



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2
31 de enero de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Quinto período de sesiones
7 a 25 de abril de 1997

PROGRESO GENERAL ALCANZADO DESDE LA CELEBRACIÓN DE LA CONFERENCIA
DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 4	4
I. EVALUACIÓN GENERAL	5 - 36	4
A. El desarrollo sostenible en los años transcurridos desde la CNUMAD	5 - 8	4
B. Crecimiento económico	9 - 13	6
1. Comportamiento de la economía	9 - 10	6
2. Utilización de energía y materiales . . .	11 - 12	6
3. Finanzas para el desarrollo	13	7
C. Desarrollo social	14 - 20	7
1. Dinámica demográfica	15	7
2. Salud	16 - 17	8
3. Agua potable y saneamiento	18	8
4. Educación	19	9

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
5. Pobreza	20	9
D. Sostenibilidad ambiental	21 - 36	9
1. Efectos de la utilización de energía . . .	22 - 23	9
2. Agua dulce	24 - 26	10
3. Calidad de los suelos y producción de alimentos	27 - 29	11
4. Cubierta forestal	30 - 31	11
5. El medio marino y la pesca	32 - 33	12
6. Diversidad biológica	34	13
7. Desechos y materiales peligrosos	35 - 36	13
II. EVALUACIÓN DEL PROGRESO ALCANZADO DESDE LA CELEBRACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO .	37 - 116	14
A. Elaboración de estrategias para el desarrollo sostenible	39 - 44	14
B. Conferencias mundiales	45	16
C. Comercio internacional, crecimiento económico y desarrollo sostenible	46 - 51	16
D. Los cambios de las modalidades de producción y consumo	52 - 54	18
E. Ordenación de los recursos naturales	55 - 78	19
1. La atmósfera	55 - 58	19
2. Tierras	59 - 65	20
3. Agua dulce	66 - 70	22
4. Océanos y mares	71 - 74	23
5. Biodiversidad	75 - 78	24
F. Respuesta a los peligros relacionados con los desechos y los materiales peligrosos	79 - 81	25
G. Papel de los gobiernos y los grupos principales	82 - 96	26
1. Gobiernos	83 - 84	26

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
2. Parlamentos	85	26
3. Organizaciones internacionales	86 - 88	27
4. Sector privado	89 - 92	27
5. Otros grupos principales	93 - 96	28
H. Medios de ejecución	97 - 116	29
1. Financiación del desarrollo sostenible	98 - 104	30
2. Transferencia de tecnología	105 - 107	31
3. Fomento de la capacidad	108 - 109	32
4. Información para la toma de decisiones	110 - 116	32
III. TAREAS Y PRIORIDADES PARA EL FUTURO	117 - 138	34
IV. EL MARCO INSTITUCIONAL Y EL PAPEL DE LA COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE DESPUÉS DE 1997	139 - 147	39
A. Marco institucional	139 - 140	39
B. Programa de trabajo de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible	141 - 147	40

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se preparó de conformidad con lo dispuesto en la resolución 50/113 de la Asamblea General a los efectos del quinto período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, en que se tratarán los preparativos del período extraordinario de sesiones que la Asamblea General celebrará en Nueva York del 23 al 27 de junio de 1997 con el propósito de hacer un examen y una evaluación generales del Programa 21. En el informe también se tienen en cuenta las disposiciones pertinentes de la resolución 51/181 de la Asamblea General, relativa al período extraordinario de sesiones.

2. El informe contiene una evaluación general de la situación actual del desarrollo económico y social y la sostenibilidad ambiental, seguida de una evaluación de los progresos logrados desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), en que se destacan los principales logros alcanzados y las expectativas no materializadas. En el informe también se procura determinar los principales retos y prioridades en la aplicación del Programa 21 y de otros resultados de la CNUMAD para el período posterior al examen de 1997, incluido el papel que la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible desempeñará en el futuro. En la estructura del informe se tienen en cuenta los tres principales componentes interrelacionados del desarrollo sostenible, a saber, el crecimiento económico, el desarrollo social y la sostenibilidad ambiental.

3. En el informe no se analizan los progresos o la falta de ellos en la aplicación de cada uno de los capítulos del Programa 21, ni se describen todas las actividades ni todos los cambios de política pertinentes realizados como parte de las medidas complementarias de la CNUMAD en los planos internacional, regional y nacional, así como por los grupos principales. En las adiciones del informe se puede encontrar información más detallada sobre estas medidas (véanse los documentos E/CN.17/1992/2/Add.1 a 30), al igual que en el documento E/CN.17/1997/5, en que se evalúan los progresos logrados en el plano nacional sobre la base de la información que figura en las "reseñas de los países", preparadas en cooperación con los gobiernos interesados.

4. Algunas de las conclusiones presentadas en el informe se basan en la información que figura en otros informes preparados para el examen de 1997, en particular en el informe sobre las tendencias críticas del desarrollo sostenible (E/CN.17/1997/3), los resultados de la evaluación global de los recursos de agua dulce (E/CN.17/1997/9) y las actividades que plantean una amenaza importante para el medio ambiente (E/CN.17/1997/40). Además, en la elaboración del informe se tuvieron en cuenta los resultados de otras conferencias internacionales celebradas recientemente, al igual que de otros estudios e informes importantes en que se abordaron cuestiones de importancia para el desarrollo sostenible y la aplicación del Programa 21.

I. EVALUACIÓN GENERAL

A. El desarrollo sostenible en los años transcurridos desde la CNUMAD

5. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, los gobiernos aprobaron el

Programa 21 - un programa de acción para el desarrollo sostenible en todo el mundo¹ -, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo² y la Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo³. El desarrollo sostenible puede considerarse el logro progresivo y equilibrado del desarrollo económico sostenido, de una mayor equidad social y de la sostenibilidad ambiental. En consecuencia, en el Programa 21 se subraya la importancia de la formulación de políticas integradas, la participación de los ciudadanos en el proceso de adopción de decisiones, incluida la participación plena de la mujer, el fomento de la capacidad institucional y las asociaciones generales en que participen muchas partes directamente interesadas.

6. El desarrollo sostenible tiene que ver con los cambios; cambios en las sendas del desarrollo; cambios en las modalidades de producción y consumo que determinan la medida en que se satisfacen las necesidades, y a menudo los deseos, de las personas y, a su vez, contribuyen a fomentar - o entorpecer - el desarrollo. Es evidente que todos los países necesitan tener la posibilidad de lograr el crecimiento económico a fin de satisfacer sus necesidades esenciales. Pero la calidad del crecimiento es tan importante como su cantidad. ¿Está el crecimiento fomentando la equidad? ¿Contribuye a satisfacer las necesidades en materia de alimentos, atención de salud, agua potable, vivienda y educación en los países en desarrollo, en especial los países menos adelantados? ¿Fomenta la protección del medio ambiente con miras a una vida saludable y productiva, como se preconiza en el principio 1 del Programa 21? ¿Se adopta un enfoque precautorio respecto de la explotación de los ecosistemas del planeta? El desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente son componentes del desarrollo sostenible que se refuerzan recíprocamente. La importancia atribuida a cada uno de esos componentes puede variar de un país a otro.

7. En la serie de conferencias mundiales organizadas por las Naciones Unidas en los años que siguieron a la celebración de la CNUMAD se incorporaron los principios y objetivos fundamentales del Programa 21. El análisis y los planes de acción derivados de esas conferencias son esenciales para comprender, y, en definitiva, lograr, el desarrollo sostenible.

8. Los cinco años transcurridos desde la CNUMAD se han caracterizado por una "globalización" acelerada que se refiere a la interacción cada vez mayor de los países en las esferas del comercio mundial, la inversión extranjera directa y los mercados de capitales. El proceso de globalización se ha visto estimulado por los adelantos tecnológicos en el transporte y las comunicaciones y por una rápida liberalización y eliminación de normas en la esfera del comercio y las corrientes de capitales, tanto en el plano nacional como en el internacional. La democracia ha seguido extendiéndose y consolidándose en países en que sólo recientemente se han establecido formas democráticas de gobierno. El fin de la guerra fría ha permitido una reducción general de la proporción correspondiente a los gastos militares en el producto interno bruto (PIB). Sin embargo, la preocupación respecto de la consolidación fiscal en muchas economías de mercado desarrolladas ha dado lugar a cierta contracción de la red de seguridad social y el estancamiento, cuando no a francas reducciones, del volumen de la asistencia oficial para el desarrollo. Al mismo tiempo, los conflictos regionales, la lucha entre comunidades y la guerra civil han ocasionado sufrimientos

inenarrables a millones de personas, lo que constituye la antítesis misma del desarrollo sostenible.

B. Crecimiento económico

1. Comportamiento de la economía

9. Durante el período comprendido entre 1992 y 1996 el crecimiento del PIB en los países en desarrollo alcanzó, como promedio, el 5,3% anual, en comparación con el 3,1% alcanzado durante el decenio de 1980 y el 4,2% alcanzado en el período 1991-1992. Esta aceleración del crecimiento del PIB permitió que el PIB per cápita aumentara en más del 3% anual durante los últimos cuatro años; además, el crecimiento se extendió gradualmente en la medida en que el número de países en que aumentaba el PIB per cápita pasó de un promedio de 55 países (aproximadamente el 83% de la población que vivía en los países en desarrollo) durante el período 1990-1993 a 75 países (a los que correspondía el 96% de la población) en 1996. Sin embargo, los países situados al sur del Sáhara y los países menos adelantados, donde el PIB per cápita siguió reduciéndose o se estancó durante 1995, no siguieron esa pauta. A nivel mundial, la distribución desigual de los ingresos en el interior de los países significa que más de 1.500 millones de personas no participaron en el crecimiento económico y experimentaron ingresos per cápita cada vez menores en el decenio de 1990.

10. Este mejor comportamiento de la economía se debió más a la aplicación de buenas políticas nacionales que a circunstancias externas. El crecimiento de la producción mundial fue considerablemente más lento durante la primera mitad del decenio de 1990 en comparación con el decenio de 1980. Por consiguiente, el crecimiento del comercio mundial entre 1991 y 1993 fue relativamente lento y la relación de intercambio de productos básicos en cifras reales continuó la declinación que había comenzado en 1989. Esas tendencias cambiaron de sentido en el período 1994-1996 con la reanudación del crecimiento sostenido de la producción mundial. Los volúmenes de exportación de los países en desarrollo aumentaron más rápidamente que el comercio mundial durante el decenio de 1990, alcanzando un promedio del 12% anual aproximadamente en el período 1994-1996. El crecimiento del volumen de las exportaciones fue excepcional en América Latina, el Asia meridional y oriental y China. El fortalecimiento de los acuerdos comerciales en el plano regional fue un importante factor que explica el crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo así como su penetración constante de mercados de productos manufacturados en economías de mercado desarrolladas. Conjuntamente con el comportamiento de las exportaciones y del PIB de los países en desarrollo y China, el valor añadido de la industria manufacturera ha crecido también, aumentando su proporción a nivel mundial de un 15% en 1991 a un 18% aproximadamente en 1995.

2. Utilización de energía y materiales

11. El crecimiento económico y el desarrollo social dependen de la utilización de la energía. El consumo de energía a escala mundial ha aumentado en forma constante y en 1993 era más de un 40% más elevado que en 1973. La demanda de energía a escala mundial sigue aumentando para atender las necesidades de una población mundial cada vez más numerosa. La demanda de energía per cápita

seguirá aumentando porque ese aumento se vincula con el crecimiento de la economía mundial, especialmente en los países en desarrollo. En muchos países en desarrollo es necesario que se produzcan aumentos importantes en la capacidad de generación de energía si se desea satisfacer las necesidades humanas básicas. Más de 2.000 millones de personas carecen de acceso, o tienen acceso limitado, a los suministros públicos o comerciales de energía.

12. El consumo de algunos materiales se está estabilizando en los países industrializados, como resultado de una mejor eficiencia y una reestructuración económica, pero el consumo está aumentando rápidamente en los países en desarrollo. Sin embargo, como reflejo de las grandes diferencias que existen en los ingresos per cápita de las diferentes regiones, el consumo per cápita de materiales comerciales sigue siendo mucho más elevado en los países en desarrollo.

3. Finanzas para el desarrollo

13. Las tendencias de las corrientes internacionales de capital han sido variadas. Las corrientes netas de capital de las inversiones directas del sector privado, las inversiones de cartera y los préstamos de bancos comerciales aumentaron en el período 1992-1995, pero se concentraron en un número relativamente pequeño de países en desarrollo. Las corrientes netas de asistencia oficial para el desarrollo, de las que dependen los países menos adelantados y otros países de ingresos bajos, tras aumentar en 1993, se redujeron en términos reales tanto en 1994 como en 1995. Esas tendencias de la asistencia oficial para el desarrollo son claramente desalentadoras, teniendo en cuenta las expectativas creadas en la CNUMAD respecto de corrientes nuevas y adicionales de recursos en cifras netas. Sin embargo, como reflejo de una mayor preocupación por el desarrollo social y la ordenación del medio, se ha producido un pequeño aunque perceptible aumento de la proporción de los recursos dirigidos hacia esas esferas como parte de la asistencia oficial para el desarrollo.

C. Desarrollo social

14. Los datos sobre desarrollo social, con excepción de los datos demográficos, no son aún objeto de observación tan frecuente o extendida como sucede con los datos económicos. En la mayoría de los casos existen pocos datos con posterioridad a 1993. En general, los datos de que se dispone indican que se ha producido un cambio pequeño aunque positivo en algunos indicadores sociales y que ese progreso es evidente en la mayoría de las regiones del mundo. Sin embargo, en el África subsahariana algunos indicadores apuntan a un empeoramiento de las tendencias durante el decenio de 1990. También en muchos países en transición varios indicadores sociales reflejan un empeoramiento de las tendencias.

1. Dinámica demográfica

15. Según la revisión de 1996 de las Naciones Unidas sobre estimaciones y proyecciones demográficas y de población a nivel mundial⁴, los cálculos de población para el período comprendido entre 1990 y 1995 indican que el

crecimiento se redujo más rápidamente, las reducciones de la fecundidad nacional fueron mayores y más profundas y las corrientes de migración fueron mayores a las indicadas en estimaciones anteriores. Con arreglo a la última proyección de la variante intermedia de fecundidad, se estima que la población mundial se estabilizará en unos 9.400 millones de habitantes en el año 2050, casi 500 millones de personas menos que la cifra proyectada en la revisión de 1994⁵.

