

CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES
AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES

Cuadragésimo quinta reunión del Comité Permanente
París (Francia), 19-22 de junio de 2001

Cuestiones estratégicas y administrativas

DECISIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL PNUMA SOBRE
LA ADMINISTRACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL

La Secretaría adjunta, para información del Comité Permanente, copia de un informe del Director Ejecutivo del PNUMA titulado “Gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional”.

NACIONES
UNIDAS

EP



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.
GENERAL

UNEP/IGM/1/2
4 de abril de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS



GRUPO INTERGUBERNAMENTAL
DE COMPOSICIÓN ABIERTA DE MINISTROS
O DE SUS REPRESENTANTES SOBRE LA
GESTIÓN DE LOS ASUNTOS AMBIENTALES A NIVEL INTERNACIONAL
Nueva York, 18 de abril de 2001
Tema 3 del programa provisional*

GESTIÓN DE LOS ASUNTOS AMBIENTALES A NIVEL INTERNACIONAL

Informe del Director Ejecutivo

* UNEP/IGM/1/1.

Índice

	<u>Parágrafos</u>	<u>Páginas</u>
Introducción	1-13	4
<u>Capítulos</u>		
I. RESEÑA DEL ESTADO DE LA GESTIÓN DE ASUNTOS AMBIENTALES A NIVEL INTERNACIONAL.....	14-61	7
A La búsqueda de un sistema coherente de gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional.....	14-18	7
1. La conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano.....	14	7
2. Estocolmo + 10.....	15	7
3. La Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.....	16	8
4. La Cumbre para la Tierra de 1992.....	17	8
5. Río + 5.....	18	9
B. Estado actual de la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional.....	19	9
1. Procesos multilaterales	20-43	9
a) El sistema de las Naciones Unidas.....	20-36	9
b) Otros arreglos y organizaciones intergubernamentales.....	37-40	14
c) Vinculación entre los arreglos institucionales nacionales e internacionales.....	41	15
d) Redes.....	42	15
e) Grupos principales.....	43	15
2. Acuerdos ambientales multilaterales (AAM).....	44-61	16
a) Elaboración de los acuerdos ambientales multilaterales.....	45-50	16
b) Situación de los Acuerdos ambientales multilaterales.....	51-61	18
II. PUNTOS FUERTES Y DÉBILES DE LOS ARREGLOS EXISTENTES.....	62-87	20
A. Puntos fuertes.....	63-69	20

	B.	Puntos débiles de los arreglos existentes.....	70-87	22
III.		FINANCIAMIENTO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL.....	88-134	25
	A.	Fuentes de financiamiento.....	88-99	25
	B.	Mecanismos financieros multilaterales.....	100-116	27
		1. Fondo para el Medio Ambiente Mundial.....	101-111	28
		2. El Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas del Lucha contra la Desertificación en aquellos países afectados por sequía grave o desertificación en particular en África.....	112	30
		3. El Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal.....	113-116	30
	C.	Alivio de la deuda.....	117-119	31
	D.	Corrientes de capital privado.....	120-122	32
	E.	Mecanismo de financiamiento no tradicionales.....	123-128	33
	F.	Problemas.....	129-134	34
IV.		NECESIDADES Y ALTERNATIVAS.....	135-153	36
	A.	Alternativas a nivel de estructuras orgánicas.....	142-147	38
		1. Financiamiento, comercio y organizaciones de desarrollo.....	143	38
		2. Organismos y estructuras ambientales.....	144-145	38
		3. Coordinación.....	146-147	40
	B.	Alternativas a nivel de los acuerdos ambientales multilaterales.....	148-152	41
		1. Coordinación.....	149	42
		2. Vigilancia del estado de aplicación de los acuerdos ambientales multilaterales.....	150	42
		3. Aumento de la capacidad e incentivos en cuanto al cumplimiento.....	151	42
		4. Instrumentos de cumplimiento y ejecución.....	152	43
	C.	Conclusión.....	153	43
REFERENCIAS			45

Introducción

1. A medida que nos acercamos a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible que habrá de celebrarse en 2002, el medio ambiente sigue ocupando una posición importante entre los temas de interés internacional. Se han conseguido logros importantes durante los últimos 30 años. Desde la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente de 1972 y la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 se han conseguido avances continuos que han dado como resultado el establecimiento de una variedad de mecanismos institucionales destinados a abordar problemas ambientales concretos y la interrelación entre los aspectos económicos, sociales y ambientales del desarrollo.
2. Esos mecanismos institucionales, sin embargo, se han creado a menudo sin prestar la debida atención a la forma en que han de interactuar con el conjunto del sistema, y han surgido cada vez más interrogantes acerca de la coordinación de esa arquitectura institucional de múltiples facetas.
3. La continua destrucción de la base de recursos naturales, la reducción de los recursos financieros y la percepción de que los problemas ambientales son de tal magnitud que hacen necesario que la comunidad internacional se ocupe de la sostenibilidad continua del planeta de una forma más coordinada y coherente han dado como resultado la comprensión de que es necesario fortalecer la arquitectura institucional internacional que se ocupa de los problemas ambientales. Ese problema se ha abordado en una serie de decisiones intergubernamentales y se han puesto en marcha varias iniciativas para elaborar propuestas sobre cómo podría conseguirse que el sistema funcionase mejor.
4. En la Declaración de Nairobi de 1997, aprobada por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y apoyada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se establece claramente que el PNUMA es “el principal órgano de las Naciones Unidas en la esfera del medio ambiente” y se aclara su función como “principal autoridad ambiental mundial que establezca las actividades mundiales en el pro del medio ambiente, promueva la aplicación coherente de los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas y actúe como defensor autorizado del medio ambiente a nivel mundial”.
5. Durante 1998, en el marco del proceso general de reforma de “renovación de las Naciones Unidas”, el Secretario General designó un Grupo de Tareas sobre el medio ambiente y los asentamientos humanos, que finalizó su trabajo en 1999 con la aprobación del “Informe del Secretario General sobre el medio ambiente y los asentamientos humanos”. El trabajo del Grupo de Tareas se centró en varios aspectos, entre los que cabe citar los vínculos interinstitucionales, los foros intergubernamentales y la participación de los grupos principales, la información, la vigilancia, la evaluación y la alerta anticipada, así como, la revitalización del PNUMA y del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). El Consejo de Administración del PNUMA examinó sus recomendaciones, que fueron aprobadas por la Asamblea General en su resolución 53/242. En una de esas recomendaciones se abordaba el establecimiento de un Grupo de Gestión Ambiental, el Grupo se reunió por primera vez en enero de 2001 para abordar la cuestión de mejorar la coordinación interinstitucional y también entre los convenios y convenciones ambientales. En una segunda recomendación se trataba sobre la creación de un Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, que se reunirá anualmente en ocasión del período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA.

6. En la primera reunión del Foro, celebrada en Suecia en mayo de 2000, se aprobó la Declaración de Malmö, que se centraba en esferas esenciales, como los principales problemas ambientales del siglo XXI, la relación entre el sector privado y el medio ambiente, la sociedad civil y el medio ambiente y el examen decenal de la Conferencia de las Naciones sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Como todas esas esferas tienen un efecto sobre el papel del medio ambiente en un entorno de políticas en proceso de mundialización, los gobiernos acordaron que la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002 debería “examinar los requisitos para un importante fortalecimiento de la estructura institucional de gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional sobre la base de una evaluación de las necesidades futuras de una arquitectura institucional que tenga la capacidad de hacer frente eficazmente a las amenazas de largo alcance que se ciernen sobre el medio ambiente en un mundo en proceso de mundialización. El papel del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente debería fortalecerse a este respecto y ampliarse y hacerse más predecible su base financiera”.

7. Esa conclusión se basó, en parte, en la actual proliferación de estructuras, acuerdos y conferencias, que ha supuesto una pesada carga, especialmente para los países en desarrollo, muchos de los cuales simplemente carecen de los recursos necesarios para participar en ellos de una forma adecuada y significativa o para cumplir con los múltiples y complejos requisitos de presentación de informes asociados con ellos. También se está haciendo aparente que una débil coordinación de las políticas está provocando en la pérdida de oportunidades para fomentar la coherencia y los efectos sinérgicos entre los distintos instrumentos. El número total de acuerdos jurídicos relacionados con el medio ambiente y el desarrollo sostenible aumenta, a la vez que desciende el tiempo que se dedica en promedio a negociar cada tratado. Al mismo tiempo ha aumentado la escala de los problemas que se abordan, desde los regionales a los mundiales pasando por los hemisféricos, en tanto que el número de Estados soberanos que tienen que participar en la negociación de esos acuerdos se ha engrosado gradualmente. Aunque la creación de los diversos acuerdos y protocolos jurídicamente vinculantes sobre el medio ambiente constituye un logro destacado de la comunidad internacional, plantea también la necesidad de una continua coherencia política entre los diversos procesos que existen en esa esfera, tanto a nivel interinstitucional como intergubernamental.

8. Con ese telón de fondo, durante el 21º período de sesiones del Consejo de Administración, celebrado en febrero de 2001, los gobiernos expresaron una creciente preocupación por el hecho de que las estructuras de gestión actuales no satisfacen las necesidades del programa ambiental y abordaron la cuestión de la gestión ambiental a nivel internacional. En la decisión 21/20 del Consejo se contempló el fortalecimiento del PNUMA, en tanto que en la decisión 21/21, sobre la gestión ambiental a nivel internacional se ampliaban elementos como la Declaración de Nairobi y el informe del Secretario General sobre el medio ambiente y los asentamientos humanos, pero también se pidió que se realizara una evaluación amplia y orientada a cuestiones de política de las actuales deficiencias institucionales y de las necesidades y opciones futuras para fortalecer la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional, incluida la financiación del PNUMA.

9. Es necesario introducir un nuevo modelo de gestión ambiental a nivel internacional basado en la necesidad del desarrollo sostenible que satisfaga los requisitos sociales, económicos y ambientales interrelacionados. Los problemas ambientales de hoy no pueden seguir tratándose de forma aislada, sino que están unidos inextricablemente a las demandas sociales, las presiones demográficas y la pobreza en

los países en desarrollo, en contraposición con un consumo excesivo y derrochador en los países desarrollados. Además, cualquier enfoque del fortalecimiento de la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional debe inspirar la sensación de pertenencia y el compromiso universal y creíble de todos los interesados, una base autorizada indiscutida y una financiación suficiente, estable y predecible.

10. La mayoría de las opiniones expresadas sobre la reforma de la gestión ambiental a nivel internacional tiende a apoyar un enfoque gradual del fortalecimiento y la racionalización de la estructura de gestión ambiental a nivel internacional actual partiendo del fortalecimiento de la autoridad y el mandato del PNUMA para que pueda desempeñar su papel como autoridad ambiental mundial, como se esboza en la Declaración de Nairobi. Es necesario hacer frente también a la proliferación de instrumentos jurídicos y de propuestas de elaboración de convenios marco y a los costes de la dispersión geográfica. Aunque se han iniciado pasos prometedores mediante la resolución 53/242 de la Asamblea General, así como mediante diversas decisiones del Consejo de Administración, es necesario mantener ese impulso.

11. Se ha propuesto una amplia gama de opciones relacionadas con nuevas estructuras de gestión ambiental internacional, y se ha publicado una gran cantidad de bibliografía sobre esa cuestión. Sin embargo, al examinar esas opciones debe quedar claro que cualquier estructura institucional nueva deberá hacer frente no sólo a las actuales deficiencias en la coordinación de las esferas de política, sino también a las preocupaciones esenciales del mundo en desarrollo en lo que se refiere a los esfuerzos de creación de capacidad, la transferencia de tecnologías ambientalmente racionales y un conjunto correspondiente de estrategias financieras. Alcanzar un acuerdo sobre esas esferas y, lo que es más importante, establecer garantías para satisfacer esas necesidades constituyen cuestiones que los gobiernos tal vez deseen examinar.

12. Así pues, aunque parece necesaria una mejor estrategia o estructura internacional para velar por el desarrollo sostenible del mundo, parece claro también que cualquier acuerdo futuro sobre el camino a seguir tendrá que incluir el compromiso de los países desarrollados de asumir nuevas responsabilidades.

13. En el presente informe se presenta ante la primera reunión del Grupo Intergubernamental sobre Gestión Ambiental a nivel Internacional una panorámica de las cuestiones relacionadas con la gestión ambiental a nivel internacional, de conformidad con la petición formulada por el Consejo de Administración en su decisión 21/21. El objetivo del informe es proporcionar una base común a las delegaciones para iniciar un debate significativo. Podría servir como punto de partida para la consolidación de un consenso internacional. Se puede considerar como un “documento vivo” que puede ser objeto de perfeccionamiento y reorientación a fin de reflejar el consenso a medida que éste surge.

En el informe se contemplan los siguientes aspectos:

- a) El estado actual de la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional;
- b) Un examen de los puntos fuertes y débiles de los arreglos existentes;
- c) Medios de financiación de la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional; y
- d) Necesidades y opciones en relación con la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional.

En los documentos UNEP/IGM/1/IMF/1 e INF/2, respectivamente, se brindará más información de antecedentes sobre acuerdos ambientales multilaterales, así como un resumen de determinados documentos.

I. RESEÑA DEL ESTADO DE LA GESTIÓN DE LOS ASUNTOS AMBIENTALES A NIVEL INTERNACIONAL

A. La búsqueda de un sistema coherente de gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional

1. La Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano

14. En junio de 1972, representantes de 113 naciones se reunieron en Estocolmo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. La Conferencia de Estocolmo fue el primer intento de la comunidad internacional por abordar las relaciones entre el medio ambiente y el desarrollo a nivel mundial. La Conferencia consiguió situar el medio ambiente entre los temas de interés mundial con la adopción del Plan de Acción de Estocolmo, el primer plan de acción mundial en pro del medio ambiente, que sirvió de base para un programa normalizado y un marco de políticas comunes para encuadrar la primera generación de medidas ambientales. Se aprobó una declaración de principios que sirvió de cimiento para el desarrollo del derecho ambiental internacional durante los decenios de 1970 y 1980. Un importante resultado de la Conferencia fue el posterior establecimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Comenzó la búsqueda de un concepto nuevo, perfeccionado de desarrollo relacionado con los límites de la base de recursos naturales, en el que las consideraciones ambientales desempeñasen un papel central, aunque ofreciendo aún oportunidades para el desarrollo de las actividades humanas. La Conferencia supuso un impulso importante en los países y en las Naciones Unidas y otras organizaciones en lo relativo a reconocer y abordar los problemas ambientales incipientes. Como parte de esos esfuerzos internacionales, el PNUMA, desde mediados del decenio de 1970, emprendió el establecimiento de programas de mares regionales, en virtud de los cuales se han elaborado convenios y planes de acción como marco para la cooperación regional.

