



**Consejo de Administración del
Programa de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.: General
23 de diciembre de 2004

Español
Original: Inglés



**23º período de sesiones del Consejo de Administración/
Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial**
Nairobi, 21 a 25 de febrero de 2005
Tema 7 del programa provisional*

Gobernanza ambiental a nivel internacional

Gobernanza ambiental a nivel internacional

Informe del Director Ejecutivo

Resumen

El presente informe contiene un resumen de las medidas adoptadas o propuestas sobre gobernanza ambiental a nivel internacional en la aplicación de las decisiones SS.VII/1 y SS.VIII/1 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP)/ Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial sobre gobernanza ambiental a nivel internacional. Se abordaron las cuestiones siguientes:

- a) Un plan estratégico intergubernamental para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad;
- b) La composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial;
- c) El fortalecimiento de la base científica del PNUMA;
- d) El fortalecimiento de la financiación del PNUMA;
- e) Cuestión relativa a los acuerdos ambientales multilaterales;
- f) Mayor coordinación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, incluido el Grupo de Gestión Ambiental.

* UNEP/GC.23/1.

I. Medida propuesta por el Consejo de Administración

1. El Consejo de Administración tal vez desee tener en cuenta el siguiente proyecto de decisión al examinar la posibilidad de adoptar una decisión sobre gobernanza ambiental a nivel internacional:

23/[] . Aplicación de la decisión SS.VII/1 sobre gobernanza ambiental a nivel internacional

El Consejo de Administración,

Recordando la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General de 15 de diciembre de 1972, la Declaración de Nairobi sobre la función y el mandato del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Declaración Ministerial de Malmö,

Recordando también las resoluciones de la Asamblea General 57/251 de 20 de diciembre de 2002, 58/209 de 23 de diciembre de 2003 y 59/226 de 22 de diciembre de 2004,

Recordando además su decisión SS.VIII/1 de 31 de marzo de 2004 y el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en que se recalcó que la decisión SS.VII/1, de 15 de febrero de 2002, debía aplicarse plenamente,

Reiterando la necesidad de velar por que la prestación de apoyo tecnológico y creación de capacidad en las esferas relacionadas con el medio ambiente a los países en desarrollo y países con economías en transición siga siendo un componente importante de la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente,

Tomando nota con reconocimiento de la labor del Grupo de trabajo Intergubernamental de Alto Nivel de composición abierta sobre un Plan Estratégico Intergubernamental para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad, así como las contribuciones que le presentaron los foros ministeriales a nivel regional y los demás foros intergubernamentales en la esfera del medio ambiente, los órganos y organismos de las Naciones Unidas, incluidas las comunicaciones enviadas por conducto del Grupo de Gestión Ambiental, las organizaciones de la sociedad civil, los grupos principales y las instituciones especializadas,

Habiendo examinado el informe del Director Ejecutivo sobre gobernanza ambiental a nivel internacional¹,

1. *Aprueba* el Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad, aprobado por el Grupo de trabajo Intergubernamental de Alto Nivel de composición abierta sobre un Plan Estratégico Intergubernamental para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad en su tercera reunión celebrada en Bali el 4 de diciembre de 2004;

2. *Exhorta* a los gobiernos que estén en condiciones de hacerlo a que proporcionen los recursos financieros adicionales necesarios para que se ejecute en todas sus partes el Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad;

3. *Pide* al Director Ejecutivo que, en su noveno período extraordinario de sesiones que se ha de celebrar en 2006, informe sobre las medidas adoptadas con miras a la plena aplicación del Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad, y sobre su aplicación ulterior en su 24° período de sesiones, en 2007;

4. *Observa* que existen opiniones divergentes acerca de la importante pero compleja cuestión de la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial;

5. *Decide* mantener en examen y considerar la cuestión de la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial a fin de aportar información que contribuya al informe del Secretario General a la Asamblea General en su sexagésimo primer período de sesiones;

6. [Insertar un párrafo relativo a una decisión sobre el fortalecimiento de la base científica del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente que se redactará sobre la base de la medida propuesta presentada en el documento UNEP/GC.23/3];

¹ UNEP/GC.23/6.

7. *Subraya* la necesidad de contar con recursos financieros estables, suficientes y previsibles para el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Fondo para el Medio Ambiente, en el contexto del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, como se establece en la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General;
8. *Toma nota* a este respecto de la fase experimental de aplicación de la escala indicativa de contribuciones voluntarias del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, entre otras cosas, la importante ampliación de la base de datos y el aumento de las contribuciones totales al Fondo para el Medio Ambiente;
9. *Decide* prorrogar la fase experimental para el bienio 2006–2007 y pide al Director Ejecutivo que informe sobre su aplicación durante el 24º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial en 2007;
10. *Toma nota también* de las actividades en marcha emprendidas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente para aumentar la coordinación entre los acuerdos ambientales multilaterales y su eficacia, teniendo en cuenta la autonomía de las conferencias de las partes en esos acuerdos para adoptar decisiones y la necesidad de promover la dimensión ambiental del desarrollo sostenible entre las demás organizaciones de las Naciones Unidas pertinentes;
11. *Toma nota* a este respecto del informe sobre la evaluación de la ubicación de la secretaría del Grupo de Gestión Ambiental, y de su mandato y el programa de trabajo futuro;
12. *Pide además* al Director Ejecutivo que siga aplicando las medidas encaminadas a mejorar la coordinación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas e informe al respecto durante el noveno período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial in 2006.

II. Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad

2. El Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, en su decisión SS.VIII/1 III, decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental de alto nivel y composición abierta del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial con el mandato de preparar un plan estratégico intergubernamental para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad que se examinaría en su 23º período de sesiones.
3. De conformidad con esa decisión, el Grupo de trabajo intergubernamental de alto nivel sobre un Plan Estratégico intergubernamental para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad celebró tres reuniones, una en Nueva York el 25 de junio de 2004, una en Nairobi del 2 al 4 de septiembre de 2004, y una en Bali (Indonesia) del 2 al 4 de diciembre de 2004.
4. Estuvieron representados en una o más de esas reuniones los gobiernos siguientes: Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Bahamas, Bangladesh, Belarús, Bélgica, Belice, Bhután, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Canadá, Chile, China, Colombia, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Cuba, Dinamarca, Dominica, Ecuador, Egipto, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Granada, Grecia, Guinea-Bissau, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica de), Irlanda, Israel, Italia, Jamaica, Jamahiriya Árabe Libia, Japón, Jordania, Kazajstán, Kenya, Kirguistán, Luxemburgo, Malasia, Maldivas, Malí, Marruecos, Mauricio, México, Mónaco, Mongolia, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Pakistán, Palau, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Centroafricana, República Checa, República de Corea, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Rwanda, Samoa, San Marino, Senegal, Seychelles, Sri Lanka, Sudán, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tabago, Turquía, Tuvalu, Ucrania, Uganda, Venezuela, Viet Nam, Yemen, Zambia, y Zimbabwe.
5. Participaron también observadores de la Santa Sede y de la Autoridad Palestina.
6. Asistieron a una o más reuniones representantes de las organizaciones siguientes: Banco Mundial, Centro Regional Africano de Tecnología, Comisión Europea, Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de

ozono, Convenio Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, Convenio sobre la Diversidad Biológica, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de las Naciones Unidas, Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la cultura, Organización Mundial de la Salud, Organización Meteorológica Mundial, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, IUCN — Unión Mundial para la Naturaleza y la Liga de los Estados Árabes.

7. Muchas organizaciones no gubernamentales estuvieron representadas en una o más reuniones o presentaron sus contribuciones.

8. El Sr. Arcado Ntagazwa, Presidente del Consejo de Administración, presidió las tres reuniones con la asistencia, en las reuniones segunda y tercera, de otros dos moderadores, el Sr. Bagher Asadi (República Islámica del Irán) y la Sra. Idunn Eidheim (Noruega).

9. En el transcurso de sus reuniones, el Grupo de trabajo examinó las contribuciones de los gobiernos en sus sesiones y de los foros regionales a nivel ministerial y demás foros intergubernamentales, incluidas las comunicaciones recibidas de foros regionales de África, Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, Europa oriental y Asia central, América del Norte y la región de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

10. El Grupo de Trabajo examinó también las contribuciones de los órganos, programas y organismos de las Naciones Unidas, entre ellos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, las secretarías de los convenios, otras organizaciones intergubernamentales, la sociedad civil y las principales organizaciones y grupos de expertos, así como las instituciones especializadas. El Grupo de Gestión Ambiental presentó también una contribución al Grupo de Trabajo, incluso estudios sobre las actividades de creación de capacidad relacionada con la diversidad biológica y los productos químicos y una declaración conjunta de las organizaciones miembros sobre el plan estratégico, preparada por un grupo de gestión temática que había establecido bajo la presidencia conjunta del PNUMA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Director Ejecutivo presentó al Grupo de trabajo un inventario de las actividades pertinentes del PNUMA.

11. El Grupo de Trabajo, tras haber concluido con éxito sus negociaciones, aprobó por unanimidad en su tercera reunión celebrada en Bali, un plan estratégico intergubernamental que denominó Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad. El Plan Estratégico de Bali se presenta al Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial para su aprobación. El texto del Plan Estratégico de Bali figura en el documento UNEP/GC.23/6/Add.1.

III. Composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial

12. En cumplimiento de la resolución 57/251 de la Asamblea General y de la decisión 22/17 I del Consejo de Administración, el Director Ejecutivo envió una carta el 16 de junio de 2003 a todos los gobiernos, en la que los invitaba a presentar, a más tardar el 31 de octubre de 2003 sus opiniones sobre la cuestión de la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial. Junto con la carta se envió un documento temático actualizado para su información (UNEP/IEG/UM/1/1), que se sometió a consideración del Consejo/Foro en su octavo período extraordinario de sesiones (UNEP/GCSS.VIII/INF/11).

13. Antes de la celebración del octavo período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, la Secretaría del PNUMA había recibido observaciones por escrito de los Gobiernos de Barbados, Canadá, Chile, China, Eslovenia, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Georgia, Italia (en nombre de los 25 miembros y Estados en proceso de adhesión a la Unión Europea), Malasia, México, Mónaco, Noruega, Nueva Zelandia, República Árabe Siria, Suiza, Turquía y Venezuela. Doce de estos gobiernos expresaron apoyo a la composición universal, tres se opusieron, otros dos indicaron que no habían decidido aún qué posición adoptar y necesitaban más tiempo para examinar la cuestión y uno dijo que estaba considerando positivamente la cuestión. En los documentos UNEP/GCSS.VIII/5 y UNEP/GCSS.VIII/INF/6 se presenta una síntesis de esas opiniones.

14. El Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, habiendo examinado la cuestión en su octavo período extraordinario de sesiones, adoptó la decisión SS.VIII/1 sobre gobernanza ambiental a nivel internacional. En la primera parte de la decisión, el Consejo/Foro observó que las opiniones de los gobiernos sobre la cuestión de la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, descrita en una nota del Director Ejecutivo² y expresada durante ese período de sesiones, eran variadas y divergentes. El Consejo/Foro tomó nota además del documento temático del Director Ejecutivo sobre la cuestión de la composición universal³ y pidió al Director Ejecutivo que siguiera solicitando opiniones sobre la composición universal con el fin de transmitir las opiniones expresadas por los gobiernos al Secretario General de las Naciones Unidas para que éste las tomase en consideración al preparar su informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas, tal como se le había invitado a hacerlo en las resoluciones de la Asamblea General de 57/251, de 20 de diciembre de 2002, y 58/209, de 23 de diciembre de 2003. El Consejo/Foro pidió también que el Director Ejecutivo presentara un informe sobre esta cuestión al Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial en su 23º período de sesiones.

15. Habida cuenta de los resultados del octavo período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial y de conformidad con las resoluciones 57/251 y 58/209 de la Asamblea General, el Secretario General presentó un informe a la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones, en el que explicaba la situación en que se encontraban las deliberaciones sobre esta cuestión⁴. En consecuencia, la Asamblea General, en su quincuagésimo noveno período de sesiones examinó esta cuestión, cuyos resultados se recogen en su resolución 59/226.

16. En esa resolución, la Asamblea General observó las diferencias de opinión expresadas sobre esa cuestión importante pero compleja, que aún persistían. La Asamblea observó además que proseguirían las deliberaciones sobre esta cuestión en el 23º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial y pidió que se siguieran comunicando opiniones para su inclusión en un informe del Secretario General, para que la Asamblea pudiera adoptar una decisión al respecto en su sexagésimo primer período de sesiones.

17. El 25 de agosto de 2004, en cumplimiento de la decisión SS.VIII/1 del Consejo de Administración, el Director Ejecutivo envió una carta a todos los gobiernos, en la que recababa más opiniones sobre la cuestión de la composición universal. Al 10 de diciembre de 2004, la Secretaría del PNUMA había recibido respuestas de los Gobiernos de Armenia, Australia, Egipto, Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Irán (República Islámica del), Japón, Países Bajos (en nombre de la Unión Europea y sus 25 Estados miembros), Sudán, Tailandia y Turquía.

18. Además, el Gobierno de Suecia presentó un resumen de la presidencia relativo a un seminario internacional del PNUMA sobre gobernanza en el futuro, que se había celebrado en Estocolmo los días 22 y 23 de noviembre de 2004, en el que figuraban, entre otras cosas, las opiniones sobre la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial.

19. En las demás opiniones vertidas quedó demostrado que persistía la divergencia de opiniones sobre la cuestión de la composición universal.

20. Cabe resumir las opiniones de los gobiernos que expresaron su apoyo a la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial de la manera siguiente:

a) El fortalecimiento de la gobernanza ambiental a nivel internacional redundará en un PNUMA fortalecido; era menester una mejor orientación política que aumentara la capacidad del PNUMA para abordar los nuevos problemas y prever una adopción de decisiones más eficaz y eficiente. Ese fortalecimiento se deberá lograr mediante una combinación o un conjunto de medidas basadas en los resultados del séptimo período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial. La composición universal del PNUMA es un elemento decisivo del proceso de fortalecimiento del Programa;

b) Dado que el PNUMA tiene la responsabilidad de velar por el bienestar del medio ambiente a escala mundial y coordinar las actividades correspondientes de los países, es lógico que sus

² UNEP/GCSS.VIII/INF/6.

