



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
29 de abril de 2014
Español
Original: inglés

Asamblea General
Sexagésimo noveno período de sesiones
Tema 19 de la lista preliminar*
Desarrollo sostenible

Consejo Económico y Social
Período de sesiones de 2014
Tema 9 del programa provisional**
**Aplicación y seguimiento de los resultados
de las grandes conferencias y cumbres de
las Naciones Unidas**

Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se examinan los progresos realizados en la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas. Este es el segundo informe sobre el tema y se presenta de conformidad con los mandatos de la Asamblea General y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) del 20 al 22 de junio de 2012. En él se presta una especial atención a los procesos e instrumentos que pueden impulsar la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales en la labor del sistema de las Naciones Unidas, se destaca como un avance importante la creación del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, y se analiza hasta qué punto los enfoques del desarrollo sostenible están sirviendo de orientación para los planes estratégicos de los fondos, programas y organismos especializados y sus actividades operacionales para el desarrollo en los países en desarrollo. También se señalan las mejoras recientes de los controles de calidad y los mecanismos de salvaguardia que han impulsado la integración del desarrollo sostenible. Asimismo, se presta una atención especial al papel que desempeñan las funciones de inspección y evaluación como promotoras de los enfoques de desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas.

* A/69/50.

** E/2014/1/Rev.1, anexo II.



I. Introducción

1. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) del 20 al 22 de junio de 2012, los dirigentes de todo el mundo reafirmaron su compromiso con el desarrollo sostenible y la promoción del desarrollo sostenible para las generaciones presentes y futuras, y presentaron una visión amplia basada en el convencimiento de que la erradicación de la pobreza es el mayor reto global a que se enfrenta el mundo hoy en día y es un requisito indispensable para el logro del desarrollo sostenible.

2. En el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, titulado “El futuro que queremos”, los Estados Miembros acordaron que las entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones financieras internacionales, debían apoyar a todos los países, en particular a los países en desarrollo, en sus esfuerzos por lograr el desarrollo sostenible (resolución 66/288, párr. 91).

3. Para poder cumplir esos compromisos renovados, los dirigentes mundiales reconocieron que el sistema de las Naciones Unidas debía enfocar su labor desde la perspectiva del desarrollo sostenible. Por consiguiente, pidieron a los programas, fondos y organismos especializados que integraran las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible en toda la labor del sistema de las Naciones Unidas. En atención a la solicitud formulada en el párrafo 93 de la resolución, el Secretario General presentó en 2013, por conducto del Consejo Económico y Social, un informe a la Asamblea General sobre los progresos realizados a ese respecto (A/68/79-E/2013/69). En ese informe se analizó el marco conceptual para la integración del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas y se señalaron los logros y retos en esa esfera. También se subrayó que el progreso en ese sentido mejoraría la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para apoyar a los Estados Miembros en sus esfuerzos por avanzar en la formulación de la agenda para el desarrollo después de 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible.

4. En su informe, el Secretario General estableció algunas condiciones importantes que se debían cumplir para integrar las dimensiones económicas, sociales y ambientales en la labor del sistema de las Naciones Unidas, como un compromiso al más alto nivel respaldado por una orientación intergubernamental clara y coherente, y una mayor coordinación y coherencia de las políticas. Asimismo, era crucial contar con un apoyo institucional adecuado, desarrollar la capacidad analítica, y movilizar y asignar recursos para dar impulso al desarrollo sostenible.

5. Con arreglo a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 68/210, en el presente informe se ofrece información actualizada sobre las novedades en relación con la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales en la labor del sistema de las Naciones Unidas desde 2003 (sección II). También se examinan las reformas institucionales y la creación del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, que se espera que faciliten el suministro de orientación intergubernamental coherente en esa esfera (sección III), y se estudia el papel que desempeñan los mecanismos de coordinación interinstitucional en la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible (sección IV). Asimismo, se analiza el grado de integración en los planes estratégicos de los

fondos, programas y organismos especializados, así como en sus actividades operacionales para el desarrollo en los países en desarrollo (sección V). Por otro lado, se examinan las mejoras recientes de los controles de calidad y los mecanismos de salvaguardia y su función como instrumentos para la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible (sección VI), así como el papel que desempeñan las funciones de inspección y evaluación independiente en el sistema de las Naciones Unidas (sección VII). Por último, se extraen conclusiones y se formula una serie de recomendaciones para seguir avanzando en la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas (sección VIII).

II. Labor del sistema de las Naciones Unidas: información actualizada

A. Inclusión del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas: consecuencias prácticas

6. El desarrollo sostenible no es un concepto nuevo. Desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, hace ya 22 años, el desarrollo sostenible se ha convertido en el principio rector del marco general para la labor del sistema de las Naciones Unidas¹. No obstante, la aplicación sistemática de esa visión en la práctica sigue siendo difícil y, debido a la manera en que funciona el sistema de las Naciones Unidas, no siempre se suelen reflejar los vínculos existentes entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales. Las organizaciones deben trabajar de consuno para ofrecer un apoyo integrado que ayude a los países a obtener resultados en materia de desarrollo sostenible sobre la base de la implicación nacional.

7. En el informe anterior del Secretario General (A/68/79-E/2013/69) se procuró definir el significado de la “integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible” y se indicó que:

No todos los programas y políticas del sistema de las Naciones Unidas tienen dimensiones económicas, sociales y ambientales; sin embargo, es importante examinar detenidamente las posibles repercusiones económicas, sociales y ambientales de los programas y políticas para evitar efectos desfavorables, políticas incompatibles o resultados no sostenibles. Eso permite que el sistema de las Naciones Unidas pueda identificar sinergias y posibles oportunidades que generan triple beneficio.

8. La incorporación del desarrollo sostenible exige, en primer lugar, que cada una de las organizaciones adopte estrategias, programas y proyectos que incluyan simultáneamente las tres dimensiones y tengan en cuenta sus interrelaciones y, en

¹ En el presente informe, se utiliza el término “sistema de las Naciones Unidas” en su sentido más amplio e incluye, por lo tanto, a los fondos, programas y organismos especializados, los departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas y otras entidades, así como a las instituciones financieras internacionales, que son organismos especializados independientes del sistema de las Naciones Unidas. El término “sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo” se refiere únicamente a los 32 fondos, programas y organismos especializados que son miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y no incluye, por lo tanto, al Banco Mundial ni al Fondo Monetario Internacional.

segundo lugar, una colaboración más estrecha entre las distintas organizaciones de las Naciones Unidas, sobre todo las que se ocupan de temas económicos, sociales y ambientales, para asegurar que se conceda la debida consideración a las tres dimensiones en el apoyo prestado a los países.

B. La agenda para el desarrollo después de 2015 como fuerza motriz

9. La agenda para el desarrollo después de 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible tendrán grandes repercusiones en la manera de trabajar en pro del desarrollo a nivel nacional, regional e internacional. El sistema de las Naciones Unidas debe adaptarse para apoyar esa agenda. El éxito en ese sentido dependerá en gran medida de la capacidad del sistema para integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible en su labor.

10. Esa integración no solo se debe producir en el seno de cada una de las organizaciones, sino que además se debe incrementar la coordinación y cooperación dentro de todo el sistema de las Naciones Unidas. Es una condición imprescindible para que el sistema pueda ofrecer un apoyo integrado a los Estados Miembros, sobre la base de los conocimientos especializados acumulados por todos los fondos, programas y organismos especializados.

