

Comentarios de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales al "Documento de opciones" presentado por los Co-presidentes de las Consultas Oficiosas de la Asamblea General sobre las actividades de las Naciones Unidas en materia ambiental.

Estaríamos de acuerdo en general con los principios, premisas, condiciones y opciones que podrían guiar el proceso para el fortalecimiento del sistema internacional sobre gobernabilidad ambiental, contenidas en el documento de los Co-presidentes, elaboradas a partir del análisis de debilidades del sistema actual.

Evaluación científica, Monitoreo y capacidad de alerta temprana

Como hemos expresado en otras oportunidades, sería importante considerar en la valoración de los problemas actuales del medio ambiente, acciones en curso como las del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el proceso de Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (GEO), el Sistema Mundial de la Observación de la Tierra (GEOSS) y los resultados de la Evaluación de los Ecosistemas Milenio (MEA). En este sentido, se deberá prestar la debida consideración a la necesidad de cuidar la compatibilidad y la cooperación con las evaluaciones científicas y los mecanismos de asesoramiento establecidos en relación con los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente. En esta labor es importante también seguir fortaleciendo la participación y la creación de capacidad de los países en desarrollo en la esfera de la evaluación y la vigilancia del medio ambiente.

Respecto a la sección de Opciones y en seguimiento a nuestra posición apoyaríamos la idea de retomar el trabajo realizado por el PNUMA, teniendo en cuenta que es una de sus ventajas comparativas y que ya

cuenta con trabajos en marcha como la colaboración con los centros especializados de países en desarrollo, el hermanamiento de instituciones del Norte y el Sur y las actividades de vigilancia, evaluación, recopilación de datos, establecimiento de redes y creación de capacidad. El PNUMA podría facilitar la evaluación de los problemas ambientales que no se están atendiendo debidamente, elaborando un enfoque sistemático de muchas escalas, que no duplique esfuerzos y sea eficaz en función de los costos, y que se apoye en las evaluaciones existentes y en la cooperación con los instrumentos normativos pertinentes. Asimismo vemos con agrado la propuesta de establecer la Visión Ambiental Estratégica 2020 como una red de información global para monitorear la situación ambiental mundial. Sin embargo, creemos que debe aclararse o trabajar a más a fondo la propuesta para crear la posición de un jefe científico.

Creemos que la certeza científica, legitimidad y pertinencia de los procesos de evaluación podría impulsarse mediante el desarrollo constante de procesos, principios, procedimientos y metodologías que promuevan:

- § Un modo de actuar coherente, entre otras cosas, mediante el establecimiento de un grupo o de grupos de asesoramiento científico para fortalecer la cooperación con instituciones y expertos científicos y su movilización sobre la base del mérito científico con miras a la realización de evaluaciones científicas críticas e independientes por otros expertos;
- § Consultas intergubernamentales y de múltiples interesados directos a nivel mundial y regional para determinar las necesidades y aprobar conclusiones que atañen a la política en relación con la evaluación del medio ambiente y del cambio ambiental;

- § Podría facilitarse la eficacia en función de los costos, la cooperación y el fortalecimiento de las instituciones existentes formulando directrices y las mejores prácticas. Reforzar el funcionamiento de los mecanismos de cooperación interinstitucional existentes por medio de objetivos interinstitucionales, acuerdos de trabajo y la repartición de responsabilidades.
- § También podrían evaluarse los vínculos como parte integrante del proceso de GEO en cooperación con la comunidad científica y otros interesados directos, lo que podría abarcar:
- § Los vínculos entre las ciencias, el equilibrio político y tecnológico entre diferentes problemas ambientales y los problemas nuevos e incipientes como la interacción a nivel de todo el sistema entre las diferentes formas de cambio ambiental y los umbrales biofísicos para el cambio;
- § Las interacciones del medio humano y del medio ambiente, los vínculos entre los problemas del medio ambiente y los del desarrollo y los medios y formas de integrar los problemas del medio ambiente en los planes y políticas sectoriales;

Cooperación y coordinación a nivel de agencias

Apoyaríamos el fundamento de esta propuesta, así como las opciones de política relacionadas con el fortalecimiento del PNUMA, incluso a través del Grupo de Gestión Ambiental (EMG) para cooperar y coordinar con otras entidades del Sistema de Naciones Unidas, que ha insistido en que como parte de la consolidación de su capacidades debe incluir objetivos ambientales en áreas como la cooperación para el desarrollo, el comercio y la salud.

Respecto a las Opciones presentadas, creemos que favorecer la firma de un Memorandum de Entendimiento

entre el PNUMA y el PNUD, puede ser trascendente para apoyar el liderazgo del PNUMA en las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el medio ambiente y buscar una coordinación más efectiva para creación de capacidades en materia ambiental. Sin embargo debe tenerse en cuenta la labor que en la esfera ambiental están emprendiendo otros actores del Sistema de Naciones Unidas.