³ UNEP/GCSS.VIII/INF/11.

⁴ A/59/262.

decisiones se basen en análisis directos y se adopten con la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en pie de igualdad;

c) Es importante que los países sientan como propias las actividades del PNUMA, pero el actual sistema de representación elegida en el Consejo de Administración del PNUMA es un obstáculo a la plena participación de todos los países al excluir a los países que no están representados en el Consejo de Administración de la adopción de decisiones efectiva;

d) La composición universal haría que hubiera más participación en una adopción de decisiones más transparente. La plena participación de todos los países llevaría también a la promoción de un mayor espíritu de democracia. Aumentaría la legitimidad de las decisiones del PNUMA relativas a su función normativa y catalizadora, lo que podría reafirmar el compromiso de los países con la ejecución;

e) Los derechos de voto aumentarían el sentido de responsabilidad de cada país respecto de las decisiones adoptadas y las obligaciones contraídas y constituirá el fundamento de una participación conjunta más responsable y activa de todos los países en las actividades relacionadas con el medio ambiente a escala mundial. El PNUMA estará en condiciones de resolver las complejidades implícitas en mejorar las disposiciones relativas a la votación y la adopción de decisiones por un foro ampliado de participantes en igualdad de condiciones;

f) La composición universal podría hacer necesario el estudio de otras medidas a los efectos de mejorar la eficiencia y la eficacia de la adopción de decisiones, lo que podría lograrse combinando la introducción de la composición universal con la creación de una junta ejecutiva que pudiera funcionar como reunión programática de un órgano encargado de adoptar decisiones con más periodicidad que el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial. Se debería considerar la posibilidad de asegurar la representación geográfica en ese órgano y su relación con el Comité de Representantes Permanentes en Nairobi.

21. Algunos gobiernos se opusieron a la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial. Las opiniones de esos gobiernos se resumen a continuación:

a) Los órganos subsidiarios de la Asamblea General suelen estar dirigidos ya sea por una junta ejecutiva o por un comité ejecutivo integrados por un número limitado de Estados Miembros, y muy pocos órganos subsidiarios de la Asamblea General tienen una composición universal. Por consiguiente, el número limitado de miembros del Consejo de Administración del PNUMA/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial estaría en consonancia con las normas y la práctica de los órganos subsidiarios y programas de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El hecho de que la composición no sea universal no impide a las entidades seguir realizando su importante labor. La composición universal haría que el PNUMA se apartara de la práctica tradicional del sistema de las Naciones Unidas. Reconocer la composición universal del PNUMA entrañaría la adopción de la composición universal en todo el sistema de las Naciones Unidas;

b) El planteamiento de que la falta de composición universal reduce la legitimidad del PNUMA y el apoyo que se le puede prestar supone que las decisiones de los órganos de las Naciones Unidas con un limitado número de miembros son ilegítimas o carecen de apoyo, lo cual es incorrecto;

c) La composición universal del PNUMA probablemente conllevaría un aumento mucho mayor de los gastos administrativos para la organización a costa de su mandato en relación con el medio ambiente;

d) En la práctica, el número limitado de miembros del Consejo de Administración del PNUMA surte muy poco efecto, dado que prácticamente todas sus decisiones se adoptan por consenso sin proceder a votación. No parece haber decisión del Consejo de Administración que haya puesto inconvenientes a las opiniones de un país o las haya pasado por alto debido a que no tiene derecho a votar oficialmente. Las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración tienen ya un carácter sumamente abierto y son totalmente transparentes tanto para los gobiernos como para las organizaciones no gubernamentales;

e) La composición actual funciona debidamente y no hay necesidad de cambiarla. La composición actual del Consejo de Administración del PNUMA refleja una representación geográfica equitativa, así como el equilibrio adecuado entre países desarrollados y países en desarrollo. La introducción de la composición universal dificultaría el funcionamiento de la organización e imposibilitaría que se la administrara con eficacia. La composición universal permitiría a todos los

Estados miembros participar en el proceso de adopción de decisiones, lo que daría lugar a opiniones divergentes y, en consecuencia, dificultaría la gestión coordinada del Consejo de Administración;

f) La experiencia demuestra que la participación universal, no la composición universal, es importante para el funcionamiento del PNUMA. Todos los países, miembros o no por igual, se benefician de la participación universal y pueden expresar sus opiniones en los períodos de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA. El establecimiento del Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial reforzó aún más las características políticas y el espíritu de participación del Consejo de Administración y creó nuevas oportunidades para el diálogo multilateral incluyente. Se exhorta a los ministros de todos los países a que participen activamente en el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial y muchos lo hacen. Los países que manifiestan interés en las actividades del PNUMA pueden expresar sus opiniones y cumplen una función mediante la participación universal. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas tienen derecho a participar en el debate del Consejo de Administración del PNUMA. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas tienen derecho a votar sobre los resultados de los períodos de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA en los períodos de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

