

Situación de la Implementación de las Obligaciones Relacionadas a los Bosques emanadas del Convenio sobre la Diversidad Biológica

ANÁLISIS INDEPENDIENTE Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

Marzo 2002



GLOBAL FOREST COALITION

**Situación de la Implementación de las Obligaciones
Relacionadas a los Bosques emanadas del Convenio sobre
Diversidad Biológica**

Análisis independiente y recomendaciones para la acción

**Situación de la
Implementación de las
Obligaciones
Relacionadas a los
Bosques emanadas del
Convenio sobre
Diversidad Biológica**

ANÁLISIS
INDEPENDIENTE Y
RECOMENDACIONES
PARA LA ACCIÓN

'Situación de la Implementación de las Obligaciones Relacionadas a los Bosques emanadas del Convenio sobre Diversidad Biológica. Análisis independiente y recomendaciones para la acción.'

Marzo 2002.

© Commissioned by the Global Forest Coalition, March 2002.

Fern United Kingdom, 1c Fosseyway Business Park, Stratford Road, Moreton-in-Marsh GL56 9NQ, United Kingdom
Tel : + 44 1608 652895 Fax: +44 1608 652878 Email: info@gn.apc.org

Fern Belgium, 20 Avenue des Celtes, 1040 Brussels, Belgium
Tel : +32 27333653 Fax : +32 27368054 - Email : fern.belgium@wanadoo.be

Project co-ordination: Berenice Muraille

Authors : Berenice Muraille and Saskia Ozinga with contributions from: Meike Baretta, Glen Barry, Tim Cadman, Theresia Cirino, Miguel Fredes, Ella Henry, Moses Isooba, Andrei Laletin, Wally Menne, Flavio Montiel, Georgina Mbugua, Raquel Núñez, Lambert Okra, Rosario Ortiz, Meenakshi Raman, Michal Rezek, Bill Ritchie and Mandy Haggith, Mia Siscawati, Belmont Tchoumba, Farhad Vania, Hildebrando Velez.

Editor: Nicole Gérard

Designer: Daan van Beek, Utrecht, the Netherlands

Printer: Macula, Boskoop, the Netherlands

Printed on: Cyclus print (100% recycled paper)

Photographs: Bruno Manser, Greenpeace, David Boerma (NCIV), Willem Ferwerda, Daan van Beek

This report is based on 21 country case studies, including Australia, Brazil, Cameroon, Canada, Chile, Colombia, Czech republic, Ghana, India, Indonesia, Kenya, Malaysia, the Netherlands, New Zealand/Aotearoa, Papua New Guinea, Russia, South Africa, Suriname, Uganda, United Kingdom, and Uruguay.

Fern would like to thank Ricardo Carrere, Marcus Colchester, Peter Herkenrath, Anna Lawrence, Fergus MacKay, Bansuri Taneerja, Sandy Gauntlett, Simone Lovera and Miguel Lovera for their valuable comments on the drafts of this report.

The Global Forest Coalition wishes to thank the following organisations for their financial support: the Netherlands Directorate General for International Co-operation (DGIS); the United Kingdom Department for International Development (DfID) and the Swedish Society for Nature Conservation (SSNC).

Fern wishes to thank DG Environment of the European Commission for its financial contribution.

This report and the 21 country case studies are available at www.fern.org and www.wrm.org.uy

Fern advocates changes in EU activities to achieve the sustainable management of forests and respect for the rights of forest peoples.

The GFC has been established by a group of NGOs and indigenous peoples organisations (IPOs) to facilitate the informed participation of NGOs and IPOs in intergovernmental meetings related to forests, such as the United Nations Forum on Forests (UNFF) and the Convention on Biological Diversity (CBD).

Índice

1	El Objetivo de este Informe	7
2	Metodología	9
3	Los Resultados	11

3.1	<i>Presentación de informes</i>	12
3.2	<i>Implementación e Integración</i>	14
3.3	<i>Monitoreo y Tratamiento de los Impactos Negativos sobre la Diversidad Biológica</i>	20
3.4	<i>Participación</i>	25
3.5	<i>Áreas Protegidas y Conservación de la Diversidad Biológica</i>	29
3.6	<i>Derechos de los Pueblos Indígenas</i>	36
3.7	<i>Especies Amenazadas</i>	41
3.8	<i>Usos Tradicionales y Apoyo Local</i>	42
3.9	<i>Incentivos</i>	45
3.10	<i>Evaluaciones Ambientales y Evaluaciones Estratégicas de Impacto Ambiental</i>	49

4	Resumen Ejecutivo	52
5	Recomendaciones	58
6	Bibliografía	61

Anexos

-	<i>Lista de Monitores de País</i>	62
-	<i>Cuestionario</i>	63

Lista de Abreviaturas

CCD	Convención de Lucha contra la Desertificación
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CITES	Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestre
COP	Conferencia de las Partes
DfID	UK Department for International Development
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GEF	Fondo Mundial para el Medio Ambiente
GFC	Coalición Mundial por los Bosques
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IPF	Panel Intergubernamental sobre Bosques
OPI	Organización de Pueblos Indígenas
ITTO	Organización Internacional de las Maderas Tropicales
UICN	Unión Internacional Para la Conservación de la Naturaleza
IUFRO	Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal
ENDB	Estrategia Nacional de Diversidad Biológica
ONG	Organización no-gubernamental
PROFOR	Programa sobre bosques del PNUMA
SBSTTA	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico
EEIA	Evaluación Estratégica de Impacto Ambiental
CNUDMA	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio Ambiente
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNFF	Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
OMC	Organización Mundial del Comercio
WWF	World Wild Fund for Nature

1 El objetivo de este Informe

Este informe presenta los resultados de la investigación coordinada por Fern sobre la implementación de esos compromisos del CDB en 21 países. De los 21 países que incluye el estudio, catorce están en el Sur, dos son países con economías en transición y cinco están en el Norte. En conjunto los bosques de estos países comprenden más de la mitad del área boscosa del planeta.

La médula del informe proporciona una síntesis de los 21 informes de país, todos basados en un cuestionario que se envió primeramente a los gobiernos (y los comentarios de los gobiernos fueron objeto de una revisión de pares realizada por la sociedad civil). El cuestionario apunta a saber si los gobiernos han implementado los compromisos contenidos en el Convenio que más conciernen a los bosques y cómo lo han hecho. La información del informe refleja la información proporcionada por los Ministerios correspondientes y los miembros de la sociedad civil que participaron en el estudio. Todos los informes de país están disponibles en www.fern.org y en www.wrm.org.uy





Para hacer más fácil la lectura, muchas respuestas se presentan en tablas y gráficas, y se incluyeron notas positivas y negativas específicas, y cuadros explicativos con información complementaria cuando se consideró necesario. La sección de conclusiones al final del informe presenta un resumen de los resultados y está seguida por una sección con recomendaciones.

Esperamos que este informe contribuya positivamente a la evaluación de los avances realizados desde Río, y que sirva como contribución para ayudar a quienes toman decisiones, a aumentar la protección e incrementar el uso sustentable de los bosques que aún quedan en el mundo.

2 Metodología

En junio de 2001, la Coalición Mundial por los Bosques solicitó a Fern, sobre la base de su experiencia en ejercicios similares que estudiara la implementación de las propuestas para la acción del Panel Intergubernamental sobre Bosques (IPF por sus siglas en inglés)¹, para llevar adelante un análisis de la implementación de los compromisos del CDB relacionados con los bosques.

Primeramente, se seleccionó un grupo de 25 países. Por razones económicas, se puso énfasis en los países del Sur; las fuentes de financiación estaban disponibles principalmente para informes de países del Sur. Para la selección de países se utilizaron los siguientes criterios:

- 1 en conjunto, el estudio debería incluir al menos el 50 por ciento del total de área boscosa del planeta.
- 2 los países deberían repartirse en forma equitativa en las diversas regiones (tomando en cuenta las restricciones para los países del Norte)
- 3 los países con bosques clave en cada región deberían estar incluidos
- 4 se debería contar con un monitor adecuado.

Finalmente, 21 de estos países entregaron sus informes a tiempo.

Segundo, para cada uno de los 25 países se seleccionó un monitor de país en base a los siguientes criterios: el monitor de país debe vivir en el país del estudio²; tener conocimiento comprobado sobre los temas referidos a los bosques nacionales; tener capacidad para trabajar con los funcionarios gubernamentales correspondientes; tener buenos contactos de trabajo con las ONGs y/o grupos indígenas existentes en el país; tener experiencia en la redacción de informes; ser capaz de preparar un informe en inglés; poder dedicar al proyecto dos semanas completas, a lo largo de un período de tres meses. El Anexo 1 contienen la lista de los supervisores por país que han contribuido a este informe.

Como en el proyecto anterior, el mecanismo primario de este análisis fue un cuestionario, que se adjunta en el Anexo 2. El cuestionario estuvo integrado por 21 preguntas basadas en los artículos del CDB y decisiones de las COP. Las preguntas se dividieron en diez grupos relativos a:

- 1 presentación de informes,
- 2 implementación e integración,
- 3 impactos negativos sobre la diversidad biológica,
- 4 participación,
- 5 áreas protegidas y conservación de la diversidad biológica,
- 6 derechos de los pueblos indígenas,
- 7 especies amenazadas,
- 8 usos tradicionales/habituales y apoyo local,
- 9 incentivos,

1 Manteniendo el Compromiso, 2000, Disponible en www.fern.org

2 En un caso (Papua Nueva Guinea) decidimos elegir un monitor de país que ya no vive en ese país porque no había ningún monitor disponible dentro del país que cumpliera con el resto de los criterios.

10 evaluación de impacto ambiental (EIA) y evaluación estratégica de impacto ambiental (EEIA).

El cuestionario fue desarrollado por un comité de ONGs ambientalistas, organizaciones de pueblos indígenas y científicos, y objeto de una revisión de pares llevada a cabo por los puntos focales regionales de la Coalición Mundial por los Bosques.

El monitor de cada país fue totalmente responsable por la dirección de la investigación nacional sobre la implementación de los compromisos asumidos bajo el CDB relativos a los bosques y por la presentación correcta de los hechos en el informe nacional. La investigación implicó:

- La traducción del cuestionario al idioma original, cuando fue necesario;
- El envío del cuestionario a las personas de contacto correspondientes en el gobierno;
- Realizar los contactos correspondientes con los funcionarios gubernamentales pertinentes para obtener una respuesta clara sobre si contestarían o no el cuestionario;
- Realizar contactos con al menos tres representantes de tres grupos relevantes de la sociedad civil, tales como:
 - 1 ONGs ambientalistas,
 - 2 Grupos de industriales,
 - 3 Pueblos indígenas,
 - 4 grupos de productores rurales, para obtener su reacción ante las respuestas del gobierno al cuestionario.
- La redacción del borrador del informe de país, en base a las respuestas recibidas del gobierno y a las reacciones constatadas en los grupos de la sociedad civil frente a las respuestas del gobierno;
- Devolver el borrador a los representantes del gobierno del informe de país, incorporando los comentarios de la sociedad civil, para sus comentarios finales,
- Presentar el informe final a fern para su edición y publicación

En base a los informes de los 21 países, Fern ha redactado un borrador de informe síntesis, que fue enviado a un comité de revisión (*Ver anexo 2*), todos los supervisores de país, y a los puntos focales de la Coalición Mundial por los bosques para asegurar que no existan errores de hecho y obtener los comentarios correspondientes antes de finalizar el informe.

3 Los resultados



3.1 Presentación de Informes

¿El gobierno ha enviado su informe nacional sobre la implementación del CDB a la Secretaría del CDB? En caso afirmativo, ¿cuándo?³

¿El gobierno ha enviado su informe temático sobre ecosistemas de bosques a la secretaria del CDB? En caso afirmativo, ¿cuándo?⁴

3 Las resoluciones de la COP de la CDB II/17 y II/19 establecen que las Partes deben preparar un informe nacional que, en todo lo posible, se centre en las medidas adoptadas para la implementación del Artículo 6 de la Convención e instó a las Partes a entregar dicho informe dentro del plazo. La resolución COP CDB V/19 exigió a las Partes entregar un segundo informe nacional antes de mayo de 2001, para medir el estado de implementación nacional de la Convención y analizar las prioridades y acciones nacionales. La misma resolución recomendó que las Partes prepararan sus informes nacionales a través de un proceso de consulta en el que participaran todos los actores involucrados.

4 De acuerdo a COP 5 (V/19), las Partes deben entregar informes temáticos detallados sobre puntos que deben ser considerados en profundidad en una próxima reunión de la COP. Para la COP VI, las Partes entonces fueron invitadas a entregar un informe temático detallado sobre ecosistemas de bosques antes de mayo 2001. Las pautas para la preparación de los informes temáticos recomendaron a las Partes que involucraran en la preparación del informe una amplia variedad de actores, para asegurar así la participación y transparencia en su desarrollo.

El objetivo de los informes nacionales, como lo especificara el Artículo 26 del Convenio, es proporcionar información sobre las medidas que tomen las Partes para implementar el Convenio, y su efectividad en el cumplimiento de los objetivos del Convenio. Se pidió a los gobiernos que prepararan dos informes nacionales generales (uno con fecha límite de entrega en enero de 1998 y otro en mayo de 2001), y un

Problemas de la presentación de informes

Los 21 países objeto de este estudio presentaron la misma tendencia que la que existe entre todas las Partes del CDB: de las 171 Partes, en 1998, 129 han entregado el primer informe nacional, de las 182 Partes en 2001, solamente 69 han entregado el segundo informe nacional y solamente 40 han entregado el informe temático sobre bosques *Ver gráfica 1.*

Resulta evidente que la falta de presentación de informes generalizada es un problema, al igual que lo es la calidad de los informes presentados. Hasta el momento, el ejercicio de presentación de informes que solicita la secretaria del CDB ha servido principalmente para hacer conocer a la COP aquella información que los funcionarios gubernamentales consideran es la información apropiada para ser incluida en un informe. Muchos informes no son elaborados a través de un proceso de consulta que incluya a actores de la sociedad civil, a pesar de que así lo requiere la COP (COP V/19). Hasta el presente, no existe un proceso adecuado a nivel internacional para evaluar, verificar o discutir los informes nacionales al CDB. Otras Convenciones, como la Convención de Lucha contra la Desertificación, tienen procedimientos de evaluación

Tabla 1 Estado de situación de la presentación de informes por país

<i>País</i>	<i>Año de ratificación</i>	<i>Primer informe nacional</i>	<i>Segundo informe nacional</i>	<i>Informe sobre ecosistemas de bosques</i>
<i>Australia</i>	1993	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Brasil</i>	1994	<i>sí</i>	<i>no (en preparación)</i>	<i>sí</i>
<i>Camerún</i>	1994	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Canadá</i>	1992	<i>sí</i>	<i>no</i>	<i>sí (no disponible)</i>
<i>Chile</i>	1994	<i>no</i>	<i>no (en preparación)</i>	<i>no (en preparación)</i>
<i>Colombia</i>	1994	<i>sí</i>	<i>no (en preparación)</i>	<i>no</i>
<i>República Checa</i>	1993	<i>sí</i>	<i>no (en preparación)</i>	<i>no</i>
<i>Ghana</i>	1994	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
<i>India</i>	1994	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>
<i>Indonesia</i>	1994	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>
<i>Kenia</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	
<i>Malasia</i>	1994	<i>sí</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
<i>Holanda</i>	1994	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Nueva Zelanda/Aotearoa</i>	1993	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Papua Nueva Guinea</i>	1993	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
<i>Rusia</i>	1995	<i>sí</i>	<i>no</i>	<i>sí</i>
<i>Sudáfrica</i>	1995	<i>sí</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
<i>Surinam</i>	1996	<i>sí</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
<i>Uganda</i>	1993	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>
<i>Reino Unido</i>	1994	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Uruguay</i>	1993	<i>sí</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>

informe específicamente sobre ecosistemas (con fecha límite de entrega en mayo de 2001). De los 21 países de la investigación, la mayoría han entregado su primer informe nacional, aproximadamente la mitad ha presentado el segundo informe nacional, solamente seis presentaron en el informe temático sobre bosques, a saber, Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Holanda, Rusia y el Reino Unido *ver tabla 1*.

más generales. Sin embargo, pueden emerger nuevos desarrollos en la medida que la Secretaría del CDB ha asumido un análisis cuantitativo de los segundos informes nacionales. Este análisis está disponible en <http://www.biodiv.org/reprots/nr-02.asp> y representa el primer esfuerzo para presentar la información general que proporcionan los informes de una manera más amigable, centrándose principalmente en un análisis cuantitativo y no cualitativo.

Por otra parte, el proceso de presentación de informes es muy pesado: en el segundo informe nacional hay más de 350 preguntas que contestar, y muchas de ellas se reiteran respecto de otros compromisos de presentación de informes. Actualmente, los países están sobrecargados de informes relacionados con los bosques, requeridos por distintas Convenciones, como el Convenio sobre Diversidad Biológica, la Convención de Lucha contra la Desertificación, la CITES, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la Convención sobre el Patrimonio Mundial, y la Convención de Ramsar. También se solicita información sobre los bosques para alimentar distintas bases de datos de la FAO, ITTO, IUFRO y la UICN .

Gráfica 1

Número de países que completaron el primer informe nacional:

18 de los 21 incluidos en el estudio

129 de 171 Parte (1998)

Número de países que completaron el segundo informe nacional

10 de los 21 incluidos en el estudio

69 de los 182 Parte (2001)

La cifra de 69 incluye a Tailandia que no es parte del CDB

Número de países que han completado el informe sobre Ecosistemas de Bosque

6 de los 21 incluidos en el estudio

40 de los 182 Parte (2001)

3.2 Implementación e Integración

¿Se ha desarrollado, adoptado e implementado una estrategia nacional de diversidad biológica? En caso afirmativo, ¿en qué fecha se adoptó? Si se adoptó, proporcione una breve descripción del estado de implementación.⁵

¿Se ha desarrollado, adoptado e implementado un plan o programa nacional sobre bosques, como parte del compromiso del gobierno en el proceso del IPF?⁶

¿La estrategia nacional de diversidad biológica está integrada al plan o programa nacional sobre bosques? En caso afirmativo, describa de qué forma. En caso contrario, ¿existe una explicación de porqué esto no ha sido así?⁷

¿El plan o programa nacional sobre bosques está integrado a la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica? En caso afirmativo, describa en qué forma. En caso contrario, ¿existe una explicación de porqué esto no ha sido así?⁷

5 El Artículo 6 de la Convención exige a las Partes que desarrollen estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica o que adapten a estos efectos las estrategias, planes o programas existentes.

6 La propuesta 17 para la acción del IPF, alienta a los países a desarrollar, implementar, monitorear y evaluar Programas Nacionales de Bosques, que incluyan una amplia variedad de enfoques para el manejo sustentable de los bosques, incluyendo el enfoque de ecosistema que integra la conservación de la diversidad biológica y el uso sustentable de la misma. Los Programas Nacionales de Diversidad Biológica deben abordar las causas subyacentes de la deforestación, en base a un enfoque que atraviese los distintos sectores y asegure la participación de los actores.

7 El Artículo 7 de la CDB exige a las Partes, de acuerdo a sus condiciones y posibilidades particulares, que integren, en la medida de lo posible y según sea adecuado, la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica a los planes, programas y políticas sectoriales y multi-sectoriales relevantes. El Artículo 10(a) exige a las partes, en la medida de lo posible y según sea adecuado, que integren la consideración de la conservación y el uso sustentable de los recursos biológicos en la toma de decisiones a nivel nacional.

En virtud del CDB toda las Partes deben desarrollar Estrategias Nacionales y Planes de Acción de Diversidad Biológica⁵. Estos planes deben recomendar reformas legales e institucionales, pautas sobre los procesos de toma de decisiones y las estructuras de manejo, y deben alentar la participación de los actores. Los artículos 6b y 10.a⁷ indican claramente que las Estrategias y Planes de Acción de Diversidad Biológica deben incorporarse plenamente de otras estrategias y políticas. La relevancia práctica de esta integración queda en evidencia cuando tomamos en consideración el hecho de que, en muchos casos, el Programa Nacional de Bosques enfatiza fundamentalmente el valor económico y el potencial comercial de los bosques. Además, el actual programa de trabajo del CDB sobre diversidad biológica se refiere a la propuesta para la acción 17⁶. A la fecha, solamente 53 de los 182 países Parte han completado sus Estrategias Nacionales y Planes de Acción de Diversidad Biológica.

De los países investigados, todos han desarrollado o están desarrollando su Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica. La mayoría también tiene un Programa Nacional de Bosques, que en algunos casos están siendo revisados actualmente. En todos los casos, salvo en dos, ha habido escasa o ninguna integración de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y el Programa Nacional de Bosques. Lamentablemente, a pesar de las disposiciones del CDB y las decisiones de la COP, las Estrategias Nacionales y Planes de Acción de Diversidad Biológica parecen estar reservados a los Ministerios o Departamentos Forestales, cayendo generalmente en el ámbito de Agricultura, Recursos Naturales o Comercio. No ha tenido lugar la sinergia prevista. Es evidente, incluso a nivel internacional, que los principales instrumentos de financiación para apoyar las Estrategias Nacionales y Planes de Acción de Diversidad Biológica, y los Programas Nacionales de Bosques, no están integrados, es el caso de GEF y FAO-PROFOR.

Tabla 2 Países que han desarrollado una Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica

(marzo 2002)

<i>País</i>	<i>Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y el Plan de Acción</i>	<i>Plan o Programa Nacional Sobre Bosques</i>
<i>Australia</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Brasil</i>	<i>sí</i>	<i>en preparación</i>
<i>Camerún</i>	<i>“sí?”</i>	<i>sí</i>
<i>Canadá</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>
<i>Chile</i>	<i>en preparación</i>	<i>no</i>
<i>Colombia</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>República Checa</i>	<i>en preparación</i>	<i>sí</i>
<i>Ghana</i>	<i>en preparación</i>	<i>sí</i>
<i>India</i>	<i>en preparación</i>	<i>sí</i>
<i>Indonesia</i>	<i>sí</i>	<i>en preparación</i>
<i>Kenia</i>	<i>en preparación</i>	<i>no está claro</i>
<i>Malasia</i>	<i>sí</i>	<i>en preparación</i>
<i>Holanda</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Nueva Zelanda/Aotearoa</i>	<i>sí</i>	<i>sí</i>
<i>Papua Nueva Guinea</i>	<i>en preparación</i>	<i>sí</i>
<i>Rusia</i>	<i>sí</i>	<i>no</i>
<i>Sudáfrica</i>	<i>en preparación</i>	<i>en revisión</i>
<i>Surinam</i>	<i>sí</i>	<i>en preparación</i>
<i>Uganda</i>	<i>en preparación</i>	<i>en preparación</i>
<i>Reino Unido</i>	<i>sí</i>	<i>en preparación</i>
<i>Uruguay</i>	<i>en preparación</i>	<i>no</i>

Australia: La Estrategia Nacional para la Conservación de la Biodiversidad de Australia fue desarrollada en 1996. Es apenas una declaración de intención, carente de metas claras y un plan de acción que incluya cronograma, actores, y formas y medios de implementación. Respecto de los bosques, la Declaración Nacional de Políticas de Bosques y los correspondientes Acuerdos Regionales sobre Bosques son los medios básicos para dar cumplimiento a la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y el Plan de Acción en los hábitats boscosos. No se han hecho enmiendas ni agregados que aborden específicamente el uso sustentable y la conservación de la diversidad biológica de los bosques. La integración está lejos de ser efectiva, por ejemplo:

- 1 áreas que están cubiertas por los Acuerdos Regionales sobre Bosques no están incluidas en las disposiciones de la Ley de Conservación de la Diversidad Biológica y Protección del Medio Ambiente, contraviniendo de esta forma las disposiciones del Artículo 8k del CDB y,
- 2 todavía existen perversos incentivos para convertir bosques y tierras boscosas en plantaciones. El Plan de Bosques está integrado a la Estrategia de Diversidad Biológica, pero lamentablemente no hay vice versa.

