



Consejo Económico y Social

Distr. general
28 de abril de 2009
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2009

Ginebra, 6 a 31 de julio de 2009

Tema 4 del programa provisional*

Función del sistema de las Naciones Unidas en la aplicación de la declaración ministerial de la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones sustantivo de 2008 del Consejo Económico y Social

Tema de la serie de sesiones de coordinación: función del sistema de las Naciones Unidas en la aplicación de los objetivos y compromisos convenidos internacionalmente con respecto al desarrollo sostenible

Informe del Secretario General

Resumen

La serie de sesiones de coordinación de 2009 se centrará en la función que desempeña el sistema de las Naciones Unidas en el fomento de la aplicación de la declaración ministerial de 2008 titulada “Aplicación de los objetivos y compromisos convenidos internacionalmente con respecto al desarrollo sostenible”.

En el presente informe se ofrece una sinopsis de los esfuerzos que despliega el sistema de las Naciones Unidas para impulsar el programa de desarrollo sostenible en el contexto de los retos actuales. En particular, en él se evalúan los progresos alcanzados y las dificultades enfrentadas en las esferas prioritarias señaladas en la declaración ministerial de 2008; se exponen las lecciones extraídas de la experiencia de fortalecimiento del apoyo a las estrategias nacionales de desarrollo sostenible en los países; y se evalúan los efectos de los retos actuales en esos esfuerzos.

En el informe se formulan varias recomendaciones sobre las esferas de la energía, el cambio climático, los recursos hídricos, la agricultura y el desarrollo rural, la urbanización sostenible, la igualdad social y las instituciones de desarrollo sostenible.

* E/2009/100.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Sinopsis de la labor del sistema de las Naciones Unidas	4
A. Tendencias del desarrollo sostenible	4
B. Esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas para hacer suyo el marco de desarrollo sostenible	5
III. Evaluación de los esfuerzos que despliega el sistema de las Naciones Unidas para aplicar la declaración ministerial de 2008.	6
A. Suministro asequible, económico y eficiente de energía	6
B. Cambio climático	8
C. Gestión integrada de los recursos hídricos	10
D. Desarrollo agrícola y rural sostenible	12
E. Urbanización sostenible	15
F. Promoción de la igualdad social, incluido el empoderamiento de la mujer	16
G. Fortalecimiento de las instituciones de desarrollo sostenible	17
IV. Lecciones extraídas de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible	19
V. Nuevos desafíos	21
VI. Conclusiones	22

I. Introducción

1. El Consejo Económico y Social ha decidido que, en su serie de sesiones de coordinación, el Consejo examine la aplicación de la declaración ministerial aprobada en la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones del año anterior¹. Por consiguiente, en la serie de sesiones de coordinación de 2009, el Consejo examinará la aplicación de la declaración ministerial de 2008 titulada “Aplicación de los objetivos y compromisos convenidos internacionalmente con respecto al desarrollo sostenible”, y el presente informe facilitará ese examen.

2. En la declaración ministerial de 2008 se reiteró la necesidad de un enfoque integrado de las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible, en consonancia con el Programa 21, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (“Plan de Aplicación de Johannesburgo”) y las metas y objetivos del programa de desarrollo de las Naciones Unidas. Se reafirmó que, para ser eficaces, las estrategias de desarrollo orientadas hacia la erradicación de la pobreza, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible deberían centrarse en hacer frente al cambio climático; promover el suministro asequible, económico y eficiente de energía; asegurar la gestión integrada de los recursos hídricos; promover la urbanización sostenible; invertir en el desarrollo rural y agrícola; aumentar la igualdad social, incluido el empoderamiento de la mujer; y fortalecer las instituciones de desarrollo sostenible.

3. En la declaración también se reconoció que en los esfuerzos por alcanzar el desarrollo sostenible se hacía frente a muchos problemas, como la inseguridad alimentaria, las crisis financiera y económica y los efectos de la degradación del medio ambiente y del cambio climático. Para lograr el desarrollo sostenible en estos tiempos difíciles harán falta enfoques integrales y medidas concertadas.

4. A pesar de los considerables avances logrados en los últimos decenios en la reducción de la pobreza general y el aumento del crecimiento económico mundial, muchos países siguen experimentando pobreza extrema, desigualdades económicas y sociales cada vez mayores y agotamiento rápido de sus recursos naturales, en tanto que su capacidad de proporcionar una dieta básica a su población es cada vez menor. Esas tendencias han demostrado que las vías de desarrollo actuales no son adecuadas ni sostenibles.

5. Las conferencias de las Naciones Unidas celebradas en el último decenio han elaborado un amplio marco normativo y de políticas para lograr el desarrollo sostenible. En la declaración ministerial de 2008 se reafirmó ese consenso y se reconoció que se hacía frente a muchos problemas en los esfuerzos por alcanzar el objetivo.

6. Si bien los gobiernos nacionales tienen la responsabilidad primordial de formular y aplicar sus propias estrategias de desarrollo sostenible, la comunidad internacional, incluido el sistema de las Naciones Unidas, tiene un papel fundamental que desempeñar apoyando esos esfuerzos mediante programas, medidas y políticas mundiales destinados a promover el desarrollo sostenible en todo el mundo y a respaldar a los países en desarrollo en sus esfuerzos en pro del desarrollo sostenible. En la declaración ministerial de 2008 se destacó, en particular,

¹ Véase la resolución 2008/29, párr. 10.

la función de la comunidad internacional de ayudar a los países en desarrollo a: a) movilizar niveles adecuados y sostenidos de recursos; b) facilitar y financiar el acceso a tecnologías clave y su transferencia; y c) reforzar la capacidad a todos los niveles.

7. En el presente informe se examina la función del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de los esfuerzos nacionales por alcanzar el desarrollo sostenible. En el informe se a) ofrece una sinopsis de los esfuerzos que despliega el sistema de las Naciones Unidas para hacer suyo el marco de desarrollo sostenible; b) evalúa su labor en las esferas prioritarias señaladas en la declaración ministerial de 2008; c) exponen las lecciones extraídas de la experiencia a nivel de los países en relación con el apoyo del sistema a las estrategias de desarrollo sostenible; y d) evalúan los efectos de los nuevos desafíos en dichos esfuerzos por promover el desarrollo sostenible.

II. Sinopsis de la labor del sistema de las Naciones Unidas

A. Tendencias del desarrollo sostenible

8. La expresión “desarrollo sostenible”, dada a conocer por el informe de la Comisión Brundtland de 1987, proporcionó el marco conceptual fundamental de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992. La expresión incorporaba un enfoque integral de la formulación de políticas. Este enfoque concedió gran importancia en todo el mundo a conceptos como el principio de precaución y los de reparto de la carga, equidad intergeneracional, responsabilidades comunes pero diferenciadas, costos incrementales, reparto de los beneficios, uso sostenible, asociación entre el sector público y el sector privado e intercambio de información como instrumento normativo, por sólo mencionar algunos. El proceso de toma de decisiones relativas al “desarrollo sostenible” se tradujo en una interacción más intensiva de los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, así como en la aparición de varios nuevos instrumentos de análisis de políticas, como la evaluación integrada, el análisis con criterios múltiples, el uso de situaciones hipotéticas, los enfoques de ciclo de vida, cadenas de valor y focos candentes, el análisis de las repercusiones y los medios de vida sostenibles, así como el análisis participativo.

9. Durante el decenio siguiente no se lograron más que progresos intermitentes en la aplicación del programa de desarrollo y es por esta razón que la Cumbre de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en 2002, se concentró en la cuestión de saber qué se podía hacer para acelerar la aplicación de los compromisos asumidos en el Programa 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En cuanto a los retos mundiales planteados en las convenciones de Río, en particular respecto del cambio climático, para 2002 el proceso de examen de las inquietantes tendencias mundiales había avanzado poco. El Protocolo de Kyoto había sido aprobado en 1997 pero sin la participación del principal emisor de dióxido de carbono del mundo.