11. La necesidad de apoyo integrado y coordinación obedece a una característica de la agenda para el desarrollo después de 2015. En el marco de esa agenda se seguirá prestando atención a los Objetivos de Desarrollo del Milenio pero se abordarán también las cuestiones económicas y ambientales, porque sus pilares fundamentales serán la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible.

12. La agenda para el desarrollo después de 2015 será al mismo tiempo universal y relevante para cada uno de los países, teniendo en cuenta sus diferentes niveles de capacidad y desarrollo. Una cuestión que habrá que responder es de qué modo las Naciones Unidas pueden impulsar la aplicación de esa agenda universal. Para ello, habrá que examinar detenidamente algunas de sus esferas de trabajo y actividades y establecer vínculos estrechos entre las funciones normativas y operacionales de las Naciones Unidas. La nueva agenda universal para el desarrollo también podría exigir la adopción de unos marcos para las actividades operacionales que sean más inclusivos y flexibles.

13. Los gobiernos han declarado expresamente que la agenda para el desarrollo después de 2015 debe dar lugar a un cambio transformador con unos objetivos, ambiciosos, teniendo presente la importancia de la solidaridad intergeneracional. La aplicación de esa agenda requerirá aportaciones intelectuales y analíticas del sistema de las Naciones Unidas.

14. La agenda transformadora para el desarrollo después de 2015 deberá estar apoyada por una alianza mundial para el desarrollo renovada e impulsada por asociaciones de múltiples interesados. Por ello, es importante que el sistema de las Naciones Unidas estreche su colaboración con una gran variedad de agentes para el desarrollo y que al mismo tiempo introduzca mecanismos de rendición de cuentas que favorezcan una amplia participación en asociaciones de ese tipo.

C. Integración de cuestiones específicas en la labor del sistema de las Naciones Unidas: experiencia adquirida

15. En su informe anterior, el Secretario General señaló que el sistema de las Naciones Unidas había integrado algunas cuestiones específicas en su labor, en particular las relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, además de otras relacionadas con el cambio climático, el empleo y el trabajo decente, y los derechos humanos (véase el recuadro 1).

16. Sobre la base de la experiencia adquirida por las Naciones Unidas en esas esferas, se propone utilizar los siguientes elementos fundamentales para la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas:

a) Asignar mandatos intergubernamentales sólidos y habilitadores y ofrecer orientación al respecto, que deben ir acompañados por la presentación de informes periódicos del Secretario General;

b) Incorporar sistemáticamente esos mandatos en los planes estratégicos de cada una de las organizaciones;

c) Promover un entendimiento conceptual común sobre el significado y las implicaciones de la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales;

d) Participar en la estructura interinstitucional, a saber, la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, mediante la asunción de un compromiso amplio y la aportación de orientación y, si procede, la adopción de un plan o de conjuntos de herramientas para todo el sistema; el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con el fin de impulsar la integración a nivel de los países; y los grupos interinstitucionales dedicados a cuestiones específicas;

e) Contar con una metodología y unas directrices y herramientas claras para la incorporación de las tres dimensiones;

f) Movilizar a los equipos de las Naciones Unidas en los países y capacitar al personal de todo el sistema sobre el uso de esas herramientas;

g) Aplicar un sistema sólido de rendición de cuentas que incluya unos indicadores adecuados y la presentación de informes periódicos.

17. El sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros deben examinar con detenimiento qué combinación de esos elementos fundamentales es más propicia para integrar las dimensiones económicas, sociales y ambientales en la labor de las Naciones Unidas. Es importante que consideren, por ejemplo, si se necesita adoptar un plan de acción o una hoja de ruta para todo el sistema. En la sección III se examinan los progresos logrados recientemente en relación con la orientación intergubernamental.

Recuadro 1

Integración de cuestiones temáticas en la labor del sistema de las Naciones Unidas

Género

En respuesta a la serie de conferencias de las Naciones Unidas sobre la mujer y la igualdad de género, se ha hecho un esfuerzo para reforzar la integración de las cuestiones de género. En 2006, la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación respaldó una política aplicable a todo el sistema sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Con ese objetivo, se han desarrollado dos de los tres mecanismos potenciales siguientes, que están relacionados entre sí y se refuerzan mutuamente, a modo de marco de rendición de cuentas para la aplicación:

a) En 2008 se introdujeron indicadores sobre el desempeño de los equipos de las Naciones Unidas en los países en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres;

b) En 2012 la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación aprobó un plan de acción para todo el sistema sobre procesos y acuerdos institucionales a nivel de cada una de las entidades de las Naciones Unidas. La presentación de informes anuales unificados sobre el plan de acción empezó en 2013 y sus resultados serán la base de referencia para la presentación de información, a fin de asegurar la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas en ese ámbito. Casi todos los miembros del sistema de las Naciones Unidas (62 entidades, departamentos y oficinas) han informado ya por segunda vez sobre sus resultados utilizando un conjunto de indicadores comunes sobre el desempeño;

c) El tercer mecanismo, a saber, la rendición de cuentas respecto de la contribución del sistema de las Naciones Unidas a la obtención de resultados en materia de igualdad de género a nivel nacional y normativo, se desarrollará una vez que los dos primeros estén más firmemente consolidados.

Los marcos de rendición de cuentas requieren una gran inversión inicial de tiempo, recursos y personal, por lo que es recomendable la adopción de un enfoque por etapas para su desarrollo y aplicación.

La coordinación constante por parte de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), en su calidad de entidad central encargada de atender las necesidades de todo el sistema de las Naciones Unidas en relación con las cuestiones de género, ha sido crucial para implicar a todos los interesados y apoyar una comunicación eficaz y la creación de las redes necesarias para el éxito del Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.

El proceso ha generado logros significativos en el desempeño del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la incorporación de la perspectiva de género. No obstante, sigue habiendo deficiencias y se necesitarán esfuerzos sistemáticos para que el sistema de las Naciones Unidas pueda seguir progresando y de ese modo cumplir los indicadores del desempeño establecidos en el plan de acción para 2017 (2019 en el caso de las entidades de las Naciones Unidas cuya esfera de trabajo es de carácter técnico).

Empleo y trabajo decente

En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1) y en la declaración ministerial aprobada en la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones sustantivo de 2006 del Consejo Económico y Social (A/61/3/Rev.1, cap. III, párr. 50), los Estados Miembros decidieron incorporar los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente en sus políticas, programas y actividades con miras a cumplir los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. En 2007 la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación respaldó la Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente, y en 2009 se aprobó el Pacto Mundial para el Empleo con el fin de estimular el empleo, la producción, la inversión y la demanda agregada, y promover del trabajo decente para todos. Más recientemente, en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, se hizo un gran hincapié en la “promoción del empleo pleno y productivo, el trabajo decente para todos y la protección social” (resolución 66/288, anexo).

La promoción del trabajo decente es esencial para la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza. En reconocimiento de ese vínculo, el Consejo Económico y Social solicitó expresamente en 2008 a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) que incorporara en sus políticas, programas y actividades los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. En respuesta a esa solicitud, la FAO preparó una nota orientativa para ayudar a sus oficinas sobre el terreno a integrar el trabajo decente en sus programas, y en 2012 publicó el folleto titulado “Empleo rural decente para la seguridad alimentaria: una llamada a la acción” en el que hizo un análisis conceptual sobre los vínculos existentes entre el empleo y las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria. La Organización Internacional del Trabajo y la FAO están elaborando materiales y herramientas de orientación para el desarrollo de la capacidad, así como un enfoque integrado para la promoción del empleo rural decente a nivel de los países. La FAO ha incluido, como parte del conjunto oficial de herramientas de programación en los países, directrices técnicas dedicadas específicamente a incorporar los aspectos relativos al trabajo decente en sus programas a nivel nacional.