2. Salud

16. Uno de los indicadores de salud a nivel mundial, la esperanza de vida, aumentó ligeramente entre 1985 y 1990 y entre 1990 y 1995. Se registraron aumentos en la mayoría de los países, salvo en 15 países al sur del Sáhara y 17 países con economías en transición que experimentaron una reducción en la esperanza de vida. Según otro indicador importante de salud, el suministro de energía alimentaria per cápita (kilocalorías), entre 1990 y 1992 se produjeron aumentos en casi todas las regiones del mundo, en comparación con el período comprendido entre 1979 y 1981. Las excepciones fueron Europa oriental y el África al sur del Sáhara. Los mayores aumentos se registraron en Asia meridional, oriental y sudoriental. Sin embargo, el aumento fue insignificante en América Latina. Las estimaciones del número de casos de niños de peso inferior al normal siguen los mismos patrones. En el mundo padecen malnutrición 840 millones de personas. Algunas enfermedades contagiosas pueden ser erradicadas en el futuro cercano gracias a los continuos esfuerzos realizados, pero otras, especialmente el paludismo, van en aumento.

17. La contaminación ambiental excesiva está afectando a la salud de millones de personas en las aglomeraciones urbanas de los países en desarrollo. Aunque los países en desarrollo en su conjunto han reducido la "disparidad en materia de salud" con los países industriales en relación con varios indicadores importantes, incluidas la esperanza de vida, la mortalidad de lactantes y la mortalidad infantil, la brecha que separa a los países menos adelantados y otros países en desarrollo es cada vez mayor.

3. Agua potable y saneamiento

18. A pesar de los esfuerzos hechos desde el inicio del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, en 1981, alrededor del 20% de la población del mundo no tiene acceso al agua potable y el 50% no tiene acceso al saneamiento seguro. En todo momento, el 50% de la población de los países en desarrollo, según las estimaciones, padece enfermedades relacionadas con el agua, causadas directamente por una infección o indirectamente por organismos transmisores de enfermedades. La Organización Mundial de la Salud estima que más de 5 millones de personas mueren cada año de enfermedades causadas por la falta de agua potable y de saneamiento. En términos de los efectos económicos de los sistemas deficientes de suministro de agua, se ha estimado que el suministro de agua potable, situado convenientemente, podría ahorrar más de 10 millones de personas-años de esfuerzos relacionados con el acarreo de agua, principalmente por parte de mujeres y niñas, en los países en desarrollo. El suministro de agua en muchas ciudades de los países en desarrollo es intermitente, y un número cada vez mayor de pobres que viven en la periferia de

las ciudades carece de esos servicios, y a menudo están a merced de vendedores privados que cobran precios exorbitantes.

4. Educación

19. Los indicadores de educación, como los índices de matrícula y la alfabetización de adultos, muestran que se ha registrado una mejoría en todas las regiones en desarrollo. Entre 1990 y 1993 aumentaron los índices combinados de matrícula en cifras brutas para todos los niveles de educación, especialmente entre las mujeres, cuyo aumento fue ligeramente superior al de los hombres. Sin embargo, los aumentos fueron muy ligeros en el África al sur del Sáhara y en los países menos adelantados, donde los índices de matrícula en cifras brutas son muy inferiores a los de otras regiones. Las tasas de analfabetismo entre los adultos parecen haberse reducido a un ritmo constante en todas las regiones en desarrollo, incluidas el Asia meridional y el África al sur del Sáhara; la tasa de analfabetismo de todos los países en desarrollo llegó a un promedio del 29% en 1993.

5. Pobreza

20. Tanto el crecimiento económico como la inversión en los recursos humanos tienen efectos sobre la pobreza; además, la degradación del medio ambiente y la pobreza pueden interactuar en un círculo vicioso. Los datos sobre la pobreza indican que el porcentaje de los que viven en la pobreza en los países en desarrollo se redujo ligeramente entre 1990 y 1993, pero toda la mejoría se concentró en Asia oriental y el Pacífico, donde también se redujo el número absoluto de pobres. En otras regiones en desarrollo el número de pobres aumentó en términos reales; a escala mundial, el número de personas que viven en la pobreza absoluta aumentó a 1.300 millones en 1993. Las mujeres siguen viéndose afectadas en forma desproporcionada. En las zonas rurales, el número de mujeres en la pobreza absoluta aumentó en casi el 50% en los dos últimos decenios y actualmente constituyen una mayoría sustancial de los pobres del mundo.

D. Sostenibilidad ambiental

21. Los servicios prestados por el medio ambiente son esenciales para la actividad económica, la salud humana y la preservación de la vida. El agotamiento o la degradación imprudentes de los recursos naturales o la superación de la capacidad de absorción de contaminantes del aire, el suelo y el agua menoscabará las perspectivas a largo plazo de crecimiento económico, como con toda seguridad ocurrirá si no se logra mantener o aumentar los volúmenes de capital físico o la inversión en el desarrollo humano.

1. Efectos de la utilización de energía

22. Las formas actuales de producción y utilización de energía, que se basan principalmente en los combustibles fósiles, tienen efectos muy adversos sobre el medio ambiente: las emisiones contaminan el aire, el agua y los suelos y contribuyen al calentamiento mundial de la atmósfera. Las economías de mercado desarrolladas han logrado reducciones considerables en la intensidad energética

gracias a mejoras en la generación y la eficiencia en la utilización final en muchos sectores socioeconómicos. Sin embargo, el volumen cada vez mayor de actividad económica ha contrarrestado esos logros y las emisiones de dióxido de carbono siguen aumentando. La experiencia de los países en desarrollo ha variado considerablemente, incluso entre países de la misma región, debido a las considerables diferencias en cuanto a su base de recursos, la estructuras de demanda de energía, la situación económica, la capacidad tecnológica, la población y la estrategia de desarrollo.

23. La mayoría de los países desarrollados, y algunos países en desarrollo de ingresos medianos, han experimentado reducciones considerables en otras emisiones relacionadas con la energía, especialmente el dióxido de azufre. La mejora de la calidad del aire y el agua en el plano local puede atribuirse tanto a cambios tecnológicos que responden a la actividad de las fuerzas del mercado como a una regulación cada vez más estricta de las normas y emisiones en materia de calidad ambiental, especialmente en el caso de los vehículos automotores.

2. Agua dulce

24. El análisis efectuado en el marco de la evaluación global de los recursos de agua dulce del mundo provoca grave preocupación respecto de la sostenibilidad de las vías que se utilizan actualmente para la ordenación y el aprovechamiento de los recursos hídricos en muchos países desarrollados y en desarrollo. La demanda de agua a escala mundial ha aumentado considerablemente desde el último siglo y se estima que más del 8% de la población del mundo vive actualmente en países muy afectados por la carencia de agua y otro 25% en países en que la consunción por falta de agua es de moderada a alta. De persistir las tendencias actuales en la utilización del agua, en el año 2025 dos terceras partes de la población mundial podrían estar viviendo en países que experimentarían una consunción por falta de agua de moderada a alta.

25. La situación y la tendencia actuales tienen consecuencias graves en términos de desarrollo económico y producción de alimentos. A menos que se ordenen con miras a lograr una mayor eficiencia, para lo cual existe una enorme capacidad, los recursos hídricos podrían convertirse en un importante factor de limitación del desarrollo socioeconómico de muchos países en desarrollo. Los esfuerzos por aumentar la eficiencia y optimizar los beneficios económicos tenderán a alejar a los usuarios del agua de los productos cuya relación calidad-precio sea baja. Esto, a su vez, tendrá graves consecuencias para los agricultores pobres con sistemas de riego ineficientes, a menos que se elaboren y pongan en práctica políticas orientadas a mitigar los efectos de ese cambio.

26. Además, una serie de países desarrollados están haciendo frente a situaciones de tensión en relación con la utilización de esos recursos hídricos, en muchos casos debido al empeoramiento de la calidad. Las reservas de agua dulce siguen utilizándose como vertedero de desechos de origen urbano e industrial, productos químicos agrícolas y otras actividades humanas. Las estimaciones actuales indican, por ejemplo, que en muchos países en desarrollo aproximadamente el 90% de las aguas residuales procedentes de las zonas urbanas se descargan sin tratamiento alguno. Al mismo tiempo, la calidad del agua se ha degradado rápidamente, y en algunas regiones ha empeorado tanto que las aguas subterráneas no resultan convenientes ni siquiera para uso industrial.

3. Calidad de los suelos y producción de alimentos

27. El último estudio amplio de la degradación de los suelos (Evaluación a nivel mundial de la degradación de los suelos) indica que las prácticas agrícolas deficientes son una causa importante de la degradación de los suelos. Entre los ejemplos se incluye la extracción de nutrientes como resultado de la intensificación de las cosechas, la aplicación insuficiente de fertilizantes y la erosión y el pastoreo excesivo. En la actualidad, aproximadamente el 10% de la superficie cubierta de plantas de la tierra padece al menos degradación moderada. La degradación continua de la base de tierra laborable tendrá repercusiones graves para la seguridad alimentaria del futuro a escala local.

28. Se prevé que aproximadamente las dos terceras partes del aumento de la producción agrícola necesaria para atender los aumentos previstos en la demanda efectiva serán el resultado del mejoramiento de los rendimientos de tierras cultivadas actualmente en los países en desarrollo, buena parte de las cuales se riega. Se prevé que en África, América Latina y el Caribe, el aumento del rendimiento contribuya al aumento de la producción hasta en un 50%. Se prevé lograr un 21% adicional de aumento de la producción mediante la expansión proyectada de los terrenos en que se han recogido cosechas, especialmente en el África al sur del Sáhara, América Latina y el Asia oriental. De las 124 millones de hectáreas de nuevos terrenos cosechados previstos, se considera que las nuevas tierras de riego no excederán de los 45 millones de hectáreas. Se prevé que el aumento de la intensidad de los cultivos aporte el restante 13% del aumento total de la producción de alimentos.

29. Aunque las perspectivas a mediano plazo en relación con el aumento de la producción de alimentos son buenas, las tendencias de la calidad de los suelos y la ordenación de las tierras de riego plantean serias cuestiones acerca de la sostenibilidad a largo plazo. Se estima que aproximadamente el 20% de los 250 millones de hectáreas de tierras de riego del mundo ya están degradadas al punto que la producción agrícola se ha reducido considerablemente.

4. Cubierta forestal

30. Según la publicación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), State of the World's Forests 1995, la deforestación y la degradación siguen siendo las principales cuestiones. Para el período comprendido entre 1980 y 1990, se estima la pérdida de superficie forestal por año en 12,1 millones de hectáreas. El desglose de las estimaciones es el siguiente: los cambios en los bosques y otras tierras boscosas a nivel mundial fueron de -10.0 millones de hectáreas por año; las pérdidas de bosques naturales en los países en desarrollo fueron de 16,3 millones de hectáreas por año; los aumentos de las plantaciones de bosques en los países en desarrollo fueron de: 3,2 millones de hectáreas por año. Las tasas y causas de la deforestación difieren considerablemente de un país a otro y de una región a otra; entre los factores determinantes se encuentran la densidad de población y la tasa de crecimiento de la población, los niveles y tasas de desarrollo, la estructura de los derechos de propiedad y los sistemas culturales. Las tasas de deforestación tropical aumentaron en cada uno de los tres últimos decenios en todas las regiones tropicales y son actualmente más elevadas en Asia. Existe

una preocupación cada vez mayor respecto de la reducción de la calidad de los bosques que se relaciona con el uso intensivo de los bosques y el acceso no reglamentado.

31. Las mayores pérdidas de superficie forestal se están produciendo en los bosques tropicales húmedos de especies caducifolias, la zona más adecuada para los asentamientos humanos y la agricultura; según estimaciones recientes, casi dos terceras partes de la deforestación tropical en todo el mundo se debe al desbroce de tierras que practican los agricultores con fines agrícolas. Una parte cada vez mayor de las necesidades comerciales de consumo de madera de los países en desarrollo parecen satisfacerse con madera procedente de plantaciones que, cuando se administran correctamente, resultan ser muy productivas. En países en desarrollo de clima templado el aumento de la plantación de bosques supera la disminución de los bosques naturales. Al parecer ha habido un aumento neto de la superficie de bosques y otras tierras boscosas en la mayoría de las regiones.

5. El medio marino y la pesca

32. Los ecosistemas costeros, inclusive las zonas pantanosas, las marismas, los pantanos de agua salada, las ciénagas de mangles, las zonas de viveros de la costa y la flora y fauna que dependen de ellos, están especialmente sometidos a los peligros que derivan de la contaminación industrial y la conversión de terrenos urbanos. Los centros urbanos costeros albergan aproximadamente a 1.000 millones de personas en todo el mundo y están experimentando un crecimiento sin precedentes, principalmente en los países en desarrollo. Según un estudio reciente efectuado por el Instituto Mundial de Recursos, casi la mitad de las costas del mundo están amenazadas por actividades relacionadas con el desarrollo. Los efectos dañinos de la degradación de las costas a menudo afectan primeramente a los pescadores de subsistencia y a las flotas pequeñas que faenan cerca de la costa. Entre los efectos de más amplio alcance cabe citar la erosión intensificada de las costas, la reducción de la protección contra los daños que puedan causar las tormentas y la pérdida de la diversidad biológica.

33. La pesca marina representa aproximadamente el 82% del total de la captura a nivel mundial. La pesca marina ha seguido aumentando a ritmo lento desde 1970, pese a una pequeña reducción registrada a principios de 1990. La producción adicional procede principalmente de los recursos de especies pelágicas pequeñas, que fluctúan grandemente, y de la acuicultura marina y costera. Según una evaluación hecha por la FAO a fines de 1996, el 25% de las pesquerías marinas del mundo se explotan a un nivel máximo de productividad y en el 35% de ellas se pesca en exceso (los rendimientos se están reduciendo). A fin de mantener el consumo per cápita actual de pescado hay que aumentar la captura a escala mundial (110 millones de toneladas en 1994); la FAO estima que una buena parte debe proceder principalmente de la acuicultura en tierra. Este aumento no deja de tener riesgos, puesto que se sabe que la acuicultura es una fuente de contaminación de las aguas, pérdida de zonas pantanosas y destrucción de las ciénagas de mangles. El aumento se verá limitado además por la contaminación proveniente de fuentes terrestres.

