

Resumen Ejecutivo: Apuntes sobre el Proceso de Belgrado

- *Elaborado para el “Encuentro para la Participación de la Sociedad Civil en la Gobernabilidad Ambiental Internacional” organizado por el Proyecto GEG y FARN*
- *Escrito por Ashley Chung (Estudiante de la Facultad de Derecho de Harvard, voluntaria de FARN) y Leslie MacColman (Coordinadora de Desarrollo Institucional de FARN) y traducido al Español por Juan Pedro Cano (Área de Participación Ciudadana de FARN) y Federico López Bouille (Asistente a la Directora Ejecutiva de FARN)*

El denominado **Proceso de Belgrado comienza con la primera reunión del Consejo Consultivo para la Gestión Ambiental Internacional los días 27 y 28 de Junio de 2009** en Belgrado, Serbia. Del mismo han resultado varios documentos de interés en relación a la reforma institucional de las Naciones Unidas (ONU) y en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Dichos documentos recopilan las opiniones surgidas en dicho encuentro junto con las observaciones aportadas por los 22 gobiernos participantes. En el marco del “Encuentro para la Participación de la Sociedad Civil en la Gobernabilidad Ambiental Internacional,” organizado por el Proyecto GEG y FARN”, se detallan aquí algunos de los documentos y debates centrales al proceso de reforma del sistema de Gobernabilidad Ambiental Global.

El documento **“Propuestas para una Reforma Amplia de la Gobernabilidad Ambiental Internacional” fue redactado por el Director Ejecutivo del PNUMA** en conjunto con sus demás miembros, con el objetivo es asistir al Consejo Consultivo en el desarrollo del Proceso de Belgrado. Incluye los lineamientos generales para una futura reforma del sistema de la ONU respecto a las áreas de Gestión Ambiental Internacional y Conservación, especialmente en relación al Cambio Climático y el Desarrollo Sustentable. Este documento delinea una serie de sugerencias, entre ellas: 1) Reafirmar y reforzar al PNUMA; 2) Crear una nueva organización paraguas para el Desarrollo Sustentable; 3) Crear una agencia especializada, como podría ser la Organización Mundial para el Medio Ambiente; 4) Reformar el ECOSOC (Comisión Económica y Social de la ONU) y la Comisión de Desarrollo Sustentable; y 5) Generar reformas institucionales superadoras y modernizadoras de las estructuras presentes. Asimismo, este documento presenta un cuadro con los objetivos, funciones y propuestas para una reforma aún más amplia.

Otro documento compilado por el Director Ejecutivo del PNUMA en el marco del Proceso de Belgrado es una **nota informativa sobre la cuestión ambiental en la ONU**, cuyo título en inglés es “Environment in the UN System.” Este documento destaca cómo el sistema de la ONU se encarga de desarrollar los objetivos y funciones de la Gobernabilidad Ambiental Internacional. El PNUMA es el mecanismo institucional creado para asegurar el seguimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente de Estocolmo de 1972, así como de promover y coordinar las acciones ambientales dentro de la ONU. La nota destaca otras instituciones fundamentales para la coordinación intergubernamental en temas de ambiente y desarrollo, tales como la Asamblea General, el ECOSOC, las partes de los Acuerdos Ambientales Multilaterales y el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF).

Explica además que existen otros organismos de la ONU que se encargan de la investigación y modelamiento ambiental (el programa de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Universidad de las Naciones Unidas, el sector de Ciencias Naturales de la UNESCO), al tiempo que los estudios e informes ambientales son realizados generalmente a nivel nacional o sub-nacional a través del Banco Mundial, bancos regionales de desarrollo, o la Comisión Europea. Finalmente, existe un Grupo de Gestión Ambiental y un Panel de Jefes Ejecutivos para la Coordinación (CEB) que promueven la coherencia dentro de la ONU. Como destaca el Director Ejecutivo en otra nota complementaria sobre Agencias y Programas de la ONU, existen diferencias entre las agencias especializadas (OIT, FAO, UNESCO, OMS, BM, INF, IFAD, etc.) y los programas (PNUMA, UNICEF, ACNUR, etc.) en términos de trasfondo legal, medios de financiamiento, Estados parte, etc.¹

