NACIONES
UNIDAS

E

Consejo Económico y
Social

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/11/Add.1
4 de marzo de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Cuarto período de sesiones
18 de abril a 3 de mayo de 1996

Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones

Informe del Secretario General

Adición

ÍNDICE

		Párrafos	Página
I.	INTEGRACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO A LOS NIVELES DE LAS POLÍTICAS, LA PLANIFICACIÓN Y LA GESTIÓN	1 - 21	2
II.	ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO EFICAZ	22 - 29	7
III.	UTILIZACIÓN EFICAZ DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS Y DEL MERCADO Y OTROS INCENTIVOS	30 - 31	9
IV.	CREACIÓN DE SISTEMAS PARA LA CONTABILIDAD ECONÓMICA Y AMBIENTAL INTEGRADAS	32 - 46	9
V.	PRINCIPALES TENDENCIAS FUTURAS	47 - 49	12

I. INTEGRACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO A LOS NIVELES DE LAS POLÍTICAS, LA PLANFICACION Y LA GESTIÓN

Aplicación a nivel nacional

1. Muchos países han demostrado su dedicación a un proceso integrado de adopción de decisiones para el desarrollo sostenible, lo cual representa un logro de importancia que es resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) (véase documento E/CN.17/1996/11). El énfasis en las políticas y estrategias integradas proviene tanto de una concientización y demanda internas como de pedidos del exterior, tales como la "estrategia de preadhesión elaborada recientemente por la Comunidad Europea para sus Acuerdos de Asociación (Europa) con Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumania. La estrategia de preadhesión comprende, entre otras cosas, a) un amplio intercambio de informaciones sobre las políticas y estrategias para el desarrollo sostenible; b) la evaluación de las prioridades para un programa tendiente a la convergencia de las políticas ambientales y la aproximación de la legislación ambiental de los países asociados; c) una estrecha colaboración con el Organismo Europeo sobre el Medio Ambiente; d) la elaboración de un programa de cooperación regional y el fomento de la cooperación transfronteriza y e) la integración de las necesidades ambientales en las políticas en materia de transporte y una estrecha colaboración en los preparativos para la Conferencia sobre el Transporte y el Medio Ambiente de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), que se celebrará en 1996.

2. En junio de 1993, la Comisión Europea también aprobó una serie de medidas internas tendientes a asegurar la integración de consideraciones de índole ambiental en sus propuestas sobre otras esferas de formulación de políticas en la Comunidad.

3. La asistencia de la comunidad internacional también brinda apoyo a la elaboración de planes y políticas integrados. Veintiséis países de la región de Asia y el Pacífico participarán en un proyecto de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) sobre la integración de las consideraciones ambientales en la toma de decisiones y gestión de la economía. La CESPAP también realizó actividades conexas en los países insulares en desarrollo del Pacífico, que comprenden la integración de un mecanismo de vigilancia de responsabilidades en relación con el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo[1]. En el Asia occidental, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) está cumpliendo funciones similares en forma separada para cada país.

4. Las oficinas sobre el terreno del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) asignan prioridad a brindar su apoyo a los gobiernos en las tareas complementarias del Programa 21 mediante la elaboración de proyectos nacionales para el Programa 21 y la creación de planes de acción nacionales para el medio ambiente o planes y estrategias de índole similar. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) brinda asistencia a los ministerios de industria y a las asociaciones industriales, por una parte para preparar estrategias ambientales y por la otra para crear programas de fiscalización industrial para el medio ambiente que resulten eficaces en los

costos. La ONUDI está colaborando con los gobiernos para lograr financiación para ciertos aspectos de sus estrategias nacionales en materia de desarrollo sostenible.