6. Diversidad biológica

34. La diversidad biológica se ve cada vez más amenazada por el desarrollo, que destruye o degrada los hábitat naturales, y la contaminación de diversas fuentes. De acuerdo con la primera evaluación mundial amplia sobre la diversidad biológica, distribuida en 1995 en la segunda reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica⁶, el número total de especies era aproximadamente 14 millones, y entre el 1% y el 11% de las especies mundiales podría verse amenazado de extinción cada decenio. Las principales amenazas a las especies provienen del desarrollo y la contaminación que ponen en peligro los ecosistemas que las sostienen. Por consiguiente, hay un vínculo directo con el programa de los bosques. Los ecosistemas de las zonas costeras, que albergan una parte muy importante de las especies marinas, están expuestos a grandes riesgos, y casi una tercera parte de las costas del mundo corren un posible riesgo alto de degradación, mientras que otro 17% está expuesto a un riesgo moderado. La FAO estima que los pobres de las zonas rurales de los países en desarrollo dependen de los recursos biológicos para satisfacer alrededor del 90% de sus necesidades; por ello, el valor social y económico de la diversidad biológica es muy alto.

7. Desechos y materiales peligrosos

35. La producción de desechos domésticos e industriales continúa aumentando en todo el mundo tanto en términos absolutos como per cápita. En el mundo desarrollado la producción de desechos per cápita ha aumentado tres veces en los últimos 20 años; en los países en desarrollo es muy probable que la producción de desechos se duplique durante el próximo decenio. El grado de sensibilización en cuanto a las repercusiones para la salud y el medio ambiente de la eliminación inadecuada de desechos sigue siendo bastante bajo; la mala infraestructura de saneamiento y eliminación de desechos todavía constituye una de las principales causas de muerte y discapacidad de los pobres de las zonas urbanas.

36. La intoxicación por disipación relacionada con el empleo de materiales modernos ha comenzado a causar preocupación. Actualmente unos 100.000 productos químicos tienen usos comerciales, y sus posibles repercusiones para la salud humana y la función ecológica constituyen riesgos en gran medida desconocidos. Las corrientes atmosféricas y oceánicas difunden tan ampliamente contaminantes orgánicos persistentes que se encuentran en los tejidos de los habitantes y la vida silvestre de todas partes, y causan especial preocupación por sus altos niveles de toxicidad y persistencia en el medio ambiente. La contaminación provocada por los metales pesados, especialmente por su uso en la industria de la minería, también está teniendo consecuencias graves para la salud en muchas partes del mundo. Los incidentes y accidentes relacionados con fuentes radiactivas no controladas siguen en aumento, y el legado de las zonas contaminadas por materiales nucleares utilizados en actividades militares plantea riesgos especiales.

II. EVALUACIÓN DEL PROGRESO ALCANZADO DESDE LA CELEBRACIÓN
DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO
AMBIENTE Y EL DESARROLLO

37. Desde 1992 el desarrollo sostenible se viene aceptando cada vez más como un concepto integrador que procura unificar e incorporar cuestiones económicas, sociales y ambientales en un proceso participativo de adopción de decisiones. En los años transcurridos desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ha aumentado el consenso sobre la necesidad de adoptar enfoques integrados, como preconiza el Programa 21, y se han alcanzado verdaderos progresos en el establecimiento de un marco conceptual que permita la planificación para el desarrollo sostenible. Cinco años después de la Conferencia, es claro que el proceso de formulación de políticas está más avanzado en algunas esferas que en otras. En algunas de ellas aún se está en la etapa de definir los problemas y convenir acerca de las respuestas necesarias. En otras se ha llegado a la etapa de la determinación de objetivos y aplicación de nuevos instrumentos de política para lograr el cambio. En algunos casos la intervención ya ha dado resultados que pueden medirse.

38. En esta sección se examina la elaboración de estrategias integradas para el desarrollo sostenible en los distintos niveles de gobierno y en relación con los resultados de las principales conferencias internacionales. Luego se evalúan los cambios recientes operados en los sistemas de comercio internacional y se examinan los progresos alcanzados en relación con el cambio de las modalidades de producción y consumo, enfoque estratégico fundamental para lograr el desarrollo sostenible definido en el Programa 21. Finalmente, se evalúan los avances logrados en la ordenación de los recursos naturales, la participación de distintos protagonistas y los medios de ejecución.

A. Elaboración de estrategias para el desarrollo sostenible

39. Después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se han concertado varios planes y estrategias mundiales conexos que procuran poner en práctica los principios enunciados en el Programa 21. Ejemplo importante de ello es el Programa de Acción aprobado en la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, celebrada en Bridgetown (Barbados) en 1994⁷. En el Programa de Acción se determinan varias cuestiones prioritarias para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo (véase E/CN.17/1997/14).

40. En el plano regional, en los últimos cinco años se han presentado varias iniciativas para formular estrategias o planes de acción regionales de desarrollo sostenible y establecer mecanismos de cooperación regional en la ejecución de esas iniciativas. A menudo se han presentado como resultado de cumbres o reuniones ministeriales regionales y procuran llevar a escala regional las cuestiones mundiales. Un ejemplo es el Programa Regional de Acción para el Desarrollo Ecológicamente Racional y Sostenible en Asia y el Pacífico, 1996-2000. Además, se han elaborado y aprobado planes integrales para regiones más pequeñas, en los que se comparte o asume responsabilidad por los recursos o ecosistemas comunes. Pueden citarse como ejemplo los planes para el Ártico, el

Mar Báltico y el Plan de Desarrollo Sostenible para el Mediterráneo puesto en marcha recientemente.

41. En el plano nacional, países que van de China, que formuló el primer Programa 21 nacional, a Swazilandia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte han formulado estrategias nacionales de desarrollo sostenible, estrategias nacionales de conservación o planes de acción ambientales. Los países en desarrollo han hecho grandes avances a ese respecto. En algunos casos ello ha sido posible con la asistencia del Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Unión Mundial para la Naturaleza y algunos donantes bilaterales. Más de 40 países africanos tienen algún tipo de mecanismo de coordinación para elaborar esos planes. También se han incorporado factores ambientales en la estrategia macroeconómica.

42. El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha reconocido la importancia estratégica de las estrategias de desarrollo sostenible. Ha fijado el objetivo de lograr que para el año 2005 todos los países adopten estrategias de desarrollo sostenible, de manera de revertir efectivamente las tendencias actuales en cuanto a la pérdida de recursos ambientales a escala tanto mundial como nacional para el año 2015.

43. Para lograr mayores avances en la creación de estrategias de desarrollo sostenible deben tomarse en cuenta factores limitantes como: i) los gobiernos, en particular de los países en desarrollo, están recargados de solicitudes de elaboración de distintos tipos de estrategias, planes y proyectos para satisfacer los requisitos de bancos internacionales, organismos crediticios y organizaciones internacionales, las que no se han coordinado ni priorizado en forma adecuada; ii) no todos los órganos rectores de las organizaciones internacionales, aun dentro del sistema de las Naciones Unidas, entienden de la misma manera el concepto de desarrollo sostenible - algunos han adoptado programas de desarrollo ecológicamente sostenible, otros han hecho un llamamiento para que se fomente el desarrollo humano sostenible, y otros todavía han hablado de planes de conservación u otro tipo de planes ambientales; ello ha provocado cierta confusión en cuanto a las cuestiones básicas del desarrollo sostenible; iii) la rapidez con que se celebran los acuerdos internacionales es a menudo mayor que la de los países para responder con eficacia a los requisitos convenidos; iv) con frecuencia los gobiernos carecen de los recursos financieros y humanos para aplicar las recomendaciones de las conferencias, los convenios y los acuerdos internacionales que han aprobado o firmado; v) las actividades de fomento de la capacidad no deben terminar una vez que se han formulado las estrategias de desarrollo sostenible, puesto que la aplicación de esas estrategias requiere apoyo continuo.

44. En el plano local ha habido una tendencia positiva en la cantidad de ciudades de todo el mundo que han formulado y están aplicando un programa 21 local. Actualmente casi 2.000 gobiernos locales de 49 países están aplicando planes de acción locales del Programa 21 mediante procesos de planificación oficiales en colaboración con los sectores voluntario y privado de sus comunidades. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) ha impulsado el programa de "ciudades viables", iniciado en 1992.

B. Conferencias mundiales

45. Desde 1992 varias conferencias importantes de las Naciones Unidas han logrado progresos normativos y fortalecido el empeño en prestar atención a los aspectos sociales del desarrollo sostenible. La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) hizo hincapié en la importancia del desarrollo económico y social de base amplia, incluidas las mejores oportunidades de educación, atención de la salud y económicas, especialmente para las mujeres, la reducción del tamaño de familia deseado y la consecuente reducción del crecimiento demográfico. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995) hizo hincapié en que el desarrollo social requería no solamente crecimiento económico, sino también eliminación de la pobreza, pleno empleo e integración social. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) señaló que muchas actividades cruciales para el desarrollo sostenible estaban en gran medida a cargo de las mujeres, que la mujer soportaba desproporcionadamente muchas de las cargas de la degradación ambiental, pero que seguía estando en gran parte ausente en todos los niveles de formulación de políticas y adopción de decisiones y que, a menos que se reconociera y apoyara su contribución a la ordenación del medio, el desarrollo sostenible seguiría siendo una meta ilusoria. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en su noveno período de sesiones (Midrand, 1996), destacó los posibles beneficios de la globalización y la liberalización del comercio para los países en desarrollo, aunque advirtió sobre los riesgos de marginación que corrían los países más pobres que no estaban en condiciones de aprovechar las nuevas oportunidades. A raíz de Hábitat II (Estambul, 1996) aumentó la toma de conciencia mundial sobre la función preponderante de los asentamientos humanos en el desarrollo sostenible debido a que la mayoría de la población mundial vivirá en ciudades en el próximo siglo, lo que hará más urgente enfrentar los crecientes problemas sociales, económicos y ambientales de las ciudades. Por último, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996) hizo un llamamiento a que se intensificaran los esfuerzos para combatir el hambre que persistía en las regiones más pobres del mundo, y que era probable que aumentara pese a los excedentes alimentarios que había a nivel mundial. Todas esas conferencias aprobaron planes de acción complementarios del Programa 21 y, que en algunos aspectos, lo sustituían. Varios órganos del sistema de las Naciones Unidas, en particular el Consejo Económico y Social, y ajenos a él están coordinando la aplicación de esos planes de acción.

C. Comercio internacional, crecimiento económico y desarrollo sostenible

46. La globalización y la liberalización han aumentado las posibilidades que tiene el comercio internacional de convertirse en un motor de crecimiento sin precedentes y un mecanismo importante para integrar los países en la economía mundial. Unos cuantos países en desarrollo han aprovechado las oportunidades, y sus economías han registrado un rápido crecimiento. Sin embargo, no todos los países han estado en condiciones de aprovechar esas nuevas oportunidades comerciales. Existe un verdadero riesgo de que esos países, especialmente los menos adelantados y otras economías estructuralmente débiles, puedan verse aún más marginadas. Al mismo tiempo, se reconoce ampliamente que la integración y la participación más plena en la economía mundial de esos países, de otros países en desarrollo y de países en transición contribuirá considerablemente a

la expansión del comercio mundial y cumplirá los objetivos generales del crecimiento económico mundial en el contexto del desarrollo sostenible.

47. La finalización de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales constituyó un paso importante de la comunidad internacional hacia la expansión del sistema comercial internacional basado en normas, el fomento de la liberalización del comercio internacional y la creación de un entorno comercial más seguro. La Ronda Uruguay profundizó y consolidó el proceso de la liberalización comercial mediante las mejoras en el acceso a los mercados y disciplinas más estrictas en cuanto a las medidas comerciales. Creó un sistema de obligaciones comerciales multilaterales sujetas a un mecanismo común de solución de controversias que pondría a la mayoría de los países prácticamente en el mismo nivel de obligación multilateral en un plazo relativamente corto. La mayoría de los acuerdos comerciales multilaterales contienen su propio programa de examen, posible revisión y negociación de compromisos futuros.

48. Se ha reconocido que, durante el programa de reforma encaminado a una mayor liberalización del comercio agrícola, los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de alimentos podrían verse afectados en cuanto a la disponibilidad de suficientes suministros de alimentos básicos provenientes de fuentes externas en condiciones razonables y tendrían dificultades de corto plazo en la financiación de los niveles normales de importaciones comerciales de alimentos básicos. También se reconoce la situación difícil de los países menos adelantados y la necesidad de garantizar su participación efectiva en el sistema comercial mundial.

49. Los países menos adelantados, en particular los de África, y otros países en desarrollo siguen limitados por una débil capacidad de oferta e imposibilitados de beneficiarse del comercio. Ha aumentado la marginación entre los países y dentro de ellos. Un número enorme de personas siguen viviendo en la pobreza abyecta.

50. A raíz de las deliberaciones intergubernamentales en la UNCTAD, la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y otras organizaciones internacionales se ha logrado entender mejor la relación entre comercio, medio ambiente y desarrollo. En el debate posterior a la CNUMAD se ha examinado el alcance de la complementariedad entre la liberalización comercial, el desarrollo económico y la protección ambiental, y se seguirá estudiando esa cuestión. Los gobiernos han adoptado medidas apropiadas para garantizar que el comercio y el medio ambiente queden firmemente incorporados a los programas de trabajo de la OMC, la UNCTAD y otras organizaciones internacionales pertinentes. La amplitud y complejidad de las cuestiones abarcadas por el programa de trabajo del Comité sobre Comercio y Medio Ambiente de la OMC muestran que todavía es necesario seguir trabajando, y los ministros han dado instrucciones al Comité para que prosiga su labor en relación con todos los temas de su programa que figuran en su informe y consolide la labor realizada hasta la fecha. De igual manera, en el noveno período de sesiones de la UNCTAD los gobiernos decidieron que ésta debía seguir cumpliendo su función especial en la promoción de la integración del comercio, el medio ambiente y el desarrollo.