Brasil: Con apoyo del GEF y el PNUMA, Brasil está desarrollando una Estrategia Nacional de Diversidad Biológica a ser adoptada en diciembre de 2002. La estrategia está siendo desarrollada sobre la base de un proceso de consulta nacional de tres años, que incluye:

- 1 investigación, talleres y recopilación de datos,
- 2 un proceso de consulta nacional,
- 3 el desarrollo de una política nacional.

El proceso ha incluido a muchos grupos ambientalistas y sociales, pero no a pueblos indígenas. El monitor del país ha enfatizado que las prioridades del gobierno brasileño son la implementación del Protocolo de Seguridad Biológica y el desarrollo de una ley que regule el acceso y el reparto de beneficios del conocimiento tradicional.

El Programa Nacional de Bosques de Brasil, establecido en 2000, fue elaborado a través de

Aunque está disponible en el sitio web del CDB, el monitor del país no pudo conseguir una copia impresa de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica de Camerún en Yaoundé, lo que muestra la dificultad para acceder a la información. La Estrategia Nacional de Diversidad Biológica ha sido desarrollada de arriba a abajo, y ha sido dirigida por los donantes, y solamente una ONG ha estado asociada a este proceso.

En Colombia, tanto la Política Nacional de Bosques como la Política Nacional de Diversidad Biológica reconocen que la conservación y protección de la diversidad biológica depende directamente de los bosques y en general de la protección a los ecosistemas.

8 Artículo 18, 3 de la CDB: .
“La Conferencia de las Partes, en su primera reunión, determinará la forma de establecer un mecanismo de facilitación para promover y facilitar la cooperación científica y técnica.”

consultas con los actores involucrados y distintos Ministerios. Toma en cuenta la necesidad de abordar la protección a la diversidad biológica y el uso sustentable de los recursos naturales. Sin embargo, en sus pautas, no incluye el enfoque de ecosistema del CDB como uno de sus principios fundamentales. El monitor del país evalúa que el Programa Nacional de Bosques está más interesado en la ganancia de la producción directa de los bosques para el suministro de los mercados nacional e internacional como es habitual, que en la aplicación del enfoque de ecosistema a los bosques.

Camerún: Camerún ha publicado una Estrategia Nacional de Diversidad Biológica “*Biodiversity Status Strategy and Action Plans*”, UNEP, Yaoundé, 1999. Resulta bastante interesante que un taller realizado en Yaoundé en abril de 2001 con la participación de personal jerárquico del Ministerio de Bosques y Medio Ambiente, haya identificado la ausencia de una Estrategia Nacional de Diversidad Biológica como una restricción importante para la implementación del Mecanismo de Facilitación⁸ en Camerún. Esta situación demuestra que existe un serio problema de flujo de información además de un déficit en la participación de la sociedad civil. El Programa Nacional de Bosques fue desarrollado dentro del marco del Plan de Acción de Bosques Tropicales en 1995. Sin embargo, la política de bosques está siendo reformada permanentemente debido a la presión de los donantes de instituciones tales como el Banco Mundial.

Canadá: El gobierno federal publicó la Estrategia de Diversidad Biológica en 1995. El monitor del país cita, “*Este marco proporcionó una visión para conservar la diversidad biológica pero no logró establecer parámetros para la acción. No se asignaron objetivos ni cronogramas a las jurisdicciones... Canadá ha fracasado en traducir la planificación en acción. Innumerables Grupos de Trabajo han generado numerosos informes y recomendaciones pero las medidas de conservación ... son mayoritariamente esfuerzos no coordinados a escala local*”. El gobierno admite que los programas e iniciativas establecidas abordan solamente los dos primeros objetivos del CDB; no ha decidido aún el enfoque del tercer objetivo: el reparto justo y equitativo de los beneficios que surgen de la utilización de recursos genéticos. Esto indica una actitud oficial permisiva al incumplimiento del reparto equitativo de los beneficios obtenidos de los recursos.

Chile: En Chile, la adopción de una Estrategia Nacional de Diversidad Biológica está planteada para el segundo semestre de 2002; se ha basado en los diagnósticos de temas, prioridades y acciones desarrollados por los gobiernos regionales. No existe ningún documento formal que defina un Programa Nacional de Bosques. El gobierno utiliza los productos del IPF para elaborar las características estratégicas del desarrollo del sector forestal.

República Checa: Está en la etapa de redacción del borrador de su Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y la misma estaría terminada “pronto”. El Programa Nacional de Bosques está siendo desarrollado en conjunto por el Ministerio de Agricultura y el de Medio Ambiente y estaría finalizado para fines de 2002.

Colombia: La Política Nacional sobre Diversidad Biológica desarrollada por el Ministerio de Medio Ambiente y el Departamento de Planificación Nacional fue aprobada en 1995; su implementación comenzó en 1997. Fue elaborada en el concepto de que la diversidad biológica es patrimonio nacional y tiene valor estratégico para el desarrollo actual y futuro del país. Define las tres estrategias básicas que garantizan el manejo adecuado de los recursos nacionales: desarrollo de conocimiento, conservación y uso sustentable de la diversidad biológica. La Política Nacional de Bosques (1996) ha sido desarrollada por el Ministerio de Medio Ambiente y el Departamento de Planificación Nacional a través de un proceso de consulta que involucra tanto a actores públicos como privados. Como esta política de bosques fue desarrollada para asegurar la integración del sector forestal en la economía del país, está orientada fundamentalmente al uso sustentable y no hace hincapié en la conservación de la diversidad biológica.

Ghana: En Ghana, se está procesando actualmente un borrador de Estrategia de Diversidad Biológica. El plan maestro para el sector forestal (1996) fue desarrollado antes de los resultados del proceso del IPF (1997). El plan es un documento general sobre el tema que se centra fundamentalmente en los aspectos económicos y comprende, estrategias, insumos, resultados y marcos de tiempo para la implementación de la Política para Bosques y Fauna y Flora Silvestre. El

plan maestro para el desarrollo del sector forestal ha integrado algunas de las preocupaciones de la biodiversidad, aunque la biodiversidad no es está presente como tema a lo largo de todo el plan.

India: En este momento están siendo elaborados la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, que se estima estarán prontos a mediados de 2002. El proceso está siendo coordinado por el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques y por una ONG ambientalista. Ha habido un extenso proceso de consulta que ha involucrado a organizaciones de base, ONGs, organizaciones de base comunitaria, departamentos gubernamentales, etc. Una vez terminados, la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica comprenderán veinte planes de acción locales, 30 planes a nivel estatal, diez planes inter-estatales eco-regionales y trece planes temáticos. Habrá un plan nacional de alcance general, que será producto de estos informes detallados y contendrá un resumen de las posiciones expresadas. El Ministerio de Medio Ambiente y Bosques formuló un Programa de Acción Nacional sobre Bosques que fue adoptado en 1999. Este plan comprende 25 planes a nivel estatal y un Plan del Territorio de la Unión. La Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, al ser documentos más generales, incorporarán los principales objetivos del Programa de Acción Nacional sobre Bosques.

Indonesia: En junio de 1999 se adoptó el Plan de Acción de Diversidad Biológica y su implementación está siendo analizada actualmente. Este análisis ha revelado que existe una carencia evidente de coordinación entre las agencias del gobierno, debido a la aplicación de perspectivas sectoriales y muy restrictivas. Esto, además de la insuficiente implementación de políticas y la falta de aplicación de las disposiciones legales, se suma a la complejidad de abordar los temas relativos a la diversidad biológica. El Ministerio de Bosques está desarrollando un Programa Nacional de Bosques. Se ha establecido un proceso de consulta con los actores involucrados para asegurar la participación en múltiples niveles. Sin embargo, el proceso de coordinación parece no ser adecuado, ya que el punto focal del CDB en el Ministerio de Medio Ambiente está mal informado sobre el desarrollo del Programa Nacional de Bosques. El Programa Nacional de Bosques incluirá algunas consideraciones sobre diversidad biológica.

Kenia: Se desarrolló y publicó en marzo de 2002 la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica. Sin embargo, todavía no ha sido aprobada oficialmente por el gobierno, ni tampoco se ha implementado. En 1994, comenzó un proyecto de dos años para desarrollar el Plan Maestro de Bosques de Kenia. Las respuestas dentro del Departamento de Bosques varían, en tanto algunos ven al Plan Maestro como un resultado del proceso del IPF, otros mencionan que se está preparando un nuevo plan orientado de acuerdo al IPF. La Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica recomiendan la implementación del Plan Maestro de Bosques de Kenia como parte del compromiso del país en el proceso del IPF.

Malasia: La Política Nacional sobre Diversidad Biológica fue desarrollada por un Grupo de Trabajo y revisada por representantes de ministerios y departamentos gubernamentales, institutos de investigación, universidades, gobiernos estatales y algunas ONGs. Fue endosada por el Gabinete Malayo en octubre de 1997 y lanzada oficialmente en marzo de 1998. Allí se establecen quince estrategias y Planes de Acción para el manejo efectivo de la diversidad biológica. Los temas de la diversidad biológica han sido incorporados en planes de desarrollo nacional quinquenales. El Octavo Plan Malasia (2001-2005) establece que el Plan de Acción de Diversidad Biológica será implementado en distintos Estados. La integración de consideraciones sobre diversidad biológica en planes de desarrollo, políticas y legislación, sin embargo, requerirá de intensos esfuerzos, ya que la presión en pos del desarrollo económico y los modelos de consumo son mucho mayores que la conciencia y las preocupaciones existentes sobre el medio ambiente. Por otra parte, dado que el Gobierno Federal es responsable por la implementación del CDB y que los gobiernos Estadales gozan de importante grado de discrecionalidad para implementarlo, resulta crucial que exista una cooperación efectiva y disposiciones transparentes entre los dos niveles.

Debido al énfasis reciente que han recibido los temas ambientales, en particular los referentes al calentamiento mundial y la diversidad biológica, la Política Nacional de Bosques y La Ley Nacional de Bosques fueron revisados en 1992 y 1993 respectivamente. Por otra parte, se cree que un primer borrador de un Plan Nacional de Bosques está circulando entre las agencias interesadas para su

La ausencia de una Estrategia Nacional de Diversidad Biológica y un Programa Nacional de Bosques en Chile refleja el hecho de que los esfuerzos del gobierno en pos de la conservación y el manejo sustentable de los bosques son marginales y aislados. Éstos se centran fundamentalmente en especies individuales o en áreas geográficas específicas y carecen de una visión estratégica. Consecuentemente, las amenazas a los ecosistemas de los bosques y las causas de pérdida de biodiversidad en los bosques no son ni suficiente ni eficientemente abordadas.

A pesar de su vasto territorio y población en la que existen una diversidad de lenguas y culturas, y a pesar de su complejo sistema administrativo, el método de India para elaborar su Estrategia Nacional y Plan de Acción ha sido de los más inclusivos. Ofrece un ejemplo positivo de colaboración entre el gobierno y la sociedad civil, y de amplia consulta a través de distintos niveles administrativos y distintos sectores de la sociedad.

En Indonesia, para asegurar la integración de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Biodiversidad y el Programa Nacional de Bosques, se ha desarrollado una intensa comunicación y coordinación entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Agencia de Planificación Nacional, y es necesario crear el Ministerio de Bosques cuánto antes.

En Malasia, casi todas las ONG y las organizaciones de pueblos indígenas y comunidades locales que fueron contactadas para realizar este análisis no tenían conocimiento de cómo se están implementando Planes de Acción para un manejo efectivo de la diversidad biológica; hasta el momento no han sido consultadas ni invitadas a participar ni en su desarrollo ni en su implementación.

comentario, como parte del compromiso del gobierno con el proceso del IPF.

Holanda: El Plan Holandés para la Naturaleza, los Bosques y el Paisaje en el siglo XXI fue desarrollado en 2000. El Programa Nacional de Bosques Holandés está incluido en este plan. Las Políticas Nacionales de Bosques y las Políticas Nacionales de Naturaleza están por ende completamente integradas. Serán implementadas en un período de diez años. El presupuesto está disponible en la actualidad y la implementación de los proyectos y programas ha comenzado. Se supone que alrededor de un 95 por ciento de la Red Nacional Ecológica está protegida en sentido práctico, así como el 80 por ciento de las especies que viven allí.

Nueva Zelanda / Aotearoa: La implementación del Plan Nacional de Diversidad Biológica adoptado y publicado en 2000, está en curso. La estrategia recomienda 147 acciones en un plazo de veinte años. Se ha identificado las acciones prioritarias a ser implementadas primero y las mismas deberían estar produciendo resultados para el año 2005. La financiación para la implementación ya está reservada. No hay un Programa Nacional de Bosques en la medida en que las políticas y disposiciones legislativas vigentes se consideran adecuadas para el manejo de las actividades relacionadas con los bosques.

Papua Nueva Guinea: No se ha publicado aun ninguna estrategia. Inmediatamente después de que PNG firmara el CDB en 1993, distintos grupos locales comenzaron a hacer inventario de actividades, el desarrollo de un documento marco, y, estaban, en general, ansiosos de desarrollar un Plan Nacional de Diversidad Biológica. Sin embargo, la financiación que se suponía estaría disponible de parte del GEF para establecer la estrategia no apareció. En la medida en que los esfuerzos del Banco Mundial para facilitar y proporcionar financiación para la estrategia comenzaron tardíamente hace unos tres años, ha habido muy pocos avances. El estado actual es que los documentos para la licitación de consultoría han sido redactados. Por otra parte, esta demora de casi una década se debe en gran parte a la falta de capacidad en el país, la falta de compromiso político hacia la conservación de la diversidad biológica por parte del Banco Mundial y el gobierno, y al mayor interés del Banco en reformar el maderero comercial más que en proteger la diversidad biológica en sí misma. El monitor del país no tiene razones para creer que un Plan Nacional de Bosques incorporando las propuestas del IPF para la acción haya sido publicado. La existencia de Planes Nacionales sobre Bosques gira principalmente en torno a facilitar el maderero comercial a gran escala, aunque esto es formulado retóricamente en términos de protección a la diversidad biológica.

Rusia: Con la financiación del GEF, se ha desarrollado y adoptado una Estrategia de Diversidad Biológica que está siendo implementada en estos momentos. No existe ningún Plan Nacional Forestal de carácter general. El Servicio Federal de Bosques ha sido eliminado y sus remanentes trasladados al Ministerio de Recursos Naturales.

Sudáfrica: Se está elaborando un proyecto de ley sobre Diversidad Biológica desde 1997. El sexto borrador será publicado para darlo a conocer a la opinión pública y ser comentado. Una vez aprobado por el parlamento, se espera que se desarrolle una Estrategia Nacional de Diversidad Biológica siguiendo un proceso de consulta amplio. En términos del proyecto de ley, se creará el Instituto Nacional de Diversidad Biológica de Sudáfrica (SANBI por sus siglas en inglés) como organismo consultor y asesor en los temas referidos a diversidad biológica. El Plan Nacional de Acción sobre Bosques de 1997 está siendo revisado (con apoyo de DfID). El documento original no hace referencia alguna al CDB. Se centra en las prácticas de manejo sustentable y políticas que enfatizan la utilización económica de los bienes y servicios proporcionados por bosques y plantaciones.

Surinam: La Estrategia Nacional para el Uso Sustentable y la Conservación de la Diversidad Biológica fue desarrollada en 1998, con la participación de la sociedad civil con la excepción de los pueblos indígenas y descendientes de esclavos africanos escapados del cautiverio (*Marunes*). Ha sido redactado un Plan de Acción Nacional de Diversidad Biológica que apunta a priorizar las acciones necesarias para implementar esta estrategia, y se aguarda su implementación. Los temas de la diversidad biológica también se incluyen en otro documento de políticas: el Plan Nacional de Acción Ambiental (NEAP por sus siglas en inglés) de 1996.

La Fundación para el Manejo de los Bosques y Control de la Producción está desarrollando un Plan Nacional de Bosques. El proceso de terminación de este plan ha sido demorado por falta de coordinación y cooperación entre las dos instituciones gubernamentales involucradas, la Fundación y el Instituto Nacional para el Medio Ambiente y Desarrollo de Surinam. El manejo ambiental radica, desde 1998, en la responsabilidad compartida por la unidad de medio ambiente del Ministerio de Recursos Naturales y el Consejo Nacional para el Medio Ambiente con el Instituto Nacional para el Medio Ambiente y el desarrollo de Surinam (NIMOS por sus siglas en inglés) establecido en 1998, que actúa como brazo ejecutor. Sin embargo, este instituto no ha sido capaz de producir resultados tangibles todavía y no goza de gran influencia política. Con el cambio de gobierno de setiembre de 2000, el Ministerio de Trabajo adoptó una nueva responsabilidad, a saber, la del medio ambiente.

Uganda: El borrador de una Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica ha sido preparado mediante un procedimiento que incluyó un amplio proceso de consulta a los actores involucrados; su aprobación está pendiente. La principal meta de la Estrategia de Diversidad Biológica y Plan de Acción es mejorar la conservación de la diversidad biológica, el manejo y la utilización a todos los niveles y con todos los actores (gobiernos locales, ONGs, sector privado, personas). Se está desarrollando un Plan Nacional de Acción sobre Bosques por parte del Programa Paraguas del Sector Forestal, y actualmente está circulando un borrador del mismo para ser comentado por los actores interesados. El Programa Nacional de Bosques tiene en cuenta los temas de la diversidad biológica y algunas de las metas de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica.

Reino Unido: En 1944, el Plan de Acción de Diversidad Biológica del Reino Unido (BAP por sus siglas en inglés) fue desarrollado a través de un proceso de consulta que incluyó contribuciones del gobierno, las agencias de conservación, el mundo académico y el sector voluntario. En esta consulta paraguas se acordaron un total de 391 Planes de Acción de Especies (SAPs por sus siglas en inglés), y Planes de Acción de Hábitats (HAPs por sus siglas en inglés). Se creó el Grupo Diversidad Biológica del Reino Unido (actualmente Foro de Diversidad Biológica del Reino Unido) para supervisar y coordinar el proceso BAP y sus informes directamente al gobierno. Cuatro Grupos de Diversidad Biológica por País (Inglaterra, Irlanda del Norte, Escocia y Gales) son responsables de la implementación de los planes de acción individuales, de las campañas de concientización, alentar su implementación a nivel local y promover la educación ambiental. El gobierno no ha desarrollado un Plan Nacional de Bosques. Sin embargo, está en proceso de conjuntar una serie de documentos y procesos de políticas claves en un programa coherente al desarrollar una Declaración del Reino Unido sobre Bosques Sustentables. La Estrategia Nacional de Diversidad Biológica (ENDB) tomará en cuenta la Declaración del Reino Unido. Las prioridades y metas de la ENDB han sido integradas en políticas y programas sobre los bosques a nivel del Reino Unido y a nivel de país.

Uruguay: Uruguay ha desarrollado una Propuesta de Estrategia de Diversidad Biológica, pero como la misma no se ha desarrollado posteriormente en un plan de acción, no ha sido implementada. La falta de exactitud en la información y un proceso de consulta inadecuado han llevado a una Propuesta Estrategia de Diversidad Biológica inocua, consistente principalmente en diagnóstico, con muy poca propuesta de tratamiento o instrumentos para la resolución de los problemas. El gobierno reclama que la carencia de financiación impide desarrollar un proceso de participación de múltiples actores que construyan un consenso; otros actores se refieren a la ausencia de voluntad política para dar origen a una Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica en Uruguay. El autodenominado Programa Nacional Forestal que se lleva adelante consiste principalmente en un esquema de exportación de madera nacional, priorizando las plantaciones de especies de árboles foráneos de crecimiento rápido. Actualmente, no existen planes nacionales para los bosques nativos. No ha tenido lugar ninguna integración de la Propuesta de Estrategia de Diversidad Biológica y del Programa Nacional Forestal, en la medida que cada uno cae en la competencia de distintos Ministerios. La falta de integración, según la opinión de algunos, es deliberada y, nuevamente, el resultado de la ausencia de voluntad política: el gobierno ha priorizado un modelo forestal de monocultivo por sobre la conservación de la diversidad biológica de los bosques.

En Surinam, existen actualmente tres departamentos gubernamentales que tratan el problema del medio ambiente, pero ninguno ha producido hasta el momento ningún documento de política sustancial que garantice un manejo apropiado de los recursos naturales del país.

En el Reino Unido, gracias al proceso de consulta que se usó para desarrollar el Plan de Acción de Diversidad Biológica por primera vez, se han fijado objetivos, que tienen una definición clara de las metas y prioridades de la conservación de la naturaleza, un enfoque para la acción y un método adecuado para medir los logros. El Plan de Acción de Diversidad Biológica también ha contribuido a dirigir los recursos hacia las áreas más prioritarias.

3.3 Monitoreo y Tratamiento de los Impactos Negativos sobre la Diversidad Biológica

¿Ha tenido lugar algún inventario de todas las actividades que son causa probable de ocasionar un impacto negativo significativo sobre la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques? En caso afirmativo, describa esas actividades.⁹

¿Se monitorean estas actividades? En caso afirmativo, describa brevemente el proceso de monitoreo.⁹

En caso de haberse determinado un efecto negativo significativo de un proceso particular, ¿se ha regulado o hecho posteriormente algo al respecto?⁹

El CDB exige que las partes identifiquen los procesos y actividades que probablemente ejerzan impactos negativos significativos sobre la diversidad biológica; es evidente que esto permite una considerable discrecionalidad respecto a qué actividades son vistas como causa del perjuicio, así como respecto del límite en el cual el perjuicio se considera “significativo”. El CDB requiere además de que las partes supervisen estos impactos y tomen medidas para regular y gestionar estas actividades que amenazan la diversidad biológica y son un primer paso esencial para mantener la diversidad biológica. Regular estas actividades que han tenido un impacto negativo significativo es un segundo paso crucial.