10. Dada la crisis financiera y económica mundial, el actual es un período de intensa revisión del pensamiento clásico sobre el funcionamiento de los mercados, en particular los mercados financieros, la función del gobierno en la regulación de esos mercados y lo que hace falta no sólo para que se recupere la economía sino

también para el desarrollo sostenible a largo plazo. Sirve de telón de fondo para nuevas ideas acerca de cómo conciliar los objetivos del crecimiento, la equidad y la sostenibilidad ambiental. El concepto de “nueva política mundial verde en pro del desarrollo sostenible” vincula el imperativo de corto plazo de proteger a los más vulnerables frente a las peores consecuencias de las crisis actuales, poniendo a las personas a trabajar de nuevo y restableciendo el crecimiento económico, con el imperativo a más largo plazo de hacer que las economías se pasen a vías de crecimiento con bajas emisiones de carbono y se encaminen hacia una realización más amplia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y un desarrollo socioeconómico para todos. Sigue sin resolverse el problema de si el momento actual de crisis múltiples servirá para galvanizar la voluntad política de los dirigentes del mundo de aunar esfuerzos. Las negociaciones sobre el cambio climático, que se celebrarán en Copenhague en diciembre de 2009, serán una prueba decisiva en este sentido.

11. Aunque el desarrollo sostenible es un marco ampliamente reconocido para equilibrar los objetivos económicos, sociales y ambientales en la formulación de las estrategias nacionales de desarrollo, el marco no se ha traducido aún en enfoques amplios e integrados que propicien el desarrollo sostenible.

12. Entre las razones de esto se cuentan los calendarios políticos, que son con frecuencia más favorables a los objetivos de política a corto plazo que a largo plazo; la complejidad inherente a los procesos de formulación de políticas, en los que se han de tener en cuenta y equilibrar múltiples objetivos económicos, sociales y ambientales; la falta de comprensión de las interrelaciones e interacciones entre las distintas esferas normativas que revisten importancia para el desarrollo sostenible; la inercia institucional de los gobiernos y otros sistemas que han sido establecidos o han evolucionado más por especialización que por integración; y la falta de recursos humanos, financieros y técnicos para aplicar un enfoque de desarrollo sostenible. En la declaración ministerial de 2008 se señalan varias esferas prioritarias que merecen mayor atención (véase más adelante la sección III).

B. Esfuerzos del sistema de la Naciones Unidas para hacer suyo el marco de desarrollo sostenible

13. El desarrollo sostenible representa un enfoque amplio, coherente e integrado de la labor de las Naciones Unidas. Por esta razón, está estrechamente vinculado al concepto “unidos en la acción” propugnado por la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación en el informe preparado por el Comité de Alto Nivel sobre Programas que presentó a la Cumbre Mundial de 2005 y en el informe del Grupo de Alto Nivel del Secretario General sobre la coherencia en todo el sistema, donde se dice lo siguiente: “La esencia de nuestra visión es que las Naciones Unidas funcionen como una unidad en las esferas del desarrollo, la asistencia humanitaria y el medio ambiente” (véase A/61/583).

14. Desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992 y de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en 2002, el sistema de las Naciones Unidas se ha esforzado incesantemente por incorporar el marco del desarrollo sostenible en su labor. En particular, el sistema de las Naciones Unidas ha desempeñado un papel fundamental en la ampliación de la noción de rendimiento económico para incluir las

dimensiones social y ambiental del desarrollo en las decisiones de planificación económica. El consenso en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sus respectivas metas de progreso rápido en materia de desarrollo humano ha dado un nuevo impulso a esos empeños a raíz del establecimiento de un marco general para las actividades de las Naciones Unidas que toma en cuenta los estrechos vínculos existentes entre la pobreza, el medio ambiente, la salud, la nutrición y otros ámbitos.

15. Cada vez más, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han adoptado estrategias y mecanismos más integrados para cumplir sus mandatos y promover la integración de las preocupaciones sociales y ambientales en los planes nacionales de desarrollo. Durante los últimos años hemos sido testigos de cambios radicales en este sentido. Conforme al espíritu del concepto “unidos en la acción”, las organizaciones del sistema, en el ámbito de sus mandatos respectivos, han avanzado mucho en materia de cooperación y coordinación de sus actividades relacionadas con distintos aspectos del desarrollo sostenible, como manifiestan los numerosos programas y actividades de carácter conjunto que se han emprendido.

16. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para a) integrar la noción de desarrollo sostenible en todas las esferas de trabajo del sistema de las Naciones Unidas; b) armonizar y coordinar, en un marco de desarrollo sostenible, la multiplicidad de actividades del sistema de las Naciones Unidas en los niveles normativo, programático y operacional en todas las esferas señaladas en la declaración ministerial de 2008; y c) velar por que los mecanismos y marcos estratégicos existentes de apoyo de todo el sistema a la planificación del desarrollo nacional integren plenamente las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

III. Evaluación de los esfuerzos que despliega el sistema de las Naciones Unidas para aplicar la declaración ministerial de 2008

A. Suministro asequible, económico y eficiente de energía

17. Se prevé que la demanda mundial de servicios energéticos aumente respecto de los niveles de 1990 en hasta un orden de magnitud para 2050, y que la demanda de energía primaria experimente aumentos de entre 1,5 y 3 veces, lo que despierta inquietud por los impactos en el medio ambiente, por ejemplo en forma de contaminación del aire, lluvia ácida, destrucción forestal y cambio climático, y la sostenibilidad del suministro asequible de energía. Esas inquietudes han generado un consenso cada vez mayor acerca de la necesidad de aumentar la eficiencia energética y de invertir en fuentes de energía renovables, así como en tecnologías con bajas emisiones de carbono como alternativas económicas y ambientalmente responsables a la generación de energía convencional.

18. Aunque existen posibilidades técnicas y de mercado de aumentar significativamente la contribución de las fuentes alternativas para satisfacer la demanda de energía de los países, diversos obstáculos y condiciones pueden limitar su aprovechamiento. Esos obstáculos siguen limitando las perspectivas de despliegue generalizado de dichas tecnologías en los países en desarrollo sin el apoyo financiero de los países desarrollados.

19. Las Naciones Unidas tienen un papel importante que desempeñar ayudando a eliminar los obstáculos económicos, reglamentarios e institucionales al aprovechamiento de las fuentes de energía renovables. En particular, desempeña un papel importante promoviendo políticas energéticas nacionales que integran las consideraciones ambientales, económicas y sociales y políticas internacionales que facilitan el acceso a tecnologías avanzadas, así como a recursos externos.

20. Como no hay ninguna entidad del sistema de las Naciones Unidas que por sí sola tenga la responsabilidad primordial en el sector de la energía, en 2004, por iniciativa del grupo de trabajo especial de expertos en energía del Comité de Alto Nivel sobre Programas, se estableció ONU-Energía, como mecanismo interinstitucional encargado de coordinar y facilitar el seguimiento por el sistema de las Naciones Unidas de las decisiones relacionadas con la energía de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. El objetivo del mecanismo es promover la colaboración a nivel de todo el sistema en el ámbito de la energía y elaborar un enfoque coherente y consistente para encarar los retos que afectan a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Este enfoque integrado toma en cuenta el hecho de que la energía es un requisito previo para el desarrollo sostenible, y que aporta un insumo esencial a todas las actividades económicas y sociales.