51. En la Declaración Ministerial de Singapur se observa que la plena aplicación de los acuerdos de la OMC contribuirá de manera significativa al

logro de los objetivos del desarrollo sostenible. El programa es cada vez más equilibrado e integrado al hacer mayor hincapié en el aspecto de desarrollo en relación con la mayoría de las cuestiones. Sin embargo, se percibe que el entendimiento mutuo entre los sectores del comercio, el medio ambiente y el desarrollo aún está en evolución, y todavía es necesario lograr un consenso mayor en un programa común a fin de fortalecer el apoyo mutuo entre las políticas de comercio, medio ambiente y desarrollo. La Declaración Ministerial de Singapur destacó la importancia de la coordinación de políticas en el plano nacional en la esfera del comercio y el desarrollo.

D. Los cambios de las modalidades de producción y consumo

52. Los cambios de las modalidades de consumo y producción en el contexto del desarrollo sostenible abarcan una amplia gama de cuestiones, incluidos los nuevos conceptos de crecimiento económico y prosperidad, el uso eficiente de los recursos naturales, la reducción de los desechos, la fijación ecológicamente racional de precios, la política de productos y la transferencia de tecnología. La formulación de políticas ambientales y de desarrollo que apuntan a cambiar las modalidades de consumo y producción ha logrado notables progresos, en particular en cooperación con organizaciones internacionales y grupos importantes, incluidas las empresas y la industria, las autoridades locales y la comunidad de investigadores. Actualmente la cuestión ocupa un lugar preponderante en el programa de política internacional, y varios países han asumido un papel rector al facilitar y fomentar el debate internacional.

53. En el plano conceptual la importante labor realizada ha contribuido a definir enfoques promisorios en cuanto a los cambios de las modalidades de consumo y producción, en particular, la internalización de los costos ambientales en los bienes y servicios, el uso más eficiente de la energía y los materiales, y la gestión de la demanda. Si bien sigue siendo difícil aplicar los instrumentos económicos de internalización de los costos, se han logrado avances en el mejoramiento de la eficiencia y la aplicación de planes de gestión de la demanda en muchos países industrializados. Esta tendencia ha sido consecuencia del fomento de las cuestiones ambientales y de los beneficios financieros derivados de la reducción de las corrientes de recursos y desechos. Los funcionarios encargados de formular políticas prestan cada vez mayor atención a los instrumentos sociales y al suministro de infraestructura e instalaciones adecuadas a fin de permitir a las personas modificar su comportamiento y adoptar modalidades ecológicamente más inocuas. Entre los ejemplos podrían citarse el rotulado de productos con indicaciones ecológicas, las campañas de información y el mejoramiento de los planes de reciclado.

54. Pueden observarse los acontecimientos más promisorios en la mayor participación de las organizaciones no gubernamentales, las empresas, los sindicatos, las comunidades locales, los académicos y las organizaciones de consumidores en actividades encaminadas a definir niveles sostenibles de consumo y elaborar programas prácticos de acción. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer si se desea comprender mejor las posibles repercusiones que tendrán en las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo los cambios de las modalidades de consumo y producción de los países industrializados.

E. Ordenación de los recursos naturales

1. La atmósfera

55. A raíz de intensas investigaciones se ha llegado a un consenso científico dentro del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambios Climáticos de que las actividades humanas tienen una influencia decisiva en el clima mundial. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático⁸ constituye uno de los principales compromisos surgidos de la CNUMAD, y ha sido ratificada por más de 150 Estados. Muchas de las partes enumeradas en el anexo I de la Convención (países de la OCDE y los países con economía en transición) han elaborado planes de acción sobre el cambio climático que consisten en medidas de política y, en algunos casos, objetivos para estabilizar o reducir las emisiones de dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero. El Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono y sus enmiendas posteriores ya han demostrado ser eficaces en la reducción de las emisiones de clorofluorocarbonos y se han descrito como un modelo para abordar las cuestiones relacionadas con la atmósfera y para la cooperación constructiva entre los gobiernos, la industria, los científicos y las organizaciones no gubernamentales.

56. Pese a ese progreso, en los últimos cuatro años ha aumentado la emisión de dióxido de carbono en la mayoría de los países industrializados, y es probable que muy pocos países logren estabilizar sus emisiones de gases de efecto invernadero a los niveles de 1990 para el año 2000. Hasta ahora se ha hecho hincapié en las soluciones tecnológicas para aumentar la eficiencia energética, las que a menudo se han visto compensadas por el volumen de la actividad económica. Todavía hay pocas iniciativas que promuevan mecanismos financieros sólidos que permitan introducir cambios fundamentales en el consumo energético, y no se han hecho nuevas inversiones significativas en la promoción de sistemas de energía renovable.

57. Un acontecimiento positivo es la tendencia mundial hacia una mayor competencia en el sector energético. Ello contribuirá a la creación de sistemas combinados de generación de energía que sean pequeños, altamente eficientes y más económicos, al mismo tiempo que desalentará las grandes centrales energéticas que dependen sólo de turbinas de vapor, y son menos eficientes y económicas. También se ha producido un cambio notable en los presupuestos nacionales de investigación y desarrollo en todo el mundo al desplazarse los recursos desde el sector de energía fósil hasta los de la conservación energética y la energía renovable. Otra iniciativa promisoría es la del Programa Mundial de Energía Renovable, lanzado en la Cumbre Solar Mundial, celebrado en Harare en 1996.

58. El transporte ha pasado a ser el usuario final sectorial de energía más grande de los países miembros de la OCDE y es el sector de más rápido crecimiento tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Las emisiones relacionadas con el transporte, en particular el plomo, los compuestos orgánicos volátiles y las pequeñas partículas constituyen actualmente una grave amenaza para la salud en muchas ciudades del mundo. En distintas iniciativas de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y otras organizaciones internacionales se ha iniciado el proceso de eliminar gradualmente el plomo de la gasolina en todo el mundo. Continúan las investigaciones sobre tecnologías

alternativas para la fabricación de vehículos, incluidos los vehículos eléctricos e híbridos y los combustibles menos contaminantes, pero los precios de los combustibles fósiles que se mantienen bajos, han desalentado las actividades importantes de desarrollo y comercialización. Las autoridades y los consumidores son cada vez más conscientes de los costos financieros y para la salud que entraña la alta dependencia de los automóviles y la congestión urbana pero, hasta la fecha, se ha hecho poco para crear mecanismos financieros y/o incentivos económicos importantes que alienten medios de transporte alternativos. Sin embargo, en la mayoría de los países desarrollados se están aplicando reglamentaciones más estrictas y, en particular en Escandinavia, la Unión Europea y los Estados Unidos de América se están introduciendo medidas de control cada vez más rígidas sobre las emisiones de los vehículos.

2. Tierras

59. La ordenación de las tierras abarca una gama de cuestiones interrelacionadas, incluidas la planificación del aprovechamiento de la tierra, la preservación del hábitat, la prestación de servicios ambientales, como los sistemas de defensa contra las inundaciones, la calidad de los suelos y la determinación de si son apropiados para la producción agrícola. A medida que aumenta la competencia por la tierra, será cada vez más importante llegar a un equilibrio entre los usos y funciones alternativos de las tierras disponibles en la adopción de decisiones económicas, sociales y ambientales.

60. El reconocimiento de la necesidad de adoptar un enfoque integrado en la ordenación territorial ha aumentado, y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible ha hecho hincapié en ello en su tercer período de sesiones. Los países desarrollados han alcanzado algunos progresos en la integración de las políticas agrícolas y ambientales, la desvinculación del apoyo agrícola de los incentivos de la producción y la promoción de prácticas agrícolas sostenibles. Sin embargo, se carece todavía de políticas rurales amplias que integren objetivos ecológicos, de producción, y de bienestar rural. La planificación y ordenación de los recursos terrestres, especialmente en la fase de la ejecución, son tareas complejas que requieren la participación de distintos ministerios nacionales, autoridades regionales y locales, y el sector privado. Es preciso avanzar más para crear mecanismos institucionales que faciliten actividades mixtas, públicas y privadas y mejoren la transparencia de la ordenación territorial.

61. Aumenta el reconocimiento de la necesidad de una mayor participación de todos los interesados en las decisiones relacionadas con la ordenación territorial; organizaciones no gubernamentales, organismos para el desarrollo y gobiernos están adquiriendo actualmente un caudal útil de conocimientos relativos a programas de participación, especialmente en los países en desarrollo. Muchos programas prácticos relacionados con la formulación y ejecución de programas se han iniciado o ampliado desde que se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y varios países han hecho grandes esfuerzos para dotar a las personas de medios en los que puedan expresar sus opiniones sobre las decisiones relativas al aprovechamiento de la tierra. Este proceso se ve facilitado por los sistemas de información sobre los recursos y el desarrollo de las tierras, que han sido objeto de un crecimiento rápido en los últimos años. Se están estableciendo

Sistemas de Información Geográfica en los países desarrollados y en los países en desarrollo, a veces en el plano de las aldeas.

62. En los países en desarrollo sigue vigente el dilema en cuanto a la producción e ingresos y las metas ambientales. La estrategia de intensificar de manera sostenible el uso de tierras ya convertidas con gran potencial de producción - a fin de reducir la presión para ocupar tierras marginales - está comenzando a aceptarse e introducirse más ampliamente. No obstante, la importancia de las industrias rurales no agrícolas que promueven políticas de empleo, especialmente para las zonas con bajo potencial agrícola, en general no está bien reflejada en las estrategias ambientales y de desarrollo rural.

63. El estudio realizado por el Centro Internacional de Consulta e Información sobre Suelos (evaluación a nivel mundial de la degradación de los suelos - GLASOD) ha contribuido a que se comprenda mejor el alcance de la degradación de las tierras productivas y la gravedad del problema. Tras los llamamientos hechos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo para que se tomaran medidas, la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África⁹ se abrió a la firma en octubre de 1994 y entró en vigor en diciembre de 1996. La intervención para mejorar la ordenación de los suelos exige una serie compleja de medidas que, de acuerdo con las circunstancias nacionales, consisten en la racionalización de un sistema seguro de tenencia de tierras, el mejoramiento de la educación de los agricultores mediante programas de información y difusión, el mejoramiento de la tecnología y la creación de un marco socioeconómico favorable que aliente a los productores a ordenar sus tierras de manera sostenible.

64. La amenaza que representa la degradación de los suelos para la seguridad alimentaria a largo plazo también fue un aspecto en el que se hizo hincapié en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en noviembre de 1996. La Declaración de Roma aprobada en la Cumbre señala que el aumento de la producción debe encararse en el marco de la ordenación sostenible de los recursos naturales, y reconoce la importancia que tienen para la seguridad alimentaria mundial las prácticas agrícolas, la pesca, los bosques y el desarrollo rural sostenibles. El Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación insta a los participantes a que prosigan los esfuerzos para eliminar el hambre en todos los países, y fija la meta mínima de reducir a la mitad el número de personas desnutridas para el año 2015.

65. Los conflictos de aprovechamiento de las tierras entre la agricultura, la cubierta forestal y los usos urbanos se están agudizando en las zonas tropicales húmedas apropiadas para la expansión de la actividad humana. La declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo sobre los Principios relativos a los bosques ha contribuido a alentar la adopción de enfoques mundiales en la silvicultura. El Acuerdo Internacional sobre las Maderas fue renegociado en 1993. Una gran cantidad de reuniones internacionales de expertos, muchas de ellas copatrocinadas por países en desarrollo y países desarrollados, han enriquecido la comprensión de la silvicultura sostenible y de los enfoques para su aplicación. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible ha dado un gran paso al establecer el Grupo Especial Intergubernamental sobre los bosques con un mandato de dos años a fin de lograr un consenso y proponer medidas para la aplicación de los Principios relativos a

los bosques y otras recomendaciones relacionadas con los bosques formuladas por la CNUMAD. El Grupo presentará su informe a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su quinto período de sesiones. Sin adelantarse a los resultados del Grupo, puede decirse que se han logrado avances notables hacia la creación de un consenso internacional sobre los principios básicos y directrices operacionales para los programas forestales nacionales, evaluación de los bosques y criterios e indicadores para la silvicultura sostenible.

3. Agua dulce

66. El recién concluido estudio general de los recursos mundiales de agua dulce ha proporcionado nueva información sobre la situación actual de la disponibilidad de agua dulce. Puso de manifiesto la íntima relación que existe entre la cantidad (suministro) y la calidad del agua y los peligros de una ordenación deficiente de los recursos hídricos. En muchos países en desarrollo la escasez del agua, agravada por la creciente contaminación proveniente de la industria, la agricultura y los asentamientos humanos, constituye probablemente el peligro más grave para el desarrollo socioeconómico y la salud humana.

67. Se han logrado algunos avances en la formulación de un criterio integrado del aprovechamiento del agua y de su distribución más racional y equitativa entre los distintos usuarios. Ese criterio se caracteriza algunas veces por la ordenación a nivel de las cuencas fluviales o de las cuencas hidrográficas y por la participación de los usuarios y las comunidades locales en el proceso de adopción de decisiones, incluidas las decisiones relativas a la financiación de la infraestructura. En los planos nacional y local se reconoce cada vez más el papel de la mujer en la ordenación de los recursos hídricos.

68. Dos de las experiencias positivas más importantes en relación con la calidad del agua incluyen la elaboración, la aplicación y la vigilancia de directrices sobre la calidad del agua y los avances en la erradicación de la dracunculosis. Desde la celebración de la CNUMAD se han hecho esfuerzos constantes para mejorar el abastecimiento de agua pública y los datos recibidos de los laboratorios nacionales indican que la capacidad para vigilar la calidad del agua está mejorando gradualmente. Sin embargo, la infraestructura de los recursos hídricos en muchos países sigue siendo totalmente inadecuada para vigilar y combatir la contaminación y proteger la salud humana, y los niveles actuales de inversión no parecen suficientes para remediar la situación.

69. Un obstáculo importante para el logro de los objetivos del Programa 21 sigue siendo la fragmentación de responsabilidades y mandatos para la ordenación de los recursos hídricos en el plano nacional y la poca atención que se presta al agua en comparación con otros sectores. Los importantes gastos económicos y sociales asociados a la calidad deficiente del agua y su distribución inadecuada no han sido plenamente reconocidos en la adopción de decisiones. La falta de recursos financieros y humanos también sigue siendo una limitación importante para el aumento de la capacidad de ordenación de las aguas, particularmente en los países en desarrollo.