Tristemente, uno debe concluir que muy pocos países han desarrollado un inventario completo o han desarrollado un programa de monitoreo, incluyendo aquellos que han desarrollado la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica (*ver tabla 2*). Un poco más alentador resulta que la mayoría de los gobiernos han adoptado textos legales para regular algunas actividades reconocidas como perjudiciales, a menudo basadas en inventarios ad hoc. No obstante, debido a que en la mayor parte de los países no existe ningún inventario completo, algunas actividades potencialmente perjudiciales no están reguladas y son incluso activamente promovidas.

⁹ Artículo 7(c) Identificará los procesos y categorías de actividades que tengan, o sea probable que tengan, efectos perjudiciales importantes en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y procederá, mediante muestreo y otras técnicas, al seguimiento de esos efectos. Artículo 8(l) Cuando se haya determinado, de conformidad con el artículo 7, un efecto adverso importante para la diversidad biológica, reglamentará u ordenará los procesos y categorías de actividades pertinentes

Australia: El gobierno ha establecido que existe un inventario de actividades probablemente tenga impactos negativos significativos, como parte de los Acuerdos Regionales sobre Bosques. Existe un cronograma de Protección Ambiental y Conservación de la Diversidad Biológica de los procesos clave que la amenazan, el que, en conjunto con un proceso de evaluación regional abarcativo en virtud de los Acuerdos Regionales de Bosques, ofrece un inventario. Las ONGs argumentan que esto no constituye un inventario general de las amenazas, debido a las irregularidades en los datos y la ausencia de revisión por parte de terceros.

Por otra parte, las ONGs ambientalistas argumentan, que el proceso de los Acuerdos Regionales de Bosques excluye áreas de bosques significativas, tales como los ecosistemas en áreas boscosas. Se ha desarrollado y adoptado un programa para supervisar los impactos negativos, pero no abarca todos los tipos de bosques. El gobierno argumenta que las medidas se toman cuando se han identificado los procesos de amenaza; las ONGs en cambio argumentan que en muchos casos esto no ha sucedido.

Brasil: No existe ningún inventario de las actividades que probablemente tengan impactos negativos. Un programa de monitoreo realiza el seguimiento del proceso de deforestación a través de sensores remotos vía satélite. Aunque el sistema puede registrar la eliminación por tala de bosque, no puede registrar los procesos de degradación que tienen lugar debajo de la cobertura del lecho vegetal, como por ejemplo, el madereo selectivo que deja zonas enteras del bosque vulnerables a los incendios. No se puede, por ende, considerar que el sistema mide en forma precisa cuánta biodiversidad se pierde en relación a la deforestación. Tampoco existe ningún sistema de monitoreo para evaluar el impacto de las actividades humanas sobre la fauna aunque ha aumentado la presión sobre la fauna y flora. En las ocasiones en que se han identificado actividades negativas, a menudo por parte de ONGs ambientalistas, se ha logrado suspender o modificar los proyectos. Por ejemplo, actualmente IBAMA, con la participación de ONGs, está revisando sus criterios para los planes de manejo de los bosques en pos de lograr aprobar nuevos planes de manejo, desarrollados sobre bases sustentables.

Camerún: El gobierno sostiene que se está realizando un inventario sobre la base “caso a caso” (lo que parecería ser, en alguna medida, una contradicción); que se ha desarrollado, adoptado y se está implementando un programa de monitoreo que cubre algunos de los impactos negativos; y que se están tomando medidas cuando éstas son necesarias. No es ésta la opinión del monitor del país que encontró que, aunque las leyes sobre bosques enumeran algunas actividades que tienen impactos negativos significativos, ninguna de las ONGs tiene conciencia de que exista ningún programa de monitoreo correspondiente. Se han adoptado leyes sobre bosques que permiten tomar medidas para restringir las actividades perjudiciales, pero en muchos casos, estas leyes no están implementadas ni se aplican. Las amenazas más importantes a la diversidad biológica de los bosques incluyen el madereo legal e ilegal a gran escala, la explotación no controlada de los productos no relacionados con la madera (particularmente la caza de animales para el comercio), la conversión de bosques en plantaciones industriales (palma aceitera y caucho), y las plantaciones y cultivos a pequeña escala.

Canadá: No se ha realizado ningún inventario general. Algunas regiones han elaborado informes de situación sobre la diversidad biológica de los bosques. La Red de Diversidad Biológicas y Salud de los Bosques está preparando un documento general sobre los impactos de las prácticas forestales en la diversidad biológica. Sin embargo, el gobierno estudia solamente las actividades forestales sin tener en cuenta otros potenciales impactos de otras actividades de desarrollo. Existe un marco de sitios de investigación en todo el territorio de Canadá para monitorear los temas de diversidad biológica. Los actores involucrados comentan que los proyectos de monitoreo no detectan todas las amenazas que afectan los bosques, tales como las prácticas de recolección perjudiciales. Se han recortado los fondos de los ministerios de medio ambiente, y como consecuencia la financiación que existe es insuficiente para realizar el monitoreo a nivel provincial. Sin un inventario permanente, el monitoreo es, por definición, ad hoc.

Chile: En Chile no se ha realizado ningún inventario. Sin embargo, distintos estudios y proyectos han identificado algunas actividades como el madereo y la creciente demanda de

Gráfica 2

Número de países que han realizado un inventario completo



Número de países que no han realizado un inventario completo



Número de países que han realizado parcialmente un inventario



Gráfica 3

Países que tienen un programa de monitoreo general



Países que no tienen ningún programa de monitoreo



Países que tienen un programa de monitoreo parcial



Muchos proyectos de desarrollo en el Amazonas crean corredores entre áreas densamente pobladas y la frontera amazónica, un proceso que abre paso a actividades de colonización, maderero y minería, que resultan difíciles de controlar para el gobierno. El resultado es la pérdida masiva de bosque.

En Amapá, en Brasil, el gobernador, de excepcional conciencia ecológica, con el apoyo de las comunidades locales ha tomado la decisión política de que no se plante una sola planta de soja durante muchos años, para poder garantizar el uso de los recursos naturales.

productos de los bosques en los mercados internacionales como causas probables de significativos impactos negativos. Los inventarios regionales gubernamentales existen, pero no siempre son accesibles al público. Aunque se han realizado algunas actividades de monitoreo sobre actividades que han tenido impactos negativos en los bosques (tales como los incendios forestales), no existe ningún programa general de monitoreo. Mayoritariamente, el monitoreo es llevado a cabo por las ONGs.

Colombia: No se ha desarrollado ningún inventario detallado, aunque existen algunas actividades de monitoreo. Algunas de las causas de pérdida de diversidad biológica en los bosques que se han identificado son, la expansión de la agricultura, la infraestructura de desarrollo, y la producción de madera. También se han identificado algunas causas subyacentes como por ejemplo la ausencia de integración institucional, un sistema ineficiente de otorgamiento de concesiones, y la falta de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

República Checa: El Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Agricultura han desarrollado listas de las actividades perjudiciales. Según ellos parte del monitoreo tiene lugar dentro del marco de estas listas, y la acción depende de la clasificación del bosque. El monitor del país comenta que no existe ningún inventario general y sistemáticamente compilado. Aunque existe un programa nacional general que aborda, por ejemplo, la contaminación y el daño ocasionado por la caza deportiva, muchas actividades perjudiciales no son registradas ni monitoreadas.

Ghana: La invasión agrícola, la quema de ramas y pastizales, la minería, la caza en exceso y el maderero ilegal son actividades reconocidas por generar significativos impactos negativos sobre la diversidad biológica de los bosques. No obstante, no se ha realizado ningún inventario, ni existe un programa de monitoreo. Solamente la minería, y las actividades de maderero están reguladas hasta cierto punto.

India: Las siguientes actividades han sido identificadas en el Programa Nacional de Acción para los Bosques (1999) como actividades que afectan los bosques: la rotación de cultivos, la recolección de leña, el pastoreo, los incendios forestales, la dedicación a otros fines (conversión), tanto legal como ilegal, de tierras boscosas. Los expertos no gubernamentales sostienen que existen otros factores sobre los que no existe un acuerdo tan amplio, que también afectan negativamente la diversidad biológica de los bosques: la destrucción de hábitat para el desarrollo de proyectos; la inseguridad en la tenencia de la tierra; el desempoderamiento de las comunidades, en la medida en que se les quita el control y la regulación de los recursos naturales y se los entrega a intereses que tienen el derecho de usar estos recursos pero ninguna responsabilidad de garantizar su sustentabilidad; y las organizaciones internacionales como la OMC que promueven la privatización y la propiedad privada de los recursos naturales como una alternativa opuesta a la propiedad y usos comunitarios.

El proceso oficial de monitoreo consiste en un informe sobre el inventario de bosques, publicado cada dos años, que presenta datos relativos a los bosques tanto a nivel estadual como nacional. Otras organizaciones independientes (gubernamentales y no gubernamentales) también publican informes en forma regular, sobre distintas actividades que afectan los bosques, es el caso del "Informe de los Ciudadanos sobre el Estado del Medio Ambiente en India" (Center for Science and Environment).

Indonesia: No existe ningún inventario, aunque sí existe un instrumento (evaluación del impacto ambiental) para el monitoreo de los impactos. El gobierno sostiene que las 20 millones de hectáreas de Áreas Protegidas no han sido afectadas y constituyen la referencia por medio de la cual evaluar los cambios que tienen lugar en las áreas de producción forestal. Sin embargo, gran parte de las Áreas Protegidas están sujetas actividades ilegales de carácter masivo, desarrolladas por compañías mineras, madereras, de plantación de palma aceitera, de plantación de árboles y de pulpa y papel, además de sufrir los efectos de los programas de transmigración y de desarrollo de represas. La ausencia de voluntad política para asegurar el monitoreo de las actividades perjudiciales está demostrada por la pequeña asignación presupuestal que se dedica a las estrategias y actividades de este tipo.

Kenia: El gobierno de Kenia no ha desarrollado inventarios de todas las actividades que son causa probable de impactos negativos en la diversidad biológica. Sin embargo en 1999, el Servicio para la Fauna y flora de Kenia llevó adelante inspecciones aéreas de dos bosques del país. Los informes de estas inspecciones fueron publicados, e indicaron que se estaban llevando a cabo actividades devastadoras. A la fecha, algunas de esas actividades todavía continúan, como el cultivo sin residencia, iniciado para ayudar al establecimiento de nuevas plantaciones forestales, que a su vez daña e invade los bosques indígenas. La industria maderera talaba y recolectaba en forma indiscriminada tanto árboles indígenas como exóticos. Aunque se adoptó una prohibición en la forma de directiva presidencial, las actividades continúan. Se realizan muy pocos o ningún esfuerzo para aplicar esta prohibición, ya que la mayoría de los funcionarios gubernamentales de máxima jerarquía tienen intereses creados en las compañías madereras.

Malasia: El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente llevó a cabo una evaluación de la diversidad biológica en 1996, según el cual las principales amenazas a la biodiversidad provienen de la contaminación. En lo que respecta a los bosques, las ONGs creen que la conversión de los bosques en plantaciones de monocultivo, el madereo no sustentable, la construcción de represas, las infraestructuras turísticas en tierras altas y los proyectos de infraestructura, todos ellos, tienen impactos de primera magnitud sobre la diversidad biológica de los bosques. Aunque algunas de estas actividades son monitoreadas, las ONGs creen que el proceso de control no es efectivo y, a pesar de que existen algunos requisitos legales para suspender o modificar los proyectos negativos, la ausencia de aplicación de estas disposiciones es un problema grave.

Holanda: Se ha elaborado un inventario a lo largo de los distintos planes nacionales sucesivos de política ambiental, y se han desarrollado políticas para contrarrestar los efectos negativos, que surgen principalmente de las actividades agrícolas, el transporte y la industria. Existen algunas redes de monitoreo. El monitoreo biológico es llevado a cabo por organizaciones profesionales y también por 30.000 voluntarios de los llamados Colectores de Datos Privados, organizados en distintas redes para realizar el monitoreo ecológico. El Centro Nacional de Referencia, en la órbita del Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Pesca, es el principal recolector de datos. Existen políticas y reglamentaciones para detener los proyectos perjudiciales, pero muchos proyectos a gran escala (infraestructura, urbanización, intensificación de la agricultura) continúan causando problemas importantes. Los intereses económicos han ganado en cierta medida la batalla, ya que en el último Programa Nacional Ambiental, se han bajado las metas para las áreas protegidas no afectadas por acidificación, fijación de nitrógeno y drenaje excesivo. El objetivo es proteger entre 70 y 75 por ciento de la Red Nacional contra la deposición de nitrógeno, y el 30 por ciento de la superficie contra la acidificación.

Nueva Zelanda / Aotearoa: Si bien no existe un único inventario general, existen distintos procesos de monitoreo. Algunas ONGs reclaman que todas las actividades negativas están siendo monitoreadas y controladas / reguladas cuando es posible, y las especies foráneas son el principal problema. Según otras ONGs existe algún monitoreo, pero en carácter ad hoc. Existe acuerdo, en general, de que se debe tomar medidas cuando es necesario.

Papua Nueva Guinea: En 1994 y con asistencia del PNUMA, Papua Nueva Guinea llevó adelante un estudio país sobre diversidad biológica nacional, que realizó las investigaciones preliminares sobre los factores que tienen impactos negativos sobre la biodiversidad. El madereo comercial para la exportación por parte de compañías extranjeras es, por lejos, la amenaza más grande; pero la voluntad política de regular esta industria y considerar las opciones para la conservación de la diversidad biológica que limiten esta actividad no existe, ni de parte del gobierno ni de las instituciones donantes. No existe un programa de monitoreo, debido, mayoritariamente, al bajo nivel de recursos y la limitada capacidad del Departamento de Medio Ambiente y Conservación y a su marginalización política dentro del gobierno de PNG.

Rusia: No existe ningún inventario completo de las actividades perjudiciales, ya que no existe voluntad política para asignar recursos limitados a este tema. Se ha desarrollado un conjunto de indicadores para el Manejo Sustentable de los Bosques (MSB). No existe un sistema integral de monitoreo, sin embargo, sí hay algunos inventarios nacionales quinquenales. Se han tomado

El gobierno de Canadá comenta que las prácticas relacionadas con los bosques están reguladas, pero no reconoce que el madereo industrial representa una amenaza grave a la biodiversidad; aunque esto está declarado así en la Estrategia de Diversidad Biológica del país.

En India, la presencia de un fuerte movimiento de ONGs que trabajan a nivel nacional, regional y local, actúa como instrumento de vigilia y lobby respecto de las distintas actividades que se realizan en las áreas de bosques.

Entre 1970 y 1992, las áreas de bosque de Malasia se redujeron en un 19.3 por ciento, debido a la conversión de éstos en plantaciones de palma aceitera y caucho.

El Reino Unido está desarrollando actualmente un marco para la vigilancia y el monitoreo de la biodiversidad, y ha creado un Fondo para desarrollar una fuente de información amplia con base en la web.

medidas para modificar o suspender los proyectos perjudiciales pero no son suficientes. Por ejemplo, hubo 35.000 accidentes involucrando oleoductos, a partir de las plantaciones para madera y la agricultura.

Sudáfrica: No existe inventario ni un programa de monitoreo. Hay reglamentaciones que cubren actividades perjudiciales como el madereo, pero su implementación ha sido insuficiente. Los bosques fuera de las Áreas Protegidas son extremadamente vulnerables a la invasión de la agricultura y las plantaciones para madera.

Surinam: No existe inventario y no hay un programa de monitoreo que cubra todas las actividades que son causa probable de perjuicio significativo. En los últimos años, vastas áreas de bosque húmedo interior, algunos en tierras ancestrales indígenas y de los Marunes, han sido parceladas por el gobierno para su explotación por parte de compañías mineras y madereras multinacionales. Aunque algunas de estas concesiones fueron canceladas en 1997 debido a la enorme condena y presión internacional, existe evidencia reciente que demuestra que se han otorgado un gran número de concesiones para madereo. La minería en pequeña y gran escala conlleva problemas ambientales en sus orígenes, debido al flujo masivo de mineros hacia el interior. Se estima que unas 40 toneladas de mercurio fueron liberadas en el medio ambiente, sólo en 1998 y 1999; y parte de las aguas del interior no son ya adecuadas para el consumo humano debido al grado de sedimentación y otros elementos de contaminación.

Uganda: El gobierno ha realizado un inventario de algunas actividades, pero el mismo es incompleto. Existen algunos programas de monitoreo y, en cierta medida, se han tomado medidas cuando ha sido necesario. El monitor del país comenta que a pesar de la existencia del inventario y de varios programas de monitoreo, gran parte de las Áreas Protegidas no están cubiertas por sistemas de monitoreo activos.

Reino Unido: En los últimos diez años, se han utilizado distintos medios para identificar las actividades que amenazan la biodiversidad. Al crear cada uno de los Planes de Acción de Hábitats, se realizó una evaluación de las amenazas. Recientemente, un grupo de ONGs evaluó las amenazas a la diversidad biológica incluyendo el cambio de la tierra, la contaminación ambiental, etcétera. El mismo concluye que el 41 por ciento de todas las especies priorizadas fueron amenazadas por la destrucción de su hábitat, el 29 por ciento fue amenazado por la intensificación de la agricultura, y el 35 por ciento por la ausencia de un manejo apropiado. Estas amenazas se aplican en particular a hábitat de tierras boscosas de propiedad privada que no están cubiertos por la actual legislación. Si es necesario tomar medidas, el gobierno sostiene que la Norma de Bosques del Reino Unido proporciona las bases para la reglamentación, así como la guía y los incentivos para mitigar los efectos negativos y mejorar las prácticas. Sin embargo, el monitor del país comenta que esta norma, nuevamente, se aplica solamente a las actividades forestales y no cubre las amenazas que provienen de fuera del bosque. También ante la ausencia de alguna forma de acuerdo de manejo o de requerimiento de permiso forestal, el gobierno no tiene poder sobre las tierras boscosas seminaturales de propiedad privada, las que forman el grueso de los hábitats boscosos determinados como objetivos prioritarios.

Uruguay: No existe ningún inventario completo aparte de una inspección fotográfica aérea de 1980 (a pesar de que las ONGs continúan exigiendo la elaboración de dicho inventario). La Universidad y algunas ONGs han realizado inventarios ad hoc. El gobierno por su parte sostiene que existe un proceso de monitoreo oficial pero no lo describe; las ONGs creen que no existe ninguno (así como tampoco hay un inventario completo). Se ha señalado que algunas prácticas que constituyen amenazas necesitan urgentemente ser supervisadas en base a un criterio "caso por caso", incluyendo la cría de ganado en palmares y la iniciación premeditada de incendios forestales. El gobierno sostiene que no se han identificado hasta el momento impactos negativos significativos, y que por tanto no es necesario tomar medidas. Las ONGs no están de acuerdo y hacen referencia a actividades negativas como el madereo de los bosques nativos (que está prohibido por ley), y la invasión de los bosques por parte de un gran número de especies foráneas de árboles. No existen estudios sobre el impacto de las plantaciones a gran escala de monocultivo de parte del gobierno.

3.4 Participación

¿Han sido invitados a contribuir a la evaluación de situación y tendencias, incluyendo las carencias y las acciones prioritarias necesarias para abordar las amenazas a la diversidad biológica de los bosques, todos los interesados, incluyendo los pueblos indígenas y las ONGs ambientalistas?

Aunque el texto del CDB por si mismo no enfatiza fuertemente la participación, las decisiones legalmente vinculantes adoptadas por las COP repetidamente requieren que las organizaciones y las instituciones vinculadas a los bosques, así como las organizaciones de pueblos indígenas y las organizaciones de base comunitaria, sean invitadas a contribuir en los distintos procesos.^{3,4}

En la mayoría de los casos, los gobiernos ven la participación como importante pero no han adoptado aun métodos para realizar procesos inclusivos. En cuatro países, todos los actores acuerdan que la participación ha sido suficiente, en particular en el Reino Unido y Nueva Zelanda. Sin embargo, varios informes señalan que, aunque la importancia de la participación se cita con asiduidad, su implementación es absolutamente incomprendida o mal interpretada y consiste meramente en una consulta o una invitación a asistir a una reunión. Incluso en los países que desarrolla procesos suficientes de participación no siempre apoyan la participación de algunos actores, específicamente las ONGs y las OPIs; es significativo que estas a menudo no tienen apoyo administrativo y financiero para participar de otra forma. En otros casos, incluso los propios gobiernos no tienen fondos suficientes para garantizar una integración y comunicación adecuadas incluso dentro de los diferentes Ministerios y Departamentos, mucho menos para las ONGs y las OPIs. Los pueblos indígenas están sub-representados en casi todos los casos.

Muchos informes país (Brasil, India, Indonesia, Malasia) también señalan que la sociedad civil que está activa en su intento de influir en las políticas y su impacto sobre los bosques y los pueblos de los bosques. Esto generalmente se refiere a tomar medidas en todos los niveles, desde las organizaciones de las comunidades campesinas locales que luchan contra una industria camaronera en un área de manglares, hasta las organizaciones de pueblos indígenas que confrontan directamente con el gobierno.

Gráfica 4

Países con participación completa

4

Países con ninguna participación

6

Países con participación, pero con la exclusión de las OPIs

4

Países con consulta pero con participación no adecuada

5

En Brasil, a pesar del proceso de consulta en curso para el desarrollo de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, la mayoría de las ONGs ambientalistas han criticado el proceso, destacando una marcada reluctancia e incluso nerviosismo en las autoridades respecto de la idea de incorporar las propuestas de las ONGs.

Australia: Tanto el gobierno como las ONGs coinciden en que no ha habido ninguna participación ni integración de las ONGs ambientalistas al proceso relativo al mantenimiento de la diversidad biológica de los bosques (por ejemplo, Proceso de Montreal).

Brasil: El proceso brasileño para la adopción de una estrategia de diversidad biológica nacional ha sido lento pero participativo. Más de cien organizaciones estuvieron involucradas. El proceso tuvo lugar en tres etapas:

1. investigación, talleres, y recolección de datos
2. proceso de consulta nacional
3. desarrollo de una política nacional. En algunas regiones, el proceso de consulta nacional fue liderado por ONGs ambientalistas y sociales, y en todas las regiones participaron las ONGs ambientalistas y sociales. Sin embargo los pueblos indígenas participaron solamente en la primer etapa de este proceso. Esto se debe a la ausencia de voluntad política y de comprensión sobre la importancia de incluir a los pueblos indígenas en este proceso.

Camerún: Aunque el gobierno sostiene que las comunidades locales participaron en distintas ocasiones, y que serán consultadas para la implementación de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, el monitor del país no pudo ubicar ni una sola ONG ambientalista, o comunidad local, o pueblo indígena que hubiera participado en el proceso de este desarrollo.

Canadá: El gobierno sostiene que está consultando a todos los actores involucrados; sin embargo, muchos actores sostienen lo contrario, o en el caso de los grupos aborígenes, que son consultados pero que sus puntos de vista son a menudo ignorados. No obstante, el gobierno parece que está haciendo un serio intento de consulta a todos los grupos como parte de la revisión actual de la Estrategia Nacional de Bosques.