En el marco estratégico revisado de la FAO para el período comprendido entre 2010 y 2019, que fue aprobado por la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en su 38º período de sesiones, se concede una mayor importancia al empleo rural decente. Alrededor de 60 países ya han hecho referencia explícita a las prioridades de empleo a la hora de concretar su colaboración con la FAO en el contexto de sus respectivos marcos de programación nacionales.

III. Un entorno intergubernamental cambiante

18. El primer elemento fundamental para la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas es la orientación intergubernamental, un aspecto en el que se han producido cambios importantes. En septiembre de 2013, se reunió por primera vez el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, establecido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, del que se espera que proporcione liderazgo político,

orientación y recomendaciones para el desarrollo sostenible, realice el seguimiento y examen del progreso en el cumplimiento de los compromisos en materia de desarrollo sostenible, mejore la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible de manera holística e intersectorial en todos los niveles, y tome debidamente en cuenta los problemas nuevos y en ciernes relacionados con el desarrollo sostenible (resolución 67/290, párr. 2).

19. La orientación del foro beneficiará sobremanera los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas para llegar a una visión y un programa de reforma comunes con el fin de ayudar a los países a adoptar estrategias coherentes para el desarrollo sostenible.

20. También es importante que el sistema de las Naciones Unidas apoye las deliberaciones de ese nuevo foro, colabore como asociado en la aplicación de las decisiones e informe sobre los problemas encontrados y los logros realizados. A partir de 2016, el foro realizará exámenes periódicos del seguimiento y la aplicación de los compromisos de desarrollo sostenible, tanto en los países desarrollados como a los países en desarrollo, sobre la base de los exámenes realizados por las entidades pertinentes de las Naciones Unidas. Si se preparan y llevan a cabo de manera eficaz, esos exámenes del sistema de las Naciones Unidas representarán una oportunidad importante para debatir cuestiones diversas, por ejemplo, si ciertos pequeños grupos de organizaciones están prestando un apoyo integrado a los Estados Miembros en una esfera determinada, o si cada una de las organizaciones está integrando las dimensiones económicas, sociales y ambientales en su labor. El foro tendrá que decidir el modo en que se realizarán esos exámenes para que den lugar a evaluaciones y conclusiones significativas. Los exámenes entre pares que se llevan a cabo en el contexto del Grupo de Gestión Ambiental, aunque se centran solo en la gestión sostenible del medio ambiente, pueden servir de ejemplo sobre el modo de proceder para la realización de los exámenes del foro.

21. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros también decidieron reforzar el papel de coordinación que desempeña el Consejo Económico y Social en el seguimiento de los resultados de las grandes conferencias y cumbres en las esferas económica, social y ambiental y esferas conexas, así como en la promoción de la integración equilibrada de las tres dimensiones del desarrollo sostenible (resolución 68/1). El fortalecimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la decisión de convertir su órgano rector en un órgano de composición universal mediante el establecimiento de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (con arreglo a lo dispuesto en las resoluciones 66/288, 67/213 y 67/251) también se espera que contribuyan a promover la integración de las dimensiones ambientales en la labor del sistema de las Naciones Unidas.

22. El próximo año será importante para determinar de qué modo se pueden garantizar la complementariedad y las sinergias entre las distintas plataformas intergubernamentales a la hora de ejecutar sus respectivos mandatos.

23. Las comisiones regionales han comenzado a organizar foros regionales anuales sobre el desarrollo sostenible como medio de canalizar los puntos de vista regionales sobre el desarrollo sostenible directamente hacia los debates del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, que se celebran en Nueva York. Las comisiones regionales han trabajado con los mecanismos de coordinación regional que han establecido para ayudar a formular las posiciones regionales sobre

los objetivos de desarrollo sostenible. Un ejemplo de ello es el foro de alto nivel de los países árabes sobre el desarrollo sostenible, organizado recientemente por la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO). Por su parte, la Comisión Económica para América latina y el Caribe pondrá en marcha un proyecto piloto sobre la integración del desarrollo sostenible en su 35° período de sesiones, que se celebrará en Lima en 2014.

IV. El papel de los mecanismos de coordinación interinstitucional en la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible

24. La participación de los órganos interinstitucionales es otro de los elementos fundamentales para la integración de las tres dimensiones en la labor del sistema de las Naciones Unidas. En la actualidad ya hay varios mecanismos interinstitucionales del sistema de las Naciones Unidas dedicados a ayudar a los Estados Miembros a formular objetivos de desarrollo sostenible.

25. El Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo Después de 2015 ha elaborado 29 estudios temáticos para la etapa de evaluación de la situación por el Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

26. A su vez, los mecanismos de coordinación de temas o sectores específicos, como ONU-Agua y ONU-Energía, están contribuyendo también a la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015.

27. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y sus órganos subsidiarios están examinando de qué modo el sistema de las Naciones Unidas puede prestar un mejor apoyo a los Estados Miembros en su transición hacia la agenda para el desarrollo después de 2015, que está centrada en el desarrollo sostenible. El Comité de Alto Nivel sobre Programas apoya a la Junta en sus esfuerzos por fomentar una respuesta integrada a los retos y oportunidades a que se enfrenta el sistema de las Naciones Unidas, al mismo tiempo que va definiendo su propia contribución en un nuevo entorno de políticas de desarrollo. Uno de esos retos es la necesidad de integrar de forma coherente las políticas de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en el mandato de las Naciones Unidas, a saber, mantener la paz y la seguridad, impulsar el desarrollo, y promover el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho.

28. Tanto antes como después de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, que tuvo lugar en 2012, el sistema de las Naciones Unidas logró avances significativos en la incorporación de las dimensiones ambientales en su labor. Cabe señalar, en particular, el importante trabajo realizado por el Grupo de Gestión Ambiental en relación con el marco para promover la sostenibilidad ambiental y social en el sistema de las Naciones Unidas.

29. Ese marco incluye una serie de posibles medidas para reforzar la sostenibilidad ambiental y social de: i) las estrategias y políticas; ii) las actividades operacionales, mediante la ejecución de programas y proyectos; y iii) las decisiones administrativas del sistema de las Naciones Unidas, como las relativas a la gestión de locales e instalaciones. En su informe correspondiente a 2013, el Secretario General destacó la importancia del marco como posible punto de partida para la integración de las

tres dimensiones del desarrollo sostenible. No obstante, para ello el marco tendrá que ser perfeccionado, a fin de incorporar las tres dimensiones del desarrollo sostenible, y deberá ser puesto a prueba. Los órganos interinstitucionales del sistema de las Naciones Unidas están estudiando distintas opciones para el seguimiento de la aplicación del marco por el sistema de las Naciones Unidas, y el Grupo de Gestión Ambiental sigue elaborando directrices sobre su aplicación.

30. En opinión de algunas organizaciones, es necesario definir con mayor claridad los medios de integración de las dimensiones económicas y sociales en ciertas esferas.