21. ONU-Energía promueve la coordinación de las principales iniciativas en curso en materia de energía que ejecutan diversos organismos del sistema y alienta los esfuerzos conjuntos a nivel mundial, regional, subregional, nacional y local. ONU-Energía se centra en el acceso a la energía, la energía renovable, la eficiencia energética y los instrumentos de integración de políticas, creación de capacidad y concienciación en el plano de los países. También interactúa con interesados ajenos a las Naciones Unidas para asegurar su participación efectiva en la aplicación de las decisiones relacionadas con la energía aprobadas en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

22. Aunque la iniciativa ha logrado mejorar notablemente la cooperación en el sistema de las Naciones Unidas para dar seguimiento al programa de energía de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, no ha sido capaz de establecer un enfoque más ambicioso de la energía a nivel de todo el sistema. Con todo, hay indicios de que, trabajando de consuno, las entidades del sistema podrían lograr importantes resultados en este sentido, particularmente en materia de acceso, energía renovable y eficiencia y seguridad energéticas. El éxito de ONU-Energía dependerá de si es capaz de proporcionar orientación estratégica amplia para guiar la labor normativa y operacional de los organismos de las Naciones Unidas respecto de la energía.

Recomendaciones

El sistema de las Naciones Unidas debería:

- Promover activamente una iniciativa mundial de acceso a la energía encaminada a erradicar la pobreza energética en el mundo dentro de los próximos 15 años.
- Fortalecer su capacidad global de evaluar los obstáculos internacionales e internos al desarrollo de tecnologías no contaminantes y a su transferencia y de sugerir posibles políticas para superarlos.

ONU-Energía debería:

- Promover la coherencia normativa en todo el sistema, incluso mediante iniciativas y programas conjuntos, en relación con el acceso a la energía, la eficiencia, la seguridad y las tecnologías de las fuentes de energía renovables de una manera que fomente las actividades industriales, la creación de puestos de trabajo, el transporte, el comercio, la microempresa y el desarrollo agrícola.

B. Cambio climático

23. Cada vez más el sistema de las Naciones Unidas está adoptando el criterio de que el cambio climático es una cuestión del ámbito del desarrollo sostenible que requiere la participación de muy diversos sectores, incluidos los sectores financiero, de la energía, el transporte, la agricultura y la salud. Las actividades que apoya el sistema de las Naciones Unidas abarcan tanto la adaptación a los efectos adversos del cambio climático como la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero.

24. Se prevé que el cambio climático tenga efectos cada vez más negativos en la producción de alimentos, la infraestructura y los medios de subsistencia de muchas personas. La reducción de la vulnerabilidad y el aumento de la capacidad de los sistemas económicos y sociales de adaptarse al cambio climático se han convertido en prioridades normativas urgentes. Los riesgos asociados con el cambio climático exigen un amplio abanico de respuestas normativas en los planos local, regional y mundial. Se ha llegado a un consenso acerca de la necesidad de integrar las cuestiones de adaptación en las estrategias y prácticas de desarrollo básicas y de elaborar un enfoque integrado del cambio climático. Una de las principales contribuciones que hacen actualmente las Naciones Unidas a la adaptación guarda relación con la elaboración de planes y estrategias nacionales de desarrollo integrados, con inclusión de exámenes previos de las estrategias nacionales para detectar problemas relacionados con el clima, evaluaciones de la vulnerabilidad y la adaptación a nivel de los países y actividades de creación de capacidad en el plano nacional. Por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo colaboran en una iniciativa destinada a integrar las cuestiones relativas al cambio climático en las estrategias nacionales de desarrollo mediante un planteamiento triple: a) ayudando a los países a evaluar su vulnerabilidad e incorporar las cuestiones de adaptación en las políticas y los planes de inversión nacionales; b) ayudando a los equipos de las Naciones Unidas en los países a tener en cuenta el riesgo climático al formular el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo; y c) ejecutando proyectos piloto en los principales sectores afectados junto con los organismos competentes de las Naciones Unidas. El sistema de las Naciones Unidas también ha apoyado la elaboración por los países menos adelantados de programas nacionales de acción para la adaptación con objeto de individualizar las necesidades urgentes e inmediatas de adaptación, los cuales serán respaldados por fondos relacionados con el cambio climático y otras fuentes.

25. La mitigación del cambio climático requiere la adopción de un enfoque polifacético en todas las esferas relacionadas con la adopción de políticas y decisiones. A nivel nacional, uno de los factores clave para mitigar el cambio climático es la formulación de estrategias de desarrollo amplias. La energía es

fundamental para mitigar el cambio climático y el sistema de las Naciones Unidas promueve activamente la energía renovable. La prestación de apoyo técnico para programas sobre forestación y deforestación y al desarrollo de mecanismos equitativos para hacer realidad los beneficios mutuos que pueden conseguirse reduciendo el volumen de las emisiones provocado por la deforestación, conservando la diversidad biológica y asegurando la sostenibilidad ambiental es otro ejemplo de acción del sistema.

26. El sistema de las Naciones Unidas ayuda a los países a establecer marcos jurídicos y reglamentarios eficaces que integran las cuestiones concernientes al cambio en las políticas oficiales de reglamentación de diversos sectores de la economía facilitando la adopción de tecnologías ecológicamente racionales y eficaces en función del costo; movilizand recursos suficientes y predecibles; y fomentando la capacidad humana de mitigar los efectos del cambio climático y de la degradación medioambiental, así como de adaptarse a ellos.

27. El Secretario General ha emprendido diversas iniciativas para infundir un sentimiento de urgencia en la comunidad internacional respecto del cambio climático, en particular con vistas a que la Conferencia de las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se celebrará en Copenhague en diciembre de 2009, sea coronada por el éxito. En septiembre de 2007, el Secretario General organizó una reunión de alto nivel sobre el cambio climático en Nueva York para promover el programa mundial sobre el cambio climático e impulsar un marco internacional relativo al cambio climático para el período posterior a 2012. En la actualidad, el Secretario General está participando de cerca en los esfuerzos por contribuir al éxito del 15º período de sesiones de la Conferencia de las partes. Al respecto, el Secretario General celebrará una reunión de alto nivel de Jefes de Estado y Gobierno de un día de duración en Nueva York el 22 septiembre.

28. El Secretario General también ha trabajado en pro de la incorporación del tema del cambio climático en la labor del sistema de las Naciones Unidas. En 2007, en su calidad de presidente de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, el Secretario General impulsó un proceso de la Junta encaminado a fortalecer el marco de coordinación del sistema de las Naciones Unidas respecto del cambio climático con objeto de a) aumentar la contribución del sistema a las negociaciones intergubernamentales en el marco del proceso de la Convención Marco; y b) definir un enfoque amplio del sistema de las Naciones Unidas respecto del cambio climático que aborde las cuestiones interrelacionadas del crecimiento económico, el cambio climático, la agricultura y la alimentación, y la energía. Al respecto, el Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de los jefes ejecutivos estableció un grupo de trabajo sobre el cambio climático encargado de elaborar un método práctico basado en los conocimientos especializados de todo el sistema de las Naciones Unidas con vistas a abordar los multifacéticos problemas mundiales del cambio climático, como la adaptación, la mitigación, la financiación y el desarrollo y la transferencia de tecnología.

29. Esta iniciativa se apoya en los mecanismos de coordinación existentes, como ONU-Energía, ONU-Agua y ONU-Océanos, para demostrar en la práctica cómo el cambio climático y el desarrollo están interrelacionados. En el futuro, una de las principales tareas de la Junta de los jefes ejecutivos será la de velar por que se proporcione una dirección estratégica amplia a la labor del sistema de las Naciones

Unidas en relación con el cambio climático que oriente las actividades de todos los organismos de las Naciones Unidas. Esto facilitará la integración de los problemas del cambio climático en las actividades sectoriales del sistema de las Naciones Unidas y promoverá más ampliamente las inquietudes relacionadas con el cambio en el apoyo que el sistema presta a las estrategias nacionales de desarrollo y erradicación de la pobreza.