Chile: El gobierno establece que la participación es la intención explícita de la fase regional de la formulación del proceso de la Estrategia de Diversidad Biológica y el Plan de Acción que se iniciará en marzo de 2002. El autor, sin embargo, deja constancia de que las OPIs aun no han sido consultadas.



Colombia: El gobierno dice que ha consultado a todos los sectores y partes interesadas. Sin embargo, las ONGs y las OPIs consultadas, todas, sintieron que sus puntos de vista no habían sido ni considerados seriamente ni incorporados. Creen que el enfoque utilizado en el desarrollo e implementación de las políticas y proyectos sigue siendo de arriba a abajo.

República Checa: El proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica no permitió una participación adecuada de todos los interesados: las ONGs fueron invitadas a una mesa redonda de discusión en febrero de 2001 -muy avanzado ya el proceso para incorporar sus comentarios en forma seria. Solamente una ONG ambientalista ha estado involucrada en alguna etapa del desarrollo de proceso del Programa Nacional de Bosques.

Ghana: El gobierno señala que, cuando el proceso se inició, todos los actores involucrados fueron designados para participar. El monitor del país anota que no existe información disponible respecto de la participación de los actores.

India: Según la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, existen veinte procesos de planificación micro, que van desde el nivel del poblado al de distrito; 33 proceso de planificación a nivel de planificación estadual y de unión de territorios; y se está trabajando en diez regiones ecológicas. Cada uno de estos procesos involucra distintos actores, incluyendo comunidades locales y pueblos indígenas, ONGs, organizaciones de base comunitaria, organizaciones campesinas, de pescadores, científicos, departamentos gubernamentales, industria, etc. El Plan Nacional de Acción sobre la Diversidad Biológica ha resultado por ende uno de los procesos más abarcativos que involucra la participación de cientos de individuos y organizaciones.

Indonesia: El gobierno indica que el CDB no exige completa participación y todavía aplica un enfoque de arriba a abajo en la toma de decisiones. Entre tanto en 2001, Forest Watch Indonesia, una coalición de individuos y ONGs, llevó adelante un proceso abierto y participativo para una evaluación independiente de la situación y las tendencias actuales de los recursos de los bosques, incluyendo la diversidad biológica.

Kenia: La Política de Bosques de Kenia no presenta ninguna oportunidad para que las comunidades y otros actores colaboren en la elaboración del manejo de bosques y la elaboración de políticas de bosques en Kenia. La ausencia de participación de los pueblos indígenas en el manejo de la diversidad biológica ha creado conflictos de intereses. Por ejemplo, los Ogieks, un grupo indígena que vive en el bosque de Mau en Kenia, depende de la flora y fauna diversa del bosque para su sustento. Esta comunidad ha sufrido la pérdida de su fuente de sustento, y está llevando un juicio contra el gobierno.

Malasia: Ha tenido lugar una pequeña mejoría en lo que refiere a la participación en el gobierno ambiental, pero ésta está limitada a proyectos específicos, los pueblos indígenas y las organizaciones de las comunidades locales no han sido nunca invitadas a participar en el manejo y la elaboración de políticas de diversidad biológica.

Holanda: Cada año se hace una evaluación de las necesidades y cada programa tiene un comité de dirección en el cual los actores son invitados a participar, incluyendo las ONGs ambientalistas.

Nueva Zelanda: el nivel de participación puede considerarse que existe prácticamente a nivel total.

Papua Nueva Guinea: El gobierno ha demostrado poco interés en consultar a los grupos de actores, y tampoco los donantes como el Banco Mundial han insistido en este tema. Las grandes ONGs bien financiadas internacionalmente tienen acceso a los procesos de toma de decisiones, en tanto que los grupos locales que llevan adelante la mayor parte del trabajo de base no son contactados ni tienen participación. Los grupos que cuestionan el presupuesto de que el fortalecimiento continuado del maderero comercial para la exportación de troncos, debe ser el centro fundamental para la conservación de la diversidad biológica son sistemáticamente excluidos. Las comunidades locales, que poseen y controlan la mayor parte de los bosques del país, no participan en absoluto. El Plan de Diversidad Biológica Nacional que está actualmente siendo elaborado es probable que sea redactado por el Banco Mundial, unos pocos funcionarios de la plantilla del gobierno, y consultores internacionales. Ha habido una grave falla en integrar

“La participación tiene sentido si nos llaman en la fase de elaboración de los planes, pero ellos nos llaman solamente para informarnos las decisiones que ya se tomaron y ordenarnos lo que debemos hacer” -declaración de un grupo de ONGs malayas.

El Reino Unido ha utilizado el auspicio privado para los Planes de Acción de Especies y Hábitats. De esta forma, 25 especies están siendo auspiciadas y se han destinado casi 1.5 millones de libras para conservación y auspicio.

participación de amplio espectro en los procesos relacionados con el CDB.

Rusia: Las ONGs no están realmente involucradas en la política ni en el desarrollo y elaboración de la estrategia de diversidad biológica, y los pueblos indígenas no son consultados y no participan en la discusión sobre la biodiversidad de los bosques. En ciertos proyectos de campo, las ONGs ambientalistas están participando. La Sociedad de Protección de la Naturaleza en toda Rusia ha mantenido su tradición de atraer al público hacia los sitios naturales desde la era soviética, y grupos locales de esta sociedad están involucrados en la identificación y conservación de hábitat específicos. El Centro de Naturaleza Silvestre, WWF y la Unión Ecológico-Social participan en proyectos de conservación, consultas para redes de áreas protegidas, etcétera.

Sudáfrica: El gobierno declara que se ha establecido una nueva Sub-dirección que supervisará la participación de los actores en el desarrollo de políticas. La Sociedad Fauna y flora (WESA por sus siglas en inglés) indica que fue consultada respecto de un informe titulado “The state of the forests” (El estado de los bosques), pero no ha visto ninguna versión de dicho informe luego de expresar sus comentarios hace un año. Parecería que ninguna otra ONG fue consultada. La revisión del Programa de Acción para los Bosques (NEAP por sus siglas en inglés) ha implicado un proceso de consulta, pero no ha sido un proceso amplio.

Surinam: No existe ningún proceso participativo, aunque aparentemente los actores tendrán posibilidades de contribuir con su opinión a través de un taller que todavía está por ser organizado. Algunas consultas han tenido lugar a nivel nacional y sobre bases ad hoc en talleres nacionales sobre diversidad biológica y bosques. No han habido reuniones en las cuales los pueblos indígenas y las comunidades locales pudieran expresar sus preocupaciones respecto de los temas de manejo ambiental.

Uganda: El gobierno declara que ha habido alguna participación en las evaluaciones, pero ninguna de parte de las OPIs. El monitor del país entiende que la participación de las OPIs en la conservación ha aumentado pero aún no es satisfactoria. Como dato relevante, los temas de los derechos a las tierras no están siendo abordados actualmente.

Reino Unido: El gobierno ha adoptado un enfoque inclusivo en el desarrollo de las políticas relevantes, un informe independiente expresaba recientemente que esta participación es “bienvenida y productiva”. Un tema problemático, sin embargo para las ONGs es que no siempre tienen suficiente apoyo administrativo y económico para participar y como resultado sufren de “sobrecarga de consulta y participación”. El sector privado también está participando en el auspicio de fauna y flora y hábitat amenazados; 25 especies están siendo auspiciadas por empresas, que han dedicado casi 1.5 millones de libras esterlinas a la conservación.

Uruguay: El gobierno sostiene que se han desarrollado distintos talleres con amplia participación de todos los sectores. Sin embargo, algunas ONGs retrucan que no fueron invitadas, en tanto otras mencionan que los bosques fueron solamente un tema en una larga agenda. El proceso fue luego abortado debido a la carencia de fondos. La red de ONGs ambientalistas ha propuesto crear una comisión en el Departamento del Ministerio de Medio Ambiente, y algunos han llamado para un contacto directo como opuesto al contacto vía intermediarios.

3.5 Áreas Protegidas y Conservación de la Diversidad Biológica

¿Se ha establecido un sistema de áreas protegidas?¹⁰

En caso afirmativo, ¿existen reclamos por los derechos sobre las tierras o áreas en litigio en estas áreas protegidas? En caso afirmativo, ¿cómo ha actuado el gobierno al respecto?¹⁰

¿Existe un sistema en aplicación que reglamente o maneje los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica sea dentro o fuera de las áreas protegidas?¹⁰

La diversidad biológica se pierde por causa de la deforestación, fragmentación y degradación de los bosques.. Además de las obligaciones establecidas por el CDB, la COP IV¹¹ establece claramente que “la conservación de la diversidad biológica de los bosques debe realizarse tanto estableciendo áreas protegidas, como tomando en cuenta la conservación de la diversidad biológica en todos los tipos de bosques fuera de las áreas protegidas ...”. La investigación muestra que todos los monitores de país comentan que no existe actualmente ningún sistema general de las áreas protegidas que cubra todos los ecosistemas representativos que existen. Por otra parte, en la práctica, las áreas protegidas, son invadidas por individuos e industrias, tanto ricos como pobres. En ninguno de los países del estudio se consideró que la red de áreas protegidas y el marco regulatorio vigente, fueran suficientes para mantener la diversidad biológica de los bosques existentes dentro o fuera de las áreas protegidas.

Virtualmente en todos los países de la investigación, existen conflictos entre los pobladores locales y las áreas protegidas. Los derechos de los pueblos indígenas han sido violados con el desarrollo de parques nacionales en la mayoría de los países. Solo recientemente comenzaron algunos gobiernos a negociar con los pueblos indígenas y las comunidades locales antes de la creación de los parques nacionales. Se han dado los primeros pasos hacia un manejo conjunto de los parques nacionales con las comunidades locales y los pueblos indígenas en Canadá, Brasil, Chile, India, Aotearoa/Nueva Zelanda, y Surinam.

10 El Artículo 8 (a) y (b) exige que las Partes establezcan un sistema de áreas protegidas y desarrollen pautas para la selección, el establecimiento y el manejo de estas áreas; el artículo 8 (c) aborda el hecho de que la mayor parte de la diversidad biológica de los bosques se encuentra fuera de las áreas protegidas.

11 COP IV/7, Anexo 52, Programa de trabajo para la diversidad biológica

La mayor parte de las áreas protegidas de Brasil son “parques de papel”: solamente el 5 por ciento de los Parques Nacionales brasileños han desarrollado e implementado planes de manejo.

Australia: El país tiene un sistema de áreas de bosque protegidas aunque no es general y el grueso de los ecosistemas de Australia está excluido. Han surgido litigios por las áreas protegidas, tales como los del Bosque Estatal Barmah (Northern Victoria), que es reclamado por el pueblo Yorta Yorta. Existe un marco regulatorio para la conservación dentro y fuera de las áreas protegidas aunque el mismo no cubre todos los recursos.

Brasil: En julio de 2000, Brasil promulgó una nueva ley que establece un sistema nacional de unidades de conservación (Ley 9.985). La nueva ley pone fin a un viejo problema referido a la participación social y la transparencia de los procesos para identificar y crear nuevas áreas protegidas. Por otra parte, no incorpora nuevas etapas o dificultades para la creación de estas áreas. En enero de 2002, se creó una Comisión de Áreas Protegidas en la región del Amazonas para intervenir en todos los casos en que se proponga una nueva área protegida en la Amazonia. El área protegida más grande del mundo (Parque Nacional de Tumucumaque) será creado (tentativamente en marzo de 2002) y abarcará 3.8 millones de hectáreas – más grande que Bélgica. Gran parte de las áreas protegidas que existen en Brasil fueron creadas durante el régimen militar sin consideración alguna por los pueblos y autoridades indígenas de estas áreas, lo que se ha traducido en conflictos entre las correspondientes agencias del gobierno, es decir, la Fundación Nacional de Indígenas (FUNAI) y el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Renovables (IBAMA). Hoy, el mayor desafío es demarcar los territorios indígenas y las áreas protegidas para protegerlos contra todo tipo de degradación.

Camerún: La ley de bosques silvestres estipula que el 30 por ciento de las áreas de bosque deben ser separadas para su protección. La ley reconoce dos categorías de áreas protegidas: las áreas protegidas de fauna y flora, y las áreas de flora protegida. De acuerdo a la fuente disponible más reciente, se puede estimar que el 14 por ciento de las áreas de bosque están designadas como áreas protegidas, en tanto otras estimaciones varían entre el 9 y el 18 por ciento. La calidad y efectividad de la conservación es cuestionable, y se ha informado de operaciones de maderero ilegal dentro de las áreas protegidas.

Los reclamos y litigios por la tierra son frecuentes dentro de las áreas protegidas. Las comunidades locales pueden invadir el área protegida, o en otros casos, ignorar su existencia, llevando a cabo sus actividades de la forma habitual. Estos conflictos mayoritariamente resultan de la falta de consulta y negociación apropiada antes de establecer las áreas protegidas. Aunque las leyes sobre bosques reconocen el derecho de las comunidades locales a hacer uso de los recursos biológicos de acuerdo a sus prácticas tradicionales, estos derechos podrían estar restringidos o eliminados dentro de estas áreas.

El modelo de áreas protegidas pasado de moda

El modelo de conservación a través del establecimiento de “áreas protegidas” fue construido a partir del concepto de que los humanos son una amenaza inherente para la naturaleza. Por lo tanto buscó excluirlos, colocando grandes áreas bajo control del Estado. Estos modelos presentan graves problemas, ya que la gran mayoría de las áreas protegidas están en realidad habitadas, fundamentalmente por pueblos indígenas¹² y comunidades locales. En la medida en que muchas leyes nacionales se basaron en este concepto, el establecimiento de áreas protegidas a menudo demandó el traslado de pueblos indígenas y comunidades locales o a denegarles sus derechos tradicionales. Experiencias recientes demuestran que, sujeto a su consentimiento, la propiedad y manejo por parte de las poblaciones indígenas de las áreas protegidas, o en algunos casos la copropiedad y el co-manejo de estas áreas, puede ser considerado viable y un medio adecuado de resolver conflictos, si los hay.

Colchester, M. (1994) y IWGIA (1999)

¹² Stephan Amend y Thora Amend (eds), 1992, *Espacios sin habitantes? Parques nacionales de América del Sur*, IUCN, Gland

Canadá: Aunque el 7.6 por ciento (unas 32 millones de hectáreas) de los bosques de Canadá están protegidos por la legislación, no existe un sistema de áreas protegidas, como tal. Los parques que existen están fragmentados y ponen en peligro la supervivencia de la fauna y flora. El gobierno informa que existen muchos reclamos y litigios en torno a las áreas protegidas, principalmente en la Región Norte del país. Aborda esta situación en todos los niveles, negociando y firmando acuerdos con los grupos aborígenes involucrados antes de establecer el área protegida y durante la solución de los reclamos sobre la tierra. El proceso de negociación con las comunidades Aborígenes respecto de los bosques antiguos y las áreas protegidas (se están desarrollando acuerdos para la co-gestión) es bastante reciente, y por este motivo todavía quedan muchos reclamos pendientes respecto a parques y áreas protegidas establecidos con anterioridad.

Chile: Chile tiene un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), 31 Parques nacionales, 40 Reservas Nacionales, y quince sitios de patrimonio natural que cubren el 19 por ciento del territorio nacional. Esto permite la protección de algunos tipos de bosque, como el bosque de Araucaria, los bosques perennes y los bosques perennes templados de la Zona Sur. Sin embargo, el sistema no prevé la protección de grandes áreas de bosque nativo amenazadas (roble Hualo). Las actividades ilegales, principalmente el maderero y la caza, han sido informadas a la agencia a cargo de manejar las áreas protegidas. Existen también reclamos por derechos sobre la tierra. Por ejemplo en los parques nacionales de Rapa Rui, Villarica y Chiloé, y también en las reservas de Ralco y Galeetue, las comunidades Mapuches y Huilliches creen que sus derechos territoriales han sido violados y sus actividades tradicionales restringidas. En Chiloé y Rapa Rui, el gobierno ha devuelto la tierra a las comunidades. En los demás lugares, se ha buscado llegar a acuerdos para la co-gestión. Existe un marco legal para el manejo y explotación de los recursos de los bosques basado en la Ley de bosques de 1931.

República Checa: Existe una red de áreas protegidas que cubre 15.5 por ciento del total de la superficie del país. La red, sin embargo, está distribuida en forma irregular y por tanto no cubre todo el rango de biotas. Existen reclamos no resueltos en unas pocas áreas protegidas que radican en predios comunitarios o privados, y el tema de la compensación económica no ha sido debidamente abordado.

Existe un marco legal para la protección de la diversidad biológica, basado principalmente en la Ley de la Protección de la Naturaleza y la Preservación del Paisaje y sus correspondientes decretos reglamentarios. Existen conflictos sobre el manejo de los recursos biológicos entre los planes de manejo obligatorios para las áreas protegidas, los planes de uso de la tierra, y los planes de manejo de los bosques.

Ghana: De conformidad con las recomendaciones de IUCN, el gobierno ha establecido una red de áreas protegidas que cubre 1.306.100 ha (6 por ciento del área de tierra). La mayor parte de los conflictos que surgen de los reclamos sobre la tierra en áreas protegidas están, según se informa, resueltos. Las soluciones fueron alcanzadas a través de los Comités de Áreas Protegidas y se han pagado las compensaciones en su momento.

India: India posee una red de 89 parques nacionales (en los que no está permitido ningún uso humano, ni propiedad privada ni derechos de ningún tipo) y 496 santuarios (se permite el pastoreo y algunos derechos comunitarios o individuales), que cubren el 4.3 por ciento de su territorio. Además, se han establecido doce Reservas de Biosfera y 25 Proyectos de Reservas de Tigres, aunque estos no constituyen tierras protegidas por disposición legal. La mayor parte de las áreas protegidas (así como otras áreas de bosques) enfrentan el problema de la invasión resultante de un complejo conjunto de condiciones sociales, económicas y políticas.

La Ley de Protección de la Fauna y flora que establece el mandato legal de establecer y administrar las áreas protegidas exige un procedimiento de múltiples medidas que debe ser seguido para establecer legalmente un área protegida: esto varía de la declaración de intención del gobierno de crear un parque nacional o un santuario, hasta la publicación de la notificación final en la gaceta. En 1989, un estudio demostró que los procedimientos legales para muchos parques nacionales y santuarios no se habían completado, en la medida en que el gobierno no pudo resolver muchos de los reclamos que se presentaron. En la década del 90, la Suprema Corte de India presionó al

Canadá no ha cumplido su meta de protección de la biodiversidad a través de crear redes territoriales, provinciales y nacionales de áreas protegidas representativas. Todas las jurisdicciones se comprometieron a cumplir esta meta para el año 2000, y todas fallaron en proteger adecuadamente a todos los tipos de ecosistemas.¹³

En el Parque Nacional Sumava en la República Checa, los reclamos no resueltos presentados por las comunidades y las controversias respecto de la propiedad no clarificadas han liderado percepciones negativas; los pobladores locales han solicitado que las tierras de sus poblados sean retiradas de las áreas designadas como áreas protegidas.

13 Canadian Environmental Network Forest Caucus, Walking the Talk, Canadian Environmental Network Forest Caucus, borrador final (enero 2002)

En Indonesia, los permisos de minería otorgados antes de la Ley de Bosques (Ley N°41/1999) que prohíbe las actividades mineras en las áreas protegidas no han sido revocados (por ejemplo la Isla Gag, los Bosques Protegidos de Sorong en Irian Jaya y el Parque Nacional Kerinci Sebla, en la isla de Sumatra).

En Malasia, se han retirado prohibiciones para la protección de los bosques (aunque se desconoce la dimensión exacta de estas medidas). De acuerdo a la División de Manejo Ambiental y Conservación del Ministerio de Ciencia y Tecnología y Medio Ambiente (MOSTE por sus siglas en inglés), entre 1978 y 1994, aproximadamente 1.4 millones de hectárea de bosque permanente fueron objeto de estas medidas.

Ministerio de Medio Ambiente y Bosques para que resolviera este tema. Aunque el Departamento de Bosques sostiene ahora que han habido rápidos avances en el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Protección a la Fauna y flora, muchas ONGs, y organizaciones de derechos humanos y tribales han manifestado su disconformidad con el proceso porque el mismo falla por la base y ha resuelto mal los temas referentes a los derechos sobre la tierra y al sustento en base a los bosques de comunidades locales y pueblos indígenas.

Existe un marco regulatorio e institucional general para atender la conservación de la diversidad biológica dentro y fuera de las áreas protegidas. El punto de vista general de las ONGs es que falta la implementación, no existe suficiente preocupación por la biodiversidad fuera de las áreas protegidas; el gobierno sostiene, en muchos documentos que la protección es adecuada, pero al mismo tiempo, por suerte, reconoce algunos problemas.

Indonesia: Existe un sistema de áreas protegidas (parques nacionales, reservas naturales, bosques protegidos, santuarios de animales) que cubren unas 20 millones de hectáreas de bosques, establecido de acuerdo a las categorías de la UICN. El sistema, aunque existe, no se mantiene ni monitorea adecuadamente. Muchas áreas protegidas están amenazadas por actividades ilegales como las plantaciones de palma aceitera y de árboles para maderero, así como, maderero ilegal, minería, construcción de represas y programas de transmigración.

El sistema actual fue establecido sin consultar a las comunidades locales y pueblos indígenas que tradicionalmente utilizaban y habitaban esas áreas, llevando a conflictos abiertos como se considera actualmente a los invasores de los bosques. El gobierno aborda estas situaciones conflictivas en forma coercitiva en vez de hacerlo a través de un diálogo participativo. Existen muchos casos trágicos en que los pueblos indígenas y las comunidades locales sufren cárcel o son violentamente desplazados de los bosques que tradicionalmente ocuparon y manejaron.

Recientemente, sin embargo, los encargados del manejo de algunas áreas de bosque han iniciado diálogos con los pueblos indígenas y comunidades locales y han reconocido y demostrado un mayor respeto por sus derechos; uno de ellos es el caso del Parque Nacional de Lore Lindu en Suawesi Central.

El sistema establecido de áreas protegidas resulta por sí insuficiente para garantizar la conservación de la diversidad biológica de los bosques: la mayor parte de la biodiversidad de gran valor se ubica fuera de estas áreas, en áreas de producción forestal donde el maderero industrial y la minería están permitidas. Las reglamentaciones para controlar las actividades en los bosques en áreas de producción han sido promulgadas pero no son aplicadas o son pesadas para ser implementadas (una compañía maderera debe cumplir con más de 150 reglamentaciones). Por ende habitualmente se las viola.

Kenia: Se ha establecido un sistema de áreas protegidas bajo la administración de la Sociedad para la Fauna y flora de Kenia. Sin embargo, las ONGs están preocupadas de que la Sociedad para la Fauna y flora de Kenia sólo se interesa en la protección de los animales salvajes de los bosques. La protección de estas áreas es inaplicable debido a la interferencia política: muchos individuos (en particular, políticos influyentes y altos funcionarios del gobierno) e instituciones privadas de desarrollo reclaman la propiedad de tierras dentro de las áreas protegidas, que han sido y continúan siendo adjudicadas a estos en forma ilegal. El gobierno ha establecido una comisión de tierras para realizar audiencias públicas sobre los litigios por la tierra, incluyendo las áreas protegidas.