31. El Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria² es un ejemplo de cómo las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otros agentes pueden unir sus fuerzas para abordar una cuestión concreta desde una perspectiva económica, social y ambiental. La labor del Equipo de Tareas de Alto Nivel contribuyó a la adaptación de las actividades de respuesta humanitaria a la crisis de los precios de los alimentos en 2008. También sirvió de apoyo a los esfuerzos posteriores a más largo plazo realizados por los gobiernos nacionales y las organizaciones regionales, así como a las iniciativas específicas del Grupo de los Ocho y el Grupo de los Veinte. A partir de 2012, el Equipo de Tareas de Alto Nivel ha centrado su labor en la prestación de apoyo a los países, ciudades y comunidades que se han sumado a la iniciativa “Reto: Hambre Cero”, presentada por el Secretario General en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, como base para la adopción de un enfoque coherente en relación con la seguridad alimentaria y la nutrición que integra las tres dimensiones del desarrollo sostenible (véase el recuadro 2).

32. Hay una serie de enseñanzas que se pueden extraer del enfoque adoptado por el Equipo de Tareas de Alto Nivel, por ejemplo: los importantes efectos que se consiguen cuando un grupo de organismos de las Naciones Unidas con mandatos diferentes se unen para lograr un objetivo común; y la importancia de incorporar un enfoque de asociación para la solución de los problemas, porque hace posible que organizaciones y grupos sociales con grandes diferencias en cuanto a su composición, mandato, necesidades, capacidades y fortalezas puedan desarrollar perspectivas y soluciones plenamente inclusivas.

Recuadro 2

Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en una esfera específica: la seguridad alimentaria

En 2008, en respuesta a la crisis alimentaria mundial, una serie de fondos, programas y organismos del sistema de las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Organización Mundial del Comercio juntaron sus fuerzas para elaborar el Marco Amplio para la Acción sobre la seguridad alimentaria y la nutrición. Ese marco sirvió de base para la adopción de medidas amplias, coherentes, estratégicas y unificadas en todo el sistema de las Naciones Unidas. La labor del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria continúa en la actualidad.

² El Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria, establecido por el Secretario General, está integrado por los jefes de 23 entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidos el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Director Ejecutivo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, y la Organización Mundial del Comercio.

El Marco Amplio para la Acción fue concebido para ser utilizado por los gobiernos, las organizaciones internacionales y regionales, y otros interesados en la seguridad alimentaria. Incluye una serie de políticas y estrategias que se pueden adaptar a entornos diferentes y que pueden aplicar conjuntamente múltiples interesados para responder a las necesidades inmediatas de poblaciones vulnerables y contribuir al aumento de su resiliencia a largo plazo.

En marzo de 2012, en el período previo a la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, el Equipo de Tareas de Alto Nivel preparó un documento, titulado “Seguridad alimentaria y nutricional para todos mediante la agricultura sostenible y los sistemas alimentarios”, en el que se exponía una posición común para todo el sistema de las Naciones Unidas.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, el Secretario General presentó la iniciativa “Reto: Hambre Cero” e invitó a los gobiernos y demás interesados a que se comprometieran a adoptar medidas para acabar con el hambre. Esa iniciativa está basada en una visión holística que integra plenamente los tres pilares del desarrollo sostenible en sus cinco objetivos, a saber: asegurar un acceso del 100% a un nivel adecuado de alimentos durante todo el año; eliminar el retraso en el crecimiento en los niños menores de 2 años; asegurar que los sistemas alimentarios sean sostenibles; incrementar la productividad y los ingresos de los pequeños agricultores; y reducir las pérdidas y el desperdicio de alimentos.

En 2012, se reorientó la labor del Equipo de Tareas de Alto Nivel para centrarse en la prestación de apoyo a los países, ciudades y comunidades que se han sumado a la iniciativa “Reto: Hambre Cero”.

33. En la actualidad, el foco de atención de los mecanismos interinstitucionales es apoyar la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015 y preparar al sistema de las Naciones Unidas para apoyar la aplicación de esa agenda una vez que se apruebe. Cabe esperar que, como resultado de ese proceso, surjan orientaciones adicionales sobre la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas.

V. Orientaciones estratégicas de los fondos, programas y organismos especializados, y de las actividades operacionales para el desarrollo

A. Planes estratégicos y normativas de los fondos, programas y organismos especializados

34. Para que el desarrollo sostenible sea el marco rector de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, tiene que estar presente en los planes estratégicos de las organizaciones. Este es, sin duda, otro paso fundamental para integrar las tres dimensiones en la labor del sistema de las Naciones Unidas. Por lo que respecta, en concreto, a las actividades operacionales, las orientaciones estratégicas de los fondos, programas y organismos especializados se rigen por la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las

Naciones Unidas de 2012 (resolución 67/226). En dicha revisión, la Asamblea General reiteró el llamamiento a las organizaciones de las Naciones Unidas formulado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible para que siguieran reforzando la incorporación del desarrollo sostenible en sus respectivos mandatos, programas, estrategias y procesos de adopción de decisiones, a fin de apoyar a todos los países, en particular a los países en desarrollo, en sus esfuerzos por lograr el desarrollo sostenible (resolución 67/226, párr. 14).

35. Varios fondos y programas de las Naciones Unidas, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el PNUMA y el Programa Mundial de Alimentos, o bien han aprobado sus planes estratégicos para el período 2014-2017 o están en el proceso de ultimarlos. Otras organizaciones de las Naciones Unidas, como los organismos especializados, están actualizando sus marcos normativos y sus planes de gestión vigentes con miras a incorporar el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible y la revisión cuatrienal amplia de la política. Un examen de los proyectos de planes estratégicos y documentos normativos de varias organizaciones pone de manifiesto un notable progreso, así como las dificultades que conlleva la incorporación del desarrollo sostenible en la planificación estratégica del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

36. Hay que reconocer que no todas las organizaciones requieren ajustes de envergadura, puesto que sus mandatos y ámbitos de trabajo ya incorporan aspectos ambientales, sociales y económicos. Tal es el caso, por ejemplo, de la FAO. En su marco estratégico revisado para el período 2010-2019, la FAO elaboró un planteamiento que incorporaba el desarrollo sostenible de manera equilibrada, por el que se propone lograr un mundo donde el hambre y la desnutrición no tengan cabida, en el que la alimentación y la agricultura contribuyan a mejorar el nivel de vida de todas las personas, especialmente de las más pobres, de manera sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental.

37. Del mismo modo, en el marco programático de mediano plazo, 2010-2013, de la Organización de las Naciones Unidas de Desarrollo Industrial, titulado “Desarrollo industrial para la reducción de la pobreza, una globalización, inclusiva y la sostenibilidad ambiental”, se exhorta a la Organización a hacer frente a tres grandes desafíos mundiales, a saber, la pobreza y la desigualdad, la falta de uniformidad en la globalización, y la degradación del medio ambiente y el cambio climático. En el 15º período de sesiones de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, celebrada en Lima en diciembre de 2013, los Estados miembros de la organización reforzaron el vínculo entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible señaladas en su mandato mediante la adopción de la Declaración de Lima, titulada “Hacia un desarrollo industrial inclusivo y sostenible”.

38. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura aprobó un enfoque integrado que contribuye al desarrollo sostenible en su estrategia de mediano plazo para 2008-2013. Tras la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en 2012, también se siguió destacando el desarrollo sostenible como uno de los dos objetivos generales de la nueva estrategia de mediano plazo de la organización para el período 2014-2021, con mi-

ras a fomentar que su contribución al desarrollo sostenible tuviera un carácter aún más global e intersectorial.