El resumen del informe de la **primera reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia para el Desarrollo Sustentable de la ONU brinda un panorama del progreso así como de los contratiempos en la implementación de decisiones de desarrollo sustentable desde 1992**. Asimismo, formula un análisis de dos puntos específicos de la conferencia: 1) La *Economía Verde Verde*² en el contexto del Desarrollo Sustentable y la erradicación de la Pobreza; y 2) *Marco Institucional*³ para el Desarrollo Sustentable.

¹ Una agencia especializada es una organización interestatal autónoma creada mediante un instrumento legal propio y con funciones y objetivos específicos. Generalmente están conectadas con la ONU mediante la Carta de las Naciones Unidas, y muchas de ellas elaboran sus propios tratados y convenciones, los cuales no precisan de aprobación previa por parte de la Asamblea General.

² El enfoque de la “Economía Verde” (o Economía Sustentable) intenta unificar un amplio espectro de instrumentos económicos de importancia para el desarrollo sustentable. Entre ellos: 1) “Conseguir el Precio Correcto” (quitar subsidios, valuación de los recursos naturales, imponer impuestos al riesgo ambiental a fin de internalizar las externalidades, promover el consumo sustentable e incentivar las decisiones económicas); 2) Políticas para promover el “enverdecimiento” de los negocios comerciales; 3) Reforma Impositiva Ambiental; 4) Inversión pública en infraestructura sustentable (ej: transporte público, energías renovables, etc.); 5) Inversión estratégica; y 6) Políticas sociales a fin de reconciliar los objetivos sociales con las políticas económicas.

³ El mayor objetivo de este punto fue clarificar que el desarrollo sustentable no se restringe sólo a la columna ambiental, y a motivar a la comunidad global a hacer uso de esta oportunidad ofrecida por la UNCSO (Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable) para integrar de mejor manera los

El informe establece que **hubo progreso en cada una de las tres “dimensiones” del desarrollo sustentable** (desarrollo económico, social y ambiental) y hacia la convergencia entre los factores sociales y económicos. Sin embargo, subraya que lo ambiental no experimentó el avance que los otros factores tuvieron, especialmente a causa de la crisis económica mundial del 2008. El informe manifiesta que la crisis económica y los terremotos recientes motivaron que **los objetivos ambientales y de desarrollo tomen carácter prioritario en mérito al desafío que representan**. Asimismo, el documento reconoce los compromisos tomados por los gobiernos y otros *stakeholders* en cumbres globales (incluyendo políticas integrales y desarrollo estratégico, desarrollo institucional, y cooperación internacional en relación a financiamiento, transferencia de tecnología y construcción de capacidades), pero destaca que muchos de estos compromisos deben ser actualizados en la práctica y que persiste aún una división política y de acción.

Finalmente, en el marco del Proceso de Belgrado, vale mencionar un documento de fondo con **comentarios de la sociedad civil sobre la propuesta de reforma presentada por el Director Ejecutivo del PNUMA**. Dicho documento, compilado y escrito por la Dra. María Ivanova del GEG Project, contiene los aportes realizados por lo que el PNUMA denomina “Major Groups” (grupos representativos) y los *stakeholders*. Allí se destacan varias debilidades y preocupaciones, se explicita la importancia de las consultas de progreso, y la necesidad de acciones concretas y modelos. Además, se ofrece una categorización/priorización de las propuestas de reforma actualmente bajo consideración, proponiéndose un marco de asesoramiento analítico para estas reformas.