Muchas ONGs temen que la comisión no aborde los errores pasados, sino que simplemente revise el sistema legal de tierras de Kenia para hacer propuestas y formular un marco de política de tierras. El informe de la comisión no ha sido hecho público aun, por lo que todavía no se conocen sus recomendaciones.

Malasia: Existe un sistema de áreas protegidas, que representan el 4.88 por ciento del total de tierras. Sin embargo, algunos tipos de bosques están sub-representado y lo que es peor, en la Península, en algunas áreas protegidas se ha retirado la prohibición de desarrollo y maderero, debilitando así el objetivo de la designación como área protegida.

Holanda: La política de áreas protegidas se centra en el desarrollo de una Red Ecológica

Nacional de las áreas naturales conectadas a concretarse en 2018. Esto apunta a un nivel de protección de alrededor del 95% del 80% de las especies que allí existen. La red comprende áreas designadas de acuerdo a la Ley de Protección a la Naturaleza, las Directivas Europeas sobre Aves y Hábitats, las áreas en propiedad de las organizaciones de conservación de la naturaleza (por ejemplo el Servicio Nacional de Bosques, la Sociedad Holandesa para la Preservación de la Naturaleza), y áreas que son de propiedad privada. El aumento de los precios de la tierra es una preocupación para la red en vistas al tamaño relativamente limitado de las reservas, que no permite que los procesos naturales tengan lugar sin perturbaciones.

Nueva Zelanda / Aotearoa: Existe un sistema de áreas protegida que fue establecido antes de que el país ratificara el CDB. Nueva Zelanda Maori ha presentado reclamos sobre la tierra y los recursos en áreas protegidas. Se ha creado una comisión investigadora para investigar e informar al gobierno sobre los reclamos realizados en virtud del Tratado de Waitangi¹⁴. Un tribunal el Tribunal de Waitangi, oirá los reclamos presentados por los Maori. Aunque la administración de la red de áreas protegidas debe poner en práctica los principios del Tratado de Waitangi, estos principios todavía están siendo desarrollados como parte del prolongado proceso de resolución del Tratado. El gobierno también negocia opciones de cogestión y la presencia de los Iwi (grupos “tribales”) en las mesas sobre conservación directamente con los Iwi.

Papua Nueva Guinea: Existe una obligación legal manto de que todas las áreas de madereo destinen un 10 por ciento para conservación. Esta obligación es ampliamente desacatada, no se orienta hacia áreas ricas en biodiversidad y a menudo apunta a tierras que ya han sido degradadas y no ofrecen viabilidad comercial a los recursos del bosque. Se sabe que el 10 por ciento destinado a protección no conserva poblaciones viables de la mayoría de las especies, ni mantiene habitats saludables. El sistema tradicional de tenencia de la tierra por el cual los clanes tribales de Papua Nueva Guinea controlan la tierra en forma comunitaria ofrece enormes posibilidades para desarrollar modelos de conservación adecuados. Ha habido, no obstante, una

Las soluciones legales en Nueva Zelanda han reconocido formalmente la relación histórica y presente de los Maori con las tierras protegidas

14 El Tratado de Witangi, firmado por la Corona y los Maori en 1840 establece los derechos de las partes firmantes.



En PNG, se ha prestado enorme atención a reformular operaciones de maderero comercial como “estrategia de conservación de la biodiversidad”, en tanto que se minimiza la protección estricta de grandes hábitat.

Los gobiernos provinciales de Sudáfrica son responsables del manejo y protección de considerables superficies de tierra. El desafío consiste en encontrar formas de involucrar a las comunidades en el uso sustentable y la conservación de la diversidad biológica de los bosques fuera de las áreas protegidas, en particular en el caso de las tierras comunales.

notable ausencia de imaginación para adaptar el sistema de tenencia tradicional para el beneficio de la conservación de la biodiversidad. Se requiere urgentemente promover políticas que empoderen a los clanes propietarios de la tierra para declarar sus tierras área de conservación, y de esta forma se las retire de la explotación del maderero comercial y se vuelvan áreas elegibles para financiación de proyectos de conservación a pequeña escala.

Rusia: Existe un sistema de áreas protegidas, establecido en un viejo decreto presidencial de expandir la red existente al 3% del total de la tierra nacional. No se han presentado reclamos sobre la tierra por parte de pueblos indígenas en tanto tales, aunque Rusia utiliza el modelo occidental pasado de moda de área protegida que excluye a los humanos. Existen reclamos en lo que respecta a la extracción ilegal de recursos en muchas áreas protegidas.

Sudáfrica: Existen áreas protegidas como parques nacionales y reservas provinciales de naturaleza, sin embargo, no están integradas en una red general. Se realizan actualmente esfuerzos para racionalizar la legislación y el manejo de las áreas protegidas. Aunque se han presentado reclamos sobre la tierra, la política del gobierno es que el área protegida debe continuar siendo manejada exclusivamente para la conservación. Los arreglos de compensación por la pérdida de tierra o el acceso a la tierra a menudo incluyen libre acceso para visitar los lugares sagrados y para recolectar productos del bosque no relacionados con la madera para el uso personal.

Los procesos participativos de manejo del bosque implementados en todo el país, apuntan a garantizar un manejo sustentable y el flujo de beneficios hacia las comunidades. Los principios, criterios, indicadores y normas para el manejo sustentable de los bosques que están siendo desarrollados actualmente, serán utilizados como herramientas para promover una práctica saludable de uso sustentable y conservación de la diversidad biológica de los bosques. Sin embargo, será necesario proporcionar una amplia educación a las comunidades rurales para lograr cualquier impacto en este sentido.

Surinam: Existe un sistema de áreas protegidas, y el gobierno está completamente consciente de su importancia. Surinam amplió recientemente su sistema de reservas de naturaleza de 5 al 12 por ciento de la superficie del país. Sin embargo, estas áreas no son representativas de todos los principales ecosistemas boscosos. La Ley de Protección de la Naturaleza de 1954 ofrece una base legislativa para establecer reservas naturales, y prohíbe toda clase de actividad que pueda afectar la integridad de la reserva. Como los Marunes y las comunidades indígenas se ubican en las reservas existentes, han surgido conflictos respecto de la falta de reconocimiento de los derechos y usos tradicionales de las comunidades. La actual legislación de Surinam no incluye ningún recurso legal significativo dentro del sistema legal para defender sus derechos. Los litigios son abordados en base ad hoc cuando surgen las tensiones, o en algunas ocasiones, a través de una comisión en un proceso más estructurado (por ejemplo, la reserva natural de Galibi). También se están implementando iniciativas de manejo conjunto.

La guerra civil, el mal gobierno y la aplicación limitada de la aplicación de las disposiciones legales existentes han implicado que las áreas de bosque dentro y fuera de las áreas protegidas en Surinam, no estén en realidad protegidas. Cuando existen normas legales (por ejemplo, las leyes de Caza y Pesca), no existen las reglamentaciones ejecutivas para su implementación fuera de las áreas protegidas.

Uganda: Existen varias categorías de áreas protegidas que aseguran la conservación in situ en el país: reservas naturales estrictas, Sitios de Especial Interés Científico, parques nacionales, áreas de fauna y flora y reservas de biósfera. El Plan de Sistema de Áreas Protegidas establece pautas para el establecimiento de un sistema de áreas protegidas en el que cada tipo de ecosistema único esté representado. Muchos de los reclamos han sido resueltos a través del retiro de prohibiciones y las compensaciones, aunque todavía existen problemas en el lago Mburo y en el Parque Nacional del Monte Elgon. Se ha desarrollado un marco regulatorio para la recolección de madera que apunta a asegurar una oferta sustentable de productos del bosque. También existen regulaciones de la fauna y flora y la caza. Se informa que la aplicación de esta legislación constituye un problema.

Reino Unido: El Reino Unido contaba con un sistema regulatorio de protección a las áreas

de conservación de naturaleza o de interés científico antes de la ratificación del CDB. Sin embargo, como este sistema está basado en muestras representativas y no en la inclusión de sitios de alto valor de conservación, muchos bosques antiguos de importancia no tienen el estatus de área protegida.

Aunque los reclamos por derechos sobre la tierra no han sido presentados, subsiste un resentimiento cultural significativo ya que la apropiación de la tierra en parte con motivo de la explotación forestal tuvo lugar en el siglo XIX en Escocia. El resentimiento se ha traducido en demandas a favor de una reforma de tierras. En 2002 entrará en vigencia nueva legislación sobre este tema, solamente para Escocia.

Uruguay: Una ley aprobada en febrero de 2000, después de un proceso de construcción de consenso de ocho años establece un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Sin embargo, la ausencia de directivas para su implementación implica que la ley todavía no ha sido implementada. Actualmente las áreas protegidas se encuentran distribuidas bajo distintos sistemas de administración, y no existen mecanismos vigentes que permitan asegurar la protección de los recursos naturales. Han surgido conflictos en distintas áreas protegidas entre intereses privados creados e intereses ambientales.

El alto porcentaje de tierras bajo propiedad privada (más del 90 por ciento) representa un gran desafío cuando se proponen estrategias para el uso sustentable y la conservación de la diversidad biológica. La Propuesta de Estrategia Nacional de Diversidad Biológica subraya que el marco legal del país que regula el uso y el manejo de los recursos naturales para asegurar su preservación es insuficiente. Las normas para la conservación in situ de la biodiversidad existen, pero no hay mecanismos de monitoreo confiables que garanticen su cumplimiento. Por otra parte, existen además conflictos de intereses en la administración entre los distintos Ministerios y distintos niveles de gobierno.

En Uganda, a pesar de los distintos esfuerzos positivos en torno a la designación de áreas protegidas, el mal manejo de la diversidad biológica fuera de éstas, tiene un gran impacto sobre estas áreas y es necesario abordar el uso sustentable de la biodiversidad de los bosques fuera de las áreas protegidas.

La Propuesta de Estrategia Nacional de Diversidad Biológica de Uruguay anota que la conservación y el uso sustentable in situ no pueden restringirse solamente a las áreas protegidas; éstas no pueden ser “islas” en un territorio degradado a causa de un desarrollo no sustentable.

3.6 Derechos de los pueblos indígenas

¿Se han tomado medidas para la instrumentación del Artículo 8j y disposiciones relacionadas?¹⁵

¿Existe un programa para fortalecer la participación de las comunidades indígenas y locales en la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica?^{23,4}

15 Artículo 8(j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente
Programa de Trabajo sobre Diversidad Biológica de los bosques: A.3.e. Identificar sistemas tradicionales de conservación y uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques y promover la aplicación más amplia, el uso y el papel del conocimiento tradicional relacionado con los bosques en el manejo sustentable de los bosques y el reparto equitativo de beneficios, de acuerdo con el artículo 8j, y otras disposiciones de la Convención relacionadas.
Resolución V/16 de la COP5, 2a.: Brindar oportunidades a las comunidades indígenas y locales para que identifiquen sus necesidades de capacidad con la asistencia de gobiernos y otros, si así se requiere.
Resolución V/16 de la COP5, 2c.: Brindar la suficiente capacidad a las instituciones nacionales para que puedan responder a las necesidades de las comunidades indígenas y locales en relación a las disposiciones del Artículo 8j.

Es ampliamente reconocido que la participación de las comunidades locales y los pueblos indígenas es una condición esencial para la conservación de la biodiversidad. Por cierto, varios estudios han demostrado que el manejo de los pueblos indígenas lleva a un aumento de la biodiversidad más que a una reducción, como se concluye a menudo. La comprensión adecuada y la preservación del conocimiento y los métodos de manejo tradicionales son por lo tanto vitales para el progreso de la conservación de la diversidad biológica.

Muchas organizaciones de pueblos indígenas han observado a la CDB con sospecha y, como demuestra esta investigación, algunos de ellos todavía lo hacen. Sin embargo, se han hecho grandes progresos, y la mayoría de los países ahora se dan cuenta de la importancia de comprender y preservar el conocimiento tradicional y de lograr una intensa participación de los pueblos indígenas y comunidades locales en el proceso. A pesar de esto, sólo en unos pocos casos esas consideraciones se tradujeron en acción concreta.

Queda mucho por hacer para asegurar la instrumentación adecuada del Artículo 8j y la completa participación de las OPIs y las comunidades locales en todos los niveles de la elaboración, planificación e implementación de las Estrategias y Planes de Acción de Diversidad Biológica.

Australia: El gobierno mantiene que ha instrumentado el Artículo 8j; las ONGs ambientalistas se oponen a esa afirmación. La consulta a los pueblos indígenas ha sido al azar y esporádica. Se elaboraron programas para fortalecer la participación de indígenas y comunidades locales, a destacar el Programa de Áreas Indígenas Protegidas, el Comité Asesor Indígena en virtud de la Ley de Protección Ambiental y Conservación de la Biodiversidad, y el Consejo de Medio Ambiente y Conservación de Australia y Nueva Zelanda. Pero según ha admitido el propio gobierno, la estrategia de biodiversidad de Australia no ha alcanzado sus objetivos en relación a los pueblos indígenas.

Brasil: El gobierno destaca los progresos hechos en la demarcación de pueblos indígenas como un primer paso importante hacia la instrumentación del Artículo 8j. En los últimos cuatro años, la cantidad de tierras demarcadas aumentó de 158 a 361, abarcando 85.202.993 hectáreas. Sin embargo, las ONGs locales y organizaciones de pueblos indígenas se opusieron a un proyecto de ley que proponía regular el acceso al conocimiento tradicional y a la distribución de beneficios; según su punto de vista, representaba una violación de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, abrir sus tierras y territorio a la biopiratería y la usurpación del conocimiento. A pesar de este rechazo, la Ley Provisional se editó rápidamente para “legitimar” el acuerdo entre la organización social Bioamazonia y la Multinacional Novartis Pharma (mayo de 2000) que prevé el envío de 10 mil bacterias y hongos desde el Amazonas al Laboratorio Novartis en Suiza, en violación del Artículo 231, apartado 2 de la Constitución Federal: *“Las tierras tradicionales ocupadas por los pueblos indígenas son designadas como de su propiedad permanente, correspondiendo a dichos pueblos el derecho exclusivo de usufructo de la riqueza existente en bosques, suelos, ríos y lagos”*.

No existe un programa que facilite la participación de los pueblos indígenas; la ausencia de este grupo en las dos últimas etapas del proceso de consulta para la Estrategia Nacional de Biodiversidad fue notoria.

Camerún: El gobierno sostiene que ha tomado medidas para instrumentar el Artículo 8j. Otros comentan que la promoción del conocimiento indígena es un punto de acción, pero que el mismo todavía no está lo suficientemente reconocido y protegido. Es necesario mejorar la comprensión del conocimiento y prácticas indígenas en la conservación de la diversidad biológica.

Canadá: El gobierno indica que ha comprometido fondos para la instrumentación del Artículo 8j y ha realizado un trabajo importante en el campo del conocimiento tradicional. Los actores involucrados destacan que los derechos aborígenes y de tratado, en la medida en que tienen que ver con el uso continuado del bosque, son básicamente derechos de los bosques. No hay leyes a nivel federal o provincial que protejan y reconozcan los derechos de los propietarios del conocimiento tradicional, ni existen políticas de distribución equitativa de beneficios. En consecuencia los grupos aborígenes se resisten a compartir el conocimiento. Las prácticas actuales de concesión de recursos públicos son desventajosas para las comunidades rurales.

Chile: Existen varias iniciativas para la implementación del Artículo 8j. No se ha aprobado un plan de acción para fortalecer la participación de las OPIs y las comunidades locales en la elaboración de la Estrategia Nacional y Plan de Acción. Los planes existentes se centran casi exclusivamente en la adquisición de tierras privadas para regular los derechos de las comunidades sobre la tierra y el agua.

Colombia: Si bien en distintas estrategias y documentos de programa se reconoce la importancia del conocimiento tradicional sobre el uso sustentable de los recursos naturales, y de los mecanismos de distribución de beneficios, las OPIs consideran que muchos de los proyectos que llevan a cabo el gobierno y los institutos de investigación son extractivos, y se aprovechan del conocimiento de los pueblos indígenas y las comunidades locales sin una contrapartida de beneficios.

República Checa: La protección de los pueblos indígenas no es fácilmente aplicable al contexto checo. La preservación de los métodos de cultivo y el uso de recursos biológicos tradicionales y la cooperación a nivel local se aplica solo en algunos pocos casos especiales. No existe ninguna política gubernamental que apoye la participación de las administraciones locales

En enero de 2002, más de 30 líderes indígenas, organizaciones indígenas y sus respectivos shamanes acusaron al gobierno brasileño de no tomar en cuenta sus demandas sobre los derechos de sus pueblos a patentar su propio conocimiento tradicional, lo que no resulta posible en el marco legislativo actual. Demandaron la creación de un sistema alternativo de patentes para proteger su conocimiento tradicional, que pueda garantizar el control total de los recursos genéticos existentes en sus tierras y el conocimiento asociado, el requisito del previo consentimiento informado para su uso, información clara en relación a los resultados de su uso, distribución equitativa de los beneficios de su uso y libertad para intercambiar el conocimiento tradicional entre los indígenas.

En India, los Registros de Biodiversidad de los Pueblos intentan alentar a las comunidades locales a registrar sus propios recursos y prácticas de uso y conservación. De esa forma la información se comparte con otras comunidades locales. Sin embargo existen riesgos claros asociados con estos registros, porque como todavía no existe claridad legal sobre su condición, existe el peligro de que bio-prospectores puedan utilizar la información y que ésta se torne más fácilmente accesible a los intereses comerciales, sin que lleguen beneficios a las comunidades locales.

en el proceso de toma de decisiones en los casos que afectan la biodiversidad. Ninguna asociación ni consejo local participó en la formulación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad.

Ghana: El gobierno respondió a esta pregunta mencionando que la Política de Bosques y Fauna y Flora reconoce que los recursos de los bosques deben ser manejados con las comunidades locales. Sin embargo, no existe ningún programa que fortalezca la participación de las comunidades locales, a pesar de que se está preparando actualmente la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica. El monitor del país nota que existe la voluntad de aumentar la participación; se ha realizado una reunión consultiva.

India: El gobierno decidió impulsar varias iniciativas para cumplir con los temas planteados por el Artículo 8j: las formulaciones de medicina ayurvédica, información sobre patentes y fuentes de conocimiento. El proyecto de ley de biodiversidad prevé entre otras cosas, la creación de una Autoridad Nacional de Biodiversidad que supervise todos los temas relacionados con la conservación y utilización de la biodiversidad. También se están llevando a cabo varias iniciativas no gubernamentales, entre las que se incluye la creación de Registros de Biodiversidad de los Pueblos, Áreas de Conservación de Plantas Medicinales, y una Red de Abejas, en un intento de registrar innovaciones y prácticas, especialmente en agricultura y manejo de recursos naturales (en India y 75 países).

Indonesia: El gobierno indica que se están llevando a cabo acciones para instrumentar el Artículo 8j y que, en revisión del proceso de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, se están tomando en cuenta las preocupaciones de participación de comunidades locales y pueblos indígenas. Los programas y acciones específicos están integrados en planes de desarrollo y uso de recursos. Las ONGs y las agencias de investigación han promovido durante mucho tiempo los sistemas tradicionales de manejo del bosque de las comunidades locales y los pueblos indígenas en todo el territorio de Indonesia. Las respuestas de las agencias



gubernamentales varían, pero muy a menudo no han sido colaborativas.

Kenia: El gobierno está desarrollando una Estrategia y Plan de Acción de Conocimiento Indígena. La Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica incluye claramente el apoyo y utilización del conocimiento indígena en colaboración con organizaciones de base comunitaria y ONGs. Se debe incorporar los conocimientos indígenas a los planes nacionales de desarrollo, y se debe reconocer la relación invaluable entre las culturas de los pueblos y la conservación de la biodiversidad. El monitor del país comenta que el gobierno de Kenia es bueno en elaborar documentos para ajustarse a las obligaciones de los acuerdos internacionales, pero generalmente no los convierte en realidad, un sentimiento compartido por muchas ONGs. El desarrollo de la Estrategia y Plan de Acción de Conocimiento Indígena puede sucumbir a esta rutina, ya que el término “indígena” ni siquiera es bien comprendido en el contexto de Kenia.

Malasia: La política nacional sobre diversidad biológica hace muy poca mención al conocimiento de los pueblos indígenas. Además, los pueblos indígenas no han sido consultados con respecto a la instrumentación del Artículo 8j. Existe la preocupación de que el Artículo 8j pueda ser interpretado para facilitar la comercialización de conocimiento tradicional, en vez de para proteger la integridad de dicho conocimiento. No existe ningún programa que fortalezca la participación de los pueblos indígenas.

Holanda: No hay pueblos indígenas en Holanda, pero el país toma en cuenta el Artículo 8j en las actividades de su Agencia para el Desarrollo Extranjero.

Nueva Zelanda/Aotearoa: El gobierno afirma que ha tomado medidas para implementar el Artículo 8j, una afirmación que es apoyada por cuatro de los seis grupos representantes de los actores involucrados. De los dos restantes, uno creía que dicha implementación no era probable, y el otro comenta que ha sido mínima. El gobierno afirma que existe un plan para fortalecer la participación de las organizaciones indígenas y comunidades

En Indonesia, el 23 de enero de 1998 se publicó un Decreto ministerial (Nº 47/Kpts-II/1998) para el reconocimiento de 29.000 hectáreas de bosques comunitarios a ser manejados usando el sistema tradicional de manejo de bosques Krui en la Provincia de Lampung, Isla de Sumatra. La promulgación de este decreto es muy importante para el proceso hacia el reconocimiento y respeto de los derechos de pueblos indígenas y comunidades locales sobre tierras, recursos naturales y sistemas de manejo de los recursos naturales.

Diversidad de los bosques y pueblos indígenas

La mayoría de los bosques del mundo están habitados por pueblos indígenas. Una cifra estimada de 300 millones de indígenas viven en bosques tropicales y de hecho, no existen grandes áreas de bosques tropicales que no estén habitadas o que no haya sido reclamadas por pueblos indígenas (FPP, 2000). Sólo los bosques tropicales húmedos, que cubren apenas 7% de la superficie terrestre de la Tierra, son el hogar de al menos 1.400 pueblos indígenas y tradicionales, considerando solamente las áreas que están actualmente bajo la cobertura boscosa; y aproximadamente 2500 pueblos si se considera la extensión original de la región de bosques tropicales húmedos (WWF, 2000).