39. El PNUMA es un caso especial, dado que es el pilar medioambiental del sistema de las Naciones Unidas. En su estrategia de mediano plazo para 2014-2017 se mantiene el planteamiento de la anterior estrategia para 2010-2013. La estrategia emana del mandato del PNUMA de ser la principal autoridad ambiental mundial que establezca las actividades mundiales en pro del medio ambiente, promueva la aplicación coherente de los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas y actúe como defensor autorizado del medio ambiente a nivel mundial.

40. En otras organizaciones cada vez hay mayor conciencia y reconocimiento de la naturaleza integrada del desarrollo y la interconexión de los aspectos económicos, sociales y ambientales asociados. Por ejemplo, la CESPAAO ha adoptado el desarrollo incluyente y sostenible como objetivo institucional general en su marco estratégico para 2014-2015. También ha adoptado un marco encaminado a garantizar que su programa de trabajo para 2016-2017 se ocupe de la integración del desarrollo sostenible en la etapa de diseño.

41. Este tipo de concienciación no solo se observa en los planes estratégicos de las entidades cuyos mandatos son relativamente amplios, sino también en las entidades dotadas de mandatos especializados y conocimientos técnicos de carácter único en sectores claramente definidos. Por ejemplo, en el 12º programa general de trabajo de la Organización Mundial de la Salud se reflexiona sobre los problemas y las oportunidades que surgirán en el futuro, como los declives en la economía mundial, la urbanización, la dinámica demográfica y los riesgos ambientales.

42. Las referencias al desarrollo sostenible o al documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que figuran en los planes estratégicos difieren en profundidad y contexto. En algunos casos se alude al desarrollo sostenible y al documento final como a planteamientos que sirven de pauta. Por ejemplo, en el plan estratégico del PNUD para el período 2014-2017 se reconoce que el mundo está experimentando una transición sin precedentes y que hay que replantearse la noción de desarrollo. El desarrollo sostenible se define ahora como la principal esfera de trabajo, lo que representa una visión más integrada en comparación con planes estratégicos anteriores, como el del período 2008-2011. Esto se pone de manifiesto en los resultados y los productos que figuran en el Marco integrado de resultados y recursos. El primer resultado del plan estratégico del PNUD es que el crecimiento y el desarrollo sean inclusivos y sostenibles. Del mismo modo, el UNFPA hace hincapié en que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en 2012, fue uno de los factores que influyó en la elaboración de su plan estratégico.

43. Otros planes estratégicos y proyectos de planes estratégicos ponen de relieve de manera general la conexión entre el mandato propio del organismo y el desarrollo sostenible, destacando la importancia de esos ámbitos de trabajo en la época posterior a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El UNICEF declara, por ejemplo, que una infancia sana, segura e instruida es esencial para un planeta sostenible, y viceversa. Se debe preparar a los niños de hoy y a los de las generaciones venideras para que contribuyan al desarrollo sostenible. En el Libro Blanco de la Organización Mundial del Turismo, documento de carácter estratégico para 2014-2015, se observa que la contribución del turismo al programa mundial de desarrollo sostenible, me-

dante la creación de condiciones que fomenten el turismo competitivo y sostenible, engloba las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

44. En algunos casos, aunque no se menciona el término “desarrollo sostenible”, se puede considerar que el enfoque aplicado a los mandatos propios de cada organismo responde a este concepto. Por ejemplo, el Programa Mundial de Alimentos aspira a realizar actividades que incorporen múltiples dimensiones para hacer frente a la inseguridad alimentaria y la desnutrición, lo que reviste una importancia vital para romper el ciclo intergeneracional del hambre facilitando el acceso de los pobres a la alimentación, la educación y los servicios de salud.

45. En general, el enfoque adoptado y el grado de prioridad concedido a la incorporación generalizada del desarrollo sostenible varían considerablemente de un organismo a otro. Sin embargo, actualmente existen muchos ejemplos de planes estratégicos que adoptan un enfoque integrado para garantizar que las dimensiones económicas, sociales y ambientales se integren de manera sistemática en los planes estratégicos, tanto en los objetivos como en los resultados, los productos y los indicadores. No obstante, es preciso aclarar mejor cómo se puede alcanzar esta meta en todo el sistema. Por ejemplo, un paso importante sería que varias organizaciones seleccionasen productos conjuntos e informasen al respecto.

B. Actividades operacionales de las Naciones Unidas

46. La incorporación de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas también requiere que se introduzcan cambios en el ámbito del país y de los programas. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo está examinando sus directrices en materia de elaboración de marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo con miras a dar mayor peso al contenido relacionado con el desarrollo sostenible. Esta iniciativa, que constituye un paso importante en la incorporación del desarrollo sostenible a las normativas, herramientas y directrices del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se llevará a cabo de forma paralela a la preparación de estudios de casos sobre el refuerzo de los vínculos normativos y operacionales en las Naciones Unidas.

47. En la revisión cuadrienal amplia de 2012 se reconocieron los éxitos en la aplicación voluntaria de la iniciativa “Unidos en la acción” en algunos de los países que participan en el programa piloto. “Unidos en la acción” es una iniciativa importante para aumentar la coherencia, la relevancia, la eficiencia y la eficacia del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en esos países (resolución 67/226, párr. 134). Se espera que esta iniciativa dé frutos, especialmente, en lo relativo a las cuestiones intersectoriales y la consecución de resultados estratégicos.

48. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo cree que la iniciativa “Unidos en la acción” es un instrumento que permite fomentar la coordinación, facilitar el acceso a la gran variedad de mandatos y servicios del sistema de las Naciones Unidas y aprovechar las ventajas comparativas de cada organismo. También puede facilitar que los organismos mejoren la planificación, la gestión y la obtención de resultados conjuntos. Aunque no se hace referencia expresa al desarrollo sostenible, cabe esperar que la iniciativa propicie la incorporación de las tres dimensiones a la labor del sistema de las Naciones Unidas en los planos nacional y regional.

49. Una encuesta realizada en 2013 entre los coordinadores residentes de las Naciones Unidas por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales reveló que, de un total de 109 países, 92 países se encuadraban en una de las siguientes categorías: el país ha adoptado la iniciativa “Unidos en la acción” como país piloto o por iniciativa propia, el Gobierno solicita sumarse a la iniciativa “Unidos en la acción”, o el Gobierno está estudiando activamente la posibilidad de adherirse a la iniciativa “Unidos en la acción”.

50. Para el presente informe, se llevó a cabo un examen de las iniciativas en materia de planificación que se pusieron en marcha en nueve países durante 2013 y 2014. Dichas iniciativas o bien eran marcos tradicionales de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, o programas asociados a “Unidos en la acción”, o planes de acción del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo³. Teniendo en cuenta el tiempo que se necesita por lo general para preparar y poner a punto un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, cabe suponer que la mayor parte de los marcos que entraron en vigor en 2013 ya se encontraban en fase avanzada o estaban listos para su aprobación cuando se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en 2012, por lo que es imposible que aludan a los mandatos de la Conferencia en materia de incorporación del desarrollo sostenible. El documento final de la Conferencia no se mencionaba, por lo tanto, en los documentos examinados. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio siguen constituyendo el principal patrón de referencia de los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo.