2. Estocolmo + 10

15. Diez años después de la Conferencia de Estocolmo, aunque se registró un avance en los países desarrollados en lo que se refiere a la mejora de la calidad del aire y del agua, el control más riguroso de los productos químicos y la conservación de los componentes de la naturaleza, la mayor parte de los países en desarrollo experimentaron la destrucción de su medio ambiente a un ritmo y a una escala nunca vistos. Nuevos países de reciente industrialización habían sufrido un deterioro masivo de su medio ambiente; para ellos, los problemas ambientales asociados con su repentina industrialización y una urbanización explosiva se añadían a las ya fuertes presiones derivadas del subdesarrollo y la pobreza. En muchas zonas, la destrucción ambiental había comenzado a socavar las perspectivas del desarrollo en el futuro y, posiblemente, incluso la supervivencia a nivel mundial. El impacto cada vez más intenso del hombre sobre la Tierra sobrepasaba rápidamente las estrategias, en buena parte tan solo de curación como reacción a los problemas, y los presupuestos modestos, a menudo ridículos, destinados a ponerlas en práctica. Para conmemorar el décimo aniversario de la Conferencia de Estocolmo se celebró en Nairobi, en mayo de 1982, un período de carácter de sesiones extraordinario del Consejo de Administración del

PNUMA. Ese período de sesiones supuso una oportunidad única para reunir a la nueva generación de encargados de la adopción de decisiones ambientales de todo el mundo para dar nuevos bríos al programa, las políticas y las instituciones ambientales a la luz de la experiencia obtenida en el decenio de 1970 y los nuevos retos del momento. Al final del período de sesiones de carácter extraordinario, el Consejo de Administración aprobó una resolución en la que se citaban los logros de las Naciones Unidas en la aplicación del Plan de Acción de Estocolmo y los desafíos a que se enfrentaba la comunidad internacional. En el décimo período de sesiones del Consejo de Administración, celebrado inmediatamente después del período de sesiones de carácter extraordinario, se adoptó el Programa de Montevideo de desarrollo y examen periódico del derecho ambiental, para que sirviera de orientación estratégica al PNUMA para catalizar el desarrollo de tratados internacionales y otros acuerdos en la esfera del medio ambiente.

3. La Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

16. Mediante la resolución 38/161, de 19 de diciembre de 1983, la Asamblea General estableció la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo para proponer estrategias ambientales a largo plazo encaminadas a lograr el desarrollo sostenible para el año 2000 y más adelante. Se pidió a la Comisión, entre otras cosas, que examinara modos y medios mediante los que la comunidad internacional pudiera hacer frente de forma más eficaz a los problemas ambientales. En 1987, después de tres años de trabajo, la Comisión formuló propuestas y recomendaciones exhaustivas para fomentar el desarrollo sostenible, incluidas propuestas de cambios jurídicos e institucionales. Ello resumió el principal desafío institucional del decenio de 1990 de la manera siguientes: “la capacidad de elegir caminos de política que sean sostenibles requiere que las dimensiones ecológicas de las políticas se consideren al mismo tiempo que las dimensiones económicas, comerciales, energéticas, agrícolas, industriales y de otro tipo, en los mismos programas y en las mismas instituciones nacionales e internacionales”.

4. La Cumbre para la Tierra de 1992

17. En junio de 1992, exactamente 20 años después de la Conferencia de Estocolmo, los líderes del mundo se reunieron en Río de Janeiro, con ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre para la Tierra. La Conferencia fue un importante punto de inflexión para volver a orientar las políticas nacionales e internacionales hacia la integración de las dimensiones ambientales en los objetivos económicos y de desarrollo. El resultado de la Conferencia, en particular el Programa 21 y los Principios de Río, fueron fundamentales para el fomento del desarrollo y el fortalecimiento de la arquitectura institucional para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible a nivel nacional e internacional. En el capítulo 38 del Programa 21 se esbozan arreglos institucionales internacionales, y se especifican las tareas que debe desempeñar el PNUMA. Posteriormente, en la resolución 47/191 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1992, se establecieron nuevos arreglos institucionales internacionales, incluido el establecimiento de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. Se aceleró el desarrollo de regímenes internacionales para abordar complejos problemas ambientales mundiales, como el cambio climático, la diversidad biológica y la desertificación. Además de los gobiernos, cada vez se han reconocido como más esenciales para alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otros grupos principales de la sociedad.

5. Río + 5

18. En 1997, en su 19º período extraordinario de sesiones, la Asamblea General emprendió un examen quinquenal de los resultados de la Cumbre para la Tierra y adoptó el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21. En el Plan se reconocieron los avances conseguidos desde la Cumbre de Río y los problemas a que se enfrentaba la comunidad mundial en su búsqueda del desarrollo sostenible, y se reconocieron diversos agentes gubernamentales y no gubernamentales activos en la esfera del medio ambiente y el desarrollo sostenible y se subrayó la función del PNUMA como principal autoridad ambiental del mundo. Los jefes de Estado y de gobierno que asistieron al período extraordinario de sesiones opinaron que se habían logrado varios resultados positivos, pero estaban profundamente preocupados porque las tendencias generales respecto del desarrollo sostenible eran peores que en 1992. Hicieron hincapié en que la aplicación del Programa 21 de manera exhaustiva se seguía siendo vitalmente importante y era más urgente que nunca antes.

B. Estado actual de la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional

19. Puede destacarse la compleja red de gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional mediante la observación de las estructuras de los procesos multilaterales, los acuerdos multilaterales y los mecanismos consultivos que se ocupan de cuestiones ambientales y relacionadas con el medio ambiente. En esa sección se examinan los instrumentos, arreglos y estructuras institucionales existentes, incluidos los del sistema de las Naciones Unidas, los acuerdos ambientales multilaterales y los medios disponibles para la coordinación y las consultas.

1. Procesos multilaterales

a) El sistema de las Naciones Unidas

i) La Asamblea General

20. Según el artículo 10 de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General podrá examinar cualesquiera asuntos o cuestiones dentro del alcance de la Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados en virtud de la misma. La Asamblea, compuesta por todos los Miembros de las Naciones Unidas (en la actualidad 189), podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos, salvo cuando el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna la Carta con respecto a una controversia o situación. La Asamblea promueve estudios y hace recomendaciones para los fines de fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación y fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos.

21. El Consejo de Administración del PNUMA presenta un informe ante la Asamblea General por conducto del Consejo Económico y Social. La Asamblea examina y formula recomendaciones sobre, entre otras cosas, determinados problemas ambientales y relacionados con el medio ambiente, incluidos los arreglos institucionales y los procesos internacionales relacionados con ellos. Entre las cuestiones

abordadas por la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones cabe citar: el informe del sexto período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, el fomento de la complementariedad entre los instrumentos internacionales relativos al medio ambiente y el desarrollo sostenible, el cambio climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, la cooperación internacional para mitigar los efectos del fenómeno El Niño, los océanos y el derecho del mar, el espacio ultraterrestre, la Antártida y las normas ambientales en relación con determinados aspectos del desarme.

ii) El Consejo Económico y Social

22. El Consejo Económico y Social, que consta de 54 Estados Miembros de las Naciones Unidas elegidos por la Asamblea General, podrá hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados interesados. El Consejo desempeña las funciones que caen dentro de su competencia en relación con el cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea. Podrá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas y recomendaciones a esos organismos y mediante recomendaciones a la Asamblea y a los Miembros de las Naciones Unidas.

23. En el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21, adoptado en el décimo noveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, se subraya que, habida cuenta del número cada vez mayor de órganos que adoptan decisiones en relación con diversos aspectos del desarrollo sostenible, incluso convenciones internacionales, es cada vez más necesario contar con una mejor coordinación de políticas en el plano intergubernamental, y que los intentos de aumentar la colaboración entre las secretarías de esos órganos de adopción de decisiones sean sostenidos y más concertados. En el Plan se hace hincapié en que, con la orientación de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social debería cumplir un papel más importante en la coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y otras esferas.

iii) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

24. Como se mencionó supra, el PNUMA fue establecido por la Asamblea General tras la celebración en Estocolmo, en junio de 1972, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, mediante su resolución 2997 (XXVII), de 15 de diciembre de 1972. En virtud de la resolución, el Consejo de Administración está compuesto por 58 miembros elegidos por la Asamblea General, y entre las funciones y responsabilidades principales del Consejo de Administración figuran:

- a) Promover la cooperación internacional en relación con el medio ambiente y recomendar, cuando proceda, políticas al respecto;
- b) Trazar las directrices generales para la dirección y coordinación de los programas relativos al medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas;
- c) Recibir y examinar los informes periódicos del Director Ejecutivo sobre la aplicación de los programas relativos al medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas;

d) Tener continuamente bajo estudio las condiciones ambientales en todo el mundo, con el fin de conseguir que los problemas de vasta importancia internacional que surjan en esa esfera reciban apropiada y adecuada consideración por parte de los gobiernos;

e) Estimular a las comunidades científicas internacionales y otros círculos de especialistas pertinentes a que contribuyan a la adquisición, evaluación e intercambio de conocimientos e información sobre el medio ambiente y, cuando sea apropiado, a los aspectos técnicos de la formulación y ejecución de los programas relativos al medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas;

f) Mantener continuamente bajo estudio las repercusiones que para los países en desarrollo puedan tener las políticas y medidas nacionales e internacionales relacionadas con el medio ambiente, así como el problema de los costos adicionales que pueda significar para tales países la puesta en práctica de programas y proyectos referentes al medio ambiente, y asegurarse de que dichos programas y proyectos sean compatibles con los planes y prioridades de esos países en materia de desarrollo;

g) Examinar y aprobar anualmente el programa de utilización de recursos del Fondo para el Medio Ambiente.

25. La Asamblea General decidió que el Consejo de Administración le presentase un informe anual por conducto del Consejo Económico y Social, el cual transmite a la Asamblea las observaciones que sobre el informe considere oportunas, especialmente en lo que se refiere a las cuestiones de coordinación y a la relación entre las políticas y los programas relativos al medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas y las medidas y prioridades generales en materia económica y social.

26. En su 19º período de sesiones, celebrado en febrero de 1997, el Consejo de Administración, aprobó la Declaración de Nairobi sobre el papel y el mandato del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en la que se hacía hincapié en que el PNUMA había sido y debía seguir siendo el principal órgano de las Naciones Unidas en la esfera del medio ambiente. La función del PNUMA, según el Consejo, es ser la principal autoridad ambiental mundial que establezca las actividades mundiales en el pro del medio ambiente, promueva la aplicación coherente de los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas y actúe como defensor autorizado del medio ambiente a nivel mundial. Con ese fin, en la Declaración de Nairobi se reafirmó la continua vigencia del mandato del PNUMA derivado de la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General, y desarrollado posteriormente en el Programa 21. Se declaró que los elementos básicos del mandato centrado del PNUMA revitalizado son los siguientes:

a) Analizar el estado del medio ambiente mundial y evaluar las tendencias ambientales mundiales y regionales, prestar asesoramiento normativo, facilitar pronta información sobre amenazas ambientales y catalizar y promover la cooperación y las actividades internacionales, basándose en los conocimientos científicos y técnicos más avanzados;

b) Fomentar el desarrollo del régimen jurídico ambiental internacional con miras al desarrollo sostenible, incluido el desarrollo de vínculos coherentes entre los convenios internacionales relativos al medio ambiente;

c) Promover la aplicación de normas y políticas internacionales acordadas, controlar y fomentar el cumplimiento de los acuerdos internacionales y los principios ambientales y alentar la cooperación para hacer frente a los nuevos problemas ambientales;

d) Fortalecer su función de coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en la esfera del medio ambiente, así como su función de organismo de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, basándose en sus ventajas comparativas y su competencia científica y técnica;

e) Promover el aumento de la conciencia pública y facilitar la cooperación eficaz entre todos los sectores de la sociedad y las entidades que participen en la aplicación de las actividades internacionales en pro del medio ambiente, y actuar como vínculo eficaz entre los círculos científicos y los encargados de la adopción de decisiones en los planos nacional e internacional;

f) Prestar servicios de asesoramiento y para la elaboración de políticas generales a los gobiernos y a las instituciones pertinentes en áreas clave del desarrollo de las instituciones;

27. En el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21, se apoya la Declaración y se establece que, en los planos nacional e internacional, es necesaria, entre otras cosas, una mejor evaluación científica de los vínculos ecológicos entre los convenios; la identificación de los programas que tienen beneficios múltiples, así como el fomento de la sensibilización del público al respecto de los convenios. El PNUMA debería abordar esas tareas de conformidad con las decisiones pertinentes del Consejo de Administración y en plena cooperación con las conferencias de las partes y los órganos de gobierno de los convenios pertinentes.

iv) Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

28. En su resolución 47/191, de 22 de diciembre de 1992, la Asamblea General, hizo suyas las recomendaciones sobre los arreglos institucionales internacionales complementarios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que figuraban en el capítulo 38 del Programa 21, especialmente las relativas al establecimiento, como órgano de alto nivel, de una Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, y pidió al Consejo Económico y Social que estableciese la Comisión, con carácter de comisión orgánica del Consejo a fin de velar por la acción complementaria eficaz de las actividades derivadas de la Conferencia, así como para promover la cooperación internacional y racionalizar el mecanismo intergubernamental de adopción de decisiones a los efectos de la integración de las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo, y para examinar los progresos realizados en la ejecución del Programa 21 en los planos nacional, regional e internacional

29. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible está compuesta por representantes de 53 Estados elegidos por el Consejo Económico y Social de entre los Miembros de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados. En atención a la recomendación de la Asamblea General, la Comisión tiene las siguientes funciones:

a) Vigilar los progresos que se realicen en la ejecución del Programa 21 y las actividades relacionadas con la integración de los objetivos ambientales y de desarrollo en todo el sistema de las Naciones Unidas mediante el análisis y la evaluación de informes de todos los órganos, organizaciones,

programas e instituciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan de diversas cuestiones ambientales y de desarrollo, incluidas las cuestiones de financiación;

- b) Examinar la información que presenten los gobiernos;
- c) Examinar los progresos que se realicen en cumplimiento de los compromisos enunciados en el Programa 21, incluidos los relacionados con la aportación de recursos financieros y la transferencia de tecnología;
- d) Examinar y vigilar periódicamente los progresos que se realicen en la consecución de la meta establecida por las Naciones Unidas de que se destine el 0,7% del producto nacional bruto de los países desarrollados a la asistencia oficial para el desarrollo;
- e) Examinar en forma periódica la idoneidad de la financiación y de los mecanismos,
- f) Recibir y analizar información pertinente de las organizaciones no gubernamentales, incluidas las de carácter científico y privado, en el marco de la ejecución general del Programa 21;
- g) Fomentar el diálogo, en el marco de las Naciones Unidas, con organizaciones no gubernamentales y entidades independientes, así como con otras entidades ajenas al sistema de las Naciones Unidas;
- h) Cuando proceda, examinar la información relativa a los progresos realizados en la aplicación de las convenciones ambientales que puedan facilitar las correspondientes conferencias de las partes;
- i) Por conducto del Consejo Económico y Social, presentar recomendaciones apropiadas a la Asamblea General sobre la base de un examen integrado de los informes y las cuestiones relacionadas con la ejecución del Programa 21;
- j) Analizar oportunamente los resultados del examen que realizará sin demora el Secretario General sobre todas las recomendaciones de la Conferencia de Río relacionadas con los programas de aumento de la capacidad, las redes de información, los grupos de tareas y otros mecanismos de apoyo a la integración del medio ambiente y el desarrollo en los planos regional y subregional.

30. La Comisión celebra un período de sesiones anual para examinar asuntos relacionados con el desarrollo sostenible sobre la base de su programa de trabajo plurianual.

v) Comisiones regionales

31. Las comisiones regionales de las Naciones Unidas han elaborado y aplicado programas ambientales para sus regiones, y han prestado asistencia a los gobiernos de esas regiones para fomentar las actividades pertinentes en la esfera del medio ambiente. La Comisión Económica para Europa se ha mostrado activa también en la prestación de asistencia a sus Estados miembros en la elaboración y aplicación de convenios y protocolos regionales en la esfera del medio ambiente.

vi) Otros órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas

32. En el CNUAH (Hábitat), las cuestiones relacionadas con el medio ambiente urbano y los asentamientos humanos se contemplan en cooperación con el PNUMA.

33. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha mantenido sus programas en el terreno del desarrollo sostenible y la aplicación del Programa 21, especialmente en la esfera del fomento de la capacidad.

34. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) continúa examinando los vínculos entre el comercio, las inversiones, la tecnología, las finanzas y el desarrollo sostenible, y sigue trabajando con el PNUMA, en cooperación con la Organización Mundial de Comercio (OMC), en apoyo de los esfuerzos por promover la integración del comercio, el medio ambiente y el desarrollo.

35. Los organismos especializados han elaborado y aplicado programas relacionados con el medio ambiente con arreglo a sus mandatos. Entre los organismos especializados que cuentan con un mandato en esferas relacionadas con el medio ambiente pueden citarse la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (agricultura, silvicultura, pesquerías, gestión de los suelos, protección de las plantas), la Organización Mundial de la Salud (OMS) (salud y medio ambiente), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (educación ambiental, actividades científicas, por ejemplo en relación con los océanos y la energía solar), la Organización Meteorológica Mundial (OMM) (atmósfera y clima, incluido el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (entorno laboral y seguridad ocupacional), la Organización Marítima Internacional (OMI) (contaminación marina, vertimientos en el mar y seguridad del transporte marítimo de mercancías peligrosas) y la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) (aspectos ambientales de la aviación civil). El Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) es responsable de los asuntos relacionados con los materiales nucleares, incluidas las cuestiones de seguridad nuclear y los desechos radiactivos. La FAO, la OIT, la OMI y el OIEA han venido fomentando activamente la elaboración de convenios y protocolos relacionados con el medio ambiente en el marco de sus mandatos respectivos.

36. El Banco Mundial tiene una función importante que desempeñar en la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, especialmente habida cuenta del volumen de recursos que mueve. La OMC, a través de su Comité de Comercio y Medio Ambiente, ha examinado la relación entre el comercio y el medio ambiente. Cooperará con el PNUMA y la UNCTAD para examinar los aspectos de los vínculos entre el medio ambiente, el comercio y el desarrollo.

b) Otros arreglos y organizaciones intergubernamentales

37. Algunos órganos y organizaciones intergubernamentales ajenas al sistema de las Naciones Unidas se han mostrado activas en el establecimiento o la influencia en el rumbo seguido por los gobiernos y otras entidades en la esfera del medio ambiente. Esos órganos y organizaciones están basados a menudo en una región o subregión y cuentan con sus propias estructuras de adopción de decisiones en asuntos ambientales, así como con programas ambientales para esa zona. En el caso de algunas organizaciones,

se han adoptado reglamentos jurídicamente vinculantes a los que se someten sus miembros (por ejemplo, por la Comunidad Europea, y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)).

38. Algunos grupos de países (el Grupo de los 8, la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente, el Consejo de Ministro Árabes encargados del Medio Ambiente, los Ministros de Medio Ambiente de la Unión Europea) se reúnen periódicamente para examinar políticas ambientales de carácter general y determinar la línea de acción general en asuntos ambientales.

39. Además, las instituciones financieras regionales, como los bancos regionales de desarrollo, desarrollan actividades relacionadas con el medio ambiente que influyen en las actividades de los gobiernos y otras entidades de la región de que se trate.

40. Con el fin de proporcionar evaluaciones científicas se han establecido foros y paneles intergubernamentales que se ocupan de problemas ambientales concretos (por ejemplo el IPCC) o para establecer prioridades para la adopción de medidas de política (por ejemplo, el Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química).

c) Vinculación entre los arreglos institucionales nacionales e internacionales

41. Desde la Conferencia de Estocolmo de 1972, la mayoría de los gobiernos han establecido un nuevo ministerio o un órgano gubernamental responsable de los asuntos ambientales, o designó a alguno de los órganos existentes para desempeñar esas funciones. A menudo, de las cuestiones sectoriales se han ocupado más de dos ministerios u órganos del gobierno, lo que requiere una maquinaria nacional para coordinar las políticas sectoriales. Las estructuras de los arreglos y procesos institucionales internacionales han sido en gran medida reflejo de esas estructuras gubernamentales a nivel nacional.

d) Redes

42. Se ha desarrollado una multitud de redes en asuntos ambientales entre diversos agentes, tanto gubernamentales como no gubernamentales, a nivel nacional e internacional. Con el desarrollo y el uso acelerado de nuevas tecnologías de la información, el número de redes mundiales va en aumento. Esas redes son útiles, por ejemplo, para intercambiar información científica, técnica, jurídica o de políticas que contribuye a que el proceso de adopción de decisiones esté mejor fundamentado y a apoyar la gestión ambiental a nivel nacional e internacional, o a posibilitar que grupos de ciudadanos movilicen apoyo popular a las medidas políticas. Puede citarse como un buen ejemplo la red mundial de los centros colaboradores del Panorama del Medio Ambiente Mundial.

e) Grupos principales

43. Se ha reconocido que para abordar problemas complejos relacionados con la protección ambiental y el desarrollo sostenible es necesaria la participación de todos los sectores de la sociedad. Los grupos principales, representados por organizaciones de la sociedad civil (como las organizaciones no gubernamentales, los centros universitarios y el sector privado) forman parte esencial de la estructura social que presta apoyo y da eficacia a los sistemas nacionales e internacionales de gestión ambiental.

2. Acuerdos ambientales multilaterales (AAM)

44. La novena reunión de coordinación de las secretarías de los convenios y convenciones, celebrada en Nairobi los días 11 y 12 de febrero de 2001, analizó y acordó la información que han de proporcionar al PNUMA las secretarías de los convenios ambientales y acuerdos conexos para la preparación del presente informe. La información se presentó en forma de respuestas a un cuestionario cumplimentado por representantes de las secretarías de los siguientes 13 acuerdos ambientales multilaterales de ámbito mundial y tres convenios y planes de acción de mares regionales: el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), el Convenio de RAMSAR sobre los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (CMS), la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural, el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional, el futuro Convenio de Estocolmo sobre los contaminantes orgánicos persistentes, el Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra, el Convenio de Barcelona para la protección del medio marino y la región costera del Mar Mediterráneo, el Convenio de Cartagena para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe y el Programa cooperativo de Asia meridional para el medio ambiente.

a) Elaboración de los acuerdos ambientales multilaterales

45. Se calcula que hay más de 500 tratados internacionales y acuerdos de otro tipo relacionados con el medio ambiente, de los que 323 son de ámbito regional. Cerca del 60% (302) se concluyeron a partir del período entre 1972, año de celebración de la Conferencia de Estocolmo, y el presente.

46. Muchos de los primeros acuerdos se ocupaban estrictamente de temas concretos, por ejemplo, determinadas especies de animales marinos, productos químicos concretos y procedimientos de cuarentena para plantas y animales, entre otros, y eran de alcance regional. El grupo más importante de acuerdos concluidos antes de 1972, que suponen el 40% del total, a pesar de ser muy heterogéneos, están relacionados con la diversidad biológica, más de la mitad de ellos se ocupaban de animales marinos y tres cuartas partes eran de carácter regional. Hay cuatro acuerdos mundiales que continúan revistiendo gran importancia para los gobiernos que son: la Convención internacional para la reglamentación de la caza de la ballena (1946), la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (de 1951, revisada en 1979 y en 1997), la Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar (1958) y el Convenio sobre humedales (1971). En el período anterior a 1972 brillan por su ausencia o su escasez los acuerdos relacionados con la degradación de la tierra, la atmósfera, los productos químicos y los desechos peligrosos, y, salvo unos pocos, todos eran de carácter regional.

47. El período comprendido entre 1972 y la actualidad ha sido testigo de un importante aumento del número de acuerdos. De los 302 acuerdos negociados, 197, o cerca del 70%, son de alcance regional, en

comparación con el 60% del período anterior. La aparición de órganos de integración regional encargados del medio ambiente en regiones como América central y Europa han contribuido a esa tendencia. En muchos casos, los acuerdos regionales están estrechamente relacionados con otros de alcance mundial. Ha tenido un gran impacto la aparición de los 17 convenios y planes de acción multisectoriales de mares regionales, que abarcan 46 convenios, protocolos y acuerdos conexos. Con mucho, el grupo más numeroso de acuerdos es el que guarda relación con el medio marino, que supone más del 40% del total, y en el que destacan la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982), nuevos convenios y protocolos sobre contaminación marina de la OMI, el Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra (1995), así como los acuerdos de mares regionales y los convenios y protocolos regionales sobre pesquerías. Los convenios relacionados con la diversidad biológica forman un segundo grupo importante, aunque más reducido, en el que figuran la mayor parte de los convenios mundiales más importantes: la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural (1972), la CITES (1973), la CMS (1979) y el CDB (1992). Como sucedió en el período anterior, el grupo de acuerdos relacionados con los materiales nucleares sigue siendo importante, con la adición de nueve convenios y protocolos mundiales y varios acuerdos regionales.

48. En comparación con el período anterior a 1972, han surgido dos nuevos grupos importantes de acuerdos: los convenios relacionados con los productos químicos y los desechos peligrosos, principalmente de alcance mundial, y los convenios relacionados con la atmósfera y la energía. Entre los del primer grupo figuran convenios de la OIT que tratan de los riesgos ocupacionales en los lugares de trabajo. Más recientemente, se aprobó el Convenio de Rotterdam (1998) y está previsto que el nuevo convenio sobre los contaminantes orgánicos persistentes se apruebe en Estocolmo en mayo de 2001. En primera fila de los convenios relacionados con la atmósfera y la energía figuran el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono (1985) y su Protocolo de Montreal (1987) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992)

49. Desde una perspectiva combinada mundial y regional, la consiguiente proliferación de acuerdos ambientales ha supuesto un volumen de trabajo cada vez mayor para las Partes y los Estados miembros en lo que se refiere a cumplir sus obligaciones y responsabilidades colectivas para aplicar los convenios ambientales y los acuerdos internacionales conexos. Según la Agencia Europea del Medio Ambiente, por ejemplo, los países de la Comunidad Europea son Partes en no menos de 65 convenios y acuerdos ambientales de alcance mundial y regional.

50. La mayor parte del crecimiento de la importancia del derecho ambiental internacional en los últimos años ha sido consecuencia del aumento del número de instrumentos ambientales internacionales vinculantes y no vinculantes. Aunque el número de acuerdos negociados desde 1972 es un logro importante, los mismos no son congruentes en relación con varias nuevas cuestiones de política ambiental importantes, como el principio de precaución y la incertidumbre científica, la equidad intergeneracional e intrageneracional, la economía del ciclo de vida, las responsabilidades comunes pero diferenciadas y el desarrollo sostenible.

b) Situación de los acuerdos ambientales multilaterales

51. A los fines de determinar su situación, los acuerdos se dividieron en tres categorías: convenios ambientales y acuerdos conexos básicos de importancia mundial; convenios mundiales de interés para el medio ambiente, incluidos los convenios regionales de importancia mundial; y otros acuerdos, en buena medida restringidos por su ámbito y su alcance geográfico. Se concede el mayor interés a la primera categoría.

52. Los objetivos y prioridades de los acuerdos ambientales multilaterales varían de forma importante, incluso dentro de las categorías de acuerdos, pero hay vínculos que los enlazan entre sí. El desarrollo sostenible es el centro de atención de algunos acuerdos, en tanto que otros se centran en la utilización sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente. Las principales prioridades intersectoriales son: fortalecer la capacidad de las Partes o de los Estados miembros para cumplir sus obligaciones, fomentar la participación de los gobiernos, la educación y la sensibilización del público, fortalecer la base científica para la adopción de decisiones y fortalecer las asociaciones internacionales. La cuestión intersectorial más importante es la evaluación y la gestión de la contaminación.

53. El ámbito de los convenios relacionados con la diversidad biológica incluye la protección de determinadas especies, ecosistemas, hábitats, zonas protegidas y vida silvestre, y algunos de ellos fomentan o salvaguardan su utilización sostenible. Los convenios relacionados con la atmósfera se centran en la eliminación o estabilización de las emisiones de sustancias que afectan a la atmósfera, directa o indirectamente, mediante controles de la producción y el consumo. El objetivo del principal convenio relacionado con la tierra es la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía para conseguir el desarrollo sostenible de las zonas afectadas. Los convenios relacionados con los productos químicos y con los desechos peligrosos están dirigidos a la protección de la salud humana y el medio ambiente mediante la eliminación gradual, la prohibición o la restricción del uso de determinados productos químicos por medio de la reducción o la eliminación de producción, y el movimiento transfronterizo y la eliminación de los desechos de una forma segura desde el punto de vista ambiental. Los convenios y acuerdos conexos de mares regionales se centran en la protección y la utilización sostenible de los recursos marinos y costeros.

54. La mayoría de los acuerdos ambientales multilaterales son instrumentos jurídicamente vinculantes. Algunos son convenios marco que pueden dar origen a protocolos, otros forman una unidad cerrada y funcionan mediante anexos o apéndices. Los protocolos, anexos y apéndices pueden revisarse o ajustarse mediante decisiones de las Partes, o pueden enmendarse oficialmente mediante un procedimiento de ratificación. Los acuerdos que no son jurídicamente vinculantes están relacionados todos ellos con los océanos y los mares y funcionan mediante planes de acción adoptados o aprobados a nivel intergubernamental. Uno de los acuerdos funciona como convenio marco que fomenta la conclusión de tratados regionales independientes a través de los cuales funciona.

55. Los convenios de mares regionales tienen la distinción de estar vinculados estrechamente, y en algunos casos sistemáticamente, con convenios y acuerdos mundiales mediante sus protocolos, enmiendas y anexos y han demostrado ser instrumentos regionales útiles en apoyo de su aplicación. Los acuerdos que no son jurídicamente vinculantes abarcan también actividades similares a las de los convenios de mares regionales, con vínculos paralelos a nivel mundial.

56. Los acuerdos aprobados después de 1972 cuentan generalmente con los siguientes elementos institucionales: una secretaría, una Mesa, órganos consultivos, un mecanismo de intercambio de información y un mecanismo financiero. Las conferencias y las reuniones de las Partes son los órganos últimos de decisión que se ocupan de la aplicación y la evolución de cada acuerdo, incluidos el programa de trabajo, el presupuesto y la aprobación de protocolos y anexos. Hay un acuerdo que en vez de organizar una conferencia de las Partes, se reúne durante la Conferencia General de la UNESCO. Los acuerdos que no son jurídicamente vinculantes no cuentan con ese tipo de órganos. Las decisiones sobre su trabajo y su presupuesto las formulan los órganos intergubernamentales ante los que responden o, en el caso de acuerdos a los que el PNUMA proporciona servicios de secretaría, lo hace el Consejo de Administración.

57. Algunos acuerdos han establecido comités permanentes o celebran reuniones entre períodos de sesiones para examinar y asesorar a su secretaría sobre su aplicación. Los órganos subsidiarios, que generalmente son de carácter consultivo, informan a las conferencias o reuniones de las Partes sobre asuntos científicos, técnicos o financieros o sobre los avances en la aplicación, pueden ser internos o externos, y pueden ser órganos permanentes o especiales con un mandato limitado. Las secretarías pueden mantener mecanismos de intercambio de información para facilitar el intercambio de información científica, técnica, jurídica y ambiental. Algunos convenios han establecido centros regionales de capacitación y transferencia de tecnología, o prestan asistencia para su funcionamiento.