IV. Fortalecimiento de la base científica del PNUMA

22. El Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, en su decisión SS.VIII/1 II, tomó nota con agradecimiento de los procesos consultivos emprendidos por el Director Ejecutivo para fortalecer la base científica del PNUMA de conformidad con la decisión 22/1 I A, especialmente la consulta intergubernamental y entre múltiples interesados directos que contó con una participación amplia y representativa de todas las regiones, y los esfuerzos que había realizado para asegurar la legitimidad e idoneidad de los procesos relacionados con la evaluación y vigilancia del medio ambiente. El Consejo/Foro tomó nota del informe del Director Ejecutivo relativo a la síntesis de las respuestas sobre el fortalecimiento de la base científica del PNUMA y tomó conocimiento de las conclusiones y recomendaciones que figuraban en el informe de la consulta intergubernamental sobre el fortalecimiento de la base científica del PNUMA⁵. El Consejo/Foro pidió al Director Ejecutivo que evaluara las conclusiones y recomendaciones que figuraban en el informe de la consulta intergubernamental y que preparara un informe al Consejo de Administración para que éste lo examinara en su 23º período de sesiones, y decidió pasar revista a la aplicación de las conclusiones y recomendaciones que figuraban en el informe de la consulta intergubernamental en su 23º período de sesiones. En esa misma decisión, el Consejo/Foro invitó a los países desarrollados y a los países en desarrollo que estuvieran en condiciones de hacerlo, así como a otros asociados en la esfera del desarrollo a que consideraran la posibilidad de aportar financiación adicional para aplicar las conclusiones y recomendaciones de la consulta intergubernamental sobre el fortalecimiento de la base científica del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en particular las relativas a la participación y creación de capacidad de los países en desarrollo y países con economías en transición y al apoyo de las evaluaciones a nivel submundial realizadas en estos países.

23. En el documento UNEP/GC.23/3 figura el informe del Director Ejecutivo que se pide en la decisión SS.VIII/1 II, y en el documento informativo UNEP/GC.23/INF/18 se proporciona información adicional. En estos documentos se explica a grandes rasgos la propuesta del Director Ejecutivo de elaborar un nuevo marco conceptual, denominado provisionalmente Vigilancia del Medio Ambiente, para mantener en examen la situación del medio ambiente mundial. La consulta intergubernamental señaló también a la atención la cuestión crítica de los datos ambientales para la evaluación, la alerta anticipada y la elaboración de indicadores. En el documento informativo UNEP/GC.23/INF/15 se esboza a grandes rasgos la cooperación que existe entre el PNUMA y la División de Estadística de las Naciones Unidas en esta esfera, que también apoya el marco de Vigilancia del Medio Ambiente propuesto. En el documento UNEP/GC.23/3 se proponen también medidas para el diseño, el establecimiento y la aplicación del nuevo marco en consulta con los gobiernos y demás interesados directos pertinentes.

⁵ UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4, annex I.

V. Fortalecimiento de la financiación del PNUMA

A. Aplicación de la escala indicativa de contribuciones voluntarias

24. El Consejo de Administración /Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial insistió en su decisión SS.VII/1, en que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aportaran contribuciones financieras al PNUMA y aprobó la aplicación de una escala indicativa de contribuciones voluntarias. Se pidió al Director Ejecutivo que notificara a todos los Estados miembros la escala propuesta y se instó a todos los países a que informaran al PNUMA si utilizarían o no la escala propuesta u optarían por otra base para sus contribuciones.

B. Escala indicativa en 2003: fase experimental.

25. En septiembre de 2002, habida cuenta de la decisión SS.VII/1 y el Plan de Aplicación de Johannesburgo, en que se exhortó a la plena aplicación de esa decisión, el Director Ejecutivo del PNUMA envió una carta a los gobiernos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en la que los invitaba a sumarse a la etapa experimental de la escala indicativa de contribuciones voluntarias en 2003.

26. La metodología utilizada para elaborar la escala se basó en las consideraciones fundamentales siguientes:

- a) Mantener el carácter voluntario de las contribuciones al Fondo para el Medio Ambiente;
- b) Aumentar la cuantía de las cuotas anuales a 60 millones de dólares, una suma igual a la mitad del presupuesto del Fondo para el Medio Ambiente aprobado por el Consejo de Administración para el bienio 2002–2003;
- c) Ampliar la base de donantes e invitar a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que consideren la posibilidad de aportar contribuciones periódicas y suficientes al Fondo para el Medio Ambiente;
- d) Mantener las contribuciones de los principales países donantes en un nivel elevado y suficiente;
- e) Invitar a los principales países donantes, que a la sazón hubiesen estado pagando sumas inferiores a la escala de las Naciones Unidas y a sus anteriores sumas elevadas, a que aumentaran sus contribuciones gradualmente.