Respecto al establecimiento de un proceso en el que los Secretariados del PNUMA y el PNUD pudieran clarificar los roles entre estas agencias, con relación a la implementación del Plan Estratégico de Bali para el Apoyo Tecnológico y Creación de Capacidad, así como la interacción de los dos Programas con las instituciones financieras y los acuerdos ambientales internacionales estableciendo acuerdos e informando al GEF sobre los logros alcanzados, consideramos que la creación o el mejoramiento de la capacidad técnica, científica, institucional y administrativa es una cuestión intersectorial de importancia crucial para la realización eficaz y oportuna de evaluaciones de la tecnología, para el fortalecimiento de los sistemas nacionales o regionales de información tecnológica y para la creación de ámbitos propicios para la transferencia de tecnología y la cooperación tecnológica, por lo que la aplicación del Plan Estratégico citado debería llevarse a cabo en estrecha coordinación con las actividades pertinentes que se realicen en los programas de trabajo de otras agencias de Naciones Unidas.

En cuanto a las Opciones relacionadas con el trabajo de política, coincidimos en que debe ponerse especial énfasis en el mejoramiento de la coherencia entre los Acuerdos Ambientales Multilaterales y el PNUMA a fin de urgir a las Conferencias de las Partes a apoyar continuamente los esfuerzos existentes para establecer un sistema común para el elaboración de informes para los Acuerdos

Ambientales Multilaterales, en los cuales cada elemento permita informar su contribución a la Gobernabilidad Ambiental a través del PNUMA.

Acuerdos ambientales multilaterales

La cooperación con las agencias de Naciones Unidas contribuye a la implementación de los acuerdos ambientales internacionales a la vez que contribuye al impulso de políticas nacionales. Sin embargo, en ocasiones los proyectos que promueven no siempre responden a las prioridades establecidas a nivel internacional o a las prioridades y necesidades de los países; sino a agendas particulares de las propias agencias y de los países donantes. Eso ha propiciado un conjunto de acciones desarticuladas, sin visión común, así como duplicidades, falta de coherencia y dispersión de recursos.

La acción convergente debería suponer más que una mejor coordinación entre los secretariados de las convenciones, más recursos específicos para cada uno de los acuerdos, un reforzamiento de la institucionalidad ambiental global que logre una aplicación más eficiente de estas convenciones, y un fortalecimiento político de los principales organismos ambientales del sistema de las Naciones Unidas para evitar la dispersión. Ante la proliferación y disímula ubicación geográfica de los foros y sedes de las secretarías de las convenciones ambientales multilaterales y de los organismos intergubernamentales, así como por la diversidad de los requerimientos informativos correspondientes, es necesario avanzar en la racionalización de la gestión internacional del desarrollo sostenible.

Se considera que efectivamente los órganos creados en virtud de los tratados deberían mejorar sus mecanismos de coordinación para impulsar actividades sustantivas y ser organizadas óptimamente de acuerdo a su experiencia y ventajas comparativas.

Sin embargo, los llamados a la coordinación interinstitucional han demostrado ser ineficaces, por lo que es necesario realizar transformaciones más profundas, que conlleven a reasignaciones y reubicaciones de recursos, así como a una reagrupación temática.

Coincidimos en que existe ausencia en la implementación de decisiones prioritarias de los compromisos de los distintos acuerdos ambientales internacionales, así como escasos mecanismos de asistencia técnica y creación de capacidad, pero además existe una falta de conocimiento de los mandatos, se impulsan soluciones aisladas sin aprovechar las ventajas de una acción más coordinada y sinérgica entre los organismos involucrados en una acción colectiva. Esta fragmentación de responsabilidades, presupuestos y prioridades está llevando cada vez más a dar menos resultados y a no resolver oportunamente los problemas ambientales. La mayor parte de los países enfrenta limitaciones presupuestales, de capacidad y personal para atender las numerosas reuniones que se realizan en todo el mundo y aplicar y dar seguimiento a las decisiones que se adoptan en los distintos foros, así como para integrar los numerosos informes que se requieren. La racionalización de solicitudes de presentación de informes nacionales de manera eficaz y coordinada ayudaría a todos los Estados Partes y la programación, por su parte la reducción de reuniones no sólo facilitaría la participación y seguimiento, proporcionaría beneficios económicos. Estas labores podrían realizarse mediante la coordinación y consulta entre las secretarías y los puntos focales nacionales.

El establecimiento de un sistema de intercambio de información eficaz permitiría a las agencias, a las secretarías y a los órganos rectores de los organismos comparar entre sí sus programas proyectos, actividades y propuestas entre sí

evitando la duplicación y estudiando las posibilidades de acción conjunta y sinergia. Esta tarea podría hacerse a través de Internet para ahorrar costos. Para el caso de las reuniones se ha iniciado ya en algunos foros un proceso para disminuir reuniones, efectuando eventos sucesivos disminuyendo los días de duración y efectuando la mayoría de ellos los en la sede del instrumento, disminuyendo el costo y optimizando tiempo.