58. Muchos acuerdos elaboran planes estratégicos comerciales, de funcionamiento, o de acción, con horizontes de uno o varios años. Generalmente, las convenciones y planes de acción de mares regionales sirven de marco jurídico para actividades, pero la mayoría de ellos carecen de una estrategia global para su aplicación y no cuentan con suficiente financiación. Prácticamente la totalidad de los acuerdos más recientes carece de planes corporativos o comerciales.

59. El mandato y las competencias de las secretarías varían. Algunas preparan y prestan servicios a reuniones y proporcionan apoyo administrativo, técnico y científico a las conferencias de las Partes y a los órganos subsidiarios. Otras participan además en la ejecución de programas y proyectos a nivel regional y nacional. Hay una secretaría que realiza por sí misma el trabajo científico. Los de mares regionales son los que participan en mayor medida en la aplicación, y algunos de ellos establecen centros regionales de acción para llevar a cabo algunos elementos de sus planes de acción. La mayor parte de los convenios marco que cuentan con protocolos reciben servicios de secretarías conjuntas que supervisan la aplicación. Un acuerdo dio lugar a cuatro acuerdos regionales cada uno de los cuales cuenta con su propia secretaría. Una importante función de las secretarías es la vigilancia y la evaluación de la aplicación, incluido el diseño de los formatos para la presentación de informes y la evaluación de los informes para las conferencias y las reuniones de las Partes. Algunas secretarías van mucho más allá y trabajan en cooperación con organizaciones internacionales (de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas), organismos donantes bilaterales, organismos de ejecución y organizaciones no gubernamentales en apoyo de la aplicación.

60. En los dos últimos años se ha asistido a un destacado aumento de la firma de memorandos de entendimiento entre convenios, lo que ha señalado un período de mayor voluntad política respecto de colaborar más estrechamente en la ejecución de sus programas de trabajo. Ello ha ocurrido

principalmente entre los grupos de diversidad biológica y mares regionales. Los memorandos de entendimiento pueden guardar relación con planes de trabajo conjuntos, vigilancia del cumplimiento o el desarrollo de un mecanismo de intercambio de información.

61. En las deliberaciones de muchos acuerdos participa una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil, ya sea como observadores o como asesores, en reuniones públicas o por invitación. Algunos acuerdos apoyan económicamente la participación de organizaciones no gubernamentales. Algunas secretarías mantienen estrechas relaciones de trabajo con organizaciones no gubernamentales y con la sociedad civil en general, y las alientan a contribuir. En el caso de otras secretarías, especialmente las de los convenios más recientes en los que las Partes aún no han tenido la oportunidad de establecer procedimientos para la participación de la sociedad civil, los contactos pueden ser muy limitados. Los acuerdos reconocen que la participación de la sociedad civil es fundamental, y que esa participación puede incluir el diseño y la vigilancia de la aplicación, la determinación de enfoques o sustancias alternativas, el ejercicio de presión sobre los gobiernos, la vigilancia del cumplimiento y la denuncia de las violaciones ante las autoridades.

II. PUNTOS FUERTES Y DÉBILES DE LOS ARREGLOS EXISTENTES

62. La complejidad y fragmentación cada vez mayores de la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional es en parte consecuencia del número cada vez mayor de agentes, tanto gubernamentales como no gubernamentales, activos en la esfera del medio ambiente. Además, la proliferación de órganos institucionales internacionales y de las Naciones Unidas que incluyen elementos del programa ambiental añade a esa complejidad. En el presente capítulo se examinan algunos de los puntos fuertes y débiles de la arquitectura internacional existente.

A. Puntos fuertes

63. En los tres decenios transcurridos desde la Conferencia de Estocolmo en la preocupación y la actividad del público ha aumentado la importancia del medio ambiente a nivel local, nacional e internacional. Se han establecido órganos gubernamentales, organizaciones y otros arreglos internacionales, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas, para hacer frente a cuestiones ambientales sectoriales o a categorías de esas cuestiones. Los procesos multilaterales que se ocupan de temas ambientales y relacionados con el medio ambiente han crecido de forma importante. Se han establecido redes entre diversas entidades y grupos principales que están en proceso de crecimiento. Esas tendencias del desarrollo institucional se han acelerado desde la Cumbre de Río en 1992.

64. A nivel nacional, en muchos países, tanto desarrollados como en desarrollo, se han establecido la legislación ambiental y los arreglos institucionales conexos para proporcionar una base sólida con el fin de hacer frente a las principales amenazas ambientales, a menudo de forma sectorial y bajo la competencia de diversas autoridades responsables de cuestiones concretas.

65. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el PNUMA ha seguido proporcionando evaluaciones e información ambiental claves para los encargados de la adopción de decisiones y ha servido como un foro mundial para la elaboración de políticas sobre temas ambientales. La Asamblea General, en su calidad de principal foro ambiental internacional instituyó el Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial en

respuesta a las demandas generadas por un número cada vez mayor de foros ambientales y a la necesidad de velar por la coherencia de las políticas. Se han celebrado foros de negociación y consulta bajo los auspicios del PNUMA para elaborar acuerdos ambientales de alcance mundial y regional. Se han adoptado medidas catalíticas para apoyar las actividades de los gobiernos y coordinar las de las organizaciones pertinentes. El PNUMA ha apoyado la adopción de medidas de carácter ambiental a varios niveles por parte de asociados nacionales e internacionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

66. Se han elaborado muchos convenios y otros acuerdos ambientales multilaterales para hacer frente a problemas ambientales sectoriales, con lo que se ha ofrecido un marco internacionalmente acordado para la gestión ambiental de esas cuestiones. El Programa de Montevideo de desarrollo y examen periódico del derecho ambiental del PNUMA ha supuesto para la comunidad internacional un impulso importante en esa dirección durante los últimos dos decenios, ha contribuido a la elaboración de convenios de mares regionales y protocolos y planes de acción en todo el mundo, así como a la elaboración de tratados mundiales para la protección de la capa de ozono, el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, la diversidad biológica, el intercambio de información sobre productos químicos peligrosos objeto de comercio y los contaminantes orgánicos persistentes.. Además de instrumentos jurídicamente vinculantes, se han elaborado numerosos instrumentos internacionales sin carácter vinculante que han aportado normas, principios, procedimientos, directrices y códigos de conducta para hacer frente a los problemas ambientales.

67. Uno de los mecanismos centrales en virtud de los cuales se puede fomentar la cooperación internacional es la negociación y adopción de leyes internacionales encaminada a fomentar la ordenación sostenible de recursos de propiedad compartida.

68. Claramente, los diversos convenios y protocolos sobre el medio ambiente representan uno de los logros más importantes de la comunidad mundial hasta la fecha en la esfera del medio ambiente. Después de Río, la elaboración de un derecho internacional distintivo sobre el medio ambiente no puede calificarse sino de destacable. El número de esos acuerdos aumenta a la vez que se reduce constantemente el promedio del plazo necesario para negociar cada tratado. Además, en el mismo marco temporal, ha aumentado la escala de los problemas que se abordan, desde los regionales a los mundiales pasando por los hemisféricos, en tanto que el número total de Estados soberanos que tienen que participar en la negociación de esos acuerdos se ha engrosado gradualmente. En los últimos años también han surgido nuevas preocupaciones y principios –de precaución, de equidad intergeneracional e intrageneracional, incertidumbre científica, desarrollo sostenible- y que ahora no se aplican de forma coherente y consistente en el ulterior desarrollo de los regímenes pertinentes.

69. Según las respuestas al cuestionario proporcionadas por las secretarías, entre los puntos fuertes de los arreglos existentes pueden citarse los siguientes:

a) La agrupación ofrece la oportunidad de lograr efectos sinérgicos, especialmente dentro de los grupos en los que los acuerdos tienen mucho en común en lo que se refiere a los problemas que es necesario abordar;

- b) Las cuestiones de interés común afectan también a diversos grupos, por ejemplo, el comercio, la creación de capacidad y la elaboración de legislación nacional en apoyo de la aplicación de los convenios y protocolos a nivel nacional;
- c) Existen oportunidades para una cooperación más estrecha entre los órganos científicos de los acuerdos;
- d) Se está produciendo un incremento de los arreglos que posibilitan a los convenios trabajar juntos de una forma más integrada en la elaboración de programas de trabajo conjuntos en esferas de interés común.

B. Puntos débiles de los arreglos existentes

70. En la Declaración Ministerial de Malmö, aprobada por el primer Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, celebrado en mayo de 2000, se señalaron con profunda preocupación el aumento del ritmo de deterioro del medio ambiente y la base de recursos naturales, una discrepancia alarmante entre los compromisos y las medidas adoptadas, un nivel insuficiente de integración de las consideraciones ambientales en la línea principal de la adopción de decisiones relacionadas con el desarrollo económico y social, y los problemas a que se enfrenta la aplicación de los acuerdos ambientales multilaterales.

71. Hasta la fecha, varios gobiernos, así como otros órganos y expertos, han examinado el estado de la gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional (véase la lista de referencias al final del presente documento). Se han identificado ciertos problemas y debilidades institucionales en el sistema actual de gestión de los asuntos ambientales a nivel internacional, que figuran en el siguiente resumen.

72. Cada vez más se tiene la percepción de que los enfoques actuales de la sostenibilidad y la ordenación del medio ambiente mundial son inadecuados. Hasta la fecha, las medidas internacionales se han centrado principalmente en el movimiento transfronterizo de contaminación y en cuestiones sectoriales. Es necesario avanzar hacia un marco de gestión coherente e integrado con el que hacer frente a los problemas individuales en el contexto del ecosistema mundial. Nuevos conocimientos científicos ilustran la estrecha interrelación de los problemas ambientales, con lo que se pone en tela de juicio el enfoque tradicional de resolver los problemas uno por uno. El aumento de la mundialización, tanto a nivel económico como social, complica también la cuestión. La actual estructura de las instituciones ambientales internacionales pertenece a una época distinta. A medida que nos adentramos en el nuevo siglo, nuestro enfoque de la ordenación del medio ambiente mundial debe reflejar lo que hemos aprendido en los últimos decenios, y si se precisan arreglos y criterios nuevos y más vigorosos para hacer frente a las cuestiones ambientales a nivel mundial.

73. Dada la forma en que se amplía el programa de medio ambiente y el enfoque fragmentario de las medidas internacionales, es necesario que la comunidad internacional examine si la maquinaria interinstitucional internacional existente puede hacer frente a los desafíos del siglo XXI. La maquinaria existente sigue siendo fragmentaria, a menudo con mandatos vagos, recursos insuficientes y un mínimo apoyo político. La premisa básica para establecer un nuevo rumbo del fortalecimiento institucional es que las instituciones existentes no se enfrentan adecuadamente, ni puede hacerlo, a las necesidades presentes y futuras.

74. La elaboración de un gran número de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente ha dado como resultado un cuerpo normativo muy diversificado. Las estructuras internacionales que gobiernan los acuerdos ambientales internacionales están fragmentadas. A menudo los acuerdos se gestionan de forma independiente, aunque se están adoptando medidas para mejorar su coordinación y coherencia.
75. El creciente número de instituciones, cuestiones y acuerdos ambientales supone una tensión para los sistemas actuales y para nuestra capacidad de administrarlos. El continuo aumento del número de órganos internacionales con competencias en la esfera del medio ambiente entraña el riesgo de que se reduzca la participación de los Estados debido a una capacidad insuficiente ante el aumento del volumen de trabajo, y hace necesaria la creación o fortalecimiento de los efectos sinérgicos entre todos esos órganos. Un apoyo escaso y una dirección poco firme han hecho que las instituciones sean menos eficaces de lo que podrían ser, mientras que las demandas sobre sus recursos continúan creciendo. La proliferación de las demandas internacionales ha supuesto una carga especialmente pesada para los países en desarrollo, que ha menudo carecen de la capacidad suficiente para participar de forma significativa en la elaboración y aplicación de las políticas ambientales internacionales.
76. Las estructuras que gobiernan la producción, el comercio y la inversión con frecuencia no prestan suficiente atención a la tarea de proteger el medio ambiente y la vida humana. Las estructuras actuales de gestión económica deben promulgar normas que mejoren activamente las salvaguardias ambientales y sociales existentes y fortalezcan la capacidad de los gobiernos nacionales para responder adecuadamente a nuevas preocupaciones ambientales.
77. Algunos acuerdos son renuentes a cooperar con otros. Muchos convenios siguen siendo introspectivos y son poco partidarios de compartir o entregar parte de lo que perciben como su “soberanía”. La atención que se presta a la armonización de la presentación de informes nacionales es insuficiente, aunque en el marco del PNUMA se ha puesto en marcha una iniciativa entre acuerdos internacionales para racionalizar la presentación de informes nacionales centrada en los convenios mundiales relacionados con la diversidad biológica. Es necesario prestar atención a la armonización de la presentación de informes en el marco de los acuerdos relacionados con el comercio en esferas de interés común, como el trabajo relacionado con las autoridades aduaneras y portuarias. También es insuficiente la ejecución, la coordinación, el cumplimiento y la vigilancia del cumplimiento a nivel nacional, no existen indicadores ambientales y de rendimiento para medir la eficacia de los acuerdos. La financiación de algunos de ellos es evidentemente insuficiente para hacer frente al número cada vez mayor de exigencias.
78. La incapacidad para mantener a la vista los vínculos entre “fenómenos distintos”, como el cambio climático, el agotamiento del ozono y la pérdida de diversidad biológica, pueden conducir, cuando menos, al derroche de fondos y esfuerzos y, en el peor de los casos, a la exacerbación del problema que se pretendía resolver en primer lugar. Es necesario fomentar la coordinación entre las diferentes organizaciones y estructuras ambientales y los acuerdos ambientales multilaterales.
79. Los mecanismos internacionales de solución de controversias son débiles. El posible conflicto entre la reglamentación ambiental y el régimen comercial se cita a menudo como una preocupación.

80. Por su necesidad de competir por unos recursos escasos y un compromiso político débil, las instituciones existentes se ven a menudo obligadas a elegir entre prioridades que compiten impulsadas por unas demandas que están poco centradas y que se superponen. Los recursos financieros para la cooperación ambiental internacional son insuficientes. La sensación de desilusión que muchos países en desarrollo sienten en relación con el cumplimiento de los compromisos del Programa 21 por parte de los países industrializados sigue siendo un obstáculo para el seguir avanzando. La escasez de recursos técnicos y financieros para que los países en desarrollo puedan preparar, participar y aplicar los acuerdos internacionales es motivo de grave preocupación.

81. Las estructuras internacionales de gestión, y las normas que de ellas surgen, deben tener la capacidad para dar forma a las políticas nacionales. Mientras que las políticas comerciales internacionales son bastante efectivas a ese respecto, el efecto de los acuerdos ambientales internacionales es a menudo menos evidente.

82. La gestión ambiental a nivel internacional sólo puede ser eficaz si se integra en las estructuras de gestión locales, nacionales y regionales que abarcan los gobiernos, la sociedad civil y el sector empresarial. Si se quiere que la elaboración de normas internacionales provoquen el cambio de las políticas locales y nacionales, los ciudadanos de los países afectados habrán de tener el derecho y el deber de participar, directa o indirectamente, en ese proceso internacional de adopción de decisiones. Aunque la gestión se percibió como una labor de los gobiernos durante gran parte del siglo XX, cada vez es mayor la percepción de que una buena administración precisa de la participación de todos los sectores de la sociedad.