5. Los datos e informaciones científicos y técnicos que provienen de los programas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), si se los utiliza y vincula de manera apropiada a consideraciones de índole social y económica, pueden mejorar los procesos de toma de decisiones y contribuir a los sistemas de planificación y gestión. Sobre todo pueden ayudar a dar forma a las estrategias nacionales para el desarrollo sostenible. La piedra angular del proceso de desarrollo está dada por una educación básica y superior, el desarrollo cultural y el fomento de las ciencias sociales y humanas. El Programa Intergubernamental sobre el Hombre y la Biosfera, que desarrolla la UNESCO, así como los programas de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI), el Programa Hidrológico Internacional (PHI), el Programa Internacional de Correlación Geológica, los programas de las ciencias básicas y de ingeniería y el proyecto sobre la gestión de las transformaciones sociales, todos sirven para ilustrar los esfuerzos de apoyo a la integración. Se espera que el nuevo proyecto de la UNESCO sobre Educación e Información sobre Medio Ambiente y Población para el Desarrollo podrá proporcionar información, educación y concientización transdisciplinarias tal como el nuevo proyecto interdisciplinario sobre Medio ambiente y desarrollo de las zonas costeras y pequeños Estados insulares, que introduce la planificación y gestión integradas para la zona del litoral de los países pertinentes.

6. La adopción de decisiones en forma integral es el elemento subyacente de la labor de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), mediante por ejemplo una red mundial para el control de riesgos de desastres naturales (GLO-DISNET), y su red para las islas pequeñas.

7. La gente, particularmente en las zonas rurales, es el principal factor de gestión diaria de los recursos naturales. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) destaca el impacto que tienen las comunidades y las personas sobre una integración eficaz del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones, la planificación y la gestión. Si está debidamente motivada, la comunidad contribuirá a la integración del medio ambiente y el desarrollo a los niveles nacional y regional. Esto significa que las comunidades a la vez deben estar bien informadas y tener la oportunidad de participar en el desarrollo de estrategias integrales. También la ONUDI brinda apoyo a las estrategias para el desarrollo sostenible a nivel de las regiones, municipalidades o distritos mediante un Plan de gestión de calidad del medio ambiente o de la región. Esto conduce a una evaluación, fijación de prioridades y planes de acción que se cumplen en forma descentralizada y complementan a los del nivel nacional.

Medios de ejecución: redes, formación de la capacidad y evaluación del impacto ambiental

8. La evaluación del impacto ambiental se ha convertido en los últimos años en un elemento relativamente corriente para la integración de consideraciones ambientales, sociales, institucionales y económicas en la toma de decisiones, según se afirma en el documento E/CN.17/1996/11. Además, la Comisión Europea ha estado elaborando desde hace algún tiempo una Directiva de evaluación ambiental

estratégica y se ha preparado una nueva propuesta, que ahora figura en el programa legislativo de 1995. Si bien esta directiva no introducirá la evaluación del impacto ambiental a nivel de las políticas, requerirá que dicha evaluación se aplique a ciertos planes, tales como las Redes Transeuropeas de Transporte por Carretera y a los programas preparados para poner en práctica esas políticas.

9. Diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas brindan asistencia a los países para utilizar la evaluación del impacto ambiental. La ONUDI brinda apoyo a la evaluación de la tecnología del medio ambiente en determinadas fábricas y proyecta estudiar los efectos de ciertas políticas industriales sobre el medio ambiente y el impacto de las políticas ambientales sobre la competitividad y el empleo en varios países. El Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) ha preparado una guía de procedimientos para la evaluación de los riesgos a nivel nacional y su gestión, en el marco de un proyecto conjunto con el PNUMA, la ONUDI y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

10. Recientemente el PNUMA reorientó su enfoque en cuanto a la evaluación del medio ambiente y ahora está proporcionando "evaluaciones del impacto ambiental de segunda generación" que pasan de su papel tradicional a ser un instrumento práctico y eficaz del desarrollo sostenible. Se hace hincapié en encarar los retos que se plantean a la evaluación del impacto ambiental, al fortalecimiento de la capacidad nacional, al fomento de una aplicación eficaz y de las tareas complementarias, y para la evaluación y el ofrecimiento de metodologías prácticas y concretas. Sobre esta base y a través de una serie de cursos prácticos, el PNUMA ha elaborado una evaluación del impacto ambiental que sirve de marco a las directrices concretas por países, a fin de ayudar a los países africanos a integrar los intereses ambientales en sus estrategias nacionales para el desarrollo sostenible. En marzo de 1995, el PNUMA, en colaboración con el Banco Mundial, organizó un curso práctico sobre el impacto ambiental de los programas de ajuste estructural.