Por lo anterior, apoyaríamos la propuesta de Opciones para dar al PNUMA la función de coordinación de los Acuerdos Ambientales Multilaterales y la creación de clusters temáticos encabezados por el propio PNUMA, que permitan una acción y políticas coherentes de las diversas agendas ambientales, proveyendo apoyo técnico en el desarrollo e implementación de temas transversales, cumplimiento y desarrollo de capacidades.

Presencia regional y actividades a nivel regional

Consideramos que adicionalmente deben apoyarse las prioridades regionales e instar al Sistema de Naciones Unidas para la aplicación cabal de las decisiones adoptadas en la Cumbre de Johannesburgo, relativas al fortalecimiento de los procesos de regionalización, así como al PNUMA en lo relativo a las decisiones 22/21 y 22/13 de la 22ª reunión de su Consejo de Administración, para avanzar en la regionalización del Plan de Implementación de Johannesburgo, el programa de trabajo del PNUMA y el propio Plan Estratégico. En este sentido nos inclinaríamos porque el proceso de regionalización se promoviera a mayor escala y no únicamente al ámbito de PNUMA-PNUD, que podría tener adicionalmente una colaboración más estrecha a nivel regional.

Plan estratégico de Bali para la creación capacidad y soporte tecnológico.

Como hemos señalado en otra sección la creación o el mejoramiento de la capacidad técnica, científica, institucional y administrativa es una cuestión intersectorial de importancia crucial para la realización eficaz y oportuna de evaluaciones de la tecnología, para el fortalecimiento de los sistemas nacionales o regionales de información tecnológica y para la creación de ámbitos propicios para la transferencia de tecnología y la cooperación tecnológica, se estima que la aplicación del Plan Estratégico Intergubernamental debe llevarse a cabo en estrecha coordinación con las actividades pertinentes que se realicen en los programas de trabajo de otras agencias de Naciones Unidas.

También se debe retomar el consenso del Octavo Período Extraordinario de Sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, celebrado en Jeju, República de Corea en 2004, en el sentido de que el PNUMA debería colaborar con el GEF y el PNUD en la identificación de las necesidades nacionales y regionales, así como en el desarrollo de proyectos evitando la duplicidad de tareas y procurando la eficacia económica administrativa del Plan.

Igualmente se debe incluir, de conformidad con las obligaciones internacionales existentes, la aplicación de incentivos e instrumentos de inducción para los actores del sector privado así como instituciones de investigación del sector público en los países desarrollados, que fomenten la cooperación tecnológica en los países en desarrollo.

Por último, es necesario elaborar propuestas para aplicar medidas y mecanismos institucionales, administrativos, legislativos y de política que promuevan el desarrollo de la capacidad y la adaptación de tecnologías.

Financiamiento

El análisis de este tema se ha orientado tradicionalmente a las limitaciones de Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMAM), por lo que el estudio del tema debería considerar además que el aumento del número de acuerdos ambientales internacionales, con sus respectivos mecanismos financieros, ha dado lugar a una diversificación y constante redefinición de los arreglos para financiar el programa ambiental mundial. Estos se basan cada vez en mayor medida en mecanismos financieros sectoriales, a lo que corresponde una disminución del financiamiento integrado, e intersectorial. Asimismo se ha producido una disminución del flujo de recursos financieros disponibles por parte de las Agencias internacionales, de fondos multilaterales y de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Si bien las líneas prioritarias de los países responden a urgentes necesidades, el número y alcance de las acciones ejecutadas resulta insuficiente para cubrir los rezagos. La disminución de los aportes nacionales a los Fondos Fiduciarios influye negativamente en el número y alcance de las actividades realizadas.

Por otra parte la programación de las agencias sigue dominada por sus relaciones bilaterales y por diagnósticos autónomos de la situación ambiental, los que no son objeto de discusión en el marco de una visión global. Las prioridades son demasiadas para ser una guía efectiva en los procesos de presupuestación de las agencias. Esto probablemente se agrava pues los tiempos para la discusión y adopción de los programas de trabajo está dissociada de los tiempos para las discusiones presupuestales de las agencias.

Es decir, no existe conexión entre la adopción de decisiones sobre los objetivos estratégicos y la asignación de recursos o la promoción de proyectos; con frecuencia surge desconexión entre la planificación estratégica y los presupuestos

asignados. Las decisiones sobre los mandatos y los presupuestos a menudo las toman diversos órganos rectores, o diferentes organismos del órgano rector. Las decisiones sobre las cuotas y los presupuestos voluntarios las adoptan diversos órganos rectores o los mismos órganos en deliberaciones separadas. Adicionalmente muchas acciones son financiadas mediante contribuciones extraordinarias que no responden a las necesidades de los receptores.