27. El principal resultado logrado durante la fase experimental fue una ampliación notable de la base de contribuciones voluntarias. Ciento veintiséis países hicieron promesas de contribuciones y las pagaron, lo que significó un aumento de aproximadamente 70% por encima de la media de 74 países que aportaron anualmente sus contribuciones al Fondo para el Medio Ambiente en años anteriores.

28. Otro importante resultado logrado durante la fase experimental fue un aumento de los pagos de los países al Fondo para el Medio Ambiente. Los países donantes hicieron promesas de contribuciones y pagaron un total de 52.690.000 dólares. Se logró un incremento de más del 9% gracias a un mayor número de promesas de contribuciones y de pagos efectuados por más de 70 gobiernos en comparación con las contribuciones (calculadas en dólares de los EE.UU.) del año anterior. Más de 50 países aumentaron las asignaciones presupuestarias para efectuar contribuciones al PNUMA, y 36 de ellos hicieron sus primeras promesas de contribuciones o reanudaron sus pagos al Fondo para el Medio Ambiente. Se registró un aumento de la cuantía de las contribuciones en dólares de los EE.UU. de otros 20 países gracias a un tipo de cambio más favorable.

C. Escala indicativa en 2004–2005

29. A raíz de la decisión SS.VII/1 y teniendo en cuenta la información recibida de los gobiernos durante la fase experimental, el PNUMA elaboró una nueva escala indicativa de contribuciones para el bienio en curso 2004–2005. En la nueva escala se previó un aumento de la cuantía de las contribuciones anuales a 65 millones de dólares, que era equivalente a la mitad del presupuesto del Fondo para el Medio Ambiente aprobado por el Consejo de Administración para el bienio 2004–2005. Al 1º de diciembre de 2004, 97 países habían hecho promesas de contribuciones y las habían pagado y se prevé que las promesas de contribuciones hechas por un total de entre 120 y 130 países aumentará en

cerca de un 9%, hasta 57.360.000 dólares. En el documento UNEP/GC.23/INF/12 se ofrece más información.

30. La Asamblea General, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, acogió con beneplácito los avances realizados en la aplicación de lo dispuesto en la sección III.B de la decisión SS.VII/1 sobre el fortalecimiento de la función y la situación financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, incluida la ampliación considerable de la base de donantes y el aumento del total de las contribuciones al Fondo para el Medio Ambiente.

D. Aprovechamiento más eficaz y eficiente de los recursos disponibles, incluida la posibilidad de utilizar mecanismos externos de examen de la gestión, teniendo en cuenta las recomendaciones de anteriores exámenes de la gestión del PNUMA

31. En la decisión SS.VII/1 se menciona la “posibilidad de utilizar mecanismos externos de revisión administrativa” como parte de los esfuerzos para velar por “un uso más eficiente y efectivo de los recursos disponibles a fin de mejorar la situación financiera del PNUMA”. La secretaría atendió a esa petición y utilizó los exámenes llevados a cabo por distintos mecanismos, entre ellos:

- a) Expertos externos contratados por la Dependencia de Evaluación y Supervisión del PNUMA;
- b) La Oficina de Servicios de Supervisión Interna, establecida por la Asamblea General para la tarea específica de evaluar las estructuras de gestión de la Secretaría de las Naciones Unidas y de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas;
- c) La Dependencia Común de Inspección, órgano oficial, establecido hace mucho tiempo por la Asamblea General y por los órganos rectores de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, a los que presenta informes;
- d) Los auditores externos de las Naciones Unidas.

32. En el documento UNEP/GC/INF/12 se ofrece más información.

E. Mayor movilización de recursos del sector privado y de los demás grupos principales de conformidad con el reglamento de las Naciones Unidas aplicable

33. El PNUMA continuó movilizando contribuciones adicionales de distintas fuentes no gubernamentales, con inclusión de los pagos para fines no específicos efectuados al Fondo para el Medio Ambiente y las contribuciones asignadas a fines específicos para apoyar las actividades de proyectos y programas prioritarios del PNUMA.

34. Todo parece indicar que la mayoría de los asociados no gubernamentales no son partidarios de hacer contribuciones para fines no específicos al Fondo para el Medio Ambiente, ya que consideran que esta obligación recae fundamentalmente en los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Esta misma opinión expresaron los gobiernos en la estrategia de movilización de recursos del PNUMA examinada en el 21º período de sesiones del Consejo de Administración in 2001. En el documento de estrategia se establece que “dado que el PNUMA es una organización intergubernamental, el grueso de sus fondos deben provenir de las contribuciones de los gobiernos”.