70. Sin embargo, se está formulando un criterio prometedor bajo los auspicios de la Asociación Mundial del Agua, un mecanismo internacional que se propone materializar el consenso sobre la ordenación de los recursos hídricos en

servicios coherentes que respondan a las necesidades de los países en desarrollo, con hincapié en la ejecución local. La Asociación apoyará los programas de ordenación integrada de los recursos hídricos mediante la colaboración con los gobiernos y las redes existentes, la elaboración de nuevos arreglos, y el estímulo de todos los interesados para que adopten políticas y programas consecuentes y compartan la información y la experiencia.

4. Océanos y mares

71. Se han logrado progresos considerables en las negociaciones intergubernamentales recientes relativas a los océanos y los mares. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) de 1982, que entró en vigor en 1994, el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas exclusivas y las poblaciones de peces altamente migratorias¹⁰, que entrará en vigor tras su ratificación en 30 países, representan importantes contribuciones al objetivo de conservación a largo plazo y aprovechamiento sostenible de las poblaciones de peces.

72. Después de la CNUMAD, la conclusión del Programa de Acción de Washington para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra es otro importante paso en favor de la ordenación más integrada de los océanos del mundo. Los gobiernos están revisando actualmente los arreglos institucionales propuestos para la ejecución del Programa de Acción. Esos arreglos ofrecen un marco amplio para la cooperación entre diversas entidades dentro y fuera de las Naciones Unidas, en particular en el establecimiento de un mecanismo de intercambio de información y en la evaluación del estado de los océanos y las zonas costeras. El Programa de Acción complementa así el anterior Convenio de Londres sobre los vertimientos (Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimientos de desechos y otras materias) de 1979, enmendado en noviembre de 1996.

73. La ordenación internacional de la pesca, reforzada por la entrada en vigor de la CNUDM de 1982, ha mejorado aún más con la adopción de la resolución 46/215 de la Asamblea General, que prohíbe la pesca en gran escala con redes de enmalle y deriva en alta mar y con los acuerdos logrados en 1995 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas y las poblaciones de peces altamente migratorias¹⁰. Esos procesos, junto con los requisitos del Programa 21 para la pesca, se consolidaron en el Código voluntario de conducta para la pesca responsable de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, aprobado en 1995. La dependencia de la acuicultura (sobre todo tierra adentro) para una parte importante del aumento neto futuro del consumo de pescado exigirá el mejoramiento de la ordenación de los recursos de agua dulce, la protección de los lugares de acuicultura de la contaminación industrial y urbana, así como la protección de las zonas costeras, las marismas y los pantanos de manglares de las prácticas irresponsables de acuicultura costera. La necesidad de limitar el acceso a los recursos de pesca marina y de establecer formas de propiedad y derechos de uso para lograr un regreso gradual a niveles sostenibles de pesca está ganando reconocimiento y algunos países han comenzado a utilizar cuotas individuales transferibles. La

Iniciativa internacional sobre los arrecifes de coral ha tomado en cuenta la importancia de esos ecosistemas vulnerables y se están aportando medidas concretas para su aplicación.

74. Sin embargo, los arreglos institucionales para la ordenación de los océanos sigue siendo fragmentaria y existen divisiones problemáticas de responsabilidad respecto de las zonas que están bajo jurisdicción nacional y las aguas internacionales. También es evidente que, si bien se han concertado acuerdos importantes en el plano mundial, la ejecución se lograría mejor en el plano regional, en el que es necesario reforzar el mandato y la capacidad de gestión de las organizaciones existentes. Aproximadamente el 80% de la contaminación marina sigue proviniendo directamente de las actividades humanas en tierra. No será posible proteger el valor económico y ecológico de los ecosistemas costeros, ni la salud humana, sin la lucha eficaz contra la contaminación de los ríos y lagos y el tratamiento de las aguas residuales de las ciudades que actualmente vierten sus desechos urbanos e industriales directamente en los sistemas costeros.

5. Biodiversidad

75. El Convenio sobre la Diversidad Biológica⁶ entró en vigor en diciembre de 1993 y hasta la fecha ha sido firmado por 163 Estados y una organización regional de integración económica. Como se pide en el Convenio, se ha establecido un Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico. Se ha establecido un mecanismo de intercambio de información, que se encuentra en su etapa experimental, accesible a todos los países, y que apoyará la aplicación del Convenio en el plano nacional. En muchos países se están preparando estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica.

76. En la segunda reunión de la Conferencia de las Partes, en 1995, el PNUMA dio a conocer la Evaluación de la Biodiversidad Mundial que fomentó el consenso sobre las tendencias actuales en materia de biodiversidad, los medios para abordar el problema y sus posibles soluciones. En su contribución al décimo período extraordinario de sesiones, la Conferencia de las Partes señaló que, pese a los progresos alcanzados en el logro de los objetivos del Convenio, las partes seguían siendo conscientes de que las actividades humanas estaban destruyendo la diversidad biológica a ritmo sin precedentes. Pese a los avances logrados desde la CNUMAD, el conocimiento de la biodiversidad sigue siendo muy limitado.

77. Se ha puesto en marcha una estrategia mundial para la ordenación de los recursos zoogenéticos con la misión de documentar los recursos zoogenéticos existentes, desarrollar y mejorar su utilidad para lograr la seguridad alimentaria, mantener los que representan un material genético único y que están en peligro, y facilitar el acceso a los recursos zoogenéticos importantes para la alimentación y la agricultura. En su tercera reunión, celebrada en 1996, la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica decidió establecer un programa multianual de actividades de biodiversidad agrícola con el objeto, entre otras cosas, de promover los efectos positivos y mitigar los negativos de las prácticas agrícolas en la biodiversidad agrícola.

78. Los trabajos sobre bioseguridad han avanzado. El PNUMA publicó directrices técnicas sobre seguridad de la biotecnología y, con arreglo al Convenio, se ha establecido un grupo de trabajo para elaborar un protocolo sobre seguridad de la biotecnología. El Consejo Internacional de Uniones Científicas y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) iniciaron recientemente un programa científico internacional relativo a la diversidad biológica con el nombre de Diversitas. El Mandato de Yakarta, aprobado en la segunda reunión de la Conferencia de las Partes, establece un marco para la acción en relación con la diversidad biológica marina y costera. En esa reunión se aprobó también un marco para la acción mundial que fomenta el apoyo a otros organismos internacionales y la cooperación con ellos. La tercera reunión de la Conferencia de las Partes elaboró con más detalle las medidas que habría que adoptar para promover la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Destacó, entre otras cosas, la agrobiodiversidad, los bosques y los ecosistemas de las aguas interiores.

F. Respuesta a los peligros relacionados con los desechos y los materiales peligrosos

79. El Programa Internacional de Protección frente a los Productos Químicos organizó la Conferencia Internacional sobre Seguridad Química, que se reunió en Estocolmo en abril de 1994. La Conferencia, a la que asistieron 110 países, 10 organizaciones internacionales y 27 organizaciones no gubernamentales, estableció el Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química con el mandato de buscar el consenso entre los gobiernos sobre la elaboración de estrategias para la aplicación del capítulo 19 del Programa 21 y revisar periódicamente esas estrategias. La segunda reunión del Foro tendrá lugar en Ottawa en febrero de 1997.

80. Varias organizaciones internacionales, a saber, la FAO, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Organismo de Energía Nuclear de la OCDE, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), han elaborado y recomendado en conjunto, para uso de los gobiernos y la industrias, las normas internacionales básicas de protección contra las radiaciones ionizantes y para la seguridad de las fuentes radiactivas. Asimismo, el OIEA ha establecido un Reglamento revisado para el transporte seguro de materiales radiactivos.

81. En la esfera del consentimiento fundamentado previo (CFP), el PNUMA y la FAO están aplicando en conjunto el procedimiento CFP y están avanzadas las negociaciones en favor de una convención sobre la materia. En 1996 se celebraron dos reuniones del Comité Intergubernamental de Negociación y está previsto celebrar una Conferencia Diplomática en 1997. El número de países participantes en el procedimiento voluntario ha aumentado a 148, y se han sometido al procedimiento 17 productos químicos.

G. Papel de los gobiernos y los grupos principales

82. En el Programa 21 se dice claramente que los gobiernos no pueden lograr por sí solos el desarrollo sostenible. Se subraya el papel del sector privado y otros grupos de la sociedad civil que ocupan un lugar destacado en el Programa 21. Desde 1992, la experiencia ha reafirmado la necesidad de ese tipo de enfoque. La globalización afecta la capacidad de los gobiernos para lograr los resultados deseados y algunas veces la reduce. Si bien los gobiernos continúan proporcionando el marco general en que debe actuar el sector privado, muchas decisiones importantes son tomadas por el sector privado, especialmente por empresas que operan en un contexto internacional. Los gobiernos también tienen que garantizar los servicios sociales básicos, como la educación y la atención médica, en una época de crecientes limitaciones presupuestarias. La práctica ha demostrado que las regulaciones prescriptivas detalladas del sector productivo son cada vez menos viables, menos adecuadas y menos eficaces. Si bien la globalización tendrá que hallar una respuesta en nuevas formas de adopción de decisiones internacionales, la aplicación efectiva de políticas nacionales e internacionales requiere un proceso de adopción de decisiones descentralizado y participatorio.

1. Gobiernos

83. Cerca de 150 países han establecido comisiones o mecanismos de coordinación a nivel nacional para elaborar un enfoque integrado del desarrollo sostenible e incluir a numerosos sectores de la sociedad civil en el proceso de formulación de programas y la elaboración de estrategias. Más del 90% de esos mecanismos se crearon en respuesta a la CNUMAD, sobre todo en los países en desarrollo. En algunos países los consejos nacionales de desarrollo sostenible han tenido un carácter más político que sustantivo. Tienden a generar amplios compromisos con seguimiento limitado a nivel de trabajo, en el que los planes y estrategias sectoriales permanecen básicamente inalterados.

84. Algunos de los acontecimientos más prometedores se han producido a nivel de ciudades y municipios, en los que han predominado las iniciativas locales del Programa 21 como expresiones comunitarias de interés y participación y no como actividades planificadas de arriba a abajo. En muchos casos las autoridades locales no han querido vincular sus esfuerzos a los planes de acción nacionales por temor a que entonces se les imponga un programa desde arriba que no emane de las necesidades locales. Durante los cuatro últimos años se ha informado de una amplia variedad de experiencias positivas en relación con esas iniciativas. Como parte de sus preparativos para Hábitat II, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos elaboró, en cooperación con otros colaboradores, una extensa base de datos de "mejores prácticas" relativas al desarrollo sostenible a nivel local, que está ahora disponible en la Internet. Se ha comprobado que las estrategias y los planes del nivel local son mucho más eficaces que los del nivel nacional para producir un impacto directo.

2. Parlamentos

85. En muchos países los Parlamentos han participado activamente en la aplicación de los compromisos contraídos en la CNUMAD. La Unión

Interparlamentaria así lo ha informado anualmente a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible atendidos los resultados de una encuesta anual. La Unión Interparlamentaria también ha aprobado declaraciones pertinentes al desarrollo sostenible, por ejemplo, sobre financiación y transferencia de tecnología, y sobre la conservación de las poblaciones de peces del mundo.

3. Organizaciones internacionales

86. La cooperación internacional puede facilitar la transición al desarrollo sostenible en todo el mundo y apoyar las medidas pertinentes en el plano nacional. Ello, sumado al creciente compromiso de las organizaciones intergubernamentales, y las instituciones internacionales con el programa de desarrollo sostenible, ha demostrado que el sistema de las Naciones Unidas, en asociación con otros órganos internacionales, puede, pese a diversas limitaciones, contribuir significativamente a la aplicación del Programa 21.

87. También han surgido nuevas formas de cooperación en el plano regional. Éstas incluyen la cooperación entre las comisiones regionales de las Naciones Unidas y los representantes de organismos y programas mundiales de las Naciones Unidas en el plano regional. En algunas reuniones intergubernamentales se han aprobado declaraciones de política y planes de acción para el desarrollo sostenible. Esas reuniones han sido convocadas en asociación con las comisiones regionales de las Naciones Unidas y otras organizaciones regionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización de la Unidad Africana (OUA), el Programa Regional del Pacífico Sur para el Medio Ambiente y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Se ha establecido una nueva comisión, la Comisión del Atún para el Océano Índico, bajo los auspicios de la FAO para la ordenación de la pesca del atún en el Océano Índico. Conferencias ministeriales de elevado nivel han desempeñado un papel importante en la formulación de programas y han contribuido a fomentar la conciencia política y pública.

88. Los acuerdos económicos regionales se han extendido rápidamente a nuevos países y nuevas esferas políticas y han seguido desarrollándose tras la conclusión de la Ronda Uruguay. Por ejemplo, los tres Estados miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) concertaron un acuerdo paralelo y establecieron una Comisión de Cooperación sobre el Medio Ambiente para ponerlo en práctica. Ese marco permite la participación de los ciudadanos en la vigilancia del cumplimiento de las normas y los reglamentos nacionales sobre el medio ambiente.

4. Sector privado

89. El Programa 21 ha servido de punto de partida para muchas iniciativas comerciales nuevas con el objetivo declarado de la sostenibilidad que han logrado progresos notables en las esferas de asociación entre la industria y el gobierno así como en la elaboración de instrumentos normativos innovadores, tecnologías y productos ecológicamente eficaces, e intereses más amplios de sostenibilidad en cuanto a la relación del sector comercial y la comunidad en general.

90. Las consideraciones relativas a la eficacia y eficiencia en función de los costos están alentando a los gobiernos a complementar los enfoques reguladores tradicionales con conjuntos más amplios de políticas, incluidos instrumentos económicos y otras estrategias basadas en "asociaciones" entre los sectores público y privado. Esos instrumentos, que incluyen impuestos y gravámenes ambientales, subsidios ambientales, fondos para el medio ambiente, instrumentos negociables de emisiones, bonos y acuerdos voluntarios de comportamiento ecológico, tienen algún nivel de uso en todas las regiones del mundo por parte de los gobiernos de los países desarrollados y en desarrollo.

91. Las organizaciones comerciales e industriales están respondiendo con la elaboración y aplicación del número creciente de códigos de conducta voluntarios y sistemas de ordenación ambiental que ayudan a las empresas a cumplir las normas de comportamiento ecológico sin necesidad de reglamentos detallados. El régimen de los sistemas de ordenación ambiental, como la serie ISO 14000, el Reglamento sobre ecogestión y ecoauditoría de la Unión Europea (EMAS) y otras normas nacionales (como la BS 7750 del Reino Unido) han contribuido enormemente a la ordenación ambiental por parte de la industria y a la capacidad de los gobiernos para elaborar leyes ambientales consecuentes con las mejoras de la industria en esa esfera. La Cámara de Comercio Internacional (CCI), el PNUMA, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI), la UNCTAD y otros están ayudando a los países, especialmente a los países en desarrollo, a crear la capacidad necesaria para cumplir con esas nuevas normas, de modo que puedan, entre otras cosas, mantener o fomentar sus oportunidades de exportación.