83. Para que los acuerdos ambientales internacionales sean eficaces en el clima actual de liberalización económica es importante que dispongan también de mecanismos que fomenten el cumplimiento a nivel nacional, y que no se de preferencia automáticamente a los imperativos económicos frente a las exigencias ambientales y sociales sin una clara evaluación de los costos y los beneficios.

84. Es preciso que las soluciones se basen en el entendimiento de que la sociedad humana y el medio ambiente están interconectados y que sin un medio ambiente productivo y viable la sociedad no puede funcionar. Ello significa que los acuerdos ambientales deben tener más presentes las necesidades de desarrollo de los pobres y también que los mecanismos de adopción de decisiones en la esfera económica tienen que operar con un entendimiento pleno de los vínculos entre la economía y el medio ambiente. Un enfoque interconectado, holístico de la gestión ambiental a nivel internacional que sitúe en primer lugar las necesidades de la población y el medio ambiente es esencial para hacer frente a los desafíos que plantea el nuevo siglo.

85. Para que una estructura de gestión ambiental a nivel internacional sea eficaz tiene que habilitar, apoyar y alentar los procesos de formulación de políticas y adopción de decisiones, y ofrecer una solución eficaz a las necesidades de ordenación ambiental que precisan ese tipo de respuesta a nivel mundial.

86. A pesar de los recientes resultados satisfactorios en la revitalización del PNUMA, sigue habiendo una necesidad de fortalecer la estructura institucional ambiental internacional existente en relación con la evaluación y la identificación de los problemas. Es necesario fomentar la capacidad existente en esta esfera, en particular mediante una mayor capacidad científica y una mayor financiación. Entre otras

cosas, es preciso fortalecer la capacidad de abordar las interconexiones en un contexto operacional. No está claro cuando y cómo, dentro de la estructura actual, las funciones integradas de evaluación pueden ir seguidas por la determinación y evaluación de las posibles respuestas, la valoración de sus costes y beneficios y la elección de opciones apropiadas, seguida de la adopción de medidas.

87. A pesar de haberse obtenido algunos éxitos, los ministerios y organismos nacionales de medio ambiente no poseen ni la influencia política ni los recursos necesarios para poner en práctica estrategias de desarrollo sostenible en todas las esferas de actividad del gobierno; y el mismo problema se repite en las instituciones internacionales. Algunos aspectos pueden abordarse mediante una mejor coordinación a nivel nacional, que conducirá a la participación más coherente de los gobiernos en los procesos internacionales de formulación de políticas y adopción de decisiones. Los resultados obtenidos hasta la fecha en lo que se refiere a la integración de políticas a nivel nacional, regional e internacional no son alentadores, y se deben abordar como requisito fundamental para la gestión ambiental eficaz.

III. FINANCIAMIENTO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL

A. Fuentes de financiamiento

88. Hoy día existen varias fuentes de financiamiento para el medio ambiente. Entre ellas figuran la asistencia oficial para el desarrollo; corrientes financieras multilaterales, vinculadas con organismos multilaterales, acuerdos ambientales multilaterales y mecanismos financieros multilaterales (algunos de los cuales comprenden asistencia oficial para el desarrollo; alivio de la deuda, corrientes de capital privadas, fuentes no tradicionales de financiamiento; financiamiento a través del sector de las organizaciones no gubernamentales y corrientes de capital internas.

89. En el capítulo 33 del Programa 21 sobre recursos y mecanismos financieros los países desarrollados reafirman su compromiso de alcanzar el objetivo aceptado por las Naciones Unidas de dedicar el 0,7% del producto nacional bruto a asistencia oficial para el desarrollo. La mayoría de los países aún no han alcanzado ese objetivo. En 1998 sólo los Países Bajos y los países nórdicos alcanzaron el objetivo. Los datos muestran que el nivel medio ponderado real alcanzado por los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE es del 0,24%. Las corrientes de asistencia aumentaron en 1998, las corrientes oficiales retrocedieron en 1999 en comparación con el alto nivel alcanzado el año anterior. Tras una tendencia a la baja del financiamiento oficial en condiciones favorables durante cinco años, en 1998 las corrientes de asistencia aumentaron en 3.200 millones dólares de los EE.UU., o sea el 8,9% en cifras reales, llegando así a 52.500 millones de dólares de los EE.UU. Catorce de los 21 países, que son miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo, declararon un aumento de esas corrientes. No obstante, aún no es fácil determinar qué porcentaje real de contribución se encamina directamente a cuestiones ambientales.

90. Según datos del Banco Mundial, las corrientes netas de instituciones multilaterales (incluido el Fondo Monetario Internacional) se ubicaron en su nivel más bajo en la década de 1990. En tanto que las corrientes netas provenientes del Fondo bajaron a 12.600 millones de dólares, las corrientes multilaterales, excluido el Fondo, también fueron menores, pero de todos modos superiores a los niveles anteriores a las crisis. Casi la totalidad de la disminución correspondió a las corrientes en condiciones

comerciales (concesión de crédito en condiciones de mercado) y los créditos multilaterales en condiciones favorables se mantuvieron en un promedio constante de 7.000 millones de dólares (cifras netas).

91. En este contexto, la calidad de las corrientes multilaterales es importante a los efectos de lograr que las consideraciones de sostenibilidad sean tenidas en cuenta en los programas que rigen esas corrientes. Han comenzado algunos esfuerzos para promover la integración de las consideraciones ambientales en las políticas y programas. Por ejemplo, el Consejo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), solicitó al Banco Mundial que tuviera en cuenta las consideraciones ambientales en su programa, y se está elaborando una estrategia a esos efectos. La cartera ambiental del Banco, incluidos los proyectos con objetivos ambientales primordiales, asciende actualmente a unos 15.000 millones de dólares, correspondientes a créditos, de los cuales existía una cartera activa de proyectos ambientales al final del ejercicio económico de 2000 por valor de 5.160 millones de dólares. La Asociación Internacional de Fomento (AIF) es el servicio de préstamos en condiciones favorables del Grupo del Banco Mundial. Está dotado de un capital de 20.000 millones de dólares, tras la 12ª reposición de sus recursos, pero sus actividades ambientales han sido limitadas y no llegaron al nivel previsto cuando se adoptó el Programa 21, especialmente teniendo en cuenta las prioridades gubernamentales de obtener crédito con fines de crecimiento económico y lucha contra la pobreza.

92. Dentro del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, se está trabajando en la elaboración de criterios que ayuden a los países a incorporar consideraciones de sostenibilidad en las políticas y programas de desarrollo. En este contexto se trata de lograr que los principios de sostenibilidad se tengan en cuenta en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y en los Marcos Generales de Desarrollo del Banco Mundial. La meta final consiste en lograr una mayor convergencia entre los marcos a nivel de países.

93. La principal misión de los bancos regionales de desarrollo consiste en invertir en una megainfraestructura que respalde actividades de desarrollo, y por ello su cartera ambiental es de reducidas proporciones. No obstante, la decisión del Consejo del FMAM de mayo de 1999 de considerar a los cuatro bancos regionales de desarrollo Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo como organismos de ejecución especiales del FMAM debería considerarse principalmente como un instrumento para promover su concienciación y actividades ambientales.

94. Los programas de organismos especializados de las Naciones Unidas, como la FAO, la UNESCO, la OMS y la OMM tienen componentes dedicados a actividades ambientales. El PNUD, órgano de las Naciones Unidas encargado de la creación de capacidad, mantiene un importante programa de desarrollo sostenible que abarca redes del Programa 21 y actividades referentes a la energía sostenible y es un organismo de ejecución del FMAM con una cartera de 1.200 millones de dólares. Ha elaborado un plan de acción de muchos millones de dólares sobre creación de capacidad, a fin de que sea considerado por el Consejo del FMAM.

95. Al PNUMA, en especial, se le ha asignado el cometido de coordinar las actividades ambientales del sistema de las Naciones Unidas en conjunto. Si bien sus recursos financieros son mucho menores que los

de otros organismos multilaterales, esa función requiere un financiamiento estable suficiente y previsible, cuestión que ha sido reiterada por el Consejo de Administración. No obstante, el apoyo financiero directo al PNUMA no ha sido suficiente ni lo ha sido la parte del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas destinada a apoyar los costos de la secretaría.

96. Las contribuciones al Fondo para el Medio Ambiente tienen carácter voluntario. En 1998, contribuyeron al Fondo 73 países, en tanto que en 2000 sólo 56 países lo hicieron. Además los gobiernos efectúan sus contribuciones cuando lo creen conveniente, y la organización no puede comprometer fondos que no han sido pagados. El desfase cronológico entre promesas y pagos reales puede ser muy importante.

97. Además de su Fondo para el Medio Ambiente, el PNUMA administra fondos fiduciarios destinados por los donantes a fines específicos. En sus primeros cinco años el PNUMA administró sólo un fondo fiduciario. En 1996 administraba 68 fondos fiduciarios diferentes, con contribuciones que aumentaron de 300.000 dólares en 1978 a 40 millones de dólares en 1996. Las contribuciones de contraparte constituyen la otra fuente de financiamiento del PNUMA; se trata de contribuciones para fines específicos destinadas a proyectos individuales, y deben conseguirse en un contexto de competición con otros proyectos.

98. En general, el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas destina escasos recursos al financiamiento del PNUMA, y si bien el financiamiento destinado a la organización en este bienio ha invertido la tendencia a la baja del pasado, la tardía e imprevisible realización de los pagos, junto con crecientes exigencias de una ejecución más completa del programa, representan, un reto que afecta al cumplimiento, por parte del PNUMA, de su función de coordinador de las cuestiones ambientales en el sistema de las Naciones Unidas. A esto se agrega el riesgo de que el Fondo para el Medio Ambiente pueda perder su función de principal vehículo de financiamiento del PNUMA, ya que actualmente apenas si representa el 51% del marco financiero del PNUMA, con lo cual se reduce la libertad de acción de la organización, y a su vez su legitimidad.

99. El aumento del número de acuerdos ambientales internacionales, con sus respectivos mecanismos de financiamiento, está suscitando la diversificación y constante redefinición de los acuerdos para el financiamiento del programa ambiental mundial. Estos se basan cada vez en mayor medida en mecanismos financieros sectoriales, a lo que corresponde una disminución del financiamiento integrado, intersectorial. En consecuencia, el éxito de los esfuerzos tendientes a aportar soluciones mundiales a problemas ambientales mundiales a través del fortalecimiento del derecho internacional requerirá una coordinación más estrecha de los mecanismos financieros.

B. Mecanismos financieros multilaterales

100. Ente los mecanismos que aportan fuentes de financiamiento nuevas y adicionales, figuran el FMAM, el Mecanismo Mundial de la UNCCD y el Fondo Multilateral para la aplicación del Protocolo de Montreal. Estos mecanismos financieros innovadores fueron diseñados para respaldar la afluencia de recursos financieros a los países en desarrollo y a países con economías en transición, aunque no

constituyen sustitutos de la asistencia oficial para el desarrollo ni la asistencia necesaria que se espera obtener de los asociados en el desarrollo.

1. Fondo para el Medio Ambiente Mundial

101. Los mecanismos financieros innovadores, tales como el FMAM, el Mecanismo Mundial de la UNCCD y el Fondo Multilateral no están a disposición como fuentes de financiamiento para todos los acuerdos ambientales multilaterales. En consecuencia se han establecido una serie de fondos fiduciarios en el marco de estos acuerdos, financiados mediante contribuciones voluntarias u obligatorias de las partes en ellos, utilizados para sufragar los costos de mantenimiento de las secretarías, así como otras operaciones y actividades. También se reciben un número limitado de otro tipo de contribuciones bilaterales voluntarias para financiar ciertos proyectos y actividades.

102. Tras una fase experimental de tres años de duración, en 1994 se puso en marcha oficialmente el Fondo para el Medio Ambiente Mundial para suscitar medidas de cooperación y financiamiento que permitan hacer frente a cuatro amenazas esenciales para el medio ambiente mundial: pérdida de diversidad biológica, cambio climático, degradación de las aguas internacionales y agotamiento de la capa de ozono. También actividades conexas referentes a la degradación de tierras reúnen los requisitos que permiten obtener financiamiento del FMAM.

103. En su primera década, el FMAM asignó 3.000 millones de dólares a actividades de proyectos, complementados con 8.000 millones de dólares en financiamiento adicional para 700 proyectos en 150 países en desarrollo y países con economías en transición. El FMAM fue la única fuente de financiamiento que surgió de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

104. Los proyectos del FMAM son administrados por tres organismos de ejecución: el PNUD, el PNUMA y el Banco Mundial, y son ejecutados por una amplia gama de asociados del sector público y del sector privado, como gobiernos, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. En los últimos años se ha dado a los cuatro bancos regionales de desarrollo, la FAO y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) la oportunidad de asumir un papel más directo en la proposición y gestión de proyectos del FMAM, en colaboración con los organismos de aplicación y ejecución.

105. En el marco estratégico de la estrategia operacional se han elaborado 13 programas operacionales, así como un programa de habilitación de actividades y un servicio para medidas urgentes a corto plazo. Hasta la fecha los programas operacionales son los siguientes:

a) Diversidad biológica: ecosistemas de zonas áridas y semiáridas; ecosistemas costeros, marítimos y de aguas dulces; ecosistemas forestales; ecosistemas montañosos; diversidad biológica agrícola;

b) Cambio climático: eliminación de barreras a la eficiencia energética y la conservación de la energía; promoción de la adopción de energía renovable mediante la eliminación de barreras y la

reducción de los costos de aplicación; reducción de los costos a largo plazo de tecnologías de energía con baja emisión de gases de efecto invernadero; promoción del transporte ambientalmente sostenible;

c) Aguas internacionales: programas operacionales basados en masas de agua; programa operacional multifocal integrado de zonas terrestres y acuáticas; programas operacional basado en contaminantes;

d) Multifocales: gestión integrada de ecosistemas.

106. En su última reunión, el Consejo consideró los elementos iniciales de un programa operacional para la reducción y eliminación de las emisiones de contaminantes orgánicos persistentes al medio ambiente, que serviría como marco para el decimocuarto programa operacional.

107. El FMAM constituye el mecanismo de financiamiento del CDB y su Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología y de la CMNUC. En las negociaciones finales de un instrumento internacional sobre contaminantes orgánicos persistentes se acordó el establecimiento de un mecanismo financiero para sufragar las actividades realizadas en el marco de dicho instrumento, y se decidió que el FMAM fuese la principal entidad encargada, en forma provisional, del funcionamiento del mecanismo financiero. También se le encomendó poner en ejecución cuanto antes un programa operacional relacionado con los contaminantes orgánicos persistentes.

108. En su carácter de mecanismo financiero de un convenio, el FMAM debe encargarse de llevar al estadio operativo la orientación aprobada por la Conferencia de las Partes con respecto a las prioridades en materia de política, estrategia y programa y los criterios de habilitación vinculados con el acceso a los recursos del mecanismo en el ámbito abarcado por el Convenio, y la utilización de los mismos. El FMAM da a conocer a cada Conferencia de las Partes las medidas que ha adoptado conforme a la orientación aprobada por las Partes.

109. La relación del FMAM con las convenciones y convenios mundiales sobre el medio ambiente constituye un componente crucial de su mandato y de la razón de ser. Su asistencia es esencial para el logro de los objetivos de las convenciones y convenios en los países en desarrollo y para ayudar a esos países a integrar los temas referentes al medio ambiente mundial en sus estrategias, políticas y actividades de desarrollo sostenible.