30. Se prevé que, en colaboración con el Comité de Alto Nivel sobre Programas, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, uno de los pilares de la Junta de los jefes ejecutivos, se concentre en fortalecer la aplicación en los países de una estrategia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático. En este contexto, el Grupo para el Desarrollo ha establecido un equipo de tareas sobre el cambio climático y la sostenibilidad ambiental encargado de integrar las cuestiones ambientales, en particular la degradación del medio ambiente, el cambio climático y el desarrollo sostenible, en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y las actividades de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

Recomendaciones

- La organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían fortalecer los mecanismos de colaboración y la capacidad de hacer frente a los efectos socioeconómicos y ambientales del cambio climático a fin de ayudar a los países a integrar las cuestiones relacionadas con el cambio climático y el medio ambiente en sus principales procesos normativos y de toma de decisiones.
- La estrategia del sistema de las Naciones Unidas sobre el cambio climático debería orientar las actividades de todas las entidades de las Naciones Unidas en apoyo de sectores clave, como los de la energía limpia, la energía rural, la gestión de los recursos hídricos, la agricultura sostenible, la infraestructura de ecosistemas, la ordenación de las zonas costeras y las ciudades sostenibles, y promover evaluaciones y programas conjuntos.

C. Gestión integrada de los recursos hídricos

31. Para 2025, 1.800 millones de personas vivirán en países o regiones con escasez absoluta de agua, mientras que las dos terceras partes de la población mundial podrían vivir en zonas que experimentarán un déficit de agua potable, así como de agua para la producción alimentaria, energética e industrial. Estas tendencias indican que los problemas en el sector hídrico se volverán cada vez más complejos y estarán cada vez más interrelacionados con los de otros sectores del desarrollo, como la agricultura, la energía, la industria, el transporte y las comunicaciones, así como con los de otros sectores sociales, como los de la educación, el medio ambiente, la salud y el desarrollo rural y regional. Los expertos en recursos hídricos y los ministerios de recursos hídricos no bastarán ya por sí solos para resolver los problemas hídricos de un país. Se necesitará un enfoque más íntegro y estratégico para resolver los problemas relacionados con la escasez de agua.

32. La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible insistió en la gestión integrada de los recursos hídricos como principio fundamental para garantizar el desarrollo sostenible y pidió que se mejoraran los correspondientes marcos de

gestión. En el párrafo 26 del Plan de Aplicación de Johannesburgo se insta a los países a “elaborar planes de gestión integrada y aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos para el año 2005”². A pesar del creciente reconocimiento internacional de la necesidad de un enfoque más integral de la gestión de los recursos hídricos, aún prevalecen los planteamientos sectoriales, lo que se traduce en descoordinación en el aprovechamiento y gestión de los recursos hídricos. En muchos países sigue habiendo diversos obstáculos a la aplicación de un enfoque más integrado, como políticas hídricas inadecuadas, estrategias y marcos institucionales y legislativos que no reflejan adecuadamente los principios de la gestión sostenible de los recursos hídricos; falta de los conocimientos y aptitudes necesarios, entre los interesados, incluidos los gobiernos, para practicar plenamente la gestión integrada de los recursos hídricos de manera de equilibrar las consideraciones sociales, ecológicas y económicas a fin de garantizar la asignación equitativa y el uso sostenible; y falta de financiación fiable y sostenida para asegurar el desarrollo eficaz de los procesos de gestión integrada de los recursos hídricos. En consecuencia, sigue habiendo disputas en torno a unos recursos hídricos limitados y vulnerables entre los usuarios rurales, industriales y urbanos.

33. El sistema de las Naciones Unidas desempeña una función importante ayudando a los países a superar tales barreras y a lograr gestionar los recursos hídricos de manera más integrada y efectiva. El apoyo concreto que prestan los organismos de las Naciones Unidas consiste en promover la gestión del agua, asistir en la elaboración de políticas, leyes y reglamentaciones sobre la gestión integrada de los recursos hídricos, aumentar la capacidad de las instituciones regionales, nacionales y locales y facilitar el intercambio de información.

34. En 2003, el Comité de Alto Nivel sobre Programas estableció ONU-Agua, un mecanismo interinstitucional que tiene por objeto añadir valor a las iniciativas existentes de las Naciones Unidas apoyando la gestión de los recursos hídricos y movilizar los recursos del sistema en forma eficiente e integrada a fin de abordar los problemas hídricos y de saneamiento mundiales, incluidos desastres, situaciones de emergencia y otros fenómenos extremos relacionados con el agua, así como ayudar a los países a alcanzar sus objetivos en materia de desarrollo y medio ambiente. Los objetivos fundamentales de ONU-Agua son promover el intercambio eficaz de información en todo el sistema; facilitar el que las actividades mundiales y regionales de las Naciones Unidas se apoyen mutuamente; y alentar el establecimiento de redes entre organismos de las Naciones Unidas y asociados externos respecto del seguimiento de las decisiones adoptadas en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en relación con el agua. En respuesta al llamamiento de la Cumbre Mundial para que se elaboraran planes de gestión integrada de los recursos hídricos y uso eficiente del agua, ONU-Agua realizó una encuesta en 104 países para evaluar los progresos alcanzados en la preparación y ejecución de planes de gestión integrada de esos recursos y ha propuesto una hoja derrota para impulsar tales procesos. El *Informe mundial sobre el desarrollo de los recursos hídricos* es un ejemplo exitoso de iniciativa conjunta de las entidades que forman ONU-Agua.

² *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.03.II.A.1 y corrección), cap. I, resolución 2, anexo.

35. Los esfuerzos que realiza ONU-Agua para coordinar las actividades del sistema de las Naciones Unidas de promoción de la gestión integrada de los recursos hídricos están repercutiendo positivamente en la coordinación de los organismos de gobierno local, así como en la coordinación de los donantes en la esfera de la financiación y las inversiones en los países. Con todo, hay margen para que, además de su función de coordinación, ONU-Agua empiece a desempeñar también un papel más destacado a la hora de abordar cuestiones nuevas, como el cambio climático, y a proporcionar una plataforma para preparar actividades interinstitucionales en respuesta a ellas. Una colaboración más estrecha con ONU-Energía y ONU-Océanos en los ámbitos en que es posible aprovechar las sinergias existentes también reportaría beneficios.

Recomendaciones

- El sistema de las Naciones Unidas debería promover una comprensión mayor de los efectos de los problemas mundiales de desarrollo como el cambio climático en la oferta y la demanda de agua y determinar medios de prevenir crisis en el futuro, aumentar la capacidad de resistencia y adaptación y de mitigar el impacto ambiental.
- Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían redoblar sus esfuerzos por aumentar la capacidad nacional de gestionar los recursos hídricos, por ejemplo en materia de promoción de la educación y la concienciación; recursos de información para la formulación de políticas; normas y su cumplimiento; solución de conflictos; infraestructura básica; y estabilidad de los mercados.
- La iniciativa ONU-Agua debería promover la participación de todos los interesados en los recursos hídricos en la definición y aplicación de los elementos estratégicos de los procesos de gestión integrada de esos recursos, así como en la tarea de responder eficazmente a las situaciones de crisis que afecten a la gestión del agua.
- La labor que realiza ONU-Agua a nivel regional y local debería tomarse en cuenta en las iniciativas que las Naciones Unidas impulsan en los países para apoyar las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

D. Desarrollo agrícola y rural sostenible

36. Tras la crisis alimentaria, hubo un acuerdo generalizado en que la productividad agrícola, los medios de subsistencia rurales, la gestión sostenible de los recursos naturales y la seguridad alimentaria están inextricablemente vinculados al desarrollo sostenible y a los desafíos del cambio climático, y en que es pues necesario tratarlos de manera integral para evitar otra crisis alimentaria. En particular, se consideró que las prácticas agrícolas de desarrollo rural sostenibles son fundamentales para reducir el hambre y la pobreza y conservar al mismo tiempo los ecosistemas de los que la población rural pobre depende para su subsistencia. La pobreza, el acceso limitado a la tierra y otros recursos, una infraestructura deficiente y las limitaciones sociales y políticas restringen la capacidad de la población rural, sobre todo de la más desfavorecida, de adoptar prácticas sostenibles para garantizar o mejorar sus propios medios de subsistencia.