92. Muchas grandes empresas han pasado ahora de la lucha contra la contaminación en la etapa final a un enfoque más integrado de ciclo de vida y producción poco contaminante para reducir la repercusión ambiental de los bienes que producen y los servicios que prestan. Sin embargo, los ejemplos en el mercado se limitan todavía a un número relativamente pequeño de categorías de productos, especialmente los productos de género y papel reciclado, las pinturas y barnices libres de solvente, los cosméticos y más embalajes reciclables. El concepto de "eficiencia ecológica" (la producción de bienes y servicios con un gasto reducido de energía y materiales) es promovido activamente por organizaciones como el Consejo Empresarial Mundial por un Desarrollo Sostenible y atrae cada vez más el interés de las empresas con recursos para introducir cambios técnicos y administrativos. Sin embargo, se ha logrado un progreso limitado en relación con las empresas de pequeño y mediano tamaño. Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo esas empresas necesitan apoyo para que puedan resolver el creciente problema de sostenibilidad que representan los reglamentos, las normas y los códigos ambientales voluntarios, nacionales e internacionales, que son elaborados por las grandes empresas.

5. Otros grupos principales

93. Ha sido especialmente dinámica la participación orientada a la acción de los principales grupos organizados, que colaboran cada vez más directamente con los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales, incluidos los procesos y las secretarías relacionados con las convenciones. Representantes de los grupos principales han participado activamente en la promoción del desarrollo sostenible entre sus miembros y la comunidad en general. Los

sindicatos están llevando el desarrollo sostenible al lugar de trabajo. Las comunidades científica y tecnológica desempeñan un papel esencial en la identificación de los problemas y en la elaboración de posibles soluciones. Las autoridades locales, por la concentración geográfica de sus actividades, son un componente cada vez más importante del proceso consultivo en relación con los problemas y las soluciones locales.

94. Los jóvenes han desempeñado un papel activo en la promoción del desarrollo sostenible como cuestión esencial para su futuro, aunque aún no se les incluye en medidas suficientes en el proceso de toma de decisiones tanto en el plano local como nacional y carecen de información. Las poblaciones indígenas y los agricultores son cada vez más conscientes de la repercusión de las cuestiones relativas a la diversidad biológica y a la biotecnología sobre los valores tradicionales y los derechos de propiedad. Las poblaciones indígenas se han convertido en participantes activos en el plano intergubernamental en el contexto del Convenio sobre la diversidad biológica y de la necesidad de proteger los recursos genéticos. Tras la celebración de la CNUMAD se ha hecho mayor hincapié en los derechos y el papel de la mujer en el desarrollo sostenible en otras conferencias mundiales, en especial en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y se ha reconocido la necesidad de potenciar el papel de la mujer en ese sentido. Los derechos de la mujer y el papel que desempeña son cuestiones que han surgido en todas las conferencias posteriores a la CNUMAD.

95. Las organizaciones no gubernamentales son muy activas en la formulación y la ejecución de medidas para el desarrollo sostenible, tanto en el plano local como en el nacional, actuando cada vez más como asociados en la ejecución de medidas con los gobiernos nacionales y las organizaciones de ayuda bilateral y multilateral. Las organizaciones no gubernamentales no siempre reciben el apoyo financiero adecuado de las instituciones nacionales ni cuentan con el acceso necesario a los organismos internacionales. Es necesario potenciar el papel de las organizaciones no gubernamentales si se quiere desarrollar toda su capacidad para ayudar a conseguir la sostenibilidad.

96. A pesar de los numerosos avances, el cumplimiento de los objetivos concretos que figuran en los capítulos principales del Programa 21 no siempre ha alcanzado el nivel deseado. Por ejemplo, aún no se ha logrado el equilibrio de género en el proceso de toma de decisiones y no se están aplicando instrumentos nacionales en este sentido. La situación de las poblaciones indígenas sigue constituyendo una grave preocupación, no habiéndose adoptado medidas suficientes en el plano nacional.

H. Medios de ejecución

97. Uno de los méritos principales del Programa 21 es la identificación de los medios de ejecución pertinentes a las diferentes actividades de los sectores económicos. Los enfoques relativos a la aplicación de políticas que se están desarrollando en la actualidad en esas esferas son fundamentales para elaborar instrumentos y estrategias integrantes en pro del desarrollo sostenible.

1. Financiación del desarrollo sostenible

98. La AOD media para el período 1993-1995 ha sido inferior a la del período 1990-1992, tanto en términos absolutos como en lo que se refiere al porcentaje del PNB, y es la más baja de los últimos 30 años. Solamente cuatro países, Dinamarca, Noruega, los Países Bajos y Suecia, alcanzaron el objetivo del 0,7% del PNB. La reducción de la AOD ha sido especialmente crítica para los países más pobres que tienen poco acceso a otras fuentes de financiación externa y de inversión privada. Esta reducción limita enormemente la capacidad de los gobiernos en la mayoría de los países en desarrollo para hacer inversiones sociales y ambientales que, por otra parte, no atraen inversiones privadas. Se han repuesto los fondos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el órgano de préstamos en condiciones favorables del Banco Mundial, lo cual indica el compromiso continuo de los donantes con la cooperación multilateral para la reducción de la pobreza, el crecimiento y el ajuste económicos y la sostenibilidad ambiental, aunque los recursos aún no se consideran suficientes. Evidentemente la reducción de la AOD no coincide con las expectativas creadas por la CNUMAD, a pesar de los intentos de encontrar fuentes nuevas y adicionales de financiación interna mediante mecanismos alternativos.

99. En los años transcurridos desde la celebración de la CNUMAD las instituciones de Bretton Woods han aumentado su compromiso con el desarrollo sostenible, lo que ha ayudado a proporcionar recursos a los países pobres en desarrollo para un desarrollo económico y social ecológicamente racional. Ha aumentado de forma sustancial el interés del Banco Mundial por las repercusiones sociales y ambientales de sus proyectos en los países en desarrollo. De un interés marginal por las cuestiones ambientales antes de la celebración de la CNUMAD, la cartera de préstamos del Banco destinada a proyectos ambientales ascendió a 12.000 millones de dólares en 1996, y ha empezado a hacer evaluaciones sociales y ambientales de los proyectos financiados por el Banco.

100. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) se creó como programa piloto en 1991 con el fin de prestar asistencia a los países en desarrollo, y a los países con economías en transición, en la obtención de mejoras generales en las cuatro esferas principales, diversidad biológica, cambio climático, aguas internacionales y agotamiento de la capa de ozono. Durante la fase piloto se asignó una cantidad estimada en 730 millones de dólares de los EE.UU. para financiar un programa de trabajo de 115 proyectos mundiales, regionales y nacionales. En marzo de 1994 se llegó a un acuerdo sobre la reestructuración y reposición del Fondo como fuente principal de financiación del medio ambiente mundial. No obstante, la formulación de propuestas y modalidades de aplicación de los proyectos financiados por el FMAM han sido a menudo largas y complejas. Aunque se ha dedicado mucho trabajo a la preparación de directrices y propuestas, es posible mejorar el desembolso de fondos para apoyar proyectos del FMAM.

101. El progreso más destacado de la financiación del desarrollo sostenible desde la celebración de la CNUMAD ha sido el incremento de las corrientes de capital privado a los países en desarrollo. La corriente de capital privado anual media a los países en desarrollo procedente de países de la OCDE en el bienio 1993-1994 fue de 102.000 millones de dólares, aproximadamente un 60% del total de las corrientes de capital procedentes de la OCDE a los países en

desarrollo. Lo que es más importante, alrededor de 42% de todas las corrientes de capital privado procedentes de la OCDE a países en desarrollo en el mismo período fueron inversiones extranjeras directas, el tipo de inversión más estable y seguro a largo plazo.

102. A pesar del aumento de las corrientes de capital privado a los países en desarrollo de nivel medio, los países más pobres no han recibido las corrientes de capital privado necesarias y su porcentaje de inversión directa extranjera con respecto al PNB sigue siendo aproximadamente la mitad del de los países en desarrollo de ingresos medianos.

103. La relación deuda-exportación, de numerosos países en desarrollo, principal indicador de la capacidad de una economía para hacer frente al pago de su deuda, ha mejorado sustancialmente desde 1992. Los problemas de deuda que la mayoría de los países en desarrollo de ingresos medianos tenían en los años 1980 se han visto aliviados gracias a una combinación de políticas económicas saneadas, liberalización del comercio internacional y de los movimientos de capital, reescalonamiento de la deuda externa bilateral e introducción de nuevos instrumentos, como los programas del tipo Brady y los de conversión de la deuda (de los cuales el de conversión de la deuda en capital ha sido el que más éxito ha tenido, en especial en América Latina, hasta 1994).

104. Sin embargo, la carga de la deuda de los países de ingresos bajos fuertemente endeudados ha aumentado durante el decenio anterior, lo que ha obstaculizado su potencial de desarrollo. En especial ha tenido una buena acogida la iniciativa adoptada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, en abril de 1996, de diseñar un paquete general de alivio de la deuda externa dirigido a esos países.

2. Transferencia de tecnología

105. El logro de muchos de los objetivos del Programa 21 depende de la introducción de tecnologías limpias y eficientes (tecnologías ecológicamente racionales). La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible aprobó en su tercer período de sesiones un programa de trabajo centrado en el acceso y la difusión de información, el fomento de la capacidad para la gestión del cambio tecnológico y los acuerdos financieros y de asociación. Desde la celebración de la CNUMAD se han organizado cursos prácticos y estudios y se han iniciado campañas informativas y de concienciación, en el plano nacional, regional e internacional, con el fin de estimular la demanda de tecnologías ecológicamente racionales, promoviendo así su transferencia. Una serie de países desarrollados y en desarrollo y de economías en transición han adoptado políticas y puesto en práctica programas que apoyan el cambio gradual en la utilización de equipos y tecnologías "de etapa final" (o poco contaminantes) a soluciones tecnológicas integradas en los procesos de producción y los productos. Se han creado en nueve países, con el apoyo de la ONUDI y del PNUMA, centros nacionales de producción limpia que pueden facilitar la transición hacia la producción limpia.

106. Aunque no hay datos concretos disponibles, se reconoce en general que el nivel de inversiones tecnológicas y relacionadas con la tecnología, procedentes de fuentes públicas y privadas, de los países desarrollados a los países en desarrollo no se ha realizado, en términos generales, como se previó en la

CNUMAD. El aumento de las corrientes privadas ha llevado a inversiones en industria y tecnología en algunos países en desarrollo y economías en transición. No obstante, han quedado atrás muchos países en desarrollo, lo cual ha hecho más lento el proceso de cambio tecnológico en esos países.

107. Se necesita más información de los gobiernos locales y nacionales y del sector privado sobre la eficacia de las medidas encaminadas a facilitar y acelerar la transferencia de tecnología y la difusión tecnológica. Tal información podría proporcionar un mejor conocimiento de: a) la relación entre los problemas ambientales y la demanda de tecnologías e innovaciones técnicas; b) la eficacia de las estrategias empresariales para adaptarse a los requisitos del cambio tecnológico y apoyar procesos de producción competitivos y ambientalmente responsables, y c) las tendencias de la dinámica de los mercados nacionales de tecnología ambiental y datos internacionales más fiables sobre las corrientes de tecnología a los países en desarrollo.

3. Fomento de la capacidad

108. La insistencia del Programa 21 en enfoques del desarrollo sostenible más participativos ha influido en una nueva generación de proyectos de fomento de la capacidad surgidos desde 1992. La mayoría de las actividades dirigidas a la gestión ambiental y al desarrollo sostenible hacen en la actualidad esfuerzos claros en la evaluación de interesados y beneficiarios. Por ejemplo, el programa Capacidad 21 creado por el PNUD tras la celebración de la CNUMAD ha demostrado ser un mecanismo eficaz de catálisis y aprendizaje para apoyar el fomento de la capacidad para el desarrollo sostenible. En mayo de 1996 el total de las contribuciones al programa Capacidad 21, tanto a través de su fondo fiduciario como de otros mecanismos, ascendía a unos 57 millones de dólares de los EE.UU. Desde 1993 el programa ha ayudado a financiar proyectos en más de 40 países.

109. Se ha avanzado mucho en los ámbitos de formulación de estrategias, mayor participación e intercambio de información. Han faltado la estructura y la capacidad para llevar a cabo muchas de las funciones técnicas relacionadas con el desarrollo sostenible. Poner en práctica esas estructuras técnicas, científicas e institucionales es una tarea a largo plazo a la que se enfrentan muchos países. La falta de cofinanciación procedente de donantes bilaterales ha reducido su capacidad para trabajar en programas mayores de fomento de la capacidad con componentes múltiples.

4. Información para la toma de decisiones

110. Es esencial contar con datos e información de buena calidad al determinar el carácter y la escala de los problemas, pero los adelantos relativos a la recopilación, organización y presentación de la información de manera útil han sido mixtos. Desde la celebración de la CNUMAD ha mejorado considerablemente la calidad de la información en el plano internacional en cuanto a la recopilación de datos y al desarrollo de indicadores. Por lo que se refiere a la información en el plano local y nacional, y a los mecanismos para el intercambio de esa información, es necesario desarrollarlos y mejorarlos.

