribuyan a los objetivos de sostenibilidad mundiales. Esto supondrá invertir en el desarrollo institucional y el desarrollo de capacidades, creando un entorno de políticas propicio y garantizando la sostenibilidad de la financiación forestal, lo que en conjunto dará lugar a un sector forestal robusto y autosostenible.

IV. Puntos para consideración

26. La Comisión y tal vez deseen:

- Alentar a los países de la región a participar activamente en la aplicación de los ODS en lo relativo a los bosques mediante el fortalecimiento de la contribución socioeconómica de los mismos, y a realizar un seguimiento de los progresos alcanzados empleando el Instrumento forestal de las Naciones Unidas como marco para la aplicación.
- Solicitar la asistencia de la FAO con el fin de determinar los indicadores apropiados y los medios eficaces para medir la contribución de los bosques a los ODS, y, juntamente con otros miembros de la ACB, proporcionar apoyo a la aplicación por los países de los ODS y de la agenda para el desarrollo después de 2015 en lo referente a los bosques.
- Alentar a los países a continuar los esfuerzos por integrar el cambio climático en sus programas forestales nacionales y a que se reflejen los bosques adecuadamente en sus estrategias y planes relacionados

con el cambio climático, incluidos los planes nacionales de adaptación (PNA) y las medidas de mitigación apropiadas para cada país (MMAF).

- Solicitar a la FAO que continúe prestando apoyo a los países, por medio de la provisión de herramientas y de asistencia técnica, para ayudarles a integrar el cambio climático en el sector forestal y sectores conexos, entre otras vías, a través de sus programas relacionados con la restauración forestal y paisajística, el desarrollo de las montañas, la agricultura climáticamente inteligente, y el apoyo normativo e institucional; y que continúe prestando apoyo al fortalecimiento de los sistemas nacionales de vigilancia forestal para la mitigación (i.e. REDD+) y adaptación respecto del cambio climático.