110. Como promotoras informadas y eficaces las organizaciones no gubernamentales han desempeñado un papel, desde el comienzo, en su conformación y en su programa. Actualmente la participación de las organizaciones no gubernamentales, locales e internacionales, reviste decisiva importancia, no sólo a nivel de proyectos, sino también a nivel de políticas. Una red voluntaria de centros de coordinación regionales promueve y refuerza su participación en la adecuada gestión del FMAM, principalmente durante las reuniones del Consejo, en las que se aprueban las políticas del FMAM y se admite a las organizaciones no gubernamentales como observadoras. Cada reunión del Consejo es precedida por consultas en las que participa un amplio espectro de organizaciones no gubernamentales de todas las regiones geográficas. Actualmente más de 400 organizaciones no gubernamentales están acreditadas ante el FMAM. Aproximadamente 700 organizaciones no gubernamentales y organizaciones basadas en la

comunidad participan activamente en la ejecución de proyectos del FMAM. El Programa de Pequeños Subsidios del FMAM, administrado por el PNUD, proporciona subsidios de hasta 50.000 dólares para actividades de financiamiento de organizaciones no gubernamentales y organizaciones basadas en la comunidad. El total de los recursos asignados por el FMAM a esos proyectos supera los 644 millones de dólares.

111. La tercera reposición del FMAM se inició en octubre de 2000 con una reunión de planificación para las negociaciones respectivas. Los participantes acogieron con satisfacción la iniciación del tercer proceso de reposición del FMAM y señalaron la importancia del FMAN como principal mecanismo multilateral de financiamiento para la protección del medio ambiente mundial. Destacaron la importancia que tenía iniciar la reposición en una coyuntura importante del programa ambiental, en un momento en que ha aumentado la concienciación y la voluntad política a los efectos de ocuparse del medio ambiente mundial reforzando los compromisos de aplicar las convenciones y convenios existentes y elaborando acuerdos encaminados a hacer frente a nuevos retos. Se celebrarán tres reuniones de reposición en mayo, octubre y diciembre de 2001. Se prevé que la reposición será acordada en enero/febrero de 2002.

2. El Mecanismo Mundial de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en aquellos países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África

112. El Mecanismo Mundial es un mecanismo de negociación de la UNCCD, y tiene la tarea de dar mayor eficacia y eficiencia a los mecanismos financieros existentes y promover la movilización de recursos financieros para la aplicación de esta Convención. Fue establecido bajo la autoridad de la Primera Conferencia de las Partes en la UNCCD, que tuvo lugar en Roma en septiembre de 1997. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) proporciona sus oficinas al Mecanismo Mundial, que a su vez cuenta con el respaldo de un arreglo de colaboración del que forman parte el FIDA, el Banco Mundial y el PNUD.

3. El Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal

113. El Fondo Multilateral está al servicio de una única convención ambiental: el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono y fue establecido por la Enmienda de Londres del Protocolo. El Fondo Multilateral provisional comenzó a funcionar en enero de 1991 y se le dio carácter de mecanismo permanente del Protocolo en enero de 1993. Proporciona cooperación financiera y técnica y servicios de transferencia de tecnología a título de donación o en condiciones favorables a Partes designadas, a fin de cumplir los compromisos del Protocolo. El Fondo Multilateral cubre los costos incrementales de cumplimiento acordados sobre la base de una "Lista indicativa de categorías de costos incrementales" elaborada por las Partes. Permite a los países del artículo 5 cumplir sus compromisos en virtud del Protocolo.

114. A través del Fondo Multilateral, los países industrializados proporcionan contribuciones y asistencia financiera a los países en desarrollo sobre la base de costos incrementales, conforme a las decisiones de un Comité Ejecutivo formado por 14 Partes en el Protocolo, siete de países industrializados

y siete de países en desarrollo, con igual número de votos. El Comité Ejecutivo se encarga de la aprobación de proyectos financiados con cargo al Fondo.

115. A la Secretaría del Fondo Multilateral se le han encomendado funciones de comunicación y enlace, supervisión del gasto, seguimiento de las actividades de los organismos de ejecución, y elaboración de una gama de informes para el Comité Ejecutivo, incluido el análisis de cada proyecto. Los costos de la oficina de la secretaría, y los de administración, son financiados por el Gobierno de Canadá, como contribución adicional a la de su cuota, en el marco de un acuerdo que hace de Canadá el país huésped del Fondo.

116. La ejecución de los proyectos y las actividades respaldados por el Fondo Multilateral están a cargo de cuatro organismos: el Banco Mundial, el PNUMA, el PNUD y la ONUDI. El Fondo Multilateral se financia mediante contribuciones en monedas convertibles, efectuadas por las Partes, o a través de cooperación bilateral. Hasta el 20% del total de las contribuciones de los donantes puede realizarse en forma de proyectos aprobados por el Comité Ejecutivo para su ejecución a través de un país donante, en lugar de un organismo internacional de realización. El Fondo ha recibido contribuciones que representan un 85% de los niveles prometidos. Se ha proporcionado a 120 países en desarrollo asistencia financiera por un total de más de 1.100 millones de dólares. En diciembre de 1999 se acordó una reposición por un monto de 440 millones de dólares para el período 2000-2002.

C. Alivio de la deuda

117. Los datos del Banco Mundial muestran que el total de la deuda externa de los países en desarrollo se estabilizó, recurriéndose en mayor medida a inversiones extranjeras directas y financiamiento a través de inversiones de cartera. Además, la deuda a corto plazo se redujo, ya que los países siguieron mejorando sus balances nacionales. Mejoraron los indicadores de la carga de la deuda, ya que la relación entre la deuda a corto plazo y las reservas se redujo al 51%, su nivel más bajo en la década de 1990. No obstante, los problemas de la deuda externa siguen afectando desfavorablemente a los esfuerzos realizados por los países en desarrollo para lograr un desarrollo sostenible, y debe solucionarse esta cuestión con el fin de no menoscabar los esfuerzos realizados para mejorar la gestión del medio ambiente mundial.

118. Es de general conocimiento que, la deuda de gran número de los países más pobres ha reducido los recursos que éstos necesitan para realizar inversiones en alivio de la pobreza, progreso social y gestión ambiental. Si bien se ha avanzado en la aplicación de la iniciativa para la reducción de la deuda de los países Pobres muy endeudados a los efectos de reducir la carga de la deuda que los mismos soportan, aún no se dispone de la totalidad del financiamiento pertinente.

119. Los canjes de deuda por naturaleza son uno de los instrumentos utilizados para condonar las deudas de los países en desarrollo, como compensación por seleccionar una zona ecológicamente delicada para protección. No obstante, se han realizado muchos canjes sin tener en cuenta las necesidades de la población que habita en las zonas seleccionadas y es necesaria una participación pública más eficaz, además de los esfuerzos encaminados a hacer frente a los retos relacionados con el diseño y la ejecución de dichos canjes.

D. Corrientes de capital privado

120. Desde 1990 el volumen neto de las corrientes netas de capital privado a los países en desarrollo aumentó alrededor de un 700%, pese al hiato registrado en 1998 y 1999. No obstante, en 1999, con 216.000 millones de dólares, las corrientes de capital privado a largo plazo fueron inferiores a los niveles anteriores a 1997. Además, las corrientes privadas se concentraron exclusivamente en unas pocas economías de mercado incipientes, y cinco países recibieron más de la mitad (el 56%) del total. Esas corrientes de capital privado consisten en préstamos, emisiones de bonos por parte de los países en desarrollo, inversiones de cartera (adquisición de acciones) e inversiones directas. Actualmente se considera que el capital externo privado constituye una importante fuente de financiamiento para inversiones en desarrollo, pero sólo para unos pocos países en desarrollo avanzados. Muchos países más pobres que carecen de recursos de materias primas importantes se ven excluidos. El capital privado se concentra además en unos pocos sectores, especialmente minería, industria, y algunos servicios, como telecomunicaciones y turismo.

121. La inversión extranjera directa representa actualmente la principal fuente de afluencia de capital externo. Su nivel aumentó en cada año de la década de 1990, aumentando de alrededor de 35.000 millones de dólares en 1991 a 192.000 millones de dólares en 1999. Ahora bien, mientras que la inversión extranjera directa representó en 1999 aproximadamente el 85% de las corrientes de capital privado, el capital se concentró de nuevo en unos pocos países, la proporción correspondiente a los cinco países receptores que obtuvieron mayores recursos aumentó del 57% en 1998 al 64% en 1999. Los países más pobres, especialmente los del África subsahariana, siguen siendo los que más necesitan un aumento de la asistencia oficial para el desarrollo.

122. Sólo podrá realizarse una eficaz gestión ambiental internacional si es posible movilizar capital privado internacional de modo que se alcancen las metas ambientales. Es necesario abordar el problema de las barreras que impiden las inversiones para el mejoramiento del medio ambiente. Entre los principales obstáculos con que tropiezan las inversiones privadas en proyectos y programas ambientalmente sostenibles figuran:

- a) Escasa e intermitente demanda de tecnologías y servicios ambientales;
- b) Riesgos de mercado y de políticas;
- c) Escasa capacidad de mediación técnica o financiera;
- d) Reducida gama de instrumentos financieros;
- e) Brechas de información;
- f) Insuficiente acceso a la tecnología.

E. Mecanismos de financiamiento no tradicionales

123. En la tercera Reunión de expertos sobre cuestiones financieras del Programa 21 se analizaron propuestas de impuestos a las emisiones de carbono, al transporte aéreo y a las transacciones en divisas (el "impuesto Tobin"), considerándose el impuesto sobre el carbono un instrumento más conveniente por ofrecer mayores incentivos y poseer mayor potencial de recaudación de ingresos fiscales. Se han planteado alternativas para atender a las repercusiones en materia de distribución, así como criterios para hacer dichos impuestos más justificados económicamente y más aceptables políticamente, tales como dejar el grueso de los recursos financieros generados en manos de los gobiernos nacionales y destinar un pequeño porcentaje (el 1,5%) a atender objetivos internacionales. Según las predicciones de un modelo, un impuesto sobre la producción mundial del 80% sobre los combustibles fósiles reduciría en un 50% las emisiones de dióxido de carbono y generaría ingresos por 600.000 millones de dólares

124. Las fundaciones también pueden desempeñar un papel importante en la movilización de financiamiento para el medio ambiente. Un ejemplo especialmente innovador es el del Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional (FNUCI), establecido por el Secretario General en marzo de 1998 como fondo fiduciario autónomo. El FNUCI es el vehículo administrativo central de las Naciones Unidas encargado de trabajar con la Fundación pro Naciones Unidas, un mecanismo establecido por Ted Turner con una dotación de 1.000 millones de dólares, destinado a respaldar los programas de las Naciones Unidas sobre temas de interés mundial.

125. El Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial (FFMAM) es otro mecanismo innovador establecido por el gobierno francés en 1994 para cubrir los costos incrementales debidos a las medidas adoptadas para proteger el medio ambiente mundial y previsto para proporcionar recursos adicionales a los asignados por Francia en el marco de su asistencia oficial para el desarrollo. Se proporcionan recursos financieros para conservación de la diversidad biológica, reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, protección de las aguas internacionales y conservación de la capa de ozono. Apoyar a los países especialmente afectados por el riesgo de desertización, especialmente en África, constituye para Francia una prioridad en su programa de asistencia para el desarrollo. En consecuencia, la mitad del financiamiento asignado por el Fondo se destina al Magreb y el África subsahariana. Su Comité Directivo es el órgano encargado de la adopción de decisiones, y está formado por representantes de cinco instituciones miembros. Tiene a su servicio una secretaría proporcionada por la Agence Française de Développement. El Fondo inició sus actividades con 440 millones de francos para el período 1994-1998, y para el período 1999-2002 obtuvo una reposición de recursos de igual monto. Al final de la primera fase se habían realizado o iniciado evaluaciones de 72 proyectos. Es un mecanismo bilateral y aunque su enfoque y sus métodos operativos son similares a los del FMAM, es independiente de su contraparte multilateral y es un instrumento de la política exterior francesa. Los temas de interés de ambos organismos son similares, por lo cual el Secretario Ejecutivo del Fondo francés es el miembro suplente de Francia en el Consejo del FMAM.

126. Otros mecanismos no tradicionales comprenden la Iniciativa de Servicios Financieros de la que se encarga el PNUMA, que promueve la integración de los temas de interés ambiental en las operaciones y servicios del sector financiero y de los seguros, y que funciona en el marco del PNUMA. Otros dos

mecanismos que están siendo analizados y experimentados son el mecanismo para un desarrollo limpio y el procedimiento de ejecución conjunta del Protocolo de Kyoto. El mecanismo para un desarrollo limpio está destinado a ayudar a las Partes no incluidas en el anexo I a lograr un desarrollo sostenible. Utilizaría las reducciones de certificados de las emisiones logradas a través de proyectos individuales que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero, en mayor medida de lo que habría ocurrido a falta de ese proyecto. En virtud del mecanismo denominado ejecución conjunta, las reducciones de las emisiones logradas a través de proyectos individuales de países incluidos en el anexo I pueden generar créditos aplicables al cumplimiento de compromisos previstos en el artículo 3, si puede probarse que se reducen las emisiones en mayor medida de lo que habría ocurrido a falta de esas medidas.

127. Los sistemas de ecoetiquetado que permiten a los consumidores adoptar decisiones de compra de productos con información más cabal sobre las características ambientales de los mismos, y los fondos de inversiones “verdes” que permiten a los inversionistas adoptar decisiones sobre inversiones compatibles con sus preferencias ambientales son otros ejemplos de mecanismos financieros innovadores. En una de las recomendaciones de la Quinta Reunión del Grupo de Expertos sobre Financiamiento del Desarrollo Sostenible se señaló la necesidad de elaborar una metodología de selección que permita establecer una jerarquía de inversiones basada en criterios de sostenibilidad. En consecuencia existen mecanismos de financiamiento no tradicionales que ofrecen la posibilidad de movilizar un gran volumen de recursos financieros pero que no han sido aprovechados al máximo.

128. La sociedad civil ha cumplido un papel importante en la promoción del logro de los objetivos ambientales, y es muy probable que dicho papel adquiera mayor importancia en el futuro, teniendo en cuenta el aumento del interés de la sociedad civil en los temas vinculados con el medio ambiente. La influencia de las organizaciones no gubernamentales ambientalistas en la adecuada gestión del medio ambiente a todos los niveles es grande; oscilan desde organizaciones no gubernamentales transnacionales de gran envergadura que administran presupuestos de varios millones de dólares hasta las menores, con presupuestos exiguos, pero cuya labor suele suscitar considerables repercusiones. Del total del financiamiento otorgado por el FMAM hasta la fecha, se aprobó la utilización de alrededor de 650 millones de dólares en actividades ejecutadas por entidades no gubernamentales. Éstas deben considerarse un importante agente de movilización de recursos financieros, contribuyendo también de manera importante a facilitar la aplicación de prácticas y políticas que tiendan a promover una gestión más eficaz del medio ambiente.

F. Problemas

129. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en septiembre de 2000, señaló su preocupación por los obstáculos con los que se ven confrontados los países en desarrollo a los efectos de la movilización de recursos destinados a financiar el desarrollo sostenible, así como la necesidad de que tenga éxito el Acto internacional e intergubernamental de alto nivel sobre la financiación para el desarrollo, que deberá realizarse en 2001. Según una estimación, el déficit de financiamiento es de 625.000 millones de dólares por año. En consecuencia, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Nueva York en la Cumbre del Milenio acordaron aplicar un

programa reforzado de alivio de la deuda para los países pobres muy endeudados y otorgar una asistencia para el desarrollo más generosa.