111. Muchas de las áreas de datos identificadas en el Programa 21, incluidos el aire en las zonas urbanas, el agua dulce, la desertificación, la diversidad biológica, el alta mar y la atmósfera superior, los factores demográficos, la urbanización, la pobreza, la salud, el derecho a acceder a los recursos, y la información sobre diversos grupos principales, se han inventariado en el plano regional e internacional. Se ha avanzado de forma considerable para suplir la falta de datos mediante iniciativas del sistema de las Naciones Unidas, de otras organizaciones intergubernamentales y de organizaciones no gubernamentales. Para solucionar el problema de la carencia, a largo plazo, de datos fundamentales, necesarios para entender los problemas del ecosistema mundial, las organizaciones internacionales y la comunidad científica han elaborado sistemas de observación que hacen la recopilación de datos más coherente y rentable. Se han establecido mecanismos importantes de observación, control, evaluación e intercambio para evaluar el estado de los sistemas planetarios y favorecer la corriente de información. Entre ellos están el Sistema Mundial de Observación Terrestre (SMOT), el Sistema Mundial de Observación del Clima (SMOC) y el Sistema Mundial de Observación de los Océanos (SMOO). Desde la celebración de la CNUMAD se han producido innovaciones importantes como el "World Hydrological Cycle Observing System (WHYCOS)", el "Global Coral Reef Monitoring Network", el Foro de las zonas de montaña y el "Global Modelling Forum". Se ha hecho una labor importante, en especial bajo los auspicios del Foro Internacional de Seguridad Química (FISQ), en la recopilación de información sobre seguridad química.

112. Desde la celebración de la CNUMAD, se han iniciado numerosos trabajos sobre indicadores del desarrollo sostenible. Por su parte, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible inició un proceso mundial para recopilar esas iniciativas y utilizar su experiencia y sus conocimientos colectivos con el fin de llegar a un consenso sobre la validez técnica, la comparabilidad y la aceptabilidad política de los indicadores. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible aprobó un programa de trabajo que ha llevado a la aparición de un grupo básico preliminar de indicadores de desarrollo sostenible, al que ha seguido la preparación de hojas de metodología respecto de cada uno de los indicadores. Su objetivo es contar con un grupo convenido de indicadores que esté disponible para su utilización en el plano nacional en el año 2000.

113. Al mismo tiempo, se está trabajando en diversos sectores para elaborar indicadores sectoriales más detallados que midan la aplicación de los acuerdos internacionales, y en la comunidad científica para integrar las dimensiones económica, social, ambiental e institucional en indicadores más generales, que tengan en cuenta los vínculos que existen entre ellas. A este respecto, un enfoque especialmente fructífero para integrar los componentes del desarrollo sostenible en un marco operacional consisten en pensar en términos de corrientes de inversión que mantengan o aumenten la reserva de bienes ambientales (capital natural), capital físico (zonas edificadas), capital humano y capital social de la sociedad. Si bien estas diferentes categorías de bienes permiten una sustitución limitada, son en su mayor parte complementarias. El desafío del desarrollo sostenible es, por lo tanto, convertir todas las formas de riqueza en un sistema enriquecedor de la población y conservador de la naturaleza.

114. En el plano nacional y subnacional el progreso ha sido menor, aunque importante. Un número cada vez mayor de países ha hecho inventarios nacionales y ha organizado la recopilación de los datos necesarios. Hay varios factores

que han influido en esta tendencia, entre los que se incluye el rápido aumento de las estrategias, los planes y los objetivos del desarrollo sostenible nacionales y subnacionales, la adopción de indicadores nacionales y locales, la ratificación de los tratados internacionales pertinentes, y, en algunos casos, el apoyo de la comunidad internacional al fomento de la capacidad que se requiere para estas actividades.

115. La labor de modernización iniciada en la aportación de información nacional en el ámbito del desarrollo sostenible tiene una importancia considerable y debe continuar. Debe hacerse hincapié tanto en la preparación de un programa de trabajo plurianual que se centre, entre otras cosas, en un calendario de presentación de información para ayudar a la planificación nacional, como en el intercambio de información entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por medios electrónicos, en la medida de lo posible.

116. En general se han hecho grandes avances en la disponibilidad de información, con independencia del Programa 21, como resultado de los rápidos y revolucionarios cambios tecnológicos producidos en la informática, las telecomunicaciones y las tecnologías de sistemas de información geográficos. No obstante, se ha hecho muy poco para adaptar los sistemas de telecomunicación nacionales a la creciente demanda de información electrónica. Este es el caso, en especial, en algunos países en desarrollo, en los que la carencia de infraestructura y sistemas telefónicos adecuados está obstaculizando el acceso a las nuevas redes electrónicas.

III. TAREAS Y PRIORIDADES PARA EL FUTURO

117. De las secciones anteriores se desprenden varias conclusiones generales que deberían tenerse en cuenta al definir las prioridades de las actividades internacionales que se realizarán en pro del desarrollo sostenible. Es evidente que se han logrado progresos gracias a los numerosos planes y estrategias formulados en todas las etapas de las operaciones. Las estrategias son un primer paso en el ciclo de adopción de normas, que después debe avanzar hacia la adopción de difíciles decisiones políticas sobre prioridades, asignaciones presupuestarias, medidas de ejecución y exámenes.

118. Todavía queda mucho por hacer para que los encargados de formular políticas y el público entiendan el concepto de desarrollo sostenible. En consecuencia, es necesario formular estrategias apropiadas para transmitir este concepto en los planos internacional y nacional.

119. En el curso de los cuatro años en los que se ha ejecutado el Programa 21 se ha puesto de manifiesto la importancia crucial de adoptar un enfoque integrado para el desarrollo sostenible que dé cabida a todos los agentes en un proceso participatorio.

Las estrategias en pro del desarrollo sostenible son mecanismos importantes para fomentar y vincular la capacidad de los países unificando las prioridades de las políticas sociales, económicas y ambientales, y logrando la participación de todas las partes interesadas.

Las actividades de fomento de la capacidad deben dar prioridad a la formulación y ejecución de esas estrategias.

Las estrategias deben también abarcar diversos niveles de gobierno.

A fin de planificar y aplicar con eficacia las políticas de desarrollo sostenible es necesario contar con la participación de todos los grupos sociales. La ordenación de los recursos, especialmente en el plano local, suele ser una responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y entre diferentes grupos socioeconómicos. Todos los grupos tienen aptitudes y conocimientos específicos que deben integrarse en el proceso de planificación. Además, la participación en el proceso de formulación de políticas de desarrollo sostenible fomentará la participación general en su aplicación.

120. La erradicación de la pobreza en todo el mundo es uno de los objetivos del desarrollo sostenible. Este objetivo se enunció en el Programa 21 y se explicó en detalle en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social¹².

Para las personas que viven en la pobreza y para los países con una elevada incidencia de pobreza, su erradicación debe tener un elevado grado de prioridad, como fin en sí mismo y para promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Es necesario que la comunidad internacional reafirme y lleve a la práctica las promesas de apoyar los esfuerzos realizados por los países en desarrollo.

121. Se han hecho bastantes progresos para crear y adoptar un consenso internacional sobre la ordenación sostenible de los recursos naturales, el cual ha tomado la forma de acuerdos internacionales.

El interés de las deliberaciones internacionales, incluidas las celebradas con arreglo a las convenciones de Río, sobre el cambio climático⁸, la diversidad biológica⁶ y la desertificación⁹, se ha desplazado de la formulación de políticas a su aplicación. Así ha sucedido en relación con la atmósfera, los océanos, el aprovechamiento de las tierras y la diversidad biológica.

122. Sin embargo, en algunas esferas todavía es necesario seguir formulando políticas mundiales que sirvan de directrices para la ejecución de las actividades previstas.

El Grupo Intergubernamental sobre Bosques tendrá probablemente diversas cuestiones por resolver con respecto a la silvicultura sostenible. Las pruebas aportadas tras la evaluación de los recursos hídricos en el mundo ofrecen una nueva perspectiva sobre la urgencia de la situación relativa al agua dulce en el mundo, que requiere una respuesta normativa consolidada. Esas pruebas científicas indican que algunos productos químicos, especialmente los contaminantes orgánicos persistentes (COP), tienen tales efectos negativos para la salud y los ecosistemas que es urgente concertar acuerdos internacionales para eliminarlos gradualmente.

123. En algunas esferas es necesario mejorar la coordinación y la aplicación de políticas en el plano regional.

Algunas de las cuestiones que deberían abordarse en el plano regional son las relativas a los mares regionales, determinados aspectos del cambio climático, la conservación transfronteriza de la diversidad biológica, los efectos ambientales transfronterizos, la degradación de las tierras y los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos.

124. Una lección importante que se desprende de la CNUMAD y sus actividades complementarias es la necesidad de adoptar un enfoque integrado para la ordenación de los diferentes recursos naturales. En algunas esferas, como los océanos, se han concertado acuerdos que no están necesariamente vinculados entre sí. Las deliberaciones que se celebren para seguir examinando este tema deben fomentar la integración.

125. A fin de aplicar las tres convenciones de Río (sobre el cambio climático, la diversidad biológica y la desertificación) de modo que se refuercen mutuamente, conviene examinar las relaciones sustantivas existentes y concretar proyectos para lograr los objetivos de más de una de las convenciones.

126. Con objeto de facilitar la ejecución eficaz de las actividades previstas, es necesario combinar y atribuir igual importancia al examen de las cuestiones relativas a la ordenación de los recursos y a la formulación de políticas sectoriales.

Los diversos sectores de la economía (agricultura, pesca, silvicultura, industria, asentamientos humanos, energía, transporte, servicios sociales, etc.) deben participar en los debates internacionales que se realicen sobre la ejecución de distintos programas y asumir responsabilidad por su contribución a los problemas y las soluciones. En este contexto es necesario prestar atención a cuestiones como la salud, la eliminación racional de los desechos y la seguridad química.

127. Es necesario tomar medidas urgentes para detener y, cuando sea posible, dar marcha atrás a la degradación de las tierras agrícolas. Debe atribuirse un alto grado de prioridad al mejoramiento de la ordenación y a la regeneración de las tierras de regadío, así como al mejoramiento de la planificación del uso de las tierras con objeto de reducir las pérdidas innecesarias de tierras productivas como resultado de la urbanización.

En el futuro, gran parte de los suministros alimentarios se logrará intensificando la agricultura, es decir, aumentando la producción de las tierras. La degradación de los suelos y la pérdida de tierras productivas disminuyen las posibilidades de obtener cosechas y aumentan los problemas tecnológicos, sociales y financieros que conlleva el aumento de la producción.

128. Es necesario atribuir un alto grado de prioridad a la integración de las evaluaciones de las consecuencias sanitarias en la planificación sectorial económica y en los planes de desarrollo sostenible.

129. En el debate internacional relativo a los sectores de la economía existen importantes vacíos, especialmente respecto de la energía, el transporte y el turismo.

Se puede sostener que la energía es el vínculo más importante entre el medio ambiente y el desarrollo, pero todavía no se han examinado de forma adecuada las tensiones entre la necesidad legítima de los países en desarrollo de consumir energía para lograr su desarrollo socioeconómico y las consecuencias del uso más general del combustible fósil para la salud de los seres humanos y la contaminación local, regional y mundial. Aunque esta situación se ha corregido en cierta medida en el curso de las negociaciones sobre el cambio climático, todavía requiere medidas y análisis especiales, no sólo con respecto a las formas nuevas y renovables de energía sino también con respecto a una cuestión más básica, la forma en que los países en desarrollo, en particular, pueden adquirir los suministros energéticos necesarios para su desarrollo al mismo tiempo que reducen su dependencia de los combustibles carbónicos.

En la esfera del transporte, el crecimiento del sector supera con creces los progresos logrados para consumir menos combustible y materiales.

El turismo es el sector económico que crece con mayor rapidez, y tiene importantes consecuencias para la sociedad y el medio ambiente.

130. Las deliberaciones sobre el cambio de las modalidades de consumo y producción deben dejar de celebrarse a nivel abstracto, lo que se logrará, por ejemplo, mediante la formulación de estrategias y la adopción de medidas concretas que deberán aplicar los distintos sectores de la economía. Es necesario mantener bajo examen permanente la forma en que el cambio de las modalidades de consumo y producción en los países industrializados afecta las oportunidades de exportación en los países en desarrollo.

131. Todos los países reconocen la necesidad de celebrar deliberaciones internacionales a fin de lograr que los objetivos de la liberalización del comercio y del desarrollo sostenible se refuercen mutuamente. Esas deliberaciones deberían complementarse con más exámenes y actividades de coordinación en el plano nacional.

El debate podría dejar de concentrarse en las cuestiones comerciales y ambientales estrictamente definidas y orientarse hacia el examen integrado de todos los factores que pueden ayudar a lograr el desarrollo sostenible, y también podría hacer hincapié en la sinergia en lugar de hacerlo en las restricciones. Este debate debería apoyarse con análisis empíricos de mejor calidad. La determinación y aplicación eficaz de medidas positivas merecen atención especial.

132. La participación general ha ayudado en gran medida a lograr progresos en la formulación y aplicación de políticas en pro del desarrollo sostenible. Es necesario examinar nuevas formas de gobierno que reflejen la mayor responsabilidad de los grupos importantes.

El papel del sector privado sigue aumentando. Por medio de este sector se envían importantes corrientes de recursos de los países desarrollados a los países en desarrollo y con economías en transición. Aunque el capital privado puede financiar el desarrollo sostenible, de momento ha evitado proyectos destinados principalmente a lograr beneficios ambientales y sociales. Sin embargo, los países en desarrollo ofrecen oportunidades para

las inversiones que generan beneficios sociales y ambientales y que pueden ser rentables si esos países aseguran un mejor suministro de los bienes y servicios que los usuarios están dispuestos a pagar (oportunidades en las que todos salen ganando). Además, es necesario que el sector privado (la industria y el sector financiero) participe en el debate normativo internacional sobre el desarrollo sostenible.

133. Los recursos financieros internacionales públicos aportados para llevar a la práctica el desarrollo sostenible en los países en desarrollo son todavía inferiores a los prometidos por los países donantes en la CNUMAD.

La credibilidad de las asociaciones entre los países desarrollados y los países en desarrollo se mantendrá si se confirman las promesas formuladas en la CNUMAD y los compromisos concretos contraídos para apoyar actividades directamente relacionadas con la satisfacción de necesidades básicas, organizadas por la comunidad internacional en el marco de programas coordinados (por ejemplo, sobre el agua, la energía y los bosques).

La escasez de fondos destinados a financiar el desarrollo sostenible es especialmente notable en el caso de los países en desarrollo de bajos ingresos. Eso se debe a que atraen muy poco capital privado externo, reciben cada vez menos asistencia oficial para el desarrollo y muchos de ellos tienen que hacer frente a la pesada carga de la deuda externa. En el decenio de 1990 aumentaron las diferencias entre los países menos adelantados y otros países en desarrollo con respecto al producto nacional bruto (PNB) y a la tasa de crecimiento del ingreso per cápita, así como a otros muchos indicadores del desarrollo humano.