11. En colaboración con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el PNUMA está preparando tres publicaciones sobre la evaluación del medio ambiente: un documento sobre las prácticas adecuadas, que contendrá los principios básicos para el diseño de los procedimientos y directrices para la evaluación del impacto ambiental (EIA); un manual de recursos de capacitación sobre la EIA; y un compendio de estudios casuísticos de EIA. Otras esferas de la colaboración comprenden: la organización de cursos regionales de capacitación sobre EIA, la formación de la capacidad y su metodología y la prestación de servicios de EIA en los países en desarrollo.

12. La creación de redes sirve para proporcionar otro instrumento para la aplicación de las políticas y planes integrados del desarrollo sostenible, y en su mayoría se realiza a título informativo como resultado de contactos bilaterales, cursos prácticos y conferencias. Las organizaciones internacionales están en buenas condiciones para ayudar a crear y fortalecer redes debido a sus funciones multilaterales. Por ejemplo, la ONUDI está colaborando con redes nacionales tanto institucionales como personales para incorporar una dimensión industrial a la preparación de las estrategias nacionales para el desarrollo sostenible, y reunirá a los miembros del grupo básico de cada uno de estas redes nacionales para que se conozcan entre sí, en

África, Asia y América Latina, y para que compartan sus experiencias. El primer curso práctico para Asia se celebró en China en 1995; en 1996 se proyecta celebrar cursos prácticos en África y América Latina.

13. También actúan en esta esfera una serie de organizaciones no gubernamentales, entre las que se cuentan la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (UICN), el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED) y el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD). La Red (no gubernamental) para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible en África (NESDA) sirve como un punto de concentración para el intercambio de experiencias entre expertos africanos en la esfera del desarrollo sostenible en el continente. Entre los últimos dos años, NESDA ha centrado la mayoría de sus actividades en la organización de seminarios y cursos prácticos regionales y temáticos que se ocupan de la integración de consideraciones ambientales en los distintos niveles de las políticas, la planificación y la gestión de diversos países miembros, y participó en la preparación de estrategias nacionales para la administración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en siete países africanos (Benin, Burkina Faso, Camerún, Gambia, Guinea, Kenya y Malawi).

14. La formación de la capacidad es esencial para una buena formulación de las políticas. Las instituciones clave tal vez necesiten fortalecimiento y capacitación de las personas encargadas de los mecanismos y metodologías de la toma de decisiones. El intercambio de experiencias entre un país y otro puede abrir más opciones a las personas encargadas de formular políticas. Todos los países, en todas las regiones del mundo, están plenamente dedicados a este proceso. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ayudan a los países a cumplir esta tarea. Las organizaciones no gubernamentales, a los distintos niveles, internacional, nacional y local, contribuyen también todas a la formación de la capacidad para la toma de decisiones integradas.

Cooperación internacional

15. Existen por lo menos cuatro diferentes series de actores que influyen sobre las estrategias que se elaboran a nivel nacional. Estos son a) las personas encargadas de tomar decisiones a nivel nacional, responsables frente, en primer lugar, al público nacional pero que, sobre la base de haberse adherido en forma voluntaria a distintos acuerdos podrán tener en parte responsabilidad respecto de órganos intergubernamentales, conferencias de las partes de los tratados, bancos de desarrollo y países donantes; b) organismos intergubernamentales pertinentes al desarrollo sostenible que tienen responsabilidad ante los Estados que son miembros; estos órganos plantean en forma rutinaria ciertas exigencias a los países, entre otras cosas para que elaboren estrategias, planes y programas que son en gran medida sectoriales; la financiación multisectorial podrá depender de la puesta en práctica de estos pedidos; c) conferencias de las partes en convenciones internacionales relativas al desarrollo sostenible; los países que han ratificado las convenciones se responsabilizan ante las conferencias de las partes en cuanto a la ejecución de los términos de una convención; esto también frecuentemente requiere la ejecución de estrategias, planes o acciones concretas vinculadas al desarrollo sostenible y d) países donantes.

16. En cuanto a los países donantes la relación puede ser sumamente compleja. Los países donantes, en primera instancia, son responsables frente a sus respectivos órganos ejecutivos o legislativos, pues tienen que poder demostrar que están "gastando bien" sus fondos, vale decir que son eficaces en su apoyo al desarrollo sostenible. También son responsables ante los países a que tratan de ayudar. Mucha de la asistencia de los países donantes es de índole sectorial. Cada vez en mayor medida está condicionada a declaraciones sobre el impacto ambiental, las estrategias del medio ambiente y, en menor grado, a dar pruebas de una estrategia para el desarrollo sostenible.