51. Sin embargo, algunos marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo lograron, así y todo, captar la esencia del concepto de desarrollo sostenible, al reconocer el carácter multidimensional de los problemas de desarrollo y la importancia de las actividades multisectoriales. Por ejemplo, en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la India se hace hincapié en que los problemas multidimensionales requieren enfoques multidisciplinarios. Del mismo modo, en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Belice se afirma que los problemas del desarrollo, ya sean desafíos de dimensiones estructurales o dificultades que se pueden sortear, trascienden los ámbitos y los contextos sectoriales, geográficos, étnicos y socioeconómicos, así como los relativos al ciclo vital.

52. No obstante, el concepto de sostenibilidad aparece principalmente en el contexto del medio ambiente. Casi todos los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo y los programas de la iniciativa “Unidos en la acción” mencionan el crecimiento económico sostenible o la sostenibilidad ambiental; en muchos de ellos se afirma que la sostenibilidad ambiental, que es uno de los cinco principios de programación de los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, se aplica a la elaboración de los marcos y programas. Por ejemplo, en el plano de los resultados, Liberia asume la utilización sostenible de los recursos naturales como una prioridad. Del mismo modo, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Lesotho incorpora un grupo temático sobre el medio ambiente, los recursos naturales y el cambio climático.

53. En general, pese al creciente reconocimiento de la necesidad de un enfoque integrado y de la importancia de la sostenibilidad, no se observan grandes cambios en la

³ Belice, Bhután (proyecto), Guinea-Bissau, India, Lesotho, Liberia, el Níger, el Pakistán y Uganda.

forma en que se hace la programación en los países. Al igual que sucede con la planificación estratégica en la Sede, se diría que hay diversos grados de comprensión del desarrollo sostenible y sus implicaciones en las orientaciones estratégicas y la forma de actuar del sistema de las Naciones Unidas en el plano del país.

54. Casi todos los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo destacan la valiosa aportación de las Naciones Unidas en lo tocante a la función de asesoramiento y creación de capacidad que desempeña como socio neutral. Como resultado, las Naciones Unidas se encuentran en buena posición para asesorar a los gobiernos sobre las medidas y las instituciones relacionadas con el desarrollo sostenible, una labor que se debe hacer estudiando y fomentando la sinergia de distintas entidades de las Naciones Unidas. Además, se deben intensificar las iniciativas que ya están en marcha en este sentido.

C. Dificultades que se plantean a los fondos, programas y organismos especializados

55. La visión concretada en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible invita al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a intensificar la coherencia en todo el sistema. Esta tarea resulta más ardua por la forma en que el sistema de las Naciones Unidas está organizado. Cada uno de los fondos, programas, organismos especializados y otras entidades del sistema de las Naciones Unidas sigue rindiendo cuentas principalmente de manera jerárquica a sus respectivas juntas, comités y órganos rectores. Se ha alcanzado un cierto grado de responsabilidad entre entidades de todo el sistema en las actividades operacionales en el ámbito del país, en especial mediante el proceso de la iniciativa “Unidos en la acción”. La reciente coordinación entre entidades de las Naciones Unidas en el seguimiento de la revisión cuatrienal amplia de la política mediante su planificación estratégica constituye también un paso importante en esa dirección. Se necesitará mayor determinación y enfoques innovadores para lograr que las organizaciones trabajen mejor en colaboración y que el desarrollo sostenible y los enfoques integrados orienten la labor del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

56. La incorporación generalizada del desarrollo sostenible también requiere un personal flexible, capaz de acometer los problemas de desarrollo desde todas las dimensiones del desarrollo sostenible. Las evaluaciones de la capacidad del personal llevadas a cabo en varios países en que se ejecutan programas muestran un aumento de la demanda de esos gobiernos de asesoramiento especializado del sistema de las Naciones Unidas en materia normativa, para hacer frente a los nuevos desafíos mundiales. Se debería alentar a las entidades a preparar proyectos de cooperación interinstitucional e iniciativas y modalidades flexibles para compartir personal, y a establecer estrategias comunes de colaboración orientadas a la incorporación de recursos humanos dotados de las competencias técnicas necesarias para realizar actividades a largo y corto plazo de un carácter cada vez más intersectorial e interdisciplinario.

57. A este respecto también existe la necesidad apremiante de fomentar la capacidad y las aptitudes del personal del sistema de las Naciones Unidas en los países para ayudar a los gobiernos a adoptar enfoques normativos que integran las dimensiones económica, social y ambiental. Se necesitarán servicios de capacitación y asesoramiento que habiliten a este efecto a los gobiernos. Estos servicios podrían propor-

cionarse mediante acuerdos internos de intercambio de conocimientos o servicios externos de asesoramiento técnico.

VI. Función de los mecanismos de garantía de calidad y salvaguardia en el apoyo a la promoción del desarrollo sostenible

58. La adopción de mecanismos de garantía de calidad y salvaguardia es una forma importante de promover la integración de las dimensiones económica, social y ambiental en el sistema de las Naciones Unidas. Esos mecanismos tienen por objetivo evitar, mitigar o reducir al mínimo las repercusiones desfavorables de los programas y proyectos en el ámbito social y ambiental, y obtener resultados favorables para las personas y el medio ambiente. Se trata de fortalecer la eficacia institucional de cada entidad de las Naciones Unidas para facilitar el cumplimiento de los mandatos existentes y el logro de resultados sostenibles. Así pues, aunque esos mecanismos no se centran en establecer las orientaciones estratégicas o las prioridades de los programas en materia de desarrollo sostenible, contribuyen a que se alcancen resultados sostenibles. El Grupo del Banco Mundial, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el PNUD han llevado a cabo actividades pioneras en este ámbito.

59. El Grupo del Banco Mundial y otros bancos de desarrollo multilaterales consideran las salvaguardias como un marco vinculante para evaluar el efecto de sus proyectos de inversión. Las salvaguardias complementan las normativas nacionales, y el Banco Mundial también cuenta con medidas ambientales y sociales que se aplican a otras modalidades de la asistencia que presta. Los objetivos de las políticas de salvaguardia responden a tres criterios: servir de base para la adopción de decisiones; integrar las consideraciones ambientales y sociales en el diseño de los proyectos; y apoyar la consulta y la divulgación públicas (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

Políticas de salvaguardia del Banco Mundial

El Grupo del Banco Mundial utiliza dos marcos normativos: el marco de salvaguardias del Banco Mundial, en gran medida para el sector público; y el marco de normas de desempeño de la Corporación Financiera Internacional y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, para el sector privado. Los objetivos de ambos marcos normativos son similares en cuanto que el Banco Mundial intenta evitar, mitigar o reducir al mínimo los efectos desfavorables de los proyectos en materia social y ambiental, y velar por que los proyectos sean racionales y sostenibles desde el punto de vista ecológico.

El Banco Mundial utiliza su capacidad de convocatoria, sus instrumentos financieros y sus recursos intelectuales para que su compromiso ambiental y social esté presente en todas sus actividades. Los compromisos abarcan desde la participación a nivel mundial en cuestiones como el cambio climático y la igualdad entre los géneros, a garantizar que las consideraciones ambientales y sociales formen parte de todas las estrategias sectoriales, normas operacionales y diálogos con los países que mantiene el Banco Mundial.

En relación con los proyectos, las aspiraciones del Banco Mundial se concretan en el principio general de que la organización no solo velará por que no sufran daños las personas y el medio ambiente, sino que potenciará al máximo las oportunidades de desarrollo de todos, en particular, de los pobres y los vulnerables, y salvaguardará el bienestar de todos los recursos naturales y vivientes.