37. Las Naciones Unidas desempeñan un papel fundamental en cuanto a aumentar el acceso y la capacidad de la población rural de seguir prácticas agrícolas sostenibles. En 2002, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible enunció el concepto de desarrollo agrícola y rural sostenible, como contribución a la aplicación del Programa 21 (capítulo 14). La iniciativa reconoció que la agricultura sostenible es fundamental para reducir la pobreza y proteger el medio ambiente y enunció programas y medidas para mejorar la seguridad alimentaria de manera sostenible.

38. Desde entonces, gracias a varias iniciativas y alianzas que promueven el carácter multidisciplinario del desarrollo agrícola y rural sostenible —por ejemplo, la Red del sistema de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria, la Alianza Internacional contra el Hambre (entre la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y otros asociados) y el memorando de entendimiento entre la Organización Internacional del Trabajo y la FAO para promover el empleo rural— el concepto ha evolucionado hasta abarcar la sostenibilidad social, institucional y económica. Las definiciones actuales del desarrollo agrícola y rural sostenible se refieren generalmente a la necesidad de que las prácticas agrícolas sean económicamente viables, satisfagan las necesidades humanas de alimentos, tengan efectos positivos en el medio ambiente y promuevan la calidad de vida.

39. El sistema de las Naciones Unidas aplica un enfoque de doble vía para encarar los desafíos de corto y largo plazo del desarrollo agrícola y rural sostenible. Este enfoque se ha reflejado más recientemente en el Marco Amplio para la Acción elaborado por el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria del Secretario General, establecido en abril de 2008. El enfoque de corto plazo aborda el hambre y la malnutrición mediante la adopción directa e inmediata de medidas para mitigar sus efectos. También proporciona la base para dotar a las comunidades más vulnerables de medios de vida sostenibles y capacidad de adaptación a los fenómenos climáticos. Las intervenciones se centran en establecer y ampliar programas de alimentación de emergencia y otros mecanismos de protección social dirigidos a las poblaciones vulnerables, en particular programas de alimentación en las escuelas, vales, transferencias de efectivo y programas de empleo relacionados con la ayuda alimentaria. Las medidas para garantizar que los pequeños agricultores se puedan costear los insumos agrícolas y acceder a ellos a tiempo para la siembra también han sido importantes en el contexto de la respuesta a corto plazo.

40. El enfoque de largo plazo se centra en aumentar las inversiones en la agricultura, que los gobiernos y los donantes han desatendido durante muchos años; desarrollar las cadenas de valor agrícolas, inclusive en materia de almacenamiento y distribución; fortalecer las cooperativas de comercialización y otras organizaciones de agricultores a fin de aumentar su poder de mercado; aumentar el acceso de los agricultores al crédito; y fortalecer los servicios de extensión agrícola, con énfasis en dar capacitación a los agricultores en prácticas agrícolas sostenibles, incluso en lo referente a la ordenación de la tierra y del agua. También es importante la prestación de apoyo a empresas agroindustriales pequeñas y medianas en las zonas rurales para generar empleo, diversificar las economías rurales y mejorar las obras de infraestructura rural, como instalaciones de riego y almacenamiento de agua, carreteras y redes eléctricas.

41. Tales iniciativas a cargo de múltiples organismos de las Naciones Unidas, en particular los organismos con sede en Roma, requieren una fuerte coordinación, y uno de los principales objetivos del Equipo de Tareas de Alto Nivel del Secretario General ha sido mejorar esa coordinación. Por su parte, la Red del sistema de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria ha ayudado a continuar el diálogo entre los organismos de las Naciones Unidas para promover un enfoque del desarrollo agrícola y rural sostenible a nivel de todo el sistema.

42. Las crisis alimentaria y financiera mundiales han llevado al límite los recursos de organizaciones del sistema, como el PMA, y han desbordado su capacidad de atender al número cada vez mayor de personas que necesitan asistencia alimentaria. El PMA ha hecho recientemente un llamamiento urgente en pro de un módulo de rescate para quienes padecen hambre que aporte los 5.200 millones de dólares que hacen falta para alimentar a cerca de 100 millones de personas en 2009. Es probable que el cambio climático agrave la situación aumentando la incertidumbre sobre la producción y los precios de los alimentos. Las futuras intervenciones deberán descansar en un entendimiento mayor de los efectos de tales crisis en la estabilidad y la sostenibilidad de la producción de alimentos y será preciso que establezcan sistema agrícolas resistentes que puedan adaptarse al estrés y a los cambios y absorber perturbaciones.

43. Ya se han realizado algunos progresos en ese sentido. El PMA, ha establecido un mecanismo de análisis y cartografía de la vulnerabilidad para evaluar los riesgos y conocer mejor los efectos de la crisis financiera en la seguridad alimentaria. El modelo toma en consideración los precios de los alimentos y los combustibles, el crecimiento del PIB, el comercio, los salarios, el empleo, las remesas y los gastos de las redes de seguridad social, y contribuirá a determinar qué países son más vulnerables al aumento del hambre de resultas de la crisis financiera. Es posible que también facilite la vigilancia y el seguimiento de los cambios a escala mundial y nacional, a la luz de la experiencia adquirida a raíz de la crisis alimentaria. El FIDA ha empezado a introducir procedimientos de salvaguardia para la ordenación del medio ambiente y el desarrollo sostenible. La FAO ha incorporado el concepto de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en su labor. La seguridad alimentaria tiene cuatro dimensiones, además de la producción, a saber: disponibilidad, accesibilidad y estabilidad del suministro de alimentos y utilización de los alimentos. Según este modelo, es posible que los factores socioeconómicos, como las fuerzas del mercado, dominen los efectos en la seguridad alimentaria en el corto plazo, pero los factores ambientales se convierten en elementos cruciales para garantizar una producción de alimentos estable y sostenible en el largo plazo.

Recomendaciones

- Las organizaciones de las Naciones Unidas deberían hallar medios de coordinar e integrar la amplia gama de actividades relacionadas con el desarrollo agrícola y rural sostenible siguiendo el enfoque del desarrollo agrícola y rural sostenible.
- El sistema de las Naciones Unidas debería fortalecer su capacidad de evaluar y analizar los efectos de las crisis actuales y los riesgos para la estabilidad y la sostenibilidad de la producción de alimentos.

- El sistema debería apoyar las iniciativas nacionales encaminadas a establecer sistemas agrícolas resistentes que puedan adaptarse al estrés y a los cambios y absorber perturbaciones.

E. Urbanización sostenible

44. En los últimos años las ciudades han empezado a desempeñar una función central en la promoción del desarrollo económico en muchos países en desarrollo. Hoy, más de 3.000 millones de personas, cifra equivalente a más de la mitad de la población del mundo, viven en ciudades. Ahora bien, el crecimiento urbano no reglamentado ha aumentado también los niveles de pobreza en las ciudades. Mil millones de personas viven en barrios marginales, condenadas a una vida de pobreza y mala salud debido a la falta de empleo decente, a una infraestructura inadecuada y a la contaminación del aire. Las ciudades también han aumentado la degradación del medio ambiente, porque suelen invadir tierras, bosques y cuencas hidrográficas, poniendo en peligro la diversidad biológica allende las fronteras nacionales y regionales, y se están convirtiendo en importantes fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero.