35. En 2002–2003, la principal finalidad de la recaudación de fondos del sector privado y demás grupos principales era estimular la financiación conjunta de proyectos prioritarios y dejar a los gobiernos donantes la función fundamental de la financiación. Las promesas de contribuciones y las contribuciones asignadas se obtuvieron de la Fundación de las Naciones Unidas por conducto del mecanismo del Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional. En 2002–2003, los gastos en actividades programáticas del PNUMA financiados por conducto de este Fondo ascendieron aproximadamente a 12,3 millones de dólares. En 2004, los créditos recibidos por el PNUMA con cargo al Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional rebasaron los 8,5 millones de dólares. De distintas empresas nacionales e internacionales del sector privado y otros grupos principales se recibieron contribuciones adicionales para fines específicos. En 2002–2003, más de 110 de estos donantes pagaron más de 2 millones de dólares. En 2004, el PNUMA recibió otro 1,3 millón de empresas del sector privado, y muchas empresas comerciales aportaron contribuciones en especie para apoyar actividades prioritarias del PNUMA.

VI. Cuestiones relacionadas con los acuerdos ambientales multilaterales

36. Como pidió el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial en su decisión SS.VIII/1 V, el Director Ejecutivo ha seguido promoviendo la aplicación de las recomendaciones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial relativas a la coordinación entre los acuerdos ambientales multilaterales y su eficacia, de conformidad con su decisión SS.VII/1, teniendo en cuenta la autonomía de las conferencias de las partes en esos acuerdos para adoptar decisiones. En el documento UNEP/GC.23/3/Add.4 se examina una amplia gama de actividades emprendidas por la secretaría del PNUMA en relación con esta cuestión.

VII. Grupo de Gestión Ambiental

37. El Secretario General de las Naciones Unidas estableció el Grupo de Gestión Ambiental de conformidad con la resolución 53/242 de la Asamblea General de 28 de julio de 1999 a fin de aumentar la coordinación entre organismos a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas en la esfera del medio ambiente y los asentamientos humanos. El PNUMA presta los servicios de secretaría al Grupo de Gestión Ambiental.

38. El Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, en su decisión SS.VIII/1 VI, pidió al Director Ejecutivo que, en su 23º período de sesiones, le presentara un informe sobre la mejora de la coordinación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, por medio de la labor del Grupo de Gestión Ambiental, y pidió que en el informe figurara una evaluación amplia de la ubicación de la secretaría del Grupo de Gestión Ambiental, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el hecho de que se está procurando fortalecer la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, sede del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, así como el mandato y la composición del Grupo de Gestión Ambiental.

39. Las actividades emprendidas bajo los auspicios del Grupo de Gestión Ambiental (GGA) para mejorar la coordinación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, así como sus actividades previstas para el futuro inmediato se examinan en un informe aparte sobre la labor del Grupo de Gestión Ambiental (UNEP/GC.23/7).

40. En relación con la ubicación de la secretaría del Grupo de Gestión Ambiental, el Director Ejecutivo llevó a cabo una evaluación exhaustiva con la asistencia de un consultor independiente en acuerdos institucionales.

41. La evaluación, en la forma de un estudio del Grupo de Gestión Ambiental, comenzó el 8 de noviembre de 2004 y el 6 de diciembre se había completado un informe sobre sus resultados. El estudio se llevó a cabo aplicando un criterio de participación. Para la reunión y el análisis de la información se procedió fundamentalmente como se explica a continuación:

- a) Se examinaron todos los documentos, productos e informes pertinentes, como decisiones, resoluciones y otras publicaciones relacionadas con el establecimiento del Grupo de Gestión Ambiental y la secretaría, el programa de trabajo del Grupo de Gestión Ambiental para el bienio 2003–2004 y los proyectos de programas a mediano y largo plazos en preparación;
- b) Se celebraron amplias conversaciones con el personal de la secretaría del Grupo de Gestión Ambiental;
- c) Se analizó la cuestión con el personal del PNUMA y de ONU-Hábitat que participa directamente en la labor del Grupo de Gestión Ambiental;
- d) Se celebraron conversaciones telefónicas con varios funcionarios de los organismos miembros del Grupo de Gestión Ambiental. Se entrevistó a 49 personas que trabajan en los organismos miembros del Grupo de Gestión Ambiental en Nairobi, Ginebra, Viena, París, Washington y Montreal. Algunos presentaron sus opiniones por correo electrónico;
- e) Se celebraron conversaciones con los representantes permanentes ante el PNUMA de cinco misiones permanentes en Nairobi.

42. Tras examinar el mandato y distintos aspectos de la labor del Grupo de Gestión Ambiental, en el estudio se destacaron algunas cuestiones fundamentales. A tenor de lo dispuesto en la resolución 53/242 de la Asamblea General, el Grupo de Gestión Ambiental es un mecanismo a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas para mejorar la coordinación en la esfera del medio ambiente. En

consecuencia, en el estudio se recomienda que aborde los intereses y problemas de interés común a todos sus organismos miembros.

43. Un gran número de organismos miembros del Grupo de Gestión Ambiental (principalmente de Europa) han señalado como aspecto a considerar la proximidad para la interacción.