17. Muchos son los actores; las exigencias muy complejas y la responsabilidad varía en distinto grado. Además de la labor que se cumple en los propios países, la comunidad internacional está realizando dos actividades de importancia para comenzar a tratar algunas de estas cuestiones. Estas actividades se analizan a continuación.

18. Coordinación entre los donantes. Ciertos Estudios han indicado que los países que reciben asistencia pueden sentir una falta de propiedad en el proceso de formulación de las estrategias; que las exigencias de los donantes en términos de capacidad y tiempo resultan onerosas; que la asistencia técnica y de financiación tienden a estar vinculadas en mayor medida a varias condiciones que a objetivos completos o a la formación de la capacidad; que estas condiciones tienden a ser de corto plazo y que suelen exacerbar la rivalidad entre instituciones y el aislamiento.

19. Un importante estudio sobre la coordinación de los donantes fue realizado a comienzos de 1995 por el Instituto Mundial de Recursos en colaboración con el PNUD, el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y que estudió las estrategias para el desarrollo sostenible de seis países: Bangladesh, Bolivia, Indonesia, Malí, Nicaragua y la República Unida de Tanzanía. Entre los resultados se cuentan los siguientes: a) en la mayoría de los casos la coordinación tiende a estar centrada en los ministerios del medio ambiente y los recursos naturales y no en los de finanzas o economía, y la mejor coordinación parece ser de índole sectorial, b) es necesario que los donantes ofrezcan foros más oficiosos y que tengan sede en los países para convenir acerca de los criterios comunes y la colaboración en las tareas; c) las exigencias de los donantes podrán ser útiles para proporcionar una orientación cuando coinciden con las prioridades nacionales. No obstante resultan sumamente engorrosas cuando se trata de exigencias que responden a diferentes normas ambientales, reglamentos para la adquisición e informes que deben responder a distintas directrices o formatos; d) las políticas nacionales, las exigencias de tipo comercial, los distintos ciclos de programación y presupuesto y demás factores de los propios países donantes representan obstáculos a la coordinación con los donantes; y e) las reducciones en los compromisos financieros y el personal técnico y la tendencia hacia una toma de decisiones descentralizada son todos factores que complican la coordinación.

20. La coordinación del sistema de las Naciones Unidas. Tal como se señala en el informe del Secretario General sobre integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones (E/CN.17/1995/19), presentado a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su tercer período de sesiones, el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible ha expresado su

preocupación por el hecho de que, cuando los países contemplan la posibilidad de formular sus estrategias para el desarrollo sostenible es probable que se sientan abrumados por los requisitos institucionales y de infraestructura resultantes de las estrategias y los programas sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible ya existentes o establecidos por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y por los organismos bilaterales. En su quinta reunión, celebrada del 1º al 3 de febrero de 1995, el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible convino en seguir examinando esta cuestión y pidió al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que tomara la iniciativa de convocar una reunión de un grupo de tareas de composición abierta para que siguiera examinando el tema. El grupo de tareas se reunió por primera vez el 11 de julio de 1995 y convino en dos puntos. El primero es que el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible deberá tratar de elaborar un criterio común para las estrategias nacionales del desarrollo sostenible y presentar éste y un marco de referencia de las lecciones derivadas a la Comisión de Desarrollo Sostenible de 1997. En segundo lugar, el Grupo de Trabajo convino en que, en un esfuerzo para que el sistema de las Naciones Unidas estrechara sus filas en una visión consolidada de la manera en que los planes y estrategias del desarrollo sostenible podrían integrar las cuestiones sectoriales, ya sea en directa respuesta a las leyes nacionales como a las obligaciones que dimanan del derecho internacional, los organismos del sistema de las Naciones Unidas se centrarían en cuatro países: uno en Asia y el Pacífico, uno en África, uno en América Latina y el Caribe y un país de economía en transición. El objeto era completar esta labor antes del cuarto período de sesiones de la Comisión pero se tropezó con dificultades financieras que lo hicieron imposible.

21. El Comité Intergubernamental de Negociación encargado de elaborar una convención internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África observó en su acuerdo que las organizaciones y países donantes pedían demasiados planes ambientales y de desarrollo distintos de los países en desarrollo, y señaló que en el artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención, y en el párrafo 1 del artículo 6 del anexo sobre la aplicación a nivel regional también se pedía la aplicación de un criterio integral.

II. ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO EFICAZ

Ejecución a nivel nacional y medios de ejecución: formación de la capacidad, legislación modelo y creación de redes

22. Las leyes y disposiciones adecuadas a las condiciones concretas de cada país se cuentan entre los instrumentos más importantes para transformar las políticas sobre el medio ambiente y el desarrollo en medidas prácticas, no sólo mediante métodos de gestión y control, sino como un marco normativo para la planificación económica y los instrumentos del mercado. La mayor parte del progreso alcanzado en esta esfera ha evolucionado en respuesta tanto a la demanda nacional como a las obligaciones contraídas a nivel internacional, particularmente cuando el país se convierte en signatario de un acuerdo internacional. Este aspecto se examina en el documento E/CN.17/1996/11.

23. El proceso también se fortalece mediante la asistencia técnica para robustecer la legislación ambiental, la política y la administración de los

países en desarrollo, tal como la asistencia que presta el PNUMA con una orientación hacia a) la integración del programa con una capacidad endógena general establecida por el Programa 21; y b) la creación de relaciones de asociación con distintos organismos internacionales vinculados a las actividades de formación de la capacidad. Un proyecto conjunto del PNUMA y el PNUD sobre el derecho ambiental fue sufragado por el Gobierno de los Países Bajos y se está llevando a cabo actualmente en África, con un comité directivo integrado por el PNUD, el PNUMA, el Gobierno de los Países Bajos, la FAO, el Banco Mundial, la OMS y la UICN. Se están examinando proyectos similares para su posible ejecución en Asia y el Pacífico y en América Latina y el Caribe.

24. Desde 1992, el PNUMA, el UNITAR y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) han estado colaborando en la realización de un programa de capacitación sobre derecho y administración del medio ambiente a los niveles mundial, regional y nacional para conscientizar a una amplia gama de participantes y asistir a la formulación de la legislación y las políticas en que han colaborado varios organismos de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.

25. La principal orientación de la labor de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) en esta esfera se concentra en el fortalecimiento de los programas lectivos de las instituciones académicas de los países en desarrollo y en la creación de cursos nuevos. El Organismo Internacional de Energía Atómica organiza, entre otras cosas, en colaboración con la Comisión Europea, cursos anuales de capacitación sobre derecho nuclear y normas de seguridad para los abogados y personas encargadas de la reglamentación en Europa Central y Oriental. Los principales temas de la capacitación comprenden: la responsabilidad por daños nucleares, la seguridad de las instituciones nucleares, incluso mediante una cultura de la seguridad y la protección física del material nuclear. La Secretaría del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación ha creado centros regionales para la capacitación y la transmisión de tecnología.

26. La elaboración de instrumentos internacionales en cuestiones relativas a la seguridad nuclear para armonizar y codificar las prácticas establecidas ha estado estrechamente vinculada al desarrollo del derecho ambiental internacional. Para preparar esos instrumentos, el OIEA, en su esfera de competencia, ha estado vigilando los cambios legislativos que se promulgaron en sus Estados miembros. Esto se refiere en particular a la legislación sobre la eliminación de desechos, el transporte de material nuclear por distintos medios, la protección contra las radiaciones y la responsabilidad que incumbe por daños nucleares, la seguridad de las instalaciones nucleares, la información sobre accidentes e incidentes y los preparativos para casos de emergencia.

27. Varias secretarías de los convenios han colaborado con los países para elaborar modelos de legislación y disposiciones. La secretaría del Convenio de Basilea, por ejemplo, preparó modelos de legislación nacional y directrices técnicas para la correcta gestión ambiental de los desechos con sujeción al Convenio; la secretaría del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono cuenta con modelos de legislación nacional que facilita a pedido de los interesados; la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar (DOALOS) de la Oficina de Asuntos Jurídicos (OAJ) de la Secretaría de las Naciones Unidas ha promulgado directrices para la aplicación de ciertas disposiciones de la

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el PNUMA publicó recientemente un documento de directrices legislativas para ayudar a los países en la elaboración de un sistema de disposiciones nacionales necesario para participar en el procedimiento de consentimiento previamente informado y para un control apropiado de sustancias químicas. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) colabora con los Estados para mejorar el conocimiento acerca de las normas de la OACI y su aplicación práctica.