Parece ser que los países en desarrollo que en el decenio de 1990 aplicaron políticas macroeconómicas y comerciales racionales, estables y orientadas hacia el exterior (como las adoptadas por muchos países de medianos ingresos de América Latina y Asia) atraen capital privado y tienen mayor acceso a programas de alivio de la deuda externa. Sin embargo, para aplicar dichas políticas es necesario introducir costosas reformas políticas, económicas y administrativas. Puesto que la AOD es una fuente importante de financiación para introducir estas reformas, especialmente en los países menos adelantados, los países donantes deben redoblar sus esfuerzos para cumplir las metas fijadas por la CNUMAD con respecto a la AOD.

134. Se han hecho escasos progresos en la aplicación de los instrumentos económicos para internalizar los costos ambientales en los precios de los bienes de servicios.

El intercambio activo de información sobre el empleo satisfactorio de diversos instrumentos económicos podría fomentar su aplicación.

135. Las asociaciones y los acuerdos de cooperación respecto de la tecnología son necesarios para estimular la cooperación práctica entre los gobiernos y la industria, tanto en el plano nacional como en el internacional.

Los gobiernos y el sector privado deben proporcionar más información con respecto a la eficacia de las políticas aplicadas para facilitar y acelerar la transferencia de tecnología y la difusión tecnológica.

136. La información sobre la que se adoptan decisiones con respecto al desarrollo sostenible es todavía irregular y es necesario ofrecer mayor acceso a los actuales sistemas de información.

Es necesario mejorar la capacidad para la adquisición de datos sobre extensas zonas del mundo a la escala debida para supervisar el medio ambiente con eficacia. Muchos problemas ambientales, como el cambio climático, la desertificación y la extinción de especies vivas, se producen durante largos períodos cronológicos. También es necesario reunir datos y procesar información con análisis temporales y espaciales adecuados.

137. Las pruebas científicas consolidadas son esenciales en la formulación de políticas internacionales.

Es necesario aumentar la cooperación científica, especialmente entre las disciplinas académicas, a fin de verificar y aumentar las pruebas científicas sobre los cambios ambientales. Existen ejemplos de cooperación, como la labor realizada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambios Climáticos y el Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química.

Es necesario asegurar la educación a todos como otro factor crucial relacionado con la política de desarrollo. Las preocupaciones relativas al desarrollo sostenible, la interdependencia mundial y la paz deben integrarse plenamente en la enseñanza académica y no académica y en la formación de la conciencia pública.

138. La perspectiva de género debe aplicarse en todos los aspectos de la ejecución del Programa 21.

Esta medida es esencial para evaluar las contribuciones efectivas y posibles de las mujeres y los hombres en la formulación y puesta en práctica de políticas y programas pertinentes y para evaluar adecuadamente los efectos de las condiciones económicas y sociales y de la degradación ambiental en la población en general. A fin de facilitar la realización de análisis en que se tenga en cuenta el sexo y la formulación de políticas debe darse prioridad a la reunión de datos desglosados por sexo.

IV. EL MARCO INSTITUCIONAL Y EL PAPEL DE LA COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE DESPUÉS DE 1997

A. Marco institucional

139. El punto de vista colectivo de las secretarías de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es que el concepto de desarrollo sostenible debe seguir constituyendo un marco general en el que se inscriban las políticas de todas las actividades de las Naciones Unidas en los terrenos económico, social y ambiental en los planos mundial, regional y nacional. Todos los órganos y

procesos intergubernamentales e interinstitucionales deben contribuir, en el ámbito de su mandato y esferas de competencias, a impulsar el avance en el logro de los objetivos del desarrollo sostenible mediante decisiones y medidas concretas. Debe tenerse también plenamente en cuenta el marco general de cooperación acordado por la comunidad internacional en el contexto de las medidas complementarias coordinadas de todas las conferencias de las Naciones Unidas celebradas últimamente, ya que todas han hecho una contribución importante a aspectos específicos del programa de desarrollo sostenible a escala mundial.

140. El marco institucional general para la ejecución del Programa 21, según el esquema que figura en el capítulo 38, resulta al parecer muy pertinente para el período posterior al examen de 1997. No obstante, la Asamblea General tal vez desee considerar en su período extraordinario de sesiones maneras más eficaces de aplicar ese marco en el futuro. En el documento E/CN.17/1997/2/Add.28 figuran otras sugerencias específicas al respecto. Al mismo tiempo, teniendo en cuenta la petición específica que figura en el inciso d) del párrafo 13 de la resolución 50/113 de la Asamblea General, en el presente informe se hacen recomendaciones que figuran más adelante, sobre el papel de la Comisión en el futuro, una vez celebrada en el período extraordinario de sesiones.

B. Programa de trabajo de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

141. El primer programa de trabajo plurianual de la Comisión se organizó de forma que cada capítulo del Programa 21 pudiera examinarse a fondo a lo largo de un período de tres años. Este procedimiento era apropiado para el primer ciclo de examen. Daba a la Comisión una oportunidad efectiva de hacer un análisis inicial de los cambios y actividades de las políticas institucionales en los planos internacional, nacional y de grupos importantes para ejecutar todos los capítulos del Programa 21 y adoptar recomendaciones específicas a fin de poner en práctica determinadas recomendaciones de la CNUMAD y constituir un foro para el intercambio de experiencias pertinentes.

142. No obstante, han quedado en evidencia algunos inconvenientes. Los períodos de sesiones anuales de la Comisión han estado recargados de cuestiones e informes. Además el examen por separado de cada capítulo del Programa 21 no siempre ha permitido a la Comisión examinar los vínculos existentes entre diversas cuestiones sectoriales e intersectoriales que se tratan en el Programa 21, como tampoco han podido tratarse adecuadamente las relaciones mutuas entre diversos aspectos económicos, sociales y ambientales del desarrollo sostenible. A veces se ha creado la impresión de que la Comisión y otros órganos y procesos intergubernamentales duplicaban su labor. Al tiempo, el debate anual respecto de políticas generales relativas a algunas cuestiones (por ejemplo, el papel de los grupos principales, los instrumentos económicos, la adopción de decisiones y la creación de capacidad) ha pasado a ser en cierta medida repetitivo.

143. Al preparar el programa de trabajo del próximo ciclo, debe tenerse en cuenta la experiencia adquirida en el primer programa de trabajo de la Comisión. Además, sería preciso considerar los resultados sustantivos de la evaluación del adelanto general alcanzado en la ejecución del Programa 21 y las prioridades que han de determinarse para el futuro en el período extraordinario de sesiones.

144. Tras el examen de 1997 la Comisión seguirá siendo un foro principal para examinar otros logros en la ejecución del Programa 21 y debatir las normas relativas al desarrollo sostenible en general. Al mismo tiempo sería fundamental que la Comisión velase por que se centrara más la atención en aquellas cuestiones normativas que requieren mayor debate y acuerdo. Los exámenes amplios de todos los capítulos del Programa 21 podrían hacerse sólo una vez cada varios años o cuando fuera necesario.

145. Se sugiere que el futuro programa de trabajo de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible podría organizarse teniendo en cuenta las consideraciones siguientes:

a) Seguirá examinándose la ejecución de todos los capítulos o sectores temáticos. No obstante, en un año determinado sólo se examinarán a fondo algunos capítulos o sectores temáticos. Otros se examinarán sólo en el contexto de su relación con aquellos capítulos o sectores temáticos que se debaten en ese momento. En otras palabras, los capítulos o sectores temáticos que se elijan para debatirlos a fondo un determinado año podrían dar lugar a un debate más amplio en el que se examinara la forma en que se relacionan con disposiciones afines que figuren en otros capítulos (tanto por lo que se refiere a la relación conceptual o normativa como a los medios adecuados para la ejecución);

b) En cuanto a la selección de aquellas cuestiones que serían objeto de un debate más detenido en el siguiente programa de trabajo plurianual de la Comisión podrían aplicarse los criterios siguientes:

- i) Las cuestiones que son pertinentes al logro de las metas del desarrollo sostenible en todo el mundo e implican la promoción de políticas que integren los aspectos económico, social y ambiental de la sostenibilidad y promuevan la acción coherente en todos los planos;
- ii) Las cuestiones que exigen un diálogo sostenido y el logro del consenso antes de que puedan adoptarse estrategias o marcos generales sobre los que exista acuerdo en el plano internacional;
- iii) Las cuestiones que interesan a varios sectores y dan pie, en consecuencia a un examen integrado;
- iv) Las cuestiones que se refieren a los medios de ejecución, atañen a diversos sectores económicos y grupos importantes y afectan a factores socioeconómicos, como la salud o las modalidades de consumo y producción, a las que ha de darse un lugar más destacado en el programa de trabajo. No obstante, el examen de esas cuestiones se integraría mejor en el debate de sobre sectores temáticos específicos;
- v) Las cuestiones que figuran en el Programa 21 pero que se tratan más sistemáticamente en otros órganos o procesos intergubernamentales (por ejemplo, asentamientos humanos (Comisión de Asentamientos Humanos); pobreza (Comisión de Desarrollo Social); cambio climático (Convención Marco sobre el Cambio Climático); biodiversidad (Convenio sobre la Diversidad Biológica); desertificación (Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África)), no deben

ser por sí solas objeto de un debate detenido en el seno de la Comisión, sino que deben examinarse sólo en cuanto se relacionan con otras cuestiones;

c) Para aligerar el programa de la Comisión y a fin de posibilitar un examen más detenido y a fondo de cuestiones normativas fundamentales, la Comisión podría limitarse en su próximo ciclo de programación a sólo tres temas sustantivos en los programas de sus períodos anuales de sesiones. De esta forma la Comisión, a lo largo de los próximos cuatro años (1998-2001), podría examinar detenidamente todas las cuestiones que se van a seleccionar para su debate a fondo y, al mismo tiempo, hacer un análisis integrado de todos los capítulos del Programa 21. En el año 2002 la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible podría hacer un segundo examen del progreso general alcanzado en la ejecución de la totalidad del Programa 21.

146. De manera más específica, en un año determinado, la Comisión podría incluir tres temas sustantivos en su programa:

- a) Uno que tratase de un grupo de cuestiones intersectoriales;
- b) Otro centrado en el desarrollo sostenible en un sector de recursos naturales;
- c) Un tercero sobre el papel de un sector económico o grupo importante pertinente al desarrollo sostenible.

Por ejemplo, el programa de trabajo de la Comisión para el próximo período de cinco años podría organizarse de la manera que se indica en el cuadro siguiente:

SUGERENCIA RELATIVA AL PROGRAMA DE TRABAJO PLURIANUAL DE LA COMISIÓN
SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE PARA 1998-2002

Período de sesiones de 1998		
Tema sectorial para el examen a fondo: AGUA DULCE	Tema intersectorial para el examen a fondo: TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA/FOMENTO DE CAPACIDAD/EDUCACIÓN/ CIENCIA	Sector económico/Grupo importante: INDUSTRIA
Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 18, 19, 20, 21, 24, 28, 30, 32, 33, 34, 36, 37, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 3, 4, 6, 16, 26, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 4, 6, 9, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 40

Período de sesiones de 1999		
Examen amplio del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo		
Tema sectorial para el examen a fondo: OCÉANOS Y MARES	Tema intersectorial para el examen a fondo: MODALIDADES DE CONSUMO Y PRODUCCIÓN	Sector económico: TURISMO
Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 4, 5, 6, 7, 9, 15, 17, 19, 20, 21, 22, 33, 34, 35, 36, 39, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 14, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 36, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 4, 5, 6, 7, 13, 15, 17, 25, 26, 27, 28, 33, 36

Período de sesiones del año 2000		
Tema sectorial para el examen a fondo: RECURSOS DE TIERRAS	Tema intersectorial para el examen a fondo: FINANZAS/COMERCIO/ CRECIMIENTO ECONÓMICO	Sector económico/Grupo importante: AGRICULTURA
Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 26, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 3, 4, 27, 28, 30, 33, 36, 37, 38, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10 a 16, 18, 19, 21, 24, 26, 28, 32, 33, 34, 37, 40

Período de sesiones de 2001		
Tema sectorial para el examen a fondo: ATMÓSFERA	Tema intersectorial para el examen a fondo: INFORMACIÓN PARA LA ADOPCIÓN DE DECISIONES	Sector económico/Grupo importante: ENERGÍA; TRANSPORTES
Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 17, 27, 28, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 4, 6, 8, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40	Principales cuestiones para el debate integrado en el marco del tema: Capítulos 2, 3, 4, 5, 8, 9, 20, 22, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 40

Período de sesiones de 2002		
Examen general		

147. Al sugerir la fecha de examen de los diversos temas fundamentales se ha tenido en cuenta la época en que se examinaron cuestiones semejantes en el seno de la Comisión durante el período 1993-1996, las decisiones pertinentes adoptadas por la Comisión y por otros órganos intergubernamentales que se refieren al examen de cuestiones específicas después de 1997 y los resultados previstos de los actuales procesos intergubernamentales. Tal vez en el período extraordinario de sesiones se desee examinar un programa diferente. También se tuvo especialmente en cuenta la relación que existe entre las diversas cuestiones, entre otras cosas, para destacar la labor de los ministros y encargados de formular políticas a escala nacional a cargo de sectores económicos específicos que participan en la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y que tal vez deseen asistir a las sesiones de alto nivel que se celebren en un año determinado, juntamente con los ministros de medio ambiente y desarrollo.

Notas

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II.

² *Ibíd.*, anexo I.

³ *Ibíd.*, anexo III.

⁴ World Population Prospects: 1996 Revision (futura publicación de las Naciones Unidas).

Notas (continuación)

⁵ World Population Prospects: 1994 Revision (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.95.XIII.16).

⁶ Véase Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Convenio sobre la Diversidad Biológica (Centro de Actividades del Programa de Derecho e Instituciones relacionadas con el Medio Ambiente), junio de 1992.

⁷ Informe de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, Bridgetown (Barbados, 26 de abril a 6 de mayo de 1994) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.94.I.18 y correcciones), cap. I, resolución 1, anexo II.

⁸ A/AC.237/18 (Part II)/Add.1, anexo I.

⁹ A/49/84/Add.2, anexo, apéndice II.

¹⁰ A/50/550, anexo I.

¹¹ A/51/116, anexo I, apéndice II.

¹² Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8), cap. I, resolución 1, anexo II.