Existe una gran variedad de políticas de salvaguardia encaminadas a garantizar que las operaciones del Banco Mundial no dañen a las personas ni al medio ambiente. Entre las principales figura, por ejemplo, llevar a cabo evaluaciones ambientales, preservar los hábitats naturales, involucrar a los pueblos indígenas y protegerlos, y evitar y paliar los reasentamientos involuntarios. Las políticas de salvaguardia se están actualizando en este momento.

60. El FMAM ha elaborado recientemente normas y salvaguardias mínimas basadas en las del Banco Mundial, con ciertas modificaciones, que los beneficiarios deben cumplir para recibir financiación, con miras a garantizar que los fondos se utilicen debidamente (véase el cuadro 4). Entre las normas de salvaguardia básicas figura la necesidad de contar con sistemas de evaluación del efecto ambiental y social, así como con mecanismos de rendición de cuentas y reclamación.

Cuadro 4

Normativa del Fondo para el Medio Ambiente Mundial sobre las salvaguardias mínimas en materia ambiental y social

Un principio fundamental del FMAM es que las operaciones financiadas por el Fondo que obtienen beneficios en un ámbito no deben acarrear consecuencias negativas de orden ambiental o social en otros. Se debe hacer cuanto sea posible por evitar los efectos adversos, y, cuando esto no resulte factible, habrá que reducirlos al mínimo, paliarlos o neutralizarlos. Todas las entidades encargadas de ejecutar proyectos del FMAM deberán también demostrar la debida dedicación al desarrollo sostenible. Entre los requisitos mínimos que sirven como referencia esencial para acreditar a los organismos encargados de proyectos del FMAM figuran los siguientes: llevar a cabo evaluaciones del efecto ambiental y social; proteger los hábitats naturales; evitar, reducir al mínimo o gestionar los reasentamientos involuntarios; y prevenir las consecuencias negativas para los pueblos indígenas. Otros requisitos se refieren al control de plagas, la conservación de recursos culturales tangibles y la garantía de seguridad de las presas.

Las medidas en materia de rendimiento de cuentas y los sistemas de reclamación estarán concebidos para garantizar que se apliquen las normas y los mecanismos asociados, y que las quejas se reciban y se atiendan sin dilación.

La secretaría del FMAM evalúa sistemáticamente el cumplimiento de las normas y los requisitos mínimos pertinentes del Fondo por sus organismos, y el modo en que se cumplen. Los organismos del FMAM deben demostrar que tienen la capacidad suficiente para aplicar las políticas, procedimientos, normas y directrices pertinentes a sus proyectos, o que su historial de aplicación es impecable. De los nueve organismos del FMAM, solo uno de los bancos multilaterales de desarrollo cumple en su totalidad los requisitos mínimos fijados por el Fondo, mientras que ninguno de los cinco organismos del sistema de las Naciones Unidas los cumple por completo. Todos ellos están poniendo en práctica planes de acción para lograr el cumplimiento.

61. El PNUD también está muy avanzado en la creación de sus propias normas en materia social y ambiental, así como del examen del cumplimiento y el proceso de reclamación al respecto. El cumplimiento de las normas en materia social y ambiental se ha incluido como indicador de la eficacia institucional en el Marco integrado de resultados y recursos para el plan estratégico del PNUD correspondiente al período 2014-2017. Las normas también se han incorporado como uno de los siete criterios de calidad del marco de garantía de calidad para los proyectos del PNUD. El enfoque tiene por objeto contribuir a que la organización fomente la eficacia institucional y la garantía de la calidad para fomentar la consecución de resultados en materia de desarrollo nacional (véase el cuadro 5).

Cuadro 5

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: normas en materia social y ambiental

El proyecto de normas en materia social y ambiental del PNUD y el marco de rendición de cuentas asociado tienen por objeto brindar las políticas, los instrumentos y los sistemas necesarios para: reforzar los resultados sociales y medioambientales de los programas y proyectos; evitar las consecuencias adversas para las personas y el medio ambiente; reducir al mínimo, mitigar y gestionar las consecuencias adversas cuando no sea posible evitarlas; aumentar la capacidad para la gestión de los riesgos sociales y ambientales; y atender las quejas de las personas afectadas por el proyecto. Las normas se vertebran en torno a los tres principios normativos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo: el enfoque basado en los derechos humanos, la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad ambiental. Los principios intersectoriales sirven de base a un conjunto de normas para los proyectos, entre las que figuran las siguientes:

- Conservación de la diversidad biológica y ordenación sostenible de los recursos naturales
- Mitigación del cambio climático y adaptación a este fenómeno
- Salud comunitaria, seguridad y condiciones de trabajo
- Patrimonio cultural
- Desplazamiento y reasentamiento
- Pueblos indígenas
- Prevención de la contaminación y uso eficiente de los recursos

En las normas propuestas también se describe un proceso de cumplimiento normativo que abarca la preselección, la evaluación, la ordenación, la participación de los interesados, la solución de controversias, el acceso a la información, la vigilancia, la presentación de informes y el cumplimiento.

Las normas se sustentarán en un proceso de examen del cumplimiento en materia social y ambiental para responder a las denuncias de incumplimiento de las normas ambientales y sociales pertinentes por el PNUD; y en un proceso de solución de controversias que garantice que las personas, los pueblos y las comunidades afectados por los proyectos del PNUD dispongan de acceso a procedimientos de solución de controversias adecuados para escuchar las disputas relacionadas con los proyectos y atenderlas.

62. Se prevé que otros fondos mundiales, como el Fondo Verde para el Clima, también exigirán a sus beneficiarios que cuenten con ciertas normas fiduciarias o salvaguardias.

63. Así pues, varias entidades de las Naciones Unidas están emprendiendo iniciativas para dotarse de salvaguardias y de normas sociales y ambientales. Con miras a contribuir a una mayor coordinación y coherencia, el Grupo de Gestión Ambiental está preparando directrices para los organismos del sistema de las Naciones Unidas a partir de la práctica vigente y de la experiencia adquirida en el sistema en materia de aplicación del marco para promover la sostenibilidad ambiental y social (véase el párr. 29). Una de las principales ventajas de ese proceso es que brinda la oportunidad de fortalecer la red de profesionales del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan del medio ambiente y, en cierta medida, de cuestiones de sostenibilidad de carácter social, y que proporciona un mecanismo para intercambiar las mejores prácticas y la experiencia adquirida.

VII. Función de las inspecciones y de las evaluaciones independientes

64. Las evaluaciones e inspecciones independientes cumplen un cometido importante en el proceso de incorporación de las dimensiones social, económica y ambiental del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Las evaluaciones también pueden ayudar a los gobiernos nacionales a elaborar enfoques normativos más adecuados en apoyo de la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible. Recientemente, el sistema de las Naciones Unidas ha velado de forma creciente por vincular a las comunidades que participan en las evaluaciones y a las que se dedican a promover el desarrollo sostenible.

65. Aunque, de forma tradicional, los sistemas de rendición de cuentas se han encuadrado en una estructura predominantemente jerárquica en cada uno de los organismos de desarrollo, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas están aplicando enfoques comunes de manera creciente. Los enfoques de la evaluación basados en la colaboración contribuyen a crear una mentalidad de mutua rendición de cuentas entre organismos en relación con los resultados y a fomentar la coherencia en el sistema, y pueden contribuir a que se subsanen importantes lagunas en materia de conocimientos, lo que puede facilitar una mayor integración de las dimensiones económica, social y ambiental. Esos enfoques constituyen también un importante instrumento para configurar las iniciativas de reforma de las Naciones Unidas y los debates normativos de alto nivel (véase el cuadro 6).