130. Se han realizado progresos en la labor de identificación de los problemas que es necesario tener en cuenta en relación con el financiamiento vinculado con el desarrollo. Gran parte de esa actividad influye considerablemente sobre la eficacia de la gestión del medio ambiente mundial. El Programa 21 estimó el costo de financiamiento del desarrollo sostenible en 125.000 millones de dólares, provenientes de fuentes externas, principalmente asistencia oficial para el desarrollo y 500.000 millones de dólares de recursos internos movilizados en el mundo en desarrollo. Es urgente alcanzar los objetivos previstos en el Programa 21, en especial con respecto a la utilización del 0,7% del producto nacional bruto en asistencia oficial para el desarrollo.

131. También reviste importancia la eficacia con la que se presta la asistencia. Para impedir un enfoque fragmentado, y *ad hoc* en la movilización de recursos financieros, es necesario coordinar mejor la orientación y calidad de las corrientes financieras. Ello a su vez impedirá la duplicación de los programas y las actividades financiados. Ya existen mecanismos de coordinación, como el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, pero en ellos el medio ambiente no aparece como un tema claramente diferenciado. Las reuniones de expertos sobre el tema realizadas hasta la fecha muestran que no sólo deben intervenir en la coordinación los donantes oficiales, sino también otros participantes en la movilización de recursos financieros. Para que la asistencia oficial para el desarrollo sea eficaz se requiere una concepción estratégica de parte de los receptores de la misma. Además, los debates han demostrado que para ello es preciso integrar los temas ambientales en los programas de financiamiento externo e interno. El programa sobre desarrollo de capacidad en el medio ambiente de la OCDE es un ejemplo en que se pone de relieve la capacidad de las instituciones públicas para considerar los factores ambientales.

132. Con respecto a las inversiones extranjeras, se ha considerado esencial establecer criterios claros para ese tipo de inversiones con instrumentos económicos favorables destinados a alcanzar objetivos ambientales. Para movilizar capital privado para el mejoramiento del medio ambiente se requieren marcos regulatorios nacionales que reduzcan las repercusiones ambientales negativas y promuevan efectos positivos. Se considera esencial establecer un clima estable, previsible y transparente para las inversiones, basado en un marco multilateral de inversiones que respalde un desarrollo sostenible.

133. En el examen de 2002 de la Cumbre para la Tierra se tratará de los recursos y mecanismos de financiamiento como tema general. Ese examen será precedido por la Sexta Reunión del Grupo de Expertos sobre Financiamiento para el Desarrollo Sostenible y por la Conferencia intergubernamental de alto nivel sobre financiamiento para el desarrollo. Los temas arriba señalados y los referentes al alivio de la deuda y a la utilidad de los mecanismos de financiamiento no tradicionales de carácter nacional e internacional probablemente estarán presentes en los debates. Esos temas tendrán considerable influencia en la eficacia con que se realice la gestión ambiental internacional, así como el financiamiento de los acuerdos ambientales multilaterales, el potencial de las organizaciones no gubernamentales ambientales en el contexto de la movilización de recursos financieros y de los órganos especializados en el medio ambiente que tienen a su cargo diversas funciones vinculadas con la gestión ambiental. Dada la

multiplicidad de fuentes de financiamiento e interlocutores que operan en la esfera ambiental, es probable que persista la fragmentación en ausencia de mejores sistemas de coordinación e información sobre financiamiento dedicado específicamente a cuestiones ambientales.

134. La Conferencia de alto nivel sobre financiamiento para el desarrollo ofrece la posibilidad de examinar el financiamiento para el desarrollo sostenible, en especial a la luz de la tendencia descendente de las cifras reales de financiamiento para actividades ambientales. Las contribuciones financieras de los principales organismos multilaterales y bilaterales orientadas a temas ambientales no son fácilmente discernibles, y es necesario hacerlas más transparentes. A partir de Río, el único mecanismo de financiamiento importante surgido ha sido el FMAM. Ahora bien, su alcance es limitado. La tercera reposición del FMAM y la reunión de la Asamblea de 2002 del FMAM ofrecen la posibilidad de reforzar el mandato del Fondo como principal mecanismo de financiamiento del desarrollo sostenible en el contexto de la decisión 21/25 del Consejo de Administración. Finalmente, también será necesario volver a considerar la necesidad de reforzar la base financiera del PNUMA, en su carácter de principal entidad de las Naciones Unidas encargada de asuntos ambientales.

IV. NECESIDADES Y ALTERNATIVAS

135. En su prefacio del Informe Anual de 2000 del PNUMA, el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, hizo hincapié en que ninguna crisis de la historia ha demostrado en forma tan patente como la crisis ambiental la interdependencia de los países. Las presiones suscitadas por las fuerzas de la mundialización económica y el cambio tecnológico están provocando una transformación sin precedentes del medio ambiente mundial. Están adquiriendo preponderancia varias tendencias que caracterizaron la situación en la última década del siglo XX. Se trata, por ejemplo, del carácter cada vez más transfronterizo de los problemas ambientales; el reconocimiento de la interrelación mutua de diversos temas ambientales; el desafío que supone la ejecución del creciente número de acuerdos ambientales multilaterales; la escala y el número crecientes de las megápolis; el papel cada vez más destacado de la sociedad civil como agente de diseño de la política pública e influencia sobre la misma y la transición hacia una sociedad de la información basada en el conocimiento.

136. Los gobiernos expresan cada vez más preocupación por el hecho de que la actual estructura internacional de gestión ambiental no satisface las necesidades del programa ambiental. Estas preocupaciones están provocadas por una gama de cuestiones que va desde la proliferación de reuniones complicadas que imponen onerosas exigencias a los negociadores, especialmente a los de los países en desarrollo, hasta la fragmentación del programa, que impide considerar los temas ambientales en forma integral e impide la aparición de un enfoque que permita consolidar y apoyar la ejecución y la vigilancia de compromisos jurídicamente vinculantes conforme al derecho internacional.

137. La creciente preocupación fue expresada con elocuencia en la Declaración Ministerial de Malmö, en que se establece que en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002 “se analizarán los requisitos para una estructura institucional más fortalecida para la gestión del medio ambiente internacional, basada en la evaluación de las necesidades futuras para una arquitectura institucional que tenga la capacidad de tratar de manera efectiva a una amplia gama las amenazas ambientales en un mundo

en proceso de globalización. En este sentido, el papel del PNUMA debería fortalecerse y su base de financiera debería ampliarse y ser más previsible”.

138. En cualquier modelo de reforma en que se haga hincapié en la importancia capital del cumplimiento, ejecución y responsabilidad con respecto a las normas ambientales, así como en la observancia de los Principios de Río, incluido el referente al enfoque cautelador, deben tenerse en cuenta las circunstancias especiales de los países en desarrollo. Confrontados con el paulatino deterioro de las condiciones comerciales, las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, la deuda, el crecimiento demográfico y la inestabilidad económica, los países en desarrollo necesitan mayor apoyo para satisfacer las demandas sociales y económicas, al mismo tiempo que tratan de cumplir sus obligaciones ambientales.

139. Un nuevo modelo de gestión ambiental internacional debe basarse en la necesidad de un desarrollo sostenible que satisfaga las necesidades sociales, económicas y ambientales. Los problemas ambientales de hoy ya no pueden tratarse en forma aislada. Todo mecanismo de fortalecimiento y racionalización de la gestión ambiental mundial deberá dar respuesta a los siguientes problemas:

a) Credibilidad -las estructuras institucionales reformadas deben suscitar un compromiso universal de todos los Estados basado en la transparencia, la equidad y la confianza en una capacidad sustancial independiente de asesoramiento y adopción de decisiones sobre temas ambientales;

b) Facultades -la reforma debe ocuparse de la elaboración de un mandato institucional incontestable. Se sentarían así las bases para un ejercicio más eficaz de la autoridad para coordinar actividades ambientales dentro de las Naciones Unidas;

c) Financiamiento -deben proporcionarse adecuados recursos financieros vinculados con objetivos más amplios de cooperación para el desarrollo. Pese a varias decisiones intergubernamentales encaminadas a reforzar el PNUMA y dotarlo de un financiamiento “suficiente, estable y previsible”, el nivel del Fondo para el Medio Ambiente sigue siendo de aproximadamente 50 millones de dólares por año, pese a los crecientes mandatos impartidos. Esta situación no es sostenible a largo plazo;

(d) Participación de todos los protagonistas -dada la importancia de las consecuencias ambientales de las actividades de las principales entidades, debe encontrarse la manera de tener presentes sus opiniones a los efectos de la adopción de decisiones;

140. Se han formulado varias ideas para reforzar la gestión ambiental mundial. Del panorama general expuesto en los capítulos anteriores sobre el estado de la gestión ambiental mundial se desprenden conclusiones adicionales. En consecuencia, existe una serie de alternativas mencionadas en el debate en curso sobre gestión ambiental internacional. La sección siguiente ha sido redactada de modo que capte los aspectos medulares de las diversas conclusiones e ideas expresadas hasta la fecha, reuniéndolas en una presentación consolidada, exponiendo un amplio panorama de posibles medidas que permitan seguir avanzando. Las alternativas a que se hace referencia a continuación se han tomado de las referencias enumeradas al final del presente documento.

141. Se han planteado alternativas de fortalecimiento de la gestión ambiental internacional en dos niveles principales:

- a) A nivel de estructuras orgánicas;
- b) A nivel de los acuerdos ambientales multilaterales.

A. Alternativas a nivel de estructuras orgánicas

142. A nivel orgánico, el tema de mayor importancia a los efectos de reforzar la gestión ambiental internacional es la necesidad de mejorar los efectos ambientales positivos de las medidas de intervención. Las alternativas expuestas pueden reunirse en los siguientes conjuntos de temas:

- a) Financiamiento, comercio y organizaciones de desarrollo;
- b) Organizaciones y estructuras ambientales;
- c) Coordinación.

1. Financiamiento, comercio y organizaciones de desarrollo

143. Es motivo de preocupación el hecho de que importantes organismos multilaterales y bilaterales de desarrollo persigan metas contrapuestas, cuyas consecuencias negativas para el medio ambiente pueden menoscabar los esfuerzos encaminados a mejorar la gestión de medio ambiente internacional. Las siguientes son las soluciones propuestas hasta la fecha:

- a) Fortalecer los procesos de inserción de las consideraciones ambientales en las organizaciones financieras, comerciales, técnicas y de desarrollo internacionales existentes, a fin de reforzar sus operaciones encaminadas a un desarrollo sostenible. En este contexto, los temas ambientales deben insertarse en las actividades de cooperación para el desarrollo, por ejemplo mediante el Marco General de Desarrollo del Banco Mundial y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo;
- b) Elaborar directrices ambientales comunes para los organismos de crédito para la exportación, a fin de promover la integración de las consideraciones ambientales en las decisiones referentes a inversiones;
- c) Establecer un órgano ambiental de contraparte de la OMC.

2. Organismos y estructuras ambientales

144. Las ideas expresadas hasta la fecha ponen de manifiesto la necesidad de un organismo más sólido encargado de regir el medio ambiente mundial. Esta recomendación ha sido planteada con las siguientes alternativas:

a) Aumentar el rango del PNUMA, de un programa de las Naciones Unidas a un organismo especializado de pleno derecho, dotado de normas adecuadas y con presupuesto propio, financiado con contribuciones prorrateadas a los Estados miembros, mediante un período de sesiones anual de anuncio de contribuciones (conforme al modelo del PNUD) o en virtud de acuerdos plurianuales negociados a ese respecto;

b) Utilizar a la Asamblea General de las Naciones Unidas o al Consejo Económico y Social en forma más amplia desde el punto de vista institucional; por ejemplo, transformar el Consejo Económico y Social en un Consejo sobre Desarrollo Sostenible, para lo cual será necesario modificar la Carta de las Naciones Unidas;

c) Establecer una nueva Organización Mundial del Medio Ambiente. Entre otras cosas sería necesario determinar: la asignación de las funciones; si actuaría como institución rectora de los diversos acuerdos ambientales multilaterales; los recursos financieros y atribuciones jurídicas que le serían conferidos;

d) Transformar el Consejo de Administración Fiduciaria, que es uno de los seis principales órganos de las Naciones Unidas, en el principal foro de asuntos ambientales mundiales, encargado, entre otras cosas, de la administración de los acuerdos ambientales multilaterales y haciendo depender la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de un Consejo de Seguridad Económica, y no del Consejo Económico y Social;

e) Consolidar en cierta medida las actividades del PNUD y del PNUMA;

f) Ampliar los cometidos del FMAM, de modo que se convierta en el mecanismo de financiamiento de todos los acuerdos ambientales mundiales y esté vinculado más estrechamente con el PNUMA, en procura de coherencia entre políticas y financiamiento;

g) Dar mayor preponderancia a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible a los efectos de integrar los tres “pilares” –el ambiental, el social y el económico—con una mayor participación junto al FMAM y otros programas y al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y hacer participar a los ministerios, y no exclusivamente a los del medio ambiente;

h) Establecer de un nuevo tribunal ambiental;

145. Para determinar el modo más eficaz de reforzar la gestión ambiental internacional sería necesario hacer frente a los siguientes problemas:

a) Hallar la manera de mejorar la coordinación y las sinergias entre diversas instituciones sobre cuestiones vinculadas con el medio ambiente;

b) Hallar la manera de compatibilizar mejor las normas y los acuerdos ambientales, especialmente en el contexto de la interrelación entre los acuerdos ambientales y los comerciales, y la manera de tramitar las controversias que puedan suscitarse;

- c) Determinar el papel que tendría la sociedad civil, y en especial las organizaciones no gubernamentales ambientales, en una gestión reforzada del medio ambiente mundial;
- d) Determinar el papel que desempeñaría el sector privado;
- e) Determinar el nivel de financiamiento con que se contaría y el nivel de previsibilidad y estabilidad que permitiría cumplir los mandatos.

3. Coordinación

146. Dado el carácter fragmentario que, poseen las organizaciones y estructuras que se ocupan de temas ambientales, a que se ha hecho referencia, en las ideas expuestas se ha destacado la necesidad de mejorar la coordinación y las sinergias entre las diversas entidades participantes. Si bien un órgano internacional encargado de la gestión ambiental reforzado como el sugerido supra, podría contar con la necesaria capacidad en materia de coordinación, requeriría de cualquier modo instrumentos o mecanismos para lograrlo. Las siguientes son las ideas expuestas hasta la fecha a esos efectos:

- a) Convenir una estructura que brinde orientación y coherencia a los distintos acuerdos pertenecientes a una misma categoría;
- b) En relación con la coordinación entre los acuerdos comerciales y ambientales, establecer un sistema de solución de controversias sobre cuestiones ambientales vinculadas con el comercio, siendo el proceso de solución de controversias independiente de la función de elaboración de normas y negociación de la OMC. Además, establecer un acuerdo sobre medidas ambientales relacionadas con el comercio;
- c) Mejorar la función de coordinación del PNUMA, cabe sugerir, entre otras cosas, hacer confluir, bajo la égida del PNUMA, todas las organizaciones cuyos cometidos estén vinculados en gran medida con el medio ambiente, a fin de armonizar por temas los calendarios y las evaluaciones, actividades y estrategias;
- d) Utilizar el Foro Ambiental mundial a Nivel Ministerial del PNUMA para establecer amplias directrices de políticas referentes a actividades internacionales vinculadas con el medio ambiente;
- e) Crear dentro de las DOM un mecanismo de coordinación que abarque todas las instituciones que en gran medida se ocupan de temas ambientales, el PNUMA y las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales, y que promueva la generalización de la consideración de los temas ambientales;
- f) Inclusión del PNUMA en el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo;
- g) Establecimiento de un Grupo de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, siguiendo el modelo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y basado en el fortalecimiento de las DOM.