28. También brindan servicios de asesoramiento diversas organizaciones, entre las que se cuentan el Organismo Internacional de Energía Atómica en la esfera de la seguridad nuclear y gestión de los desechos radiactivos. El PNUMA actúa por intermedio de los grupos de trabajo nacionales encargados de elaborar los textos legislativos necesarios, con el apoyo del personal del PNUMA o de consultores jurídicos internacionales. Siempre que es posible, los aspectos legislativos e institucionales del desarrollo sostenible han sido encarados dentro del marco de los planes nacionales de acción ambiental.

29. Las organizaciones no gubernamentales también efectúan su contribución en esta esfera. La Red para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible en África, en colaboración con el Centro Internacional para el Desarrollo y el Medio Ambiente, del Instituto de los Recursos Mundiales (WRI), realizó un estudio de un año de duración sobre los mecanismos institucionales que se ocupan de la gestión del medio ambiente en el África. Dicho estudio estaba centrado en las estructuras institucionales para el desarrollo sostenible, incluidas las políticas, la legislación y la planificación, en nueve países africanos - Botswana, Etiopía, Gambia, Ghana, Guinea, Madagascar, Malí, la República Unida de Tanzanía y Uganda, todos los cuales han adoptado planes nacionales de estrategia.

III. UTILIZACIÓN EFICAZ DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS Y DEL MERCADO Y OTROS INCENTIVOS

30. Las políticas, los planes y la legislación son importantes, pero no se puede esperar que por sí solos solucionen los problemas del medio ambiente y el desarrollo. Los precios, los mercados y las políticas fiscales y económicas del gobierno cumplen un papel complementario en la formación de las actitudes y el comportamiento.

31. Esas cuestiones se examinan a fondo en dos informes del Secretario General que se encuentran al examen de la Comisión: la adición al informe sobre la evolución de las modalidades de consumo y producción (E/CN.17/1996/5/Add.1) y la adición al informe sobre recursos y mecanismos financieros para el desarrollo sostenible (E/CN.17/1996/4/Add.1).

IV. CREACIÓN DE SISTEMAS PARA LA CONTABILIDAD ECONÓMICA Y AMBIENTAL INTEGRADAS

Fortalecimiento de los sistemas nacionales de contabilidad

32. Varios países han tratado de elaborar sistemas de estadísticas integradas sobre el medio ambiente y la economía. En general, en los países desarrollados

las actividades se cumplen o bien independientemente por países o bien mediante la labor de la Oficina de Estadísticas de la Comunidad Europea (EUROSTAT); en varios países en desarrollo, entre los que se cuentan Colombia, Filipinas, Ghana, Indonesia, México, Papua Nueva Guinea, la República de Corea y Tailandia se están realizando proyectos con el apoyo de la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el PNUD y el PNUMA. Indonesia, Colombia y Ghana están realizando estudios casuísticos preliminares para la aplicación de técnicas integradas de estadística ambiental y económica, con el apoyo de la División de Estadísticas y del PNUMA.

33. Estos estudios proporcionarán a los países un indicador ajustado de su verdadero crecimiento sostenible y pondrán de manifiesto la necesidad de que la degradación y el desgaste de los recursos naturales se vean reflejados en las cuentas del ingreso nacional. Hungría ha iniciado un proyecto sobre la contabilidad de los recursos ambientales. El PNUMA está por iniciar dos estudios casuísticos preliminares sobre la aplicación de la contabilidad a los recursos del medio ambiente, con particular hincapié en la biodiversidad y los recursos costeros y marítimos, en un país seleccionado en África y otro en Asia occidental. Ello se realizará en estrecha colaboración con la División de Estadística de las Naciones Unidas, el PNUMA, las oficinas regionales e institutos pertinentes.