Cuadro 6 Ejemplos de evaluaciones conjuntas

La evaluación conjunta que se está llevando a cabo de los programas comunes del sistema de las Naciones Unidas en materia de género tiene por objeto proporcionar información fidedigna y útil para las evaluaciones sobre las ventajas que aportan los programas comunes y su valor en el sistema de las Naciones Unidas. También tiene por objeto determinar las conclusiones más importantes, los problemas y las mejores prácticas asociados a los programas comunes en materia de género con miras a mejorarlos. En última instancia, la finalidad de la evaluación es

servir de base a la normativa y las orientaciones futuras sobre el diseño, la aplicación y la evaluación de los programas comunes sobre el género, y mejorar la contribución del sistema de las Naciones Unidas a la promoción de la igualdad entre los géneros en el plano nacional. En la evaluación participan ocho organizaciones.

El PNUMA, la FAO y el PNUD están realizando una evaluación conjunta del Programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (ONU-REDD), cuyo propósito es valorar desde una perspectiva amplia y representativa el rendimiento del programa en cuanto a su pertinencia, eficacia y eficiencia, y, en la medida de lo posible, en cuanto a su efecto.

66. Se espera que la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo de 2012 produzca avances importantes. En su resolución 67/226, la Asamblea General solicitó al Secretario General que estableciera un mecanismo provisional de coordinación para evaluar las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en todo el sistema, que estuviera integrado por la Dependencia Común de Inspección, el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

67. El objetivo del mecanismo provisional de coordinación es fomentar la coherencia en todo el sistema y permitir de forma progresiva que se evalúe si el sistema de las Naciones Unidas está respondiendo de manera eficiente y eficaz a las necesidades y prioridades mundiales, regionales y nacionales, y logrando los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, entre ellos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La atención se centrará, en particular, en la convergencia entre programas y operaciones en las distintas partes del sistema de las Naciones Unidas, con el objetivo de mejorar la rendición de cuentas y el aprendizaje para configurar la estrategia y la política de desarrollo. El mecanismo provisional de coordinación resultaría un recurso especialmente indicado para evaluar si el sistema de las Naciones Unidas está incorporando las tres dimensiones del desarrollo sostenible en ámbitos concretos de su labor.

68. La Asamblea General también aprobó recientemente una nueva política para la evaluación independiente en todo el sistema de actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo (resolución 68/229, párr. 8). A ese respecto, la Asamblea General decidió que se llevarían a cabo en 2014 dos evaluaciones experimentales, cuyos temas serían “Metaevaluación y síntesis de las evaluaciones del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo con particular atención a la erradicación de la pobreza” y “Evaluación de la contribución del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo al fortalecimiento de la capacidad nacional de análisis estadístico y recopilación de datos, a fin de apoyar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente”. El mecanismo provisional de coordinación, que se utilizará para supervisar las evaluaciones experimentales e informar sobre la experiencia adquirida, constituirá una oportunidad importante para evaluar una perspectiva del desarrollo sostenible.

69. Dentro de unos cuantos años, los Estados Miembros tal vez deseen examinar los progresos realizados por el sistema de las Naciones Unidas en la incorporación de las dimensiones económica, social y ambiental a su labor. Con el fin de preparar el terreno para esas evaluaciones, es importante que se establezcan puntos de referencia e indicadores en una fase temprana. Este enfoque se aplicaría no solo a determinados programas o políticas, sino también a un plan de acción o marco de incorporación del desarrollo sostenible para todo el sistema, si se decidiera elaborarlo.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

70. Los puntos fuertes, las dificultades y los problemas observados en el informe del Secretario General de 2013 siguen siendo válidos para el debate actual sobre la incorporación de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Aunque se necesita un enfoque más integrado, sustentado en varios mecanismos de coordinación y en las buenas prácticas, siguen existiendo obstáculos y desafíos, entre los que figuran una terminología confusa y poco sistemática, la fragmentación sectorial, los desequilibrios entre las tres dimensiones, la falta de procesos y mecanismos para evaluar los efectos, y las limitaciones de recursos.

71. Una de las novedades más importantes desde el informe anterior ha sido la inauguración del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible. El Foro dará un nuevo impulso a la integración del desarrollo sostenible como marco general para todos los órganos y organizaciones intergubernamentales del sistema de las Naciones Unidas. El Foro, al igual que la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, requiere el apoyo del sistema de las Naciones Unidas para dotar al enfoque de incorporación de mayor claridad conceptual y determinar las consecuencias derivadas para los mandatos, los planes y las modalidades de aplicación.

72. Si bien se han logrado ciertos progresos en lo relativo a la actualización de los planes estratégicos de los fondos, programas y organismos para que reflejen los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en 2012, aún queda mucho por hacer para incorporar el desarrollo sostenible a los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo y los programas de la iniciativa “Unidos en la acción” en el ámbito nacional. Cabe esperar que se produzcan avances como fruto de una colaboración interinstitucional más intensa con el Comité de Alto Nivel sobre Programas, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas. También es importante la labor en curso de la Junta de los Jefes Ejecutivos para la Coordinación y sus comités de alto nivel encaminada a idear un conjunto de opciones sobre la manera más eficaz para que el sistema de las Naciones Unidas ayude a los Estados Miembros en un momento en el que la comunidad internacional intenta hacer la transición hacia una nueva agenda para el desarrollo de carácter universal centrada en el desarrollo sostenible, así como en su aplicación en el plano nacional.

73. La labor realizada en materia de creación de mecanismos de garantía de la calidad y salvaguardia, así como en el ámbito de la evaluación conjunta, que ha sido prometedora, debería propiciar un aumento de la actividad enfocada a la vigilancia y la armonización de los informes en todo el sistema. Varios fondos globales deberían adoptar medidas adicionales de salvaguardia.

74. Aparte de las actividades operacionales, la iniciativa intelectual resulta fundamental para tratar las cuestiones estructurales y las deficiencias en la teoría y la práctica del desarrollo que han promovido vías insostenibles para alcanzarlo. En ese sentido, es necesario cambiar la cultura y la mentalidad institucional a fin de generar la colaboración y los enfoques interdisciplinarios que se necesitan para lograr una mejor comprensión y colaborar con los países en el diseño de sus propias estrategias nacionales.

75. Se recomienda a los Estados Miembros que:

a) Acojan favorablemente las iniciativas de la Junta de los Jefes Ejecutivos para la Coordinación encaminadas a seguir promoviendo la coherencia normativa y la coordinación en todo el sistema para acelerar la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas;

b) Exhorten al sistema de las Naciones Unidas a acelerar las medidas encaminadas a incorporar el desarrollo sostenible a los planes y programas estratégicos en el ámbito del país;

c) Alienten las actividades del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas encaminadas a estudiar el modo en que la evaluación puede contribuir de manera más eficaz a la incorporación del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas;

d) Exhorten al sistema de las Naciones Unidas a establecer un fondo común de evaluaciones ambientales y sociales y de lecciones aprendidas al respecto;

e) Alienten a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a abanderar la incorporación de las dimensiones económica, social y ambiental, experimentando con nuevos enfoques e impulsando el progreso;

f) Soliciten al Secretario General que informe sobre los progresos realizados a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, así como al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, en consultas con el sistema de las Naciones Unidas.