45. La reducción de los efectos negativos de las ciudades y el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de las zonas urbanas están inextricablemente vinculados a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, al Programa 21 y al Plan de Aplicación de Johannesburgo. Sin embargo, varias limitaciones impiden la urbanización sostenible, a saber: una óptica predominantemente sectorial de la formulación de políticas y la asignación de los recursos, que redundan en estrategias económicas, sociales y ambientales descoordinadas; la falta de reconocimiento de las dimensiones espaciales del desarrollo sostenible, que se traduce en dispersión de los recursos, sobre todo en las zonas urbanas; la deficiente gobernanza local, especialmente en los países en desarrollo, en lo que respecta a la planificación del uso de la tierra, la vivienda y la creación de infraestructura y el suministro de servicios básicos; y la competencia entre las jurisdicciones urbana, periurbana y rural para obtener inversiones, que conduce al uso irracional del agua, la tierra y otros recursos naturales.

46. El sistema de las Naciones Unidas ha desempeñado un papel fundamental señalando a la atención de la comunidad internacional la cuestión de la urbanización, la pobreza urbana y la sostenibilidad ambiental. El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), en colaboración con otros asociados, ha destacado el carácter dinámico de los procesos de urbanización sostenible, incluidas las dimensiones ambiental, socioeconómica y político-institucional. Esto ha contribuido a promover un enfoque del desarrollo sostenible que vincula la mitigación de las condiciones de vida de los pobres de las zonas urbanas a la consecución del séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio y otros Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, dicho enfoque aún no se ha llevado a la práctica.

47. La integración de la urbanización sostenible y la reducción de la pobreza en las actividades de todas las organizaciones de las Naciones Unidas y, en particular, en el proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, sigue siendo un reto importante. El marco sobre el cambio climático de la Junta de los jefes ejecutivos, que se basa en estudios sobre las repercusiones

socioeconómicas y demográficas del cambio climático en los países y las ciudades, es un paso en esa dirección. Por otra parte, el Comité de Alto Nivel sobre Programas ha acordado que se inicie un debate sobre el tema “Pobreza urbana o urbanización: problemas y oportunidades” en un período de sesiones futuro de la Junta de los jefes ejecutivos.

Recomendaciones

- Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían incorporar los temas de urbanización, reducción de la pobreza y mejora de los barrios marginales en sus iniciativas en pro de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en las zonas urbanas.
- El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo debería facilitar la inclusión de las preocupaciones en torno a la urbanización en las directrices del Marco y los programas del sistema en apoyo de las estrategias nacionales de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible.

F. Promoción de la igualdad social, incluido el empoderamiento de la mujer

48. La pobreza, las desigualdades sociales, las disparidades entre el desarrollo rural y el urbano, así como en la distribución de los bienes, el acceso a los servicios sociales y la seguridad, y la discriminación directa o indirecta fundada en el género, la raza, la discapacidad o el origen étnico son importantes causas de exclusión social. La pobreza y la exclusión social privan a la economía de recursos humanos muy valiosos para promover el crecimiento económico sostenido y aumentan la degradación del medio ambiente de resultados del uso subóptimo o ineficiente de los recursos naturales. Las crisis mundiales y los cambios sociodemográficos recientes han exacerbado el problema de la exclusión social aumentando el desempleo, empeorando las condiciones de trabajo, agravando la inseguridad económica y engrosando las filas de los que viven en la pobreza en todo el mundo con decenas de millones de personas.

49. Se está fraguando un creciente consenso internacional sobre la necesidad de estrategias de desarrollo generales para hacer frente a los efectos económicos, sociales y ambientales de estas crisis de manera integrada. La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en 1995, reconoció que la erradicación de la pobreza, el pleno empleo y el trabajo decente, así como la integración social son objetivos interrelacionados y complementarios. Para alcanzar estos objetivos se necesitan políticas sociales, económicas y de empleo coordinadas que se refuercen mutuamente, promuevan la justicia social, la recuperación económica y el crecimiento y sean económica y ambientalmente sostenibles.

50. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han estado comprometidas con estos objetivos desde hace mucho tiempo. Muchos organismos han apoyado activamente la integración del empleo, la protección social, el acceso a los servicios básicos y la igualdad entre los géneros en las estrategias nacionales de desarrollo y erradicación de la pobreza, así como la creación de marcos jurídicos e institucionales que promuevan la inclusión social. La *Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente*, elaborada para ayudar a todos los organismos del sistema a integrar los objetivos del Programa de Trabajo

Decente de la OIT en su labor en apoyo de las estrategias nacionales de desarrollo, es la iniciativa más amplia a nivel de todo el sistema en este sentido. El programa constituye un avance importante hacia la integración de las consideraciones de igualdad y justicia social en las decisiones de planificación económica. La colaboración entre la FAO y la OIT para promover el empleo rural decente es otra iniciativa importante, como lo es también la Alianza Mundial sobre el Género y el Cambio Climático, encaminada a garantizar que las cuestiones de género se tengan en cuenta en las decisiones e iniciativas sobre el cambio climático.

Recomendaciones

- El sistema de las Naciones Unidas debería promover una comprensión mayor de las repercusiones sociales de las crisis actuales con objeto de apoyar las iniciativas nacionales de construcción de sociedades más equitativas e incluyentes.
- Las organizaciones del sistema deberían continuar integrando el tema de la igualdad y la justicia social en la formulación y ejecución de los programas y actividades en apoyo de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

G. Fortalecimiento de las instituciones de desarrollo sostenible

51. Pese a que no faltan regímenes, instituciones, ni otras disposiciones a nivel mundial, regional y nacional dedicados a encarar la gran variedad de desafíos económicos, sociales y ambientales planteados por el desarrollo sostenible, todavía falta un marco institucional coherente e integrado capaz de conciliar los intereses contrapuestos y de potenciar los activos sociales, económicos y ambientales.

52. Unas instituciones de desarrollo sostenible efectivas deberían ser capaces de integrar el concepto de sostenibilidad en toda la gama de actividades económicas y ambientales de una manera que estimule la innovación y el crecimiento económico sin comprometer el medio ambiente ni la cohesión social; tomar decisiones basadas en la sostenibilidad a largo plazo en vez de en demandas a corto plazo únicamente; y velar por que el costo real del agotamiento de los recursos naturales se refleje en el mercado y otras interacciones económicas.

53. A nivel internacional, los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente han tratado problemas determinados, como el agotamiento del ozono, el cambio climático y la pérdida de diversidad biológica. Otros regímenes relacionados con el comercio, las finanzas, el desarrollo y otros ámbitos normativos también desempeñan un papel fundamental en el tratamiento de otros aspectos del desarrollo sostenible. Sin embargo, la coordinación entre estos regímenes es débil, lo que se traduce en una gobernanza débil en materia de desarrollo sostenible, lo cual refleja asimismo la persistente falta de acuerdo sobre qué constituye un enfoque efectivo y apropiado del desarrollo sostenible. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y el Consejo Económico y Social han desempeñado y siguen desempeñando un papel fundamental en el fomento del consenso y la puesta en práctica del concepto de desarrollo sostenible promoviendo la coherencia y la coordinación en todas las esferas normativas, así como mecanismos integrados para gestionar sectores críticos. Con todo, su aplicación sigue siendo un desafío.

54. En el plano nacional, la gestión con miras al desarrollo sostenible tiende a la dispersión entre varias instituciones y regímenes gubernamentales, que con frecuencia no se coordinan entre sí. La función de los gobiernos es fundamental para garantizar un enfoque integrado de consecución de los objetivos nacionales, conciliar intereses enfrentados y detectar indicios de deterioro económico, exclusión social y degradación del medio ambiente. Para esto hace falta que todas las entidades gubernamentales trabajen de consuno en la formulación y ejecución de las estrategias nacionales para encarar los desafíos del desarrollo sostenible. Sin embargo, los gobiernos carecen a menudo de la capacidad humana y financiera, así como de la voluntad política para promover la consecución de los objetivos del desarrollo sostenible y establecer elementos efectivos de contrapeso y salvaguardia que garanticen su cumplimiento, incluidas reglas y normas que limiten el acceso a los bienes indispensables para el bienestar humano y su utilización.