En relación a dichas **propuestas de reforma, los grupos consultados coinciden que son demasiado limitadas** debido a: a) La ausencia de espacios de discusión continua sobre gobernabilidad para el desarrollo sustentable, financiamiento, y gobernabilidad global en relación a temáticas ambientales, b) La falta de aprovechamiento de las potenciales ventajas de la gobernabilidad global ambiental; c) La omisión en la consideración de la locación institucional de los cuerpos intergubernamentales con asignaciones específicas, lo cual dificulta evaluar la viabilidad de las propuestas; d) La falta de sistemas de *accountability*; y e) No haber elaborado un anteproyecto global claro de propuestas para reformas prácticas y eficientes de la arquitectura del sistema de Gobernabilidad Ambiental Internacional. El documento también destaca la necesidad de **promover la participación e involucramiento de la sociedad civil en la Gobernabilidad Ambiental Internacional**, en particular a través de la participación pública, la transparencia y el *accountability*. Los aportes realizados también fueron organizados en un cuadro de acuerdo al tipo de propuesta, el plazo para la acción y su prioridad.⁴

diferentes componentes del desarrollo sustentable, entre ellos: 1) Reforzar la coherencia en el ámbito nacional; 2) propiedad integral; 3) Pasar de la política a la implementación de las mismas; 4) Movilizar a los grupos de incidencia; y 5) Asociaciones.

⁴ Ver Cuadro 2. Matriz de Opciones en la pág 8 de “Observaciones de los *Major Groups* y *Stakeholders* a las “Propuestas para una Reforma Amplia de la Gobernabilidad Ambiental Internacional: Documento de fondo del Director Ejecutivo”, PNUMA, 17 de Mayo de 2010.”

En el documento, surgen seis iniciativas para desplegar el poder de la ciudadanía en la creación de un mejor sistema de gobierno: 1) Proyecto de Asesoramiento de Cumplimiento, involucrando a la sociedad civil en el seguimiento de implementaciones internacionales y asesoramiento a organizaciones internacionales; 2) Campaña de Difusión dirigida a la juventud a fin de incrementar acciones de concientización y movilización; 3) Iniciativa para el Crecimiento de la Capacidad en la Gobernabilidad, a fin de obtener innovaciones tecnológicas, legislativas y educacionales; 4) Biblioteca Virtual Online sobre Gobernabilidad para el Desarrollo Sustentable de acceso libre y gratuito; 5) Proyecto de Investigación sobre la Gobernabilidad Ambiental Global que involucre a estudiantes y facultades de universidades de todo el mundo en el trabajo de investigación; y 6) Conferencias Online para las reuniones de los gobiernos, *major groups* y *stakeholders*.

El **“Encuentro para la Participación de la Sociedad Civil en la Gobernabilidad Ambiental Internacional”** organizado por FARN y el Proyecto GEG es uno de cinco diálogos que se realizan a nivel internacional en el marco del Proceso de Belgrado. Estos diálogos servirán para profundizar el debate acerca de las oportunidades y desafíos que presenta la Gobernabilidad Ambiental Global, las necesidades más urgentes de reformas y los aportes posibles de la sociedad civil.

Documentos Consultados

“Environment in the UN system, Draft 3” document de base del Director Ejecutivo de PNUMA, Mayo 2010.

“Options for Broader Reform of Global Environmental Governance, Working Draft” document de base del Director Ejecutivo de PNUMA, Mayo 2010.

“United Nations Specialised Agencies versus United Nations Programmes, Working Draft” nota del Director Ejecutivo de PNUMA, Mayo 2010.

“Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits in the area of sustainable development and analysis of the themes for the Conference,” Report of the Secretary-General of the Preparatory Committee for the United Nations Conference on Sustainable Development, Abril 2010.

“Input from Major Groups and Stakeholders Comments on ‘Options for Broader Reform of International Environmental Governance: Background Paper by the Executive Director,’” UNEP, 17 May 2010, Compiled and submitted by Dr. Maria Ivanova, North American Civil Society Representative, Junio 2010.