34. El Sistema de contabilidad ambiental y económica integrada fue elaborado por la División de Estadística de las Naciones Unidas y tiene los siguientes objetivos: el desglose de todas las corrientes y existencias vinculadas al medio ambiente en las cuentas nacionales tradicionales, particularmente los gastos en materia de protección al medio ambiente; el vínculo entre las cuentas de recursos naturales físicos y sus indicadores con las cuentas monetarias sobre el medio ambiente y los balances, la incorporación de los costos y beneficios del medio ambiente en cuanto al desgaste de los recursos naturales y la calidad del medio ambiente en las cuentas de ingresos y producción de los sistemas de contabilidad nacionales; la contabilidad del mantenimiento de una riqueza tangible, en que se extendería el concepto de capital para abarcar no sólo el producido por el hombre sino también el capital natural; y la elaboración y medición de los indicadores con ajuste ambiental del costo, capital, ingresos y producción, y la suma del total, como un producto interno neto con ajuste ambiental.

35. Esta actividad contó con el apoyo del Banco Mundial, que colaboró además en la elaboración de auténticas medidas de ahorro, que se calcularán en el marco del Sistema de contabilidad ambiental y económica integrada. Además, intentando mejorar la base empírica de la toma de decisiones, el Banco Mundial publicó recientemente la primera edición de su documento sobre vigilancia del progreso en el medio ambiente. El informe está centrado en forma primordial en ciertas medidas básicas e identifica algunas preguntas esenciales que los indicadores deberían ayudar a responder, tales como "¿Estamos conservando suficientemente para el futuro?" y "¿Dónde está la riqueza de las naciones?". El informe explora los puntos fuertes y débiles de los indicadores existentes y sugiere otros medios para el desarrollo futuro.

36. Otras tareas (entre las que se cuentan estudios casuísticos por países) sobre el Sistema de contabilidad ambiental y económica integrada proseguirán bajo la dirección de la nueva Dependencia de Indicadores y Evaluación del Medio

Ambiente, del Banco Mundial. Esta tarea se realizará en estrecha colaboración con la División de Estadística y muchas instituciones gubernamentales y no gubernamentales. La labor de EUROSTAT en la elaboración de cuentas por satélite para el sistema de cuentas nacionales figura en el documento E/CN.17/1996/11.

37. La CESPAO elaboró un marco de referencia y directrices para la contabilidad de los recursos naturales basada en directrices anteriores, en que se incluyen sectores ajenos al mercado y combustibles no comerciales y se evalúan los cambios en la calidad de los suelos y de ciertos recursos agotables, tales como el petróleo y el carbón. El documento incluye ejemplos de la utilización de la contabilidad de los recursos naturales en la industria maderera y la explotación del petróleo y gas en Indonesia; los recursos minerales subterráneos de Papua Nueva Guinea y las actividades que se realizan en Filipinas para modificar su sistema de contabilidad nacional. Como se ha señalado anteriormente, el Banco Mundial hará los estudios casuísticos sobre el sistema de contabilidad ambiental y económica integrada en estrecha colaboración con la División de Estadística.

38. Se han organizado varios cursos prácticos dedicados a ciertas aplicaciones concretas de los sistemas nacionales de contabilidad. En 1994, el PNUMA convocó a un curso sobre contabilidad del medio ambiente y recursos naturales con particular referencia a los países en transición, en colaboración con la División de Estadística y la Comisión Económica para Europa (CEPE). El anfitrión del curso fue la República de Eslovaquia. Un curso sobre contabilidad y recursos naturales y medio ambiente para los países de la zona del Asia occidental (Ankara, junio de 1995) fue organizado conjuntamente por el PNUMA y el Centro de Capacitación e Investigación Estadística, Económica y Social para los Países Islámicos en estrecha colaboración con la División de Estadística, la Comisión Económica para Europa y la Comunidad Económica para el Asia Occidental.

39. A fines de 1993, el Fondo Mundial para la Naturaleza inició un examen amplio de la experiencia nacional mediante entrevistas con las principales organizaciones internacionales y con expertos que, a título personal, estuvieron vinculados a la contabilidad integrada. El principal objetivo era difundir la información disponible entre las personas encargadas de formular políticas y el público interesado con miras a dar mayor ímpetu a nivel mundial a la contabilidad integrada. En mayo de 1995 el Fondo Mundial para la Naturaleza lanzó una publicación sobre el auténtico valor de la naturaleza y un examen de los esfuerzos mundiales para lograr una medición fidedigna del progreso económico.