Un informe conjunto reciente de Worldwide Fund for Nature and Terralingua examina la relación entre pueblos indígenas, diversidad cultural y biodiversidad. Entre 4.000 y 5.000 de los 6.000 idiomas del mundo son hablados por pueblos indígenas. Si se toma la diversidad de idiomas como una medida de diversidad cultural, resulta claro que los pueblos indígenas constituyen una gran proporción de la diversidad cultural humana. La co-ocurrencia de la diversidad cultural y la biodiversidad puede ser cuantificada comparando la distribución de la riqueza de idiomas y la riqueza de especies. Existe una superposición notoria entre países con alto número de idiomas endémicos y grandes cantidades de vertebrados, pájaros y plantas con flor endémicos. También existe una gran superposición de lugares críticos para la biodiversidad y tierras de propiedad de pueblos indígenas o reclamadas por ellos. Esto no es coincidencia. En base a una década de investigación, ahora es ampliamente aceptado por las agencias ambientales y sociales, que la conservación de la diversidad biológica está directamente relacionada con el mantenimiento de la diversidad cultural y viceversa; la pérdida de diversidad cultural es parte integrante de los mismos procesos socioeconómicos y políticos que llevan a la pérdida de biodiversidad.

En Sarawak, Malasia, las comunidades indígenas se han quejado durante muchos años de la naturaleza extremadamente destructiva de las operaciones de maderero. Según fuentes recientes, entre 1994 y 1997 se extrajo de los bosques un volumen anual de 16 millones de metros cúbicos, aproximadamente el doble de la tasa anual recomendada por una misión de la ITTO en 1990. La intensidad del maderero sólo se redujo en 1998 debido a la crisis financiera.

locales en la instrumentación de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, posición que es apoyada por tres ONGs, incluyendo una maorí.

Papua Nueva Guinea: Los pueblos indígenas de Papua Nueva Guinea, que también son propietarios de los bosques, no han participado en forma significativa en los procesos de planificación relacionados con el CDB. Si bien el Artículo 8j puede integrar retóricamente la política gubernamental, ha habido poca instrumentación real. No existe un programa formal para mejorar la participación.

Rusia: No existe un programa para fortalecer la participación de las comunidades indígenas y locales. El gobierno no ha implementado el Artículo 8j.

Sudáfrica: El gobierno dice que se han realizado acciones para implementar el Artículo 8j. Los actores involucrados comentan que si bien existen asociaciones entre las comunidades y la administración de parques, no existe un programa formal que fortalezca la participación de comunidades locales e indígenas en la elaboración de políticas y legislación sobre Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica. Se necesita apoyo para la generación de capacidad y fomentar que las comunidades indígenas sientan que pueden participar en forma completa. Es necesario que la participación sea percibida como un derecho y como una obligación.

Surinam: Hasta la fecha no se han realizado acciones para implementar el Artículo 8j. Sin embargo, el gobierno destaca que el tema será abordado por la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica que está actualmente en proceso de elaboración. Según los Artículos 1 y 2 de la Ley de Preservación de la Naturaleza (1954), el gobierno debe tener en cuenta los derechos tradicionales y los intereses de los pueblos del interior, los Marunes y los pueblos indígenas. Sin embargo, el monitor del país comenta que no se está consultando en forma suficiente a los pueblos del interior en vistas a incluir el respeto por su conocimiento tradicional, hábitos y costumbres en relación al uso de la diversidad biológica.

Uganda: El gobierno dice que se ha comenzado a instrumentar el Artículo 8j, y si bien no existe un programa específico, el tema se está incorporando en otros programas. El monitor del país comenta que, si bien el tema de hacer participar a las comunidades locales es crucial para el éxito de la conservación de la biodiversidad, el uso al acceso abierto es difícil de reglamentar. La falta de derechos de tenencia y seguridad de acceso están entre los varios problemas institucionales que enfrentan pueblos y gobierno por igual.

Reino Unido: No hay pueblos indígenas reconocidos en el Reino Unido pero la participación de las comunidades locales, incluso de las autoridades locales, se considera crucial para el éxito del proceso de la biodiversidad. Se han elaborado Planes de Acción de Biodiversidad locales con la participación de las comunidades locales, en apoyo al Plan de Acción Nacional de Diversidad Biológica.

Uruguay: El gobierno afirma que busca las formas más amplias posibles de participación de todos los actores involucrados, incluyendo a las comunidades locales. El monitor del país comenta que, si bien se reconoce el intento genuino de algunos funcionarios gubernamentales en este sentido, se deben refinar las técnicas de participación. También es necesario reconocer la dificultad a la que se enfrentan las comunidades locales en relación a la representación adecuada, incluso de parte de sus propios gobiernos locales.

3.7 Especies amenazadas

¿Se ha desarrollado una legislación para la protección de las especies y las poblaciones de los bosques amenazadas?¹⁶

La relativa ausencia de pautas y de documentación de respaldo de la COP en lo referente al Artículo 8k del CDB es llamativa, cuando se la compara con otras disposiciones del Convenio sobre Diversidad Biológica. Esto se debe en parte quizás, al hecho de que en muchos países ya existe alguna legislación que aborda los temas referidos a sacar, atrapar, lastimar, matar y comerciar animales, y arrancar y destruir plantas en estado silvestre. Sin embargo, dicha legislación difiere de las normas que tratan de la protección y conservación del hábitat, que son apropiadas para asegurar la protección de los hábitats necesarios para las especies y poblaciones amenazadas.

La investigación muestra que la mayoría de los países (excepto Canadá donde existe legislación provincial, pero no a nivel federal) tiene algún tipo de legislación vigente para la protección de las especies amenazadas. Sin embargo, la información sobre las leyes sobre protección y conservación de los hábitat amenazados es insuficiente. La falta de información obtenida puede deberse en parte, a la formulación de la pregunta. Es necesario desarrollar una investigación con mayor profundidad para lograr comprender mejor si la ratificación del CDB ha mejorado la protección legal de las especies y hábitats amenazados.

16 Artículo 8 (k) Establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones de reglamentación para la protección de especies y poblaciones amenazadas.

3.8 Usos tradicionales y apoyo local

¿Existe un programa que proteja y promueva el uso tradicional de los recursos biológicos de acuerdo a las prácticas culturales tradicionales? En caso afirmativo, describa el programa. En caso contrario, ¿por qué no? ¿está planificado un programa de este tipo para el futuro?¹⁷

¿Las poblaciones locales apoyaron el desarrollo e implementación de las acciones de remedio en las áreas de bosque degradadas? En caso afirmativo, dé ejemplos. En caso contrario, ¿por qué no?

A pesar de la existencia de una clara obligación en virtud del CDB, virtualmente ninguno de los países ha elaborado un programa para proteger y promover el uso tradicional de los recursos biológicos. Aunque en la mayoría de los casos se reconoce el papel de las comunidades locales, pocos gobiernos toman medidas para poner en práctica este punto. Cuando se han tomado medidas, es siempre en una base más bien ad hoc.

La acción de remedio es necesaria prácticamente en todas partes. Los donantes internacionales han financiado actividades relevantes en una serie de países, incluyendo India y Chile. Sin embargo, todavía existe una tensión fundamental entre los gobiernos y los pueblos indígenas.

17 Artículo 10 (c) Protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible.

Australia: El gobierno declara que promueve el uso y las prácticas culturales tradicionales, sin embargo, las ONGs ambientalistas indicaron su convicción de que esto se limita a documentar el conocimiento etno-biológico.

Brasil: No existe un programa específico para proteger y promover el uso tradicional de los recursos biológicos. Pero existen cientos de experiencias exitosas implementadas por distintos programas. Lamentablemente, se trata sólo de proyectos piloto específicos que no están integrados aun en las políticas públicas actuales ni en la práctica general de manejo de bosques; faltan políticas públicas por parte tanto del gobierno federal como de los gobiernos estatales.

Canadá: El gobierno sostiene que existen numerosos programas relevantes, incluyendo el Programa de Bosques de las Primeras Naciones. Hay financiación disponible para que los pueblos aborígenes se involucren en las acciones de remedio, sin embargo, en la medida en que éstos tienen poca incidencia en la planificación gubernamental o privada, y en las decisiones de manejo referidas a planes o programas de recolección, que son las que podrían evitar la degradación de estas áreas en primer lugar, la efectividad de la participación al final del proceso está cuestionada.

Camerún: El gobierno está promoviendo actualmente un programa de bosque comunitario y varios proyectos para asegurar los derechos tradicionales y promover el uso sustentable de la diversidad biológica. Las poblaciones locales son apoyadas en el desarrollo de las acciones de remedio en los bosques degradados. El monitor del país advierte que la protección del uso tradicional de la diversidad biológica está limitada principalmente a áreas con proyectos de ONGs, y que la actividad comunitaria en los bosques tal como se promueve en el país a la fecha, ni protege ni promueve el uso tradicional de los recursos biológicos de acuerdo a las prácticas culturales tradicionales.

Chile: No existe un programa nacional que promueva el uso tradicional de los recursos biológicos, aunque existen algunas instancias exitosas de cooperación entre la Comisión Nacional Forestal de Chile (CONAF) y organizaciones de pueblos indígenas. Algunos proyectos apoyan las acciones de remedio que realizan grupos locales; éstas a menudo son financiadas por donantes extranjeros.

Colombia: No existe un programa para promover el uso tradicional de los recursos biológicos. Existen proyectos de restauración, pero no hay recursos financieros. Los impactos de estos proyectos son mínimos.

República Checa: Existe un programa, el Programa de Renovación de Poblados que apoya las tradiciones y costumbres. Existen otros programas pero no cuentan con recursos financieros.

Ghana: No existe ningún programa que promueva el uso tradicional, sin embargo, se alienta a las comunidades a que protejan los sistemas de conservación tradicionales. En algunos casos, se han apoyado acciones de las poblaciones locales (Comités de Bosques Locales) para restaurar áreas degradadas.

India: No hay programas específicos para proteger el uso tradicional. Los usos tradicionales son vastos en número y difieren ampliamente en las distintas comunidades y regiones. Programas como el Manejo Conjunto de Bosques, implementado en 27 estados en todo el territorio del país, involucran a las comunidades locales en el manejo y utilización de sus bosques, tanto de los degradados como los sanos.

Indonesia: Existe un programa que promueve el uso tradicional pero no fue específicamente formulado para este objetivo. En 1995, el Ministerio de Medio Ambiente junto a una ONG (Konphalindo), publicó un documento titulado “The Map of Biological Diversity in Indonesia” (El mapa de la Diversidad Biológica en Indonesia), que por primera vez, da cuenta oficialmente de los usos tradicionales de los recursos biológicos. En 1997, el Resumen Ejecutivo de la Agenda XXI preparado por el mismo Ministerio, solicitó apoyo legal para proteger y promover el uso tradicional de los recursos biológicos en consonancia con las prácticas culturales tradicionales. Sin embargo, estos textos, no han sido trasladados a la acción.

Kenia: Aunque la legislación contempla el uso tradicional, esto no se ha traducido a programas ni a acciones.

Gráfica 5

Países que tienen un programa funcionando:

ninguno

Países que cuentan parcialmente con un programa funcionando:

9

Países que no tienen programa

11

No se aplica

1

En Indonesia muchas de las causas directas de la deforestación radican en las actividades realizadas por compañías públicas y privadas que cuentan con permisos para realizar el “manejo” de las áreas de bosque. Al mismo tiempo, la ley forestal de Indonesia niega los derechos tradicionales de las comunidades locales y los pueblos indígenas. En consecuencia, existe muy poco ánimo por parte de estas comunidades de involucrarse en la acción de remedio. Además, no existe ninguna confianza en que los beneficios y ganancias de la rehabilitación de los recursos del bosque se destinen para estas comunidades.

Malasia: No existe este tipo de programas. El manejo de los bosques está fuertemente controlado por el gobierno, y queda poco o ningún espacio para el manejo comunitario. Incluso cuando existen iniciativas de las comunidades locales para restaurar áreas degradadas por ellas mismas, a menudo tienen que superar obstáculos para llevarlas adelante.

Holanda: Es difícil definir el uso tradicional de los recursos biológicos en el contexto holandés.

Nueva Zelanda / Aotearoa: Respecto de la protección y promoción de los usos tradicionales de los recursos biológicos, se debe tomar en cuenta el Tratado de Waitangi; existen también varios compromisos reglamentarios e iniciativas gubernamentales, incluyendo disposiciones de la legislación sobre conservación. La Autoridad de Conservación de Nueva Zelanda ha asumido la revisión de los temas referidos a los usos tradicionales y las disposiciones de la legislación sobre Negociación del Tratado (Treaty Settlement). El gobierno sostiene que hay un plan para fortalecer la participación de las comunidades indígenas y locales en el desarrollo e implementación de los elementos de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica que competen a los Maori. Sin embargo, no todas las ONGs Maori encuestadas creen haber sido consultadas en la forma adecuada, ni que el gobierno haya maximizado su intervención en el proceso.

Papua Nueva Guinea: No existe un programa de este tipo.

Rusia: No existe apoyo de financiación para que las poblaciones locales lleven adelante acciones de remedio.

Sudáfrica: Existen unos pocos ejemplos de proyectos que promueven y apoyan las culturas tradicionales y los usos tradicionales de los recursos biológicos. La Ley Nacional de Bosques establece una amplia disposición para el reconocimiento y la protección de los derechos de las comunidades respecto del uso sustentable de los recursos biológicos. Los actores comentan que el principio ha sido aceptado y su implementación está en curso. Las poblaciones locales son empleadas y capacitadas en la erradicación de árboles foráneos invasivos y en proyectos de protección de las cuencas hídricas; sin embargo, es necesario aumentar la promoción y el apoyo para involucrar a las personas específicamente en la rehabilitación de los bosques.

Surinam: No existe este tipo de programa, aunque la Ley de Bosques ofrece la oportunidad para desarrollar bosques comunitarios. Cualquier programa de remedio que puedan existir surge de iniciativas privadas.

Uganda: No existe este tipo de programa, aunque el monitor del país comenta que se han permitido los usos tradicionales en algunas reservas de bosques. De acuerdo a un análisis caso por caso, las comunidades locales reciben apoyo en sus esfuerzos por desarrollar acciones de remedio. El monitor del país advierte que éstas están referidas principalmente a proyectos de plantaciones de especies exóticas para satisfacer la demanda de madera.

Reino Unido: No existe ningún programa formal, sin embargo, el uso tradicional es protegido, promovido y en ciertos casos adaptado a las circunstancias actuales a través de una serie de medios. Un ejemplo es el de los pequeños bosques tradicionales en los bosques nativos, en los que la ayuda con la comercialización y los nuevos mercados se está dando a través de varias iniciativas regionales. Los propietarios de los bosques, individuos y comunidades pueden recibir apoyo para restaurar los bosques degradados a través del Esquema de Donación para los Bosques.

Uruguay: Existe un programa que aun no se ha implementado. La Estrategia Nacional de Diversidad Biológica propuesta identifica a las familias de productores tradicionales como los actores que han contribuido por generaciones a conservar la diversidad agrícola. La propuesta apoya a estos productores; sin embargo, no se reserva apoyo para que las poblaciones locales desarrollen acciones de remedio en las áreas de bosque degradadas.

3.9 Incentivos

¿Se han desarrollado, adoptado e implementado incentivos para la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques? En caso afirmativo, describa estos incentivos.¹⁸

La COP IV recomendó que “como primer paso hacia la formulación de medidas de incentivo, identificar las amenazas a la diversidad biológica y las causas subyacentes de reducción o pérdida de diversidad biológica y actores involucrados” e instó a las Partes a identificar medidas de incentivo claras y orientadas a objetivos para abordar las causas subyacentes de la pérdida de biodiversidad. Se debe tener en cuenta que, respecto de los incentivos, es particularmente difícil obtener información adecuada.

En la mayor parte de los países, se ha desarrollado algún tipo de esquema de incentivos¹⁸ limitado – ocasionalmente por parte de entidades privadas – para la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques. Y en la mayor parte de los casos, estos incentivos se han desarrollado para propietarios privados de bosques, específicamente comunidades locales y pueblos indígenas.

18 Artículo 11: Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda, adoptará medidas económica y socialmente idóneas que actúen como incentivos para la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica. La COP ha adoptado tres resoluciones para orientar la implementación de este artículo las resoluciones 3/18, 4/10A y 5/15. La COP ha ampliado su consideración de medidas de incentivos más allá de la valoración económica de la diversidad biológica a “valores de mercado y no mercado”(3/18) y a “valores económicos, sociales, culturales y éticos (4/10A). La COP V estableció un programa de trabajo sobre medidas de incentivos para apoyar a las Partes a desarrollar políticas y proyectos prácticos... (5/45) que en última instancia conduzcan al desarrollo de métodos para promover la información sobre biodiversidad en las decisiones de los consumidores, por ejemplo, a través del etiquetado y consideraciones sobre biodiversidad en los esquemas de responsabilidad.

Australia: La Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica menciona que alrededor de un 70% de la superficie de tierra es controlada por terratenientes y encargados del manejo de recursos, incluyendo pueblos indígenas. Por tanto es importante que se desarrollen medidas de incentivo para abordar el uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques. Los incentivos varían según los distintos lugares y los distintos momentos. Tanto a través del fondo de patrimonio natural y acuerdo de bosques regional del gobierno federal, como en los programas de conservación de tierras de propiedad privada, se han desarrollado incentivos para fomentar que la vegetación nativa de gran valor sea colocada bajo convenios de conservación.

Brasil: Se han establecido algunos incentivos, pero la mayoría de ellos son indirectos, como por ejemplo, la exoneración del pago de los impuestos por propiedad rural para quienes conviertan sus propiedades en Reservas de Patrimonio Natural Privado, y del Impuesto Ecológico sobre la Circulación de Bienes y Servicios. Lo que falta es un incentivo fiscal formal específico para conservar o estimular el uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques.

Camerún: El primer informe nacional del CDB reconoció que “la ausencia de incentivos a los principales actores y custodios de los recursos causa acciones contra las medidas de conservación”. El monitor del país no cree que el manejo comunitario del bosque, tal como se practica en Camerún, sea un incentivo para la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica, por la simple razón de que el proceso de adquisición y manejo de los bosques comunitarios ha sido extremadamente largo y complicado para las comunidades locales. Por otra parte, no hay un apoyo significativo de parte del gobierno a las comunidades locales.

Canadá: El gobierno informa que los incentivos están orientados hacia el manejo de lotes de bosque privado y la reforestación de tierras marginales. La importancia de estos incentivos para promover el uso sustentable y la conservación de la diversidad biológica del bosque está todavía por verse y es necesario profundizar la investigación.

Chile: No existe un esfuerzo estratégico para crear incentivos, aunque la ley permite desarrollar incentivos para la creación de áreas protegidas de fauna y flora de propiedad privada. Está prevista para 2002 una reglamentación que elabore esta ley con mayor detalle. Se han iniciado experimentos por parte de ONGs para establecer mecanismos público-privados de manejo y conservación del patrimonio natural del país. Estos proyectos apuntan a crear incentivos para que los propietarios de bosques nativos los conserven y usen en forma sustentable. Como contrapartida, los incentivos para la reforestación de los suelos degradados tendrán casi ciertamente un efecto adverso sobre la biodiversidad, ya que se hacen pagos de bonificación por la plantación de especies exóticas de crecimiento rápido.

Colombia: Se han desarrollado medidas de incentivo durante 20 años a pesar de la carencia de recursos financieros para su implementación. Consisten simplemente en subsidios y no en exoneración de impuestos. También se informa que la mayor parte de los incentivos no han sido utilizados para la conservación sino para proyectos de reforestación que benefician solamente a las compañías forestales.

República Checa: Existen medidas de incentivo en las Leyes de Bosques y, por lo tanto, se refieren principalmente al manejo de los bosques. Se dan incentivos monetarios para el manejo de los bosques en regiones afectadas por la lluvia ácida, en tanto que existen subsidios directos en todo el territorio nacional para plantar árboles de hojas anchas (en lugar de monocultivos de coníferas). No obstante, se considera que los incentivos son insuficientes.

Ghana: Se han desarrollado algunos incentivos para las comunidades, como la producción y manejo sustentable de los productos del bosque no relacionados con la madera. El monitor del país considera que los incentivos para las comunidades de los bosques no deberían limitarse al acceso y producción de productos del bosque no relacionados con la madera, sino que también debería incluir la distribución justa y equitativa de las ganancias (incluyendo las regalías) generadas en las áreas que las comunidades han manejado tradicionalmente.

India: La conservación y el uso sustentable de los bosques es un principio fundamental de la Política Nacional de Bosques de 1988, lo que marca un cambio respecto de prioridades anteriores que se centraban esencialmente en la explotación de los recursos de los bosques. El Manejo

Conjunto del Bosque es una de las manifestaciones de este cambio, y se ha implementado en 27 Estados a lo largo del territorio de India. Se han creado unos 62.890 Comités de Protección de los Bosques que están a cargo de la protección de aproximadamente 14.25 millones de hectáreas de bosque.

Indonesia: Actualmente, no existe un sistema de incentivos estructurado.

Kenia: En la nueva Ley de Bosques que aprobará el parlamento, el gobierno está en el proceso de desarrollar incentivos para la conservación y el uso sustentable de los recursos biológicos, como, por ejemplo, incluir los bosques comunitarios en la Ley. Los Museos Nacionales de Kenia y la Iglesia Católica entre otras instituciones, también han iniciado programas para promover el uso de la medicina indígena y también las frutas y verduras principalmente por razones de seguridad alimentaria.

Malasia: Aparentemente no se han desarrollado esquemas de incentivos.

Nueva Zelanda / Aotearoa: El gobierno califica a la educación y el fácil acceso a los programas como incentivos para los esfuerzos voluntarios para conservar y usar los recursos del bosque en forma sustentable y para cumplir con las prescripciones sobre conservación que no requieren la inversión de los limitados recursos en políticas o incentivos financieros. También existen esquemas para los terratenientes privados para establecer zonas protegidas en sus tierras. Se informa que los incentivos para plantar pinos son más perversos porque el pino no es un árbol nativo y puede ocasionar problemas de erosión.

Papua Nueva Guinea: El Fondo de Custodia “Mama Graun” (Madre tierra) recientemente aprobado por el GEF tiene la potencialidad de otorgar financiación, que mucho se necesita, para aquellos que quieren desarrollar las opciones de desarrollo favorables a la biodiversidad. Históricamente, los propietarios de tierras han percibido a la actividad comercial sobre los bosques como su única opción de desarrollo. Las múltiples opciones de base comunitaria, sensibles a los temas ecológicos, elaboradas por grupos locales, han sufrido por la falta de financiación. También los proyectos de base comunitaria continúan siendo invadidos por el madereo comercial. La financiación de este fondo de custodia fracasará si los proyectos comunitarios no obtienen el estatus legal que los saca de su consideración como desarrollo comercial.

Rusia: Parece que se han desarrollado algunos incentivos, pero hay escasa información disponible sobre el tema.