55. Las Naciones Unidas desempeñan una función crítica definiendo el programa mundial para el desarrollo y apoyando las iniciativas de los gobiernos para ejecutarlo en el marco de sus estrategias nacionales de desarrollo. Las organizaciones y mecanismos de coordinación del sistema de las Naciones Unidas, como la Junta de los jefes ejecutivos, el Grupo de Gestión Ambiental y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, han hecho progresos considerables en el fortalecimiento del apoyo que presta el sistema de las Naciones Unidas en ese sentido aumentando la coordinación de políticas en todas las actividades ambientales; incorporando la dimensión ambiental en todas las actividades del sistema; y abordando las cuestiones de gobernanza ambiental. A nivel nacional, los equipos de las Naciones Unidas en los países y varios organismos de las Naciones Unidas se han centrado también en promover la dimensión ambiental en las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

56. A pesar de estos empeños, la dimensión ambiental sigue estando separada en algún grado de las actividades económicas y sociales del sistema. Para incorporar de las cuestiones ambientales en todas las actividades del sistema será preciso eliminar los obstáculos institucionales existentes de forma que el sistema pueda obrar concertadamente en relación con las tres dimensiones del desarrollo sostenible. La adopción de disposiciones para agrupar los distintos temas que se plantean en los ámbitos ambiental, económico y social podría ser una manera de superar los obstáculos institucionales, promover la reflexión y la acción colectivas, mejorar la coordinación y fomentar la rendición de cuentas por la ejecución del programa de desarrollo sostenible.

Recomendaciones

- El Consejo Económico y Social debería desempeñar un papel más importante en la incorporación del concepto de desarrollo sostenible en la labor de las Naciones Unidas.
- La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible debería desempeñar una función central en la revitalización del concepto de desarrollo sostenible y el mejoramiento de su pertinencia como marco rector de todas las actividades del sistema de las Naciones Unidas.
- El sistema de las Naciones Unidas debería promover iniciativas especiales para contribuir al desarrollo de las instituciones de desarrollo sostenible, como los

consejos nacionales y locales de desarrollo sostenible y otros mecanismos de coordinación.

- El sistema de las Naciones Unidas debería apoyar los esfuerzos nacionales por aumentar la capacidad de los recursos humanos de analizar, formular y aplicar el enfoque de desarrollo sostenible.

IV. Lecciones extraídas de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible

57. El desarrollo sostenible es un objetivo a largo plazo que hace necesario equilibrar intereses y prioridades encontrados. Las crisis mundiales recientes y la repercusión cada vez mayor del cambio climático han subrayado la urgencia de hallar medios nuevos y más eficaces de reconciliar prioridades distintas y de hacer frente a los desafíos del desarrollo sostenible. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002 se pidió a todos los países que tomaran medidas inmediatas para conseguir avances en la formulación y elaboración de estrategias nacionales de desarrollo sostenible y comenzaran a aplicarlas para el año 2005. Aunque esta meta no se ha logrado plenamente, 82 Estados Miembros de las Naciones Unidas informaron a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible o al Departamento de Asuntos Económicos de las Naciones Unidas de que venían aplicando una estrategia nacional de desarrollo sostenible desde 2007. Además, en el último decenio varios países han elaborado mecanismos innovadores, incluidos mecanismos económicos, reglamentarios, de gastos e institucionales, que han promovido enfoques más integrados y estratégicos del desarrollo sostenible.

58. Algunos países han ideado medios innovadores de vigilar los distintos aspectos de su economía, analizar las inevitables compensaciones e interrelaciones entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible e introducir los ajustes críticos y necesarios en sus políticas y estrategias. Por ejemplo, el Reino Unido ha utilizado varios métodos e instrumentos para examinar los vínculos existentes entre los sistemas económico, social y ambiental. El Proceso Integrado de Evaluación de Políticas, introducido para fomentar el uso de evaluaciones del medio ambiente como parte de los procesos de formulación y examen de las políticas, se concibió para ayudar a los departamentos gubernamentales a evaluar los posibles efectos económicos, sociales y ambientales de sus propuestas de políticas.

59. Otros países, como México, han conseguido avanzar significativamente en la consecución de sus objetivos de desarrollo sostenible integrando los principios del desarrollo sostenible directamente en sus procesos nacionales de planificación y presupuestación, en vez de establecer un proceso separado. Otros han instituido disposiciones institucionales intersectoriales para dirigir el proceso de desarrollo sostenible en todos los departamentos gubernamentales. Por ejemplo, Filipinas ha establecido un Consejo de Desarrollo Sostenible presidido por la Dirección Nacional de Desarrollo Económico para que dirija su proceso de desarrollo. El Consejo ha velado por que los objetivos desarrollo sostenible ocupen un lugar central en los procesos de toma de decisiones gubernamentales. En el Reino Unido, varios departamentos, incluidos los de comercio y transportes, salud y defensa, han publicado sus propias estrategias de desarrollo sostenible que complementan las estrategias nacional y regionales, lo que ha reforzado sus efectos globales. Por otra parte, en los países donde el proceso de desarrollo sostenible ha estado dirigido por

el departamento de medio ambiente únicamente, el enfoque del desarrollo sostenible ha tenido efectos más limitados en las decisiones gubernamentales.

60. Varios países consiguieron promover el desarrollo sostenible eficazmente cuando coordinaron sus iniciativas nacionales, subnacionales y locales. En la República de Corea por ejemplo, el Plan de Acción Nacional sobre el Programa 21 promovió la toma de iniciativas locales en el marco del Programa 21 (en 213 de las 249 dependencias gubernamentales regionales), mediante la prestación de apoyo financiero y la capacidad de carácter provisional, y condujo al establecimiento del Consejo Coreano del Programa 21, a fin de coordinar mejor el proceso de aplicación. Esto facilitó el establecimiento de un marco general de planificación del desarrollo a largo plazo, tanto sectorial como intersectorial, con un alto grado de diversificación espacial (a nivel nacional, regional y local).

61. La mayoría de países aplican enfoques basados en la participación de múltiples interesados en la elaboración de estrategias nacionales de desarrollo sostenible, aunque el grado de participación de las organizaciones empresariales y de la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las instituciones académicas y otros grupos importantes varía. Al mismo tiempo, la participación ciudadana en la supervisión y, en particular, en la aplicación de esas estrategias, sigue siendo limitada.

62. Algunos países han adoptado con éxito métodos intersectoriales e interdisciplinarios, como la ordenación integrada de los recursos hídricos, para gestionar sus recursos naturales, a menudo como componente de sus estrategias de desarrollo sostenible. Tales métodos han fomentado la maximización equitativa del bienestar económico y social sin comprometer la sostenibilidad de ecosistemas fundamentales.

63. La mayoría de países están abordando cuestiones intersectoriales importantes como el cambio climático en sus estrategias nacionales de desarrollo sostenible, pero el alcance y la orientación de esto varía de un país a otro. En general, la mitigación del cambio climático se trata en forma más destacada y concreta que la adaptación a él. La integración del cambio climático en dichas estrategias permite que los países no sólo saquen provecho de los beneficios que se derivan de las medidas de respuesta al cambio climático para otros objetivos del desarrollo sostenible, sino también realizar y poner de relieve los beneficios para el cambio climático de las medidas adoptadas para, entre otras cosas, aumentar la seguridad energética, garantizar la ordenación sostenible de los bosques, poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos o fortalecer la gestión del riesgo de desastres. Una estrategia nacional de desarrollo sostenible también proporciona un marco natural para tomar en consideración simultáneamente cuestiones de equidad intergeneracional e intrageneracional en las respuestas nacionales al cambio climático.