147. Para hallar un mecanismo útil para reforzar la gestión del medio ambiente mundial, ante todo deberían analizarse las alternativas anteriormente expuestas, a fin de determinar su viabilidad y utilidad

en beneficio del medio ambiente mundial. En la sección siguiente se describe un mecanismo que podría ser útil para llevar adelante un análisis de ese género, coadyuvando así al proceso de que se trata.

B. Alternativas a nivel de los acuerdos ambientales multilaterales

148. En lo que respecta a los acuerdos ambientales multilaterales, el problema primordial que afecta al fortalecimiento de la gestión ambiental internacional es el carácter fragmentario en que operan, principalmente por falta de coordinación. Esto ha disminuido la capacidad de los países para cumplir los compromisos contraídos en virtud de los acuerdos existentes. Las alternativas expuestas pueden clasificarse en los siguientes conjuntos temáticos:

- a) Coordinación;
- b) Vigilancia del estado de ejecución;
- c) Mejoramiento de la capacidad y los incentivos en cuanto al cumplimiento;
- d) Instrumentos de cumplimiento y ejecución.

1. Coordinación

149. A nivel internacional, el nivel inadecuado de coordinación entre los acuerdos ambientales multilaterales se percibe en las dificultades derivadas de la dispersión de las sedes de las secretarías distribuidas entre Montreal (en el caso del CDB y su Protocolo sobre seguridad, Seguridad de la Biotecnología y el Fondo Multilateral), Ginebra (en los casos de la CITES y el Convenio de Basilea), Bonn (en lo que respecta a CMNUCC, UNCCD y CMS), así como la dispersión de los lugares de celebración de las Conferencias de las Partes y sus órganos subsidiarios. La coordinación ha sido también perceptiblemente inadecuada en lo que respecta a la cronología de esas conferencias: en diciembre de 2000 el Comité Intergubernamental de Negociación del Convenio sobre contaminantes orgánicos persistentes se reunió en Johannesburgo, el Comité Intergubernamental del CDB para el Protocolo de Cartagena en Montpellier, la 12ª Conferencia de las Partes en el Protocolo de Montreal en Uagadugú y la cuarta Conferencia de las Partes en la UNCCD en Bonn. A nivel nacional, el hecho de que varias convenciones y convenios tengan diferentes centros de coordinación indica también una coordinación inadecuada. Los centros de coordinación del CDB y la CITES son los ministerios de agricultura, los de la CMNUCC son los ministerios de energía o los servicios meteorológicos, los de la UNCCD son los ministerios de asuntos forestales o territoriales, los del PNUMA de los ministerios de medio ambiente y los de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible son los ministerios de relaciones exteriores. A falta de una adecuada coordinación nacional de cuestiones ambientales mundiales es difícil lograr una adecuada coordinación internacional. Las siguientes son algunas ideas expuestas para hacer frente a esta situación:

- a) Instalación conjunta de las secretarías de los acuerdos;
- b) Elaboración de convenciones generales;

c) Utilización de un órgano científico para atender a las necesidades de evaluaciones científicas o temáticas de los acuerdos, que operaría en función de la demanda, en lugar de existir órganos diferentes para cada acuerdo;

d) Utilización del recientemente establecido Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del PNUMA, para aclarar los principales principios que han de incorporarse a los diversos acuerdos, a los efectos de armonizar su aplicación.

2. Vigilancia del estado de aplicación de los acuerdos ambientales multilaterales

150. Las respuestas al cuestionario ponen de manifiesto la insuficiencia de la actual capacidad de vigilancia del nivel de observancia de los acuerdos ambientales multilaterales. Conforme a los procesos actualmente establecidos los países deben enviar informes nacionales a cada acuerdo con fines de comprobación del nivel de aplicación y cumplimiento de las convenciones y convenios. No obstante, varios países no remiten sus informes y otros lo hacen sólo tardíamente. Además las secretarías de las convenciones y convenios son pequeñas, y sus presupuestos son exiguos. Entre las sugerencias figuran:

a) Crear un órgano con adecuadas potestades, encargado de verificar la información que han de suministrarle los gobiernos. Debería resolverse la cuestión de si el análisis del estado de aplicación debe realizarse para cada país en vez de para cada acuerdo;

b) Fortalecer los mecanismos de supervisión para vigilar la aplicación de los acuerdos.

3. Aumento de la capacidad e incentivos en cuanto al cumplimiento

151. Se ha planteado la preocupación de que los acuerdos ambientales multilaterales no estén aplicándose de modo eficaz y de que la causa, principal de este problema sea la falta de mecanismos e incentivos financieros. Además, la proliferación de acuerdos y de sus conferencias y obligaciones conexas representa un lastre para los países. Se han sugerido los siguientes incentivos y medidas para mejorar el cumplimiento:

a) Financiamiento adicional;

b) Adopción de un proceso centralizado de presentación de informes para los diferentes acuerdos;

c) Ampliación a nivel mundial del Convenio de Aarhus sobre acceso a la información, la participación del público en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia, las cuestiones ambientales o a normas básicas de transparencia y participación.

d) Esfuerzos de las Conferencias de las Partes, para promover la ratificación de acuerdos por parte de los países que aún no lo hayan hecho;

e) Medidas para para que algunos acuerdos sean de aplicación coercitiva para no signatarios;

- f) Determinación con precisión del papel de la transferencia de tecnología como incentivo;
- g) Elaboración de un instrumento jurídico sobre instrumentos económicos que no obstante ser comunes para los diversos acuerdo tengan especificidad temática;
- h) Elaboración de una convención marco sobre instrumentos económicos para promover la aplicación de todos los acuerdos ambientales multilaterales.

4. Instrumentos de cumplimiento y ejecución

152. Las ideas expuestas hasta la fecha ponen de manifiesto la incompatibilidad entre las normas mundiales de comercio y los acuerdos ambientales multilaterales. Entre las soluciones encaminadas a mejorar la coherencia y la ejecución figuran:

- a) Revisión de las excepciones ambientales de las normas de la OMC, para establecer claramente que las medidas comerciales adoptadas conforme a los acuerdos ambientales multilaterales están protegidas contra la impugnación por el órgano de comercio;
- b) Establecer un sistema de reclamaciones con funciones bien definidas para las secretarías de los acuerdos ambientales en cuanto al trámite de las mismas, las facultades de las Conferencias de las Partes de pronunciarse sobre ellas y la gama de medidas que podrían adoptarse (desde medidas de asistencia hasta sanciones económicas);
- c) Establecer un mecanismo de solución de controversias (conciliación, negociaciones, etc.). Entre otros temas, debería considerarse la cuestión de si se trataría de un mecanismo centralizado o específico para cada acuerdo, si se crearía un nuevo tribunal, si se utilizarían los servicios de la Corte Internacional de Justicia, etc.;
- d) Establecer un Ombudsman ambiental o un centro de solución amistosa de controversias, posiblemente dependiente del PNUMA;
- e) Aplicar un reglamento común sobre el tema de la responsabilidad ambiental como instrumento que incite a las Partes a respetar sus obligaciones. En caso de no hacerlo, incurrirían en sanciones más severas que la tradicional reprobación, propia de la política internacional;
- f) Establecer sanciones y penas en relación con aspectos no jurisdiccionales.

C. Conclusión

153. Como señaló el Secretario General de las Naciones Unidas, “no faltan las ideas sobre lo que debe hacerse.... Lo que necesitamos es comprender mejor la manera de que nuestros valores se reflejen en la realidad, y hacer que los nuevos instrumentos e instituciones trabajen en forma más eficaz.... Debemos procurar el establecimiento de sistemas regidos por personas e instituciones que apliquen normas y mecanismos definidos en común. Debemos usar esos sistemas para lograr la contribución de todas las partes interesadas, y que todas se beneficien a través de una utilización eficiente y bien concebida, desde

el punto de vista ambiental, de los recursos naturales o artificiales, ya disponibles pero aún no aprovechados. Debemos aplicar valores universales a la salvaguardia de la diversidad local. Por último, debemos crear conciencia pública a nivel mundial, para que las personas y grupos de todas partes del mundo puedan comprender lo que está en juego y participar en el esfuerzo".

REFERENCIAS

Gobiernos

Canadá, International Environmental Institutions: Moving Ahead, enero de 2001

Canadá, International Environmental Institutions: Where from Here: Documento para el debate destinado a la Reunión Ministerial Oficiosa de Bergen (Bergen, Noruega, 15-17 de septiembre de 2000)

Unión Europea, Global Environmental Governance- Conclusions, 2321ª reunión del Consejo (Bruselas, 18 y 19 de diciembre de 2000)

G-8, Communiqué: G8 Environment Ministers' Meeting, reunión celebrada en Trieste, Italia (2-4 de marzo de 2001)

Noruega, Chairman's Summary of the Bergen Informal Ministerial Meeting (Bergen, Noruega, 15-17 de septiembre de 2000) por S.E. Siri Bjerke, Ministro de Medio Ambiente de Noruega

Naciones Unidas

Declaración Ministerial de Malmö, adoptada por el Consejo de Administración del PNUMA en su sexto período de sesiones/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, el 31 de mayo de 2000 (Decisión GCSS.VI/1, del 31 de mayo de 2000)

Naciones Unidas, Renovación de las Naciones Unidas: Un programa de reforma: Informe del Secretario general (A/51/950, 14 de julio de 1997)

Naciones Unidas, Informe del Equipo de Tareas de las Naciones Unidas al Secretario General sobre el Medio Ambiente y los Asentamientos Humanos, 15 de junio de 1998, contenido en el Informe del Secretario General: Reforma de las Naciones Unidas – Medidas y Propuestas – Medio Ambiente y Asentamientos Humanos (A/53/463, 6 de octubre de 1998), reproducido en la Nota de la secretaria del Consejo de Administración del PNUMA (UNEP/GC.20/INF/3, 23 de diciembre de 1998)

Otras organizaciones y entidades

Comisión Europea, Communication from the Commission to the Council and European Parliament: Ten Years after Rio: Preparing for the World Summit on Sustainable Development (COM (2001) 53 final), Bruselas, 6 de febrero de 2001

Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Our Common Future, Oxford University Press, 1987

Comisión de Gestión de Asuntos Públicos Mundiales, Our Global Neighbourhood, Oxford University Press, 1995

Consejo Asesor Alemán sobre el Cambio Mundial (WBGU), World in Transition: New Structures for Global Environmental Policy: Summary for Policy Maker, septiembre de 2000

Leadership for Environment and Development (LEAD International), Reflection on International Institutions for Environment and Development, estudio preparado por Lee A. Kimball para un seminario sobre Instituciones Internacionales para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Bellagio, Italia, julio de 2000) y el informe del Seminario, septiembre de 2000

Expertos individuales y personas destacadas

Frank Biermann, The Case for a World Environment Organization, Environment, Volume 42, Number 9, noviembre de 2000

Duncan Brack y Joy Hyvarinen, Global Environmental Institutions: Analysis and Options for Change; informe preparado por el Departamento del Medio Ambiente, Transporte y Regiones del Reino Unido, Real Instituto de Asuntos Internacionales, septiembre de 2000

Bharat H. Desai, Revitalizing International Environmental Institutions: The UN Task Force Report and Beyond, Indian Journal of International Law, vol.40, No.3, July-September 2000

Akiko Domoto, International Environmental Governance: Its Impact on Social and Human Development, originalmente preparado para el seminario de UNU "Confronting the Millennium: the Future UN" (Tokio, enero de 2000) y actualizado para la Asamblea General de GLOBE International (Ohtsu, Japón, abril de 2000), y presentado al Secretario General como contribución a la Cumbre del Milenio

Hilary F. French, Partnership for the Planet: An Environmental Agenda for the United Nations, Worldwatch Paper 126, Worldwatch Institute, 1995

Hilary F. French, Vanishing Borders: Protecting the Planet in the Age of Globalization, Worldwatch Institute, 2000, W.W. Norton & Company Ltd.

Konrad von Moltke, The Organization of the Impossible: Working Paper, Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, 2001

Konrad von Moltke, Whither MEAs?: The Future on International Environmental Management, Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible, febrero de 2001

Mostafa K. Tolba con Iwona Rummel-Bulska, Global Environment Diplomacy: Negotiating Environmental Agreements for the World, 1973-1992, The MIT Press, 1998

Referencias sobre temas financieros

Departamento de Desarrollo Internacional (DFID). Achieving Sustainability, Poverty Elimination and the Environment. Strategies for Achieving the International Development Targets, DFID, 2000

Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial Ten Questions and Answers on the French Global Environment Facility. FGEF, 1999.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Instrumento constitutivo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial Reestructurado, Secretaría del FMAM, 1994.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial, GEF projects – Allocations and Disbursements. Secretaría del FMAM, 2000.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial, The Difference GEF Makes. Year 2000 Annual Report Volume I. GEF Secretariat, 2001.

Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Guidelines on Environment and Aid, OCDE, 1992.

OCDE Contributing to Sustainable Development: DAC Orientations for Donor Assistance to Capacity Development in Environment. Serie de publicaciones Development Cooperation Guidelines. OCDE, 1995.

OCDE Additional Perspectives by Michele Dastin va-Rijn. OECD International Conference on Incentive Measures for Biodiversity Conservation and Sustainable Use Cairns, Australia, 25-28 March 1996. Sesión V. OCDE, 1996.

OCDE DCD/DAC/STAT(96)4. Working Party on Statistical Problems. Statistical Reporting Directives. OCDE, 1996.

Ramsar Bureau Critical evaluation of the Ramsar Small Grant Fund for Wetlands Conservation and Wise Use. IUCN, 1998.

Naciones Unidas, CSD Panel on Finance, New York, 22 April 1996. United Nations Commission on Sustainable Development, Fourth Session, New York, 18 April – 3 May 1996. Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, 1996.

Naciones Unidas, Tercera Reunión de Expertos sobre la Financiación del Programa 21, del 6 al 8 de febrero de 1996, en Manila, Filipinas. Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, 1996

Naciones Unidas. Sustainable Development Finance: Opportunities and Obstacles. Proceedings of the Third Expert Group Meeting on Financial Issues of Agenda 21, 6-8 February 1996, Manila, the Philippines. Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, 1996.

Naciones Unidas Finance for Sustainable Development. The Road Ahead. Proceedings of the Fourth Group Meeting on Financial Issues of Agenda 21, Santiago, Chile, 1997. Naciones Unidas,

Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, 1997.

Naciones Unidas Chairman's summary of the Fifth Expert Group Meeting on Finance for Sustainable Development. Finance for Sustainable Development: Testing New Policy Approaches. Nairobi, Kenya, 1- 4 December 1999. Naciones Unidas, Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, 1999.

Wapner, P, Environmental Activism and World Civic Politics. State University of New York Press, 1996.

Banco Mundial, Towards and Environment Strategy for the World Bank Group. Progress Report. April 2000. Banco Mundial, 2000.

Banco Mundial, Global Development Finance 2000, Banco Mundial, 2000.

Banco Mundial, Annual Review. July 1999-June2000 (FY 2000). Banco Mundial, 2000.

Banco Mundial Global Development Finance 2001: Country and Summary Data. Banco Mundial, 2001.

Fondo Mundial para la Naturaleza, Financial Mechanisms: An Options Paper .