Sudáfrica: Los esquemas de manejo de bosques y apoyo a la creación de empresas de base comunitaria que proporcionen empleo a los pobladores locales en la actividad turística, son vistos como incentivos para garantizar el manejo sustentable y la conservación de los bosques (y no de las plantaciones). Se requiere una mejor comprensión de cómo se puede alentar a las comunidades a minimizar sus impactos sobre los bosques. Existe una percepción de que como las grandes compañías madereras, mineras y agrícolas pueden destruir los bosques legalmente, es de justicia que las comunidades indígenas también lo puedan hacer.

Surinam: El gobierno ha contestado que no existe un sistema de incentivos. Sin embargo, grupos de la sociedad civil informan que existen ciertos incentivos indirectos. En base a proyecto, se han desarrollado incentivos para las comunidades locales como una compensación por el apoyo a la protección de la naturaleza en las áreas protegidas: incluyen empleo en esquemas ecoturísticos, creación de conciencia pública, actividades generadoras de ingresos, y donaciones para proyectos sociales y de desarrollo de los poblados.

Uganda: El manejo colaborativo es visto como una oportunidad para reducir la pérdida de biodiversidad del bosque, al asociar a las comunidades al manejo de las áreas protegidas y permitirles la recolección selectiva de productos.

Reino Unido: El Esquema de Donación para los Bosques proporciona incentivos financieros para la creación de nuevos bosques, el mejoramiento de los existentes y el manejo de los mismos. Los departamentos de agricultura del Reino Unido también operan el Esquema de Bonificación de Bosques Granja, que promueve la plantación de bosques en las granjas, incluidas las plantaciones. En algunos casos, las agencias de conservación de la naturaleza han establecido esquemas de

In Cameroon, some measures that were announced as incentives for the conservation of biodiversity and sustainable use of forest resources have become threats. For example: long-term forest concessions that were supposed to enable forest companies to commit themselves to manage the concession in a sustainable manner have led, in the field, to rapid forest degradation.

incentivo para promover el manejo positivo de bosques antiguos. Estos esquemas son voluntarios y abiertos a los propietarios o encargados del manejo de los sitios designados.

Uruguay: Los incentivos generales que propuso Uruguay, como el premio nacional para el uso sustentable de la diversidad biológica, el eco-etiquetado, las campañas de opinión pública respecto de las actividades perjudiciales, y el desarrollo del eco-turismo, no tienen un impacto real en la biodiversidad de los bosques ya que siguen estando en el nivel de propuesta y están aislados de la política de bosques general.



3.10 Evaluaciones Ambientales y Evaluaciones Estratégicas de Impacto Ambiental

¿Se han desarrollado e implementado los procedimientos adecuados necesarios para la evaluación del impacto ambiental de los proyectos que pueden probablemente tener impactos negativos significativos sobre la diversidad biológica? En caso afirmativo, describa brevemente el procedimiento de Evaluación de Impactos Ambientales. En caso contrario, ¿por qué no?¹⁹

¿Existen planes para ampliar el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en un Procedimiento de Evaluación Estratégica de Impacto Ambiental?²²

Las Evaluaciones de Impactos Ambientales y en una base de planificación del uso de la tierra más amplia, las Evaluaciones Estratégicas de Impacto Ambiental, son herramientas esenciales para evaluar los proyectos, programas y políticas que puedan probablemente tener impactos negativos sobre los bosques.

En mayo de 2000, la COP 5 invitó a Partes, gobiernos y otras organizaciones a tomar medidas nivel nacional para abordar las preocupaciones sobre la diversidad biológica en Evaluaciones de Impactos Ambientales²⁰. La COP también enfatizó en todas las etapas la evaluación, incluyendo a las comunidades indígenas y locales que representan los estilos de vida tradicionales y a las ONGs ambientalistas²¹. También se alentó a las Partes a evaluar no sólo los impactos de los proyectos individuales, sino también su efecto global y acumulativo a través de evaluaciones ambientales estratégicas, incorporando las consideraciones sobre biodiversidad en la fase de toma de decisiones y planificación²².

Todos los países reconocieron la importancia de las Evaluaciones de Impactos Ambientales y todos promulgaron leyes respecto de estas Evaluaciones, a excepción de Surinam, donde esta legislación está en proceso de elaboración. Sin embargo, en muchos países, la aplicación de estas leyes es pobre, ausente o falta de base. La legislación sobre la Evaluación Estratégica de Impacto Ambiental está siendo desarrollada en algunos países, en tanto que otros no tienen planes de desarrollarla. Los países de la UE están obligados por una Directiva de la UE a desarrollar una legislación de Evaluación Ambiental Estratégica a nivel nacional antes de julio de 2004.

19 Artículo 14.1 (a) Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos.

20 Resolución COPV/18, párrafo 1

21 Resolución COPV/10C párrafo 1 y Resolución V/18, párrafo 1(d)

22 Resolución V/18, párrafo 2(a)

En Malasia, las operaciones de madereo pueden evitar la realización de EIA si el área en cuestión no supera las 500 ha; las plantaciones de monocultivo solamente requieren la realización de EIA preliminar, la cual no está sujeta a una revisión pública antes de ser aprobada.

Australia: El contexto legal australiano prevé procedimientos de EIA, aunque las ONGs ambientalistas expresaron su convicción de que éstos aportan muy poco beneficio a la conservación de la biodiversidad. La preparación de una evaluación de impacto ambiental no impide el desarrollo que resulta perjudicial para el medio ambiente, y en algunos casos aporta muy poco para agregarle condiciones de mitigación a un proyecto.

Brasil: El marco legislativo prevé las EIA pero no las EEIA. En la mayoría de los casos, las EIA son simplemente recopilaciones de otros informes y no reflejan la realidad en el terreno.

Canadá: Existe una Ley de Evaluación Ambiental que prescribe las condiciones bajo las cuales deben realizar las agencias y departamentos federales deben realizar evaluaciones de impacto ambiental. Una vez que se ha identificado a un proyecto para su evaluación, hay cuatro tipos de evaluación posibles, dependiendo de la escala de los impactos esperables. Los ambientalistas han criticado esta ley porque atiende a algunas actividades específicas, como por ejemplo, los puentes, en tanto que ignora otras actividades igualmente perjudiciales como la tala a gran escala de bosque. El gobierno ha publicado recientemente pautas sobre la implementación de una nueva Directiva de EEIA.

Camerún: La Ley de Manejo Ambiental de 1996 de Camerún especifica que, en caso de un proyecto de desarrollo que probablemente perturbe o destruya el medio ambiente, debe realizarse en forma previa una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). Los textos de la implementación para el EIA todavía están por verse. No hay planes para adoptar legislación en lo referente a EEIA.

Chile: Se exige EIA, aunque no para todos los proyectos (por ejemplo, los emprendimientos forestales sobre menos de 20 ha y los de construcción). La Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) está desarrollando una política de Evaluación Ambiental Estratégica.

República Checa: Los requerimientos legales respecto de EIA se harán más estrictos debido a la implementación de la Directiva de EIA de la UE. Está en proceso de elaboración una ley de EEIA.

Ghana: Existen disposiciones para EIA, y estas podrían ser conducidas por la Agencia de Protección Ambiental. Hay planes para desarrollar EEIA.

India: De acuerdo a las normas actuales, hay 29 categorías de proyectos en diferentes sectores a los que se exige una EIA antes de la implementación del proyecto. Se han desarrollado pautas, listas de control y cuestionarios para sectores tales como: industria, minería, turismo y proyectos viales, comunicaciones y nuevas poblaciones. Cualquier proyecto que involucre tierras boscosas designadas legalmente requiere la autorización por parte del Departamento de Bosques (Ley de Conservación de Bosques de 1980) antes de que la propuesta pueda entrar en el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques para su consideración. No hay planes para adoptar legislación sobre EEIA.

Indonesia: La EIA en Indonesia está basada en las normas ambientales generales; es necesario reforzar los aspectos relativos a la diversidad biológica. El procedimiento de EIA por sí mismo, no ofrece mecanismos participativos abiertos al público, que son un aspecto crítico para la EIA. Inclusive, se informa que en vez de ser una herramienta de monitoreo oficial eficaz, la EIA se ha transformado en una nueva herramienta de corrupción. Las ONGs no saben de la existencia de planes para ampliar el procedimiento de EIA a un procedimiento de EEIA.

Kenia: la Ley de Coordinación y Manejo Ambiental exige la aplicación de procedimientos de EIA antes de la ejecución de un proyecto. Las ONGs indican que este requisito no se ha cumplido en la mayor parte de los proyectos gubernamentales después de la promulgación de la ley. Éste es el caso en particular cuando los impactos son negativos y algunos funcionarios jerárquicos del gobierno se benefician de dichos proyectos. No hay planes para desarrollar una legislación de EEIA.

Malasia: La Ley de Calidad Ambiental y la Orden de EIA componen la piedra angular de la ley de medio ambiente de Malasia. Sin embargo, las ONG y las OPIs señalan que tienen muchas debilidades y inadecuaciones. Casi nunca se consulta, y cuando se lo hace, las personas sienten que sus comentarios no han sido tomados en cuenta. Resulta poco claro si Malasia planea adoptar legislación en torno a EEIA, aunque algunos estudios han analizado esta posibilidad.

Holanda: Holanda ha tenido una ley sobre EIA desde el comienzo de la década del 80, que ha sido enmendada para integrar las disposiciones de la UE²³. Se implementará una Directiva de la UE que exige la EEIA en los plazos establecidos en dicha Directiva.

Nueva Zelanda / Aotearoa: Los procedimientos de la Reglamentación de la Ley de Manejo de Recursos, y los Requisitos de la Ley de Bosques exigen EIAs. Los requerimientos actuales incluyen, hasta cierto punto, procedimientos de EEIA. Ninguno de estos procedimientos es visto como adecuado por las ONGs y las OPIs.

Papua Nueva Guinea: La legislación ambiental proporciona una metodología bien desarrollada para EIA, que está más allá de la capacidad del país y cuenta con financiación insuficiente. Como consecuencia, el madereo, la minería y otras actividades perjudiciales continúan existiendo sin la suficiente EIA. No existen intentos para desarrollar EEIA.

Rusia: Se exige EIA, aunque hay presiones por parte de los intereses creados para debilitarlas y aplicarlas solamente a nivel regional. No se han propuesto planes para EEIA.

Sudáfrica: Las disposiciones sobre EIA existentes son inadecuadas. En la mayor parte de los casos se puede solicitar EIA a discreción del funcionario del gobierno, lo que deja el sistema abierto al abuso. No obstante, existen planes para incorporar los procedimientos de EIA a uno de EEIA.

Surinam: No se exige EIA por ley y la capacidad de control es virtualmente inexistente. Está en preparación la legislación al respecto. Los procedimientos de EIA y EEIA están siendo elaborados por el Instituto Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo, pero aún no han sido aprobados.

Uganda: Se han desarrollado e implementado procedimientos de EIA, aunque la implementación no es perfecta y los temas políticos tienden a anular a los ecológicos que deben ser atendidos. El requerimiento de que la EIA sea realizada por el inversor es vista como una restricción a la toma de decisiones independiente. No hay planes de ampliar la EIA a un procedimiento de EEIA.

Reino Unido: Existen disposiciones sobre EIA y todos los proyectos forestales requieren consentimiento de la Comisión de Bosques, como lo exigen las reglamentaciones forestales (1999). Las disposiciones para elaborar un procedimiento de EEIA serán implementadas de acuerdo a la Directiva de la UE (2001/42/CE) de junio de 2001. Los reclamos de las ONGs para desarrollar EEIA en la actividad forestal en la campaña no han sido atendidos por el gobierno; existen preocupaciones respecto a una falla en las disposiciones de EIA que no cubre los cambios en el manejo de los bosques (por ejemplo, el reemplazo de pinos escoceses de origen local, de alto valor de biodiversidad, por especies de coníferas exóticas).

Uruguay: La Propuesta de Estrategia de Diversidad Biológica ha identificado varios problemas en los procedimientos de EIA en Uruguay. Por ejemplo, no se exige a las políticas del gobierno incluir una evaluación de sus efectos perjudiciales sobre la diversidad biológica, no se identifica frecuentemente el tamaño del proyecto, la coordinación inter-institucional es mala. No se requiere EEIA.

4 Resumen Ejecutivo

Conclusiones generales

1.

Hasta ahora, el impacto más importante de la ratificación del CDB ha sido la creación de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica. Todos los países considerados en este informe han aprobado o están elaborando estos documentos. Para prácticamente todos los países del Sur y aquellos con economías en transición, esto no hubiera sido posible sin la financiación externa, en la mayoría de los casos del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF). Sin embargo la instrumentación de los demás compromisos asumidos en el CDB en relación a los bosques ha sido esporádica.

2.

Para muchos países, la falta de implementación de los requerimientos del CDB, incluso en muchos casos la instrumentación de una Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica se debe parcialmente a la falta de recursos. Sin el GEF pocas Estrategias Nacionales y Planes de Acción de Diversidad Biológica hubieran visto la luz del día. Los países que recibieron financiación del GEF para apoyar la creación de su Estrategia Nacional y Plan de Acción fueron: Brasil, Camerún, Chile, Colombia, la República Checa, India, Kenia, Malasia, Papua Nueva Guinea, Rusia, Sudáfrica, Suriname, Uganda y Uruguay. Si bien esta financiación en la mayoría de los casos llevó a la creación de una Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, la continuación de la misma ha sido escasa o inexistente, lo que demuestra que es necesario un apoyo a largo plazo y generar estructuras institucionales, legales y políticas duraderas.

3.

Existe una sorprendente falta de conciencia y comprensión (por parte tanto de gobiernos como de la sociedad civil) de los requerimientos del CDB y de los compromisos adquiridos en torno a la biodiversidad de los bosques. Para muchos, las implicaciones del CDB respecto de los bosques se remiten sólo a la conservación: el establecimiento de áreas protegidas para la conservación de fauna y flora silvestre y la conservación ex situ de especímenes más o menos raros. Sin embargo, los compromisos del CDB no se limitan a eso. Los tres objetivos de la Convención son: conservación de la diversidad biológica, su uso sustentable y la distribución justa y equitativa de los beneficios. Además, el enfoque de ecosistema del CDB es holístico e inclusivo; este aspecto no se aprecia debidamente en su implementación. Obviamente, todo esto no está todavía ampliamente incorporado ni en las acciones, ni en la mentalidad de gobiernos, ámbitos académicos, ni sociedad civil.

4.

Si bien las estructuras difieren de país en país, como regla general, las estructuras administrativas relativas a los bosques están fragmentadas dentro de un mismo país:

con frecuencia el Departamento de Bosques aborda los bosques y la producción, mientras que el Departamento de Medio Ambiente aborda la biodiversidad y la conservación. A menudo ambas administraciones compiten entre sí: la primera apunta fundamentalmente a utilizar los bosques para generar ingresos, en tanto la segunda apunta a su preservación y conservación. Por otra parte, la administración ambiental depende frecuentemente de la financiación de fuentes externas (por ej. fondos del GEF) para realizar sus actividades.

5.

Esta fragmentación administrativa, combinada con una falta de comunicación y coordinación en los asuntos referidos a los bosques entre los distintos departamentos de gobierno, es vista como un problema para la implementación de compromisos relacionados con los bosques en muchos países como Uruguay, Sudáfrica, República Checa y Surinam. En otros, como Rusia, el Servicio de Bosques ha sido eliminado y sus restos fueron colocados bajo la autoridad del Ministerio de Recursos Naturales, lo que obstaculiza la instrumentación de los compromisos del CDB.

6.

No se ha logrado identificar y reconocer las causas subyacentes que amenazan la diversidad biológica de los bosques. Esta situación refleja el hecho de que los elaboradores de políticas, una de dos, o todavía están luchando para comprender el vínculo entre biodiversidad por un lado y la planificación de bosques y los programas y políticas económicas más amplios por otro, o simplemente lo ignoran. Al mismo tiempo, el país carece a menudo de una estrategia ambiental y de desarrollo sustentable de carácter general. Esto tiende a indicar una falta de voluntad política por parte de quienes toman las decisiones en el sector público y privado, para abordar la conservación de los bosques como un tema intersectorial, y muestra una tendencia general a favorecer intereses creados específicos, poderosamente articulados, y a buscar el negocio, como siempre.

7.

Después de la Cumbre de Río en 1992 y el aumento de la conciencia pública que ésta generó sobre los temas ambientales y los relacionados con los bosques, la planificación de políticas sobre bosques recibió más atención de los donantes durante la década del 90. Sin embargo, la actitud de “reparto del pastel” de los gobiernos receptores (para asegurarse de recibir lo más posible de tantos como fuera posible) combinada con la ausencia de un enfoque marco por parte de los donantes, ha llevado a la imposibilidad de generar políticas y mecanismos con el apoyo de los donantes. Muchos donantes, incluso el GEF, simplemente brindan dinero para desarrollar proyectos en forma aislada sin desarrollar verdaderas estrategias. El resultado es inadecuado en tiempo y alcance.

8.

En general, la COP no logró aportar la planificación estratégica que le ofreciera a las Partes del CDB una visión amplia, prioridades adecuadas y una orientación general para abordar los numerosos artículos y las resoluciones posteriores de la COP que son esenciales para una implementación eficaz y participativa de esos compromisos.

9.

La investigación demuestra que las ONGs tienden a realizar tareas de vigilancia y monitoreo que complementan la supervisión de los gobiernos, alertando a funcionarios gubernamentales sobre problemas y violaciones (y por cierto, en algunos casos, constituyen en la práctica las únicas actividades de monitoreo). También, con frecuencia,

proyectos de interés en pequeña escala son dirigidos por ONGs, ocasionalmente en conjunto con comunidades indígenas y locales; éstos podrían resultar útiles para informar la acción posterior de las autoridades. No obstante, las relaciones entre gobiernos y ONGs suelen ser tirantes o estar marcadas por la desconfianza. A veces, son casi adversas, debido al poder e influencia de los intereses económicos bien articulados y bien representados, incluso en detrimento de la legislación existente. La relación entre gobiernos y ONGs rara vez es de cooperación, pero en las escasas ocasiones en que se ha dado el caso, el impacto positivo sobre el proceso de planificación y la implementación de proyectos, así como los beneficios para las agendas de ambos lados, es considerable.

10.

A nivel nacional, a menudo los países que han navegado por los distintos compromisos del CDB y que han salvado exitosamente obstáculos como la elaboración de procesos y programas, y la realización de acciones para implementarlos, no logran superar la barrera de la aplicación. Los compromisos realizados en virtud del CDB generalmente son poco aplicados, si es que se aplican alguna vez, especialmente cuando esa aplicación va en contra de intereses económicos o políticos poderosos.



Conclusiones relativas al proceso del CDB

Este informe brinda un panorama de la situación de las Partes del CDB en relación a la implementación de los compromisos pertinentes asumidos en el CDB, como los referentes a presentación de informes, implementación e integración de Estrategias Nacionales de Diversidad Biológica y Programas Nacionales de Bosques, monitoreo de los impactos negativos, espacios de participación de los actores involucrados, establecimiento de áreas protegidas, respeto por los derechos de los pueblos indígenas y el uso tradicional de la diversidad biológica de los bosques. Sin embargo, debido a restricciones de tiempo y a las respuestas insuficientes de algunos gobiernos, se deja constancia de que las acciones referidas a Evaluación de Impactos Ambientales (EIA) y Evaluación Estratégica de Impactos Ambientales (EEIA), especies amenazadas e incentivos, no están detalladas en forma adecuada en este informe y requieren mayor investigación. No obstante, en relación al proceso de implementación de los compromisos del CDB, se puede concluir que:

11.

El ejercicio de elaborar el informe de país ha llevado al aumento de la discusión entre gobiernos y ONGs ambientalistas y sociales. En Chile, Sudáfrica y Surinam, se realizaron reuniones cara a cara entre las ONGs y el gobierno para discutir el contenido del informe de país. En algunos casos ésta fue la primera vez en que la sociedad civil se reunió con representantes del gobierno para discutir sobre temas de biodiversidad del bosque (*ver conclusión N° 9*).

12.

En aproximadamente la mitad de los casos, los funcionarios del gobierno no fueron abiertos para proporcionar la información necesaria al monitor de país. En Camerún, Chile, Kenya e Indonesia, por ejemplo, el monitor de país tuvo que trabajar arduamente para obtener finalmente nada más que las respuestas mínimas al cuestionario o comentarios al borrador de informe de país, quedando una gran vaguedad e incertidumbre. En Rusia y Papua Nueva Guinea, a pesar de las reiteradas solicitudes y contactos, no hubo ningún tipo de respuesta gubernamental. Las razones posibles para tal desentendimiento van desde la falta de capacidad en el seno de los gobiernos para manejar solicitudes de información, a un desinterés evidente en la conservación de la biodiversidad o en un enfoque participativo. Por otra parte, nuestra experiencia nos demuestra que muchos gobiernos se ponen a la defensiva frente a ONGs que desean realizar el seguimiento de la implementación de los compromisos asumidos. Al parecer, su presunción (que conlleva su autorealización), es que las relaciones gobierno-ONGs tienen que ser necesariamente adversas.

Requerimientos de presentación de informes

13.

Los requerimientos de presentación de informe han sido cumplidos por menos de un cuarto de los países investigados: Australia, Canadá, Holanda, Aotearoa/Nueva Zelanda, Rusia y el Reino Unido.

14.

Muchos gobiernos se sienten sobrecargados por los numerosos requerimientos de presentación de informes establecidos en los acuerdos internacionales, que son

considerados pesados, no coordinados, y en algunos casos, reiterativos.

15.

Se han planteado cuestionamientos sobre la calidad del sistema actual de presentación de informes en el ámbito del CDB: no existe un proceso adecuado para evaluar, verificar o discutir los informes nacionales. Ninguno de los informes de las Partes enviados al Secretariado del CDB fue elaborado de una forma consultiva que pudiera brindar una visión más exacta y útil.

Implementación e integración

15.

Prácticamente no ha habido integración entre las Estrategias Nacionales de Diversidad Biológica y los Programas Nacionales de Bosques; Holanda y el Reino Unido constituyen las únicas excepciones notables. Mientras que en algunos casos, el Programa Nacional de Bosques está integrado en la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica (Australia, Kenia), sólo en Holanda y el Reino Unido la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica está integrada en el Programa Nacional de Bosques. Las consecuencias prácticas de este hecho resultan evidentes cuando se tiene en cuenta que, en gran parte de los casos, el Programa Nacional de Bosques pone un gran énfasis en el valor económico de los bosques.

Inventario y monitoreo

17.

Si bien la mayoría de los países tienen algún tipo de sistema de monitoreo vigente para controlar las actividades que puedan tener un impacto negativo, prácticamente ninguno ha realizado un inventario completo de las actividades que pueden causar daños importantes a la diversidad biológica de los bosques. En la mayoría de los países, el programa de monitoreo es considerado insuficiente para lograr monitorear la pérdida de biodiversidad en todo el país.

Participación

18.

La participación de los actores involucrados en la elaboración e implementación de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica y la determinación de las acciones prioritarias, es, en general, inadecuada. Excepciones notables son el Reino Unido, Holanda y en cierta medida, Aotearoa/Nueva Zelanda. Los pueblos indígenas específicamente son excluidos en países que, de no ser por este aspecto, han desarrollado procesos participativos, como en el caso de Brasil.