64. A pesar del uso cada vez mayor de los mercados para asignar los recursos y de los posibles efectos de esta práctica en los sistemas ambientales y sociales, los instrumentos económicos han sido infrutilizados a la hora de abordar varios problemas fundamentales del desarrollo sostenible. Por ejemplo, muy pocos países se valen de instrumentos como la reforma fiscal ambiental y el intercambio de derechos de emisión para alcanzar el desarrollo sostenible.

65. El sistema de las Naciones Unidas puede extraer lecciones importantes de esta amplia gama de experiencias para el apoyo que presta a las estrategias nacionales de

desarrollo sostenible. Por ejemplo, la fijación sistemática de metas de desarrollo sostenible cuantificables y medibles ayuda a aumentar la atención y el compromiso respecto de este objetivo; la comprensión de los vínculos entre las cuestiones económicas, sociales y ambientales facilita la formulación de estrategias de desarrollo sostenible más amplias y eficaces; la existencia de un mandato claro y de disposiciones institucionales en todos los departamentos gubernamentales para dirigir el proceso de desarrollo sostenible ayuda a la situar los objetivos del desarrollo sostenible en el centro del proceso de toma de decisiones oficiales; la evaluación integrada de las iniciativas normativas a fin de comprender sus efectos económicos, sociales y ambientales ayuda a determinar los elementos aprovechables para influir en los objetivos del desarrollo sostenible, detectar problemas incipientes y aprender de los cambios y adaptarse a ellos; la coordinación entre sectores (por ejemplo departamentos) y de los enfoques estratégicos intersectoriales (por ejemplo documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y planes de gestión ambiental) son esenciales para garantizar que las estrategias nacionales y las políticas sobre cuestiones específicas se refuercen mutuamente; y la participación intersectorial institucionalizada es esencial para comprender y hacer frente a la compleja interdependencia de los sistemas económico, social y ambiental.

Recomendaciones

El sistema de las Naciones Unidas debería:

- Alentar y facilitar la participación de los países en mecanismos de intercambio de conocimientos y examen conjunto de estrategias nacionales de desarrollo sostenible.
- Promover enfoques intersectoriales de formulación y elaboración de estrategias nacionales de desarrollo sostenible.
- Alentar y facilitar la incorporación de los principios de sostenibilidad en la formulación de políticas sectoriales y en los planes estratégicos, incluso mediante mecanismos de evaluación integrada.
- Promover redes participativas de carácter intersectorial e interdisciplinario para abordar y hallar soluciones para problemas de desarrollo sostenible determinados (como la escasez de agua, la desertificación y la degradación de las tierras).
- Ayudar a incrementar la capacidad de las oficinas nacionales de estadística de establecer y alcanzar objetivos de desarrollo sostenible cuantificables y medibles y series integradas de indicadores de sostenibilidad.
- Ayudar a los países a comprender y utilizar con efectividad una combinación de instrumentos normativos, incluidos instrumentos reglamentarios, económicos y de divulgación de información, para hacer frente a los desafíos del desarrollo sostenible.

V. Nuevos desafíos

66. Los esfuerzos nacionales por promover el desarrollo sostenible enfrentan múltiples desafíos interrelacionados, que las crisis recientes han amplificado. El aumento drástico del precio de los alimentos ha reducido considerablemente el poder adquisitivo de los países de bajos ingresos con déficit de alimentos, lo que ha

aumentado sus niveles de pobreza y hambre. La intensificación de los fenómenos causados por el cambio climático y la degradación del medio ambiente están poniendo en peligro la seguridad y los medios de subsistencia de un número cada vez mayor de personas. Unos patrones de producción y consumo no sostenibles y el crecimiento de la población, que se prevé alcance los 9.000 millones de personas en 2050, están acelerando la degradación del medio ambiente y el agotamiento de los recursos naturales, en tanto que el crecimiento urbano no reglamentado está aumentando significativamente la pobreza urbana. El aumento de las desigualdades, el desempleo, el subempleo y las malas condiciones de trabajo se están convirtiendo en un obstáculo importante para el logro del desarrollo sostenible en todo el mundo, en tanto que el crecimiento económico lento, la caída de las exportaciones y de los ingresos en divisas están invirtiendo los avances económicos y sociales logrados por muchos países.

67. Enfrentar estos desafíos será difícil y costoso. El Equipo de Tareas de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria estima que para encarar los desafíos a corto y largo plazo del desarrollo sostenible en las circunstancias actuales será preciso invertir de 25.000 a 40.000 millones de dólares adicionales en alimentos y seguridad alimentaria, protección social, desarrollo agrícola y mejora del funcionamiento de los mercados de alimentos. Aproximadamente un tercio de los recursos adicionales se necesitarían para prestar asistencia alimentaria inmediata y apoyo presupuestario y apoyo a la balanza de pagos de corto plazo, y dos tercios harían falta para invertir en infraestructura rural, educación, agua potable e investigaciones agrícolas.

68. Las Naciones Unidas han hecho importantes progresos en la elaboración de un enfoque coordinado, integrado y estratégico de las crisis actuales (por ejemplo, el establecimiento por el Secretario General del Equipo de Tareas de Alto Nivel), a fin de promover una respuesta unificada en los planos mundial y nacional a la gran variedad de problemas que plantea la crisis y remediar los déficit inmediatos de fondos para situaciones de emergencia alimentaria. Hace poco la Junta de los jefes ejecutivos formuló diversas iniciativas a nivel de todo el sistema, las denominadas iniciativas conjuntas frente a la crisis, para responder a las múltiples crisis a que los gobiernos y la comunidad se enfrentan, incluidas la crisis financiera y la recesión mundial. El objetivo es elaborar una perspectiva de base amplia de las repercusiones económicas, ambientales y sociales de la crisis y sus consecuencias para la labor del sistema de las Naciones Unidas, desde un ángulo normativo y programático, y determinar las medidas que hacen falta para darles respuesta. La Junta de los jefes ejecutivos ha elaborado un enfoque parecido para hacer frente al cambio climático.

VI. Conclusiones

69. **El sistema de las Naciones Unidas ha hecho avances importantes en el fortalecimiento de su papel de apoyo al desarrollo sostenible, manifestados en las diversas iniciativas del sistema en algunas de las esferas clave señaladas en la Declaración Ministerial. El sistema logró adoptar enfoques intersectoriales e interdisciplinarios para tratar una serie de desafíos concretos, como el cambio climático, la gestión de los recursos hídricos, el abastecimiento de energía y la agricultura y el desarrollo rural, y sus dimensiones económica, social y ambiental. El carácter participativo de estos enfoques ha facilitado también una mayor coordinación dentro del sistema, así como entre los organismos y**

departamentos gubernamentales que se ocupan de estos desafíos, y ha mejorado la comprensión de la interrelación entre las distintas dimensiones del desarrollo sostenible y de las soluciones de compromiso en el ámbito normativo.

70. Estas iniciativas se podrían ampliar para que participen todos los interesados. Se podrían aplicar también enfoques parecidos de cuestiones determinadas a nivel de todo el sistema a la amplia variedad de desafíos y sectores que repercuten en el desarrollo sostenible, como la urbanización, la igualdad social y el desarrollo institucional. Esto podría exigir asimismo una coordinación mayor entre el Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de los jefes ejecutivos y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a fin de velar por que esos enfoques intersectoriales de cuestiones determinadas sean parte integrante de las iniciativas del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de las estrategias nacionales de desarrollo y erradicación de la pobreza.