40. La red del Fondo Mundial para la Naturaleza también apoyó activamente la contabilidad integrada a nivel nacional en, por ejemplo, España, la India, Italia, el Japón, Malasia, Nueva Zelandia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Formas de aplicación, evaluación, recaudación de datos e información y cooperación técnica

41. Los resultados de los proyectos nacionales y estudios preliminares se evalúan para refinar la metodología. En este proceso, la División de Estadística colabora activamente con las comisiones regionales sobre las estadísticas ambientales y la contabilidad del medio ambiente.

42. La División de Estadística preparó dos informes sobre conceptos y métodos de estadísticas ambientales; uno de ellos vinculado a los asentamientos humanos y el otro con referencia al medio ambiente. Estos informes describen series detalladas de variables estadísticas y facilitan la identificación y selección de series estadísticas para la recaudación de datos nacionales e internacionales.

43. El Banco Mundial recaudó datos provenientes de 192 países para su publicación sobre la vigilancia del progreso del medio ambiente. Todos los cursos prácticos, revisiones y estudios realizados representan contribuciones para la recaudación de datos e información.

44. La UNESCO ayuda a generar criterios para establecer sistemas de contabilidad ambiental y económica. Por ejemplo, se elaboran periódicamente recuentos estadísticos en esferas concretas. Se perfeccionan indicadores internacionales en materia de educación y se mejora su comparabilidad. El anuario estadístico de la UNESCO sirve de base para estimaciones y proyecciones del desarrollo.

45. El fortalecimiento de los datos y la recaudación de la información se estudiará con mayor detalle en el informe del Secretario General sobre el capítulo 40 del Programa 21, titulado "Información sobre la adopción de decisiones" (E/CN.17/1996/18 y Add.1).

Fortalecimiento de la restante cooperación internacional

46. El Banco Mundial lanzó su nueva publicación sobre vigilancia del progreso ambiental en una Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible desde el Punto de Vista del Medio Ambiente, que se celebró en octubre de 1995. En mayo de 1995, otra conferencia sobre el tema de "tener en cuenta a la naturaleza" fue organizada por el Club de Roma, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Fondo Mundial para la Naturaleza, entre otros participantes, para acelerar la aplicación de la contabilidad ambiental y económica integrada en la Unión Europea. El Club de Roma y el Fondo Mundial para la Naturaleza lanzaron un plan de acción centrado en la Unión Europea. Como tarea complementaria de la Conferencia, en octubre de 1995, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en que pedía a la Comisión Europea y a los Estados miembros de la Unión Europea que aplicaran la contabilidad integrada a más tardar antes de 1999. El Parlamento Europeo también pidió que la contabilidad integrada formara parte del marco del sistema europeo de contabilidad para 1995.

V. PRINCIPALES TENDENCIAS FUTURAS

47. A nivel nacional parece haber una tendencia hacia un criterio más integrativo para la toma de decisiones, aunque esto no siempre ha tomado la forma de estrategias completas de desarrollo sostenible. No obstante, se está brindando mayor atención a nivel nacional, bilateral e internacional a la coordinación de los planes, estrategias y objetivos sectoriales y de "intereses especiales" en forma tendiente a lograr mayor consecuencia, eficiencia, y eficacia, y un movimiento hacia el objetivo integrado del desarrollo sostenible. También existen pruebas fehacientes de que la toma de decisiones a nivel

nacional se está abriendo hacia una participación más amplia y en algunos casos más descentralizada.

48. Aparentemente, algo menos está ocurriendo en la esfera de los marcos jurídicos y de las reglamentaciones nacionales. Mientras que la mayoría de los países ya tienen algún proceso en marcha para elaborar estrategias integradas y desarrollar corrientemente sus planes, son muchos menos los que cuentan con procesos rutinarios comparables en la esfera jurídica. La reforma legislativa requiere un grupo dirigente de personas capacitadas en derecho y expertas en cuanto a las necesidades del desarrollo sostenible. No hay indicios de que estos grupos dirigentes existan en gran medida en la mayoría de los países.

49. La aplicación de la contabilidad ambiental y económica integrada probablemente siga en aumento por lo menos en forma experimental y de ensayo preliminar. El desafío está dado para que la necesaria labor metodológica mantenga actualizada cuando se trate de llevarla a la práctica a los niveles nacionales.

Notas

[1] Informe de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, Bridgetown, Barbados, 25 de abril a 6 de mayo de 1994 (Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.94.I.18 y correcciones), capítulo I, resolución 1, anexo II.