19.

Muchos informes de país (Brasil, India, Indonesia, Malasia) también destacan que la sociedad civil es muy activa en sus esfuerzos de influenciar políticas que tengan impactos sobre los bosques y los pueblos de los bosques, realizando acciones a todo nivel, desde la comunidad de productores locales que pelea contra los criadores de camarón industriales en un manglar, hasta las organizaciones de pueblos indígenas que abordan directamente al gobierno.

Áreas protegidas

20.

Todos los países investigados han establecido sistemas de áreas protegidas. Sin embargo, en ninguna instancia esta red de áreas protegidas se considera suficiente para sostener la biodiversidad: la red es muy pequeña y muy fragmentada. Prácticamente todos los países informan conflictos entre el gobierno y los pueblos indígenas o las comunidades locales, porque, en el proceso de establecer áreas protegidas, se han ignorado los derechos tradicionales o de los pueblos indígenas sobre la tierra. Recién ahora, unos pocos países están usando el proceso de consentimiento informado previo de los pueblos indígenas y comunidades locales para establecer áreas protegidas; recién ahora se están dando los primeros pasos hacia el manejo conjunto de esas áreas.

Derechos de los pueblos indígenas

21.

Según la mayoría de los gobiernos, el Artículo 8j sobre el respeto y la preservación del conocimiento y las prácticas de los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales, así como el reparto equitativo de los beneficios proporcionados por ese conocimiento, está bien instrumentado. Según varios grupos indígenas en la mayoría de los países, esta afirmación es discutible. Se han realizado acciones en algunos países para fortalecer la participación de comunidades indígenas en la elaboración de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica. Si bien, los pueblos indígenas en muchas partes del mundo están involucrados directamente en la conservación y uso de la biodiversidad, es notoria la falta de participación de los pueblos indígenas en los procesos nacionales de biodiversidad. (*Ver conclusiones 18 y 20.*)

22.

La mayoría de los países han tomado medidas limitadas para proteger y promover el uso tradicional de los recursos biológicos. Sin embargo la mayoría de estas iniciativas son muy pequeñas y están vinculadas a actividades de ONGs. Virtualmente ninguno de estos países ha elaborado un programa completo para proteger y alentar el uso tradicional de los recursos biológicos de acuerdo con las prácticas culturales tradicionales, según lo establecido en el artículo 10c del CDB. Prácticamente ningún país ha reconocido que el cumplimiento del artículo 10c exige el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre la tierra y los recursos naturales, un requisito previo fundamental para proteger y alentar el uso tradicional de los recursos biológicos.

5 Recomendaciones

1.

Es tiempo de que la Conferencia de las Partes del CDB reafirme su liderazgo en relación a los bosques, teniendo en cuenta el mandato holístico y el carácter obligatorio del Convenio, y fundamentalmente, la naturaleza de los bosques como baluartes terrestres de la biodiversidad de la Tierra. Varias decisiones clave y procesos relacionados con los bosques han establecido cimientos significativos para ese rol de liderazgo, por ejemplo el enfoque de ecosistema para un manejo sustentable de los bosques, el establecimiento de un grupo de expertos ad hoc sobre bosques, el análisis del impacto del cambio climático sobre la diversidad biológica de los bosques, así como el programa de trabajo holístico sobre bosques orientado a la acción (2002-2010) preparado por el SBSTTA 7 y el Plan Estratégico, ambos a ser aprobados en la COP VI.

2.

La Conferencia de las Partes debe brindar una mejor guía a las Partes para asegurar la instrumentación adecuada de la Convención a nivel nacional. Se recomienda especialmente:

- La adopción por parte de la COP VI de un plan estratégico que se centre en la integración de la biodiversidad en otros sectores, incluso el sector forestal; pautas para la elaboración, implementación y revisión de la Estrategia Nacional y Plan de Diversidad Biológica y la plena participación de todas los actores en la implementación de los compromisos del CDB;
- La adopción por parte de la COP VI de un programa de trabajo holístico sobre priorización de la diversidad biológica de los bosques; identificación y eliminación de incentivos perversos que llevan a la pérdida de bosques; establecimiento de una red amplia y eficaz de áreas protegidas en base al enfoque de ecosistema (que puede incluir regiones transfronterizas), sujeto al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas, cuando estas áreas se superponen con sus territorios tradicionales, así como la resolución previa de los temas de derechos sobre la tierra en esas áreas;
- Reconocimiento y establecimiento de áreas protegidas de propiedad de pueblos indígenas y manejadas por ellos; mecanismos para reconocer e incorporar el manejo y co-manejo indígena y de las comunidades locales de todas las áreas protegidas que afecten sus territorios tradicionales;
- Un compromiso de las Partes de comenzar un proceso de revisión, del cuál se presentará informe a la Secretaría del CDB, sobre legislación y políticas para áreas protegidas, especialmente en lo referente a su capacidad actual de facilitar u obstaculizar el consentimiento informado previo y el manejo conjunto;
- La adopción e implementación de reglamentaciones vinculantes sobre la distribución equitativa y justa de los beneficios derivados de la explotación de recursos genéticos, con consideraciones específicas respecto de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales, según las definiciones presentadas

anteriormente;

- La adopción de un compromiso para desarrollar e implementar reglamentaciones sociales y ambientales obligatorias para compañías, agencias extranjeras de inversión directa y de crédito a la exportación;
- La aprobación de un compromiso de separar la presentación de informes nacionales sobre bosques de los informes sobre plantaciones industriales de árboles a gran escala. Este último informe debe incluir los impactos positivos y negativos sobre la diversidad biológica de los bosques;
- La adopción de un compromiso de crear grupos de trabajo sobre diversidad biológica de los bosques a nivel nacional para efectuar el seguimiento y el control de la implementación de los compromisos sobre bosques a ese nivel;
- La adopción de un compromiso de generar una comprensión cada vez mayor de gobiernos y ONGs sobre los tres objetivos del CDB: conservación, uso sustentable y distribución justa y equitativa de beneficios, y del enfoque de ecosistema como vehículo para lograr estos tres objetivos;
- La creación de un punto focal/centro de ayuda administrativa sobre biodiversidad de los bosques dentro de la Secretaría del CDB para apoyar la implementación nacional de los compromisos relacionados con los bosques.

3.

Casi un cuarto de la superficie de bosques en los países con mayor territorio boscoso del Sur es hoy propiedad (14%) o está administrado oficialmente (8%) por pueblos indígenas o comunidades locales, como resultado del reciente reconocimiento gubernamental de los reclamos locales y su devolución²³. La discusión del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas (incluso los derechos sobre la tierra) ha alcanzado una nueva dimensión y ha cobrado nueva urgencia. Al existir un área cada vez mayor de bosques con alta diversidad en manos de pueblos indígenas, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas es una condición previa esencial para la conservación biológica. Resulta claramente necesaria una mayor voluntad política y apertura de parte de los actores gubernamentales para involucrar a la sociedad civil en general, y en forma todavía más urgente, a los pueblos indígenas y comunidades locales, en foros y grupos de elaboración de políticas. En concordancia con lo dispuesto en el Artículo 8j, 10c y otros, se recomienda que la COP VI:

- Establezca procedimientos vinculantes, coherentes con las garantías de derechos humanos internacionales, para tratar los derechos territoriales de los pueblos indígenas como parte del reconocimiento de que los territorios indígenas representan la base material y espiritual de sus sistemas de conocimiento tradicional y derechos de tenencia tradicionales sobre los recursos biológicos y su utilización;
- Reconozca y establezca procedimientos que reconozcan la existencia y aplicabilidad de las instituciones y sistemas culturales, políticos y legales de los pueblos indígenas como requisito previo fundamental e inextricable para proteger y promover el uso tradicional de los recursos biológicos y el mantenimiento y desarrollo posterior de sistemas de conocimiento indígenas.

4.

La Conferencia de las Partes debe elaborar pautas de procedimientos que sean aceptables para los pueblos indígenas y comunidades locales, de forma de facilitar la participación de estos grupos en la elaboración e implementación de los compromisos del CDB, específicamente a nivel nacional. Un camino posible en esta dirección se puede contruir a partir de los enfoques adoptados por algunos países en la preparación de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica y el Programa Nacional de

Bosques. En especial la COP VI debe:

- Garantizar que se exija el principio de consentimiento previo libre e informado para todas las acciones que se realicen en virtud del Convenio y puedan afectar los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales y sus intereses.

5.

El CDB debe establecer un mecanismo para verificar la elaboración e implementación adecuadas de la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica. Entre los temas a tratar se deben incluir:

- Recursos adecuados para que los países elaboren e implementen Estrategias Nacionales y Planes de Acción de Diversidad Biológica, que aseguren la participación de todos los actores involucrados, y en especial la de los pueblos indígenas y las comunidades locales;
- Elaboración de pautas para establecer procesos nacionales de monitoreo de las acciones realizadas para implementar la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica, y de los métodos de presentación de informes a la COP sobre el proceso de implementación;
- Participación y generación de capacidad efectiva en la sociedad civil. Se deben realizar esfuerzos cada vez mayores para incluir a los pueblos indígenas; la experiencia ha demostrado que hasta la fecha, han sido excluidos sistemáticamente en muchos países;
- Aquí, al igual que en otros puntos, se deben renovar esfuerzos para integrar los requerimientos de presentación de informes y compartir la información con las secretarías de otros convenios ambientales internacionales, con un procedimiento más racional y aumentando la aplicación de los mismos.

6.

El CDB debe tomar la iniciativa para crear, junto a otras convenciones y agencias, de procedimientos innovadores y específicos de presentación de informes, y para ello debe:

- Crear un formato de presentación de informes sobre bosques común a varios acuerdos (UNFF-CDB-UNFCCC, CCD). Dicho formato podría basarse en el modelo de documentos de presentación de informes comunes entre la Convención de Ramsar y el CDB;
- Incluir en forma activa a la sociedad civil en los procedimientos de presentación de informes.

7.

La actitud generalizada de que no cumplir con los requerimientos de presentación de informes no constituye una infracción seria respecto de las obligaciones del Convenio, se debe ajustar para reflejar las consecuencias graves que implica para la implementación del CDB.

8.

Para compartir mejor la información, se deben destacar mejor los ejemplos de buenas prácticas en la implementación del CDB a nivel nacional, facilitando el acceso a los mismos a través del Mecanismo de Facilitación del CDB.

6 Bibliografía

- **Baretta, Meike, An analysis of The Netherlands's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Belmond Tchoumba, An analysis of Cameroon's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Cadman Tim, An analysis of Australia's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, marzo 2002**
- **CBD Secretariat; Handbook of the Convention on Biological Diversity, Secretaría del Convencio sobre Diversidad Biológica CBD-UNEP, Earthscan Publications, 2001**
- **Colchester, M., Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity, Documento de discusión 55 UNRISD, 1994**
- **FAO; State of the World's Forests, Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la Agricultura, 2001**
- **Fredes, Miguel and Bostelman, Enrique, An analysis of Chile's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Friends of the Earth, France; French government support French companies involved in illegal logging in Cameroon, informe de prensa, Amigos de la Tierra-Francia, febrero 2002**
- **Gemin-Cirino, Theresia, An analysis of Suriname's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, Febrero 2002**
- **Glen Barry, An analysis of Papua New Guinea's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, March 2002**
- **Henry, Ella, An analysis of Aotearoa's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forest, informe GFC, febrero 2002**
- **Isooba, Moses, An analysis of Uganda's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **IWGIA, Indigenous Peoples and Protected Areas in South and Southeast Asia. From Principles to Practices, edited by Marcus Colchester and Christian Erni, IWGIA Document 97, 1999.**
- **Laletin, Andrei, An analysis of Russia's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Magin, Georgina, Forests of Fear, publicaco por Fern, diciembre 2001**
- **Mbugua, Georgina, An analysis of Kenya's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, marzo 2002**
- **MacKay, Fergus., Country report fot Suriname on the protection of indigenous peoples' knowledge, Innovations and practices, 2000**
- **Menne, Wally, An analysis of South Africa's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Montiel, Flavio, An analysis of Brazil's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, marzo 2002**
- **Núñez, Raquel, An analysis of Uruguay's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Okrah, Lambert and Kofie, Richard, An analysis of Ghana's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Raman, Meenakshi, An analysis of Malaysia's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, Sahabat Alam Malaysia, informe GFC, marzo 2002**
- **Rezek, Michal and Hruby, Zdenek, An analysis of Czech Republic's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Ritchie, Bill and Haggith, Mandy, An analysis of United Kingdom's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Rosario Ortiz, An analysis of Canada's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **Scherr, Sara J., White, Andy, and Kaimowitz, David, Making markets work for forest communities, CIFOR Policy Brief, marzo 2002**
- **Siscawati Mia and Hidayati, Ulfa, An analysis of Indonesia's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, marzo 2002**
- **Telford, Laura, Conserving Canada's Biodiversity-Putting the Pieces Together: Moving from Planning to Implementation, Canadian Nature Federation, 2002**
- **Vania, Farhad, An analysis of India's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, marzo 2002**
- **Velez, Hildebrando, An analysis of Colombia's Implementation of the Convention on Biological Diversity with a Focus on Forests, informe GFC, febrero 2002**
- **WWF/Terralingua, Indigenous and traditional peoples of the world and ecoregion conservation, WWF International, 2110**
- **Proceedings of the International Expert Meeting on Monitoring, Assessment and Reporting on the Progress toward Sustainable Forest Management, Yokohama, Japón, noviembre 2001**

Annex 1 Monitores de país

<i>País</i>	<i>Nombre</i>	<i>Correo-e</i>	<i>Organización</i>
1 Australia:	Tim Cadman	tcadma@nfn.org.au	Native Forest Network
2 Brasil	Flavio Montiel	fnontiel@elabore.com.br	—
3 Camerún	Belmond Tchoumba	btchoumbaa@hotmail.com	Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) tchoumbaw@yahoo.fr
4 Canadá	Rosario Ortiz	r.ortiz.scs@vl.videotron.ca	Solidarité Canada Sahel
5 Chile	Miguel Fredes	miguelforest@yahoo.com	Centro Austral de Derecho Ambiental (CEADA)
6 Colombia	Hildebrando Velez	censat@colnodo.apc.org	Censat Agua Viva
7 República Checa	Michal Rezek Michal	rezek@hnutiduha.cz	Hnuti DUHA-Friends of the Earth CZ
8 Ghana	Lambert Okra	icagh@ghana.com	Institute for Cultural Affairs-ICA Ghana
9 India	Farhad Vania	farhad.vania@dev-alliance.com	Development Alliance
10 Indonesia	Mia Siscawati Ulfa Hidayati	miasisca@indo.net.id rmi@bogor.wasantara.net.id	RMI- The Indonesian Institute for Forest and Environment
11 Kenia	Georgina Mbugua	gmbugua@fanworld.org	Forest Action Network
12 Malasia	Meenakshi Raman	meenaco@pd.jaring.my	Sahabat Alam Malaysia
13 Holanda	Meike Baretta	meike.baretta@nciucn.nl	IUCN Committee for the Netherlands
14 Nueva Zelanda/ Aotearoa	Ella Henry	ehenry@unitec.ac.nz	PuUnited Kingdomebga School of Maori Education UNITEC Institute of Technology
15 PNG	Glen Barry	gbarry@forests.org	Forest.org, Inc.
16 Rusia	Andrei Laletin	laletin3@online.ru	Friends of the Siberian Forests
17 Sudáfrica	Wally Menne	plantnet@iafrica.com	Plantnet
18 Surinam	Theresia Cirino	ikmadek@yahoo.com	—
19 Reino Unido	Ritchie Mandy Haggith	bill@worldforests.org hag@worldforests.org	worldforests
20 Uganda	Moses Isooba James	Monge@wvi.org	—
21 Uruguay	Raquel Núñez	raqueln@wrm.org.uy	World Rainforest Movement

Annex 2 Presentación de Informes

1. ¿El gobierno ha enviado su informe nacional sobre la implementación del CDB a la Secretaría del CDB? En caso afirmativo, ¿cuándo?
2. ¿El gobierno ha enviado su informe temático sobre ecosistemas de bosques a la secretaría del CDB? En caso afirmativo, ¿cuándo?

IMPLEMENTACIÓN E INTEGRACIÓN

3. ¿Se ha desarrollado, adoptado e implementado una estrategia nacional de diversidad biológica? En caso afirmativo, ¿en qué fecha se adoptó? Si se adoptó, proporcione una breve descripción del estado de implementación.
4. ¿Se ha desarrollado, adoptado e implementado un plan o programa nacional sobre bosques, como parte del compromiso del gobierno en el proceso del IPF?
5. ¿La estrategia nacional de diversidad biológica está integrada al plan o programa nacional sobre bosques? En caso afirmativo, describa de qué forma. En caso contrario, ¿existe una explicación de por qué esto no ha sido así?
6. ¿El plan o programa nacional sobre bosques está integrado a la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica? En caso afirmativo, describa en qué forma. En caso contrario, ¿existe una explicación de por qué esto no ha sido así?

Artículo 6

Cada Parte Contratante, con arreglo a sus condiciones y capacidades particulares:

- a *Elaborará estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o adaptará para ese fin las estrategias, planes o programas existentes, que habrán de reflejar, entre otras cosas, las medidas establecidas en el presente Convenio que sean pertinentes para la Parte Contratante interesada; y*
- b *Integrará, en la medida de lo posible y según proceda, la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales.*

MONITOREO Y TRATAMIENTO DE LOS IMPACTOS NEGATIVOS SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

7. ¿Ha tenido lugar algún inventario de todas las actividades que son causa probable de ocasionar un impacto negativo significativo sobre la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques? En caso afirmativo, describa esas actividades.
8. ¿Se monitorean de estas actividades? En caso afirmativo, describa brevemente el proceso de monitoreo.
9. En caso de haberse determinado un efecto negativo

significativo de un proceso particular, ¿ se ha regulado o hecho posteriormente algo al respecto?

Artículo 7

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda, en especial para los fines de los artículos 8 a 10:

- c) Identificará los procesos y categorías de actividades que tengan, o sea probable que tengan, efectos perjudiciales importantes en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y procederá, mediante muestreo y otras técnicas, al seguimiento de esos efectos; y

Artículo 8

- l Cuando se haya determinado, de conformidad con el artículo 7, un efecto adverso importante para la diversidad biológica, reglamentará u ordenará los procesos y categorías de actividades pertinentes

PARTICIPACIÓN

10. ¿Han sido invitados a contribuir a la evaluación de situación y tendencias, incluyendo las carencias y las acciones prioritarias necesarias para abordar las amenazas a la diversidad biológica de los bosques, todos los interesados, incluyendo los pueblos indígenas y las ONGs ambientalistas?

Resolución V/4 de la COP5, N°15

Solicita al Secretario Ejecutivo que invite a las organizaciones involucradas y a los organismos, instituciones y procesos relacionados con los bosques, incluyendo criterios e indicadores de los procesos, así como a las comunidades indígenas y locales, organizaciones no gubernamentales y otros actores involucrados a la evaluación de situación y tendencias, incluyendo los retrasos y las acciones prioritarias requeridas para abordar las amenazas a la diversidad biológica de los bosques. (versión no oficial traducida del inglés)

ÁREAS PROTEGIDAS Y CONSERVACIÓN DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

11. ¿Se ha establecido un sistema de áreas protegidas?
12. En caso afirmativo, ¿existen reclamos por los derechos sobre las tierras o áreas en litigio en estas áreas protegidas? En caso afirmativo, ¿cómo ha actuado el gobierno al respecto?
13. ¿Existe un sistema en aplicación que reglamente o maneje los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica sea dentro o fuera de las áreas protegidas?

Artículo 8

- a *Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;*
- b *Cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el*

establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;

- c *Reglamentará o administrará los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica, ya sea dentro o fuera de las áreas protegidas, para garantizar su conservación y utilización sostenible.*

DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

14. ¿Se han tomado medidas para la instrumentación del Artículo 8j y disposiciones relacionadas?
- 15 ¿Existe un programa para fortalecer la participación de las comunidades indígenas y locales en la Estrategia Nacional y Plan de Acción de Diversidad Biológica?

Artículo 8

- j *Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente;*

Programa de Trabajo sobre Diversidad Biológica de los Bosques A.3.e

Identificar los sistemas tradicionales de conservación y uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques y promover la más amplia aplicación, uso y papel del bosque tradicional en relación al manejo sustentable del bosque y la distribución justa y equitativa de beneficios, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8j del Convenio. (versión no oficial traducida del inglés)
Resolución V/16 de la COP5, 2a

Proporcionará oportunidades a las comunidades indígenas y locales para identificar sus necesidades de capacitación con la asistencia de gobiernos y otros, si así fuera necesario. (versión no oficial traducida del inglés)

Resolución V/16 de la COP5, 12c

Asegurará la suficiente capacidad en las instituciones nacionales para que éstas puedan responder a las necesidades de pueblos indígenas y comunidades locales en relación a las disposiciones del Artículo 8j. (versión no oficial traducida del inglés)

ESPECIES AMENAZADAS

- 16 ¿Se ha desarrollado una legislación para la protección de las especies y las poblaciones de los bosques amenazadas?

Artículo 8

- k *Establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones de reglamentación para la protección de especies y poblaciones amenazadas*

USOS TRADICIONALES Y APOYO LOCAL

- 17 ¿Existe un programa que proteja y promueva el uso tradicional de los recursos biológicos de acuerdo a las prácticas culturales tradicionales? En caso afirmativo, describa el programa. En caso contrario, ¿por qué no? ¿está planificado un programa de este tipo para el futuro?
- 18 ¿Las poblaciones locales apoyaron el desarrollo e implementación de las acciones de remedio en las áreas de bosque degradadas? En caso afirmativo, dé ejemplos. En caso contrario, ¿por qué no?

Artículo 10

- c *Protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible;*
- d *Prestará ayuda a las poblaciones locales para preparar y aplicar medidas correctivas en las zonas degradadas donde la diversidad biológica se ha reducido*

INCENTIVOS

- 19 ¿Se han desarrollado, adoptado e implementado incentivos para la conservación y el uso sustentable de la diversidad biológica de los bosques? En caso afirmativo, describa estos incentivos.

Artículo 11

Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda, adoptará medidas económica y socialmente idóneas que actúen como incentivos para la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica.

EVALUACIONES AMBIENTALES Y EVALUACIONES ESTRATÉGICAS DE IMPACTO AMBIENTAL

- 20 ¿Se han desarrollado e implementado los procedimientos adecuados necesarios para la evaluación del impacto ambiental de los proyectos que pueden probablemente tener impactos negativos significativos sobre la diversidad biológica? En caso afirmativo, describa brevemente el procedimiento de Evaluación de Impactos Ambientales. En caso contrario, ¿por qué no?
- 21 ¿Existen planes para ampliar el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en un Procedimiento de Evaluación Estratégica de Impacto Ambiental?
- a *Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos.*