44. También se recomendó que se proporcionara recursos al Grupo de Gestión Ambiental proporcionales a sus responsabilidades a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas. Se están procurando recursos del presupuesto ordinario.

45. Entre las cuestiones señaladas en el estudio figura la ubicación de la secretaría del Grupo de Gestión Ambiental, que se analiza en el fragmento del informe del estudio que figura a continuación:

“La secretaría del GGA está ubicada en Ginebra y cuenta con dos funcionarios del cuadro orgánico – uno de categoría D1, el jefe de la secretaría, y otro de categoría P3, así como una secretaria G-4. El contrato del Jefe de la secretaría data de junio de 2003. ¿Qué factores determinan la ubicación de la secretaría de una institución? Cualquiera admitiría que debe ubicarse en un lugar que aproveche al máximo su capacidad de cumplir su mandato y sus funciones y de lograr sus objetivos. También depende de su carácter. ¿Servirá a los intereses de una sola organización o de varias? ¿Quiénes son y dónde están sus “clientes”? ¿Con qué frecuencia tiene que interactuar directamente con sus clientes?

No cabe duda de que Nairobi es una buena ubicación ya que cuenta con todas las instalaciones necesarias para cualquier oficina de las Naciones Unidas. En los últimos años se han logrado enormes adelantos para mejorar la infraestructura de comunicaciones desde Nairobi. El autor del presente informe dirigió durante más nueve años la Secretaría del Ozono, secretaría del Protocolo de Montreal ubicada en Nairobi, y esta Secretaría no tuvo dificultad alguna en el desempeño de sus obligaciones. No obstante, hay que insistir en que los clientes de la Secretaría del Ozono eran primordialmente gobiernos de todas partes del mundo, con instalaciones razonables, y que estaban equidistantes de cualquier otro gobierno del mundo. De ahí que Nairobi fuera un lugar tan bueno como cualquier otro.

Las subdivisiones del PNUMA se ocupan de los demás organismos y sus principales clientes son los países que están situados en todas partes del mundo. Como se observa en el caso de la Secretaría del Protocolo de Montreal ubicada en Nairobi, desde esta ciudad, como desde cualquier otro lugar, se puede mantener el contacto con los países. Ahora bien, si el PNUMA cuenta con una subdivisión que mantenga los contactos con algunos países de una región solamente (convenios regionales, oficinas regionales del PNUMA por ejemplo), lo lógico es ubicarla en esa región. El caso de la secretaría del GGA es parecido. Los clientes de la secretaría del GGA, los organismos del sistema de las Naciones Unidas son 108 según la última cuenta. 27 tienen sus oficinas en Ginebra, 24 en Nueva York, 3 en Nairobi y el resto otras 25 ciudades. A nivel de continente, África tiene 5, Asia 4, Europa 62, América Latina 4 y América del Norte 33. Desde el punto de la cercanía a los clientes, Nueva York y Ginebra aventajan a Nairobi respecto de la ubicación de la secretaría GGA. La secretaría deberá ubicarse en un lugar donde pueda interactuar con frecuencia con los organismos miembros del GGA.

Cabe señalar que la ubicación de la secretaría en un lugar, Ginebra o Nairobi, no significa que todas las reuniones relacionadas con el GGA tengan que celebrarse en Nairobi. La Secretaría del Ozono ha celebrado la mayoría de las reuniones de las Partes y de sus grupos de trabajo fuera de Nairobi, atendiendo a los deseos de los miembros del Protocolo de Montreal. El GGA también tendrá que celebrar reuniones fuera de Nairobi que se adapten a la conveniencia y a los presupuestos de sus miembros.

El presupuesto anual de la secretaría para 2004 es de 464.00 dólares. La mayor parte de esos gastos corresponde a sueldos del personal, alrededor de 320.000 dólares. Los gastos anuales normales comparados en concepto de salario (que tienen en cuenta todos los compromisos) de los dos funcionarios del cuadro orgánico y una secretaria en Nairobi y Ginebra, informados por la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, son los siguientes

(En miles de dólares EE.UU)

	Nairobi	Ginebra	Diferencia anual
Funcionario del cuadro orgánico D-1	229,3	245,4	16,1
Funcionario del cuadro orgánico P-3	130,7	147,3	16,6
Secretaria	14,9	65,6	50,7

La diferencia total anual es de unos 83.400 dólares.

Algunos de los costos restantes, como los gastos de reuniones, consultas, etc. son comunes dondequiera que esté situada la secretaría. Si la secretaría se ubica en Nairobi y las reuniones se celebran allí, otros organismos tendrán que gastar mucho más para viajar a Nairobi que lo que gastan para ir a Ginebra y muchos de ellos dijeron abiertamente que no tenían créditos en su presupuesto para ello, por lo que muchos dejarán de asistir a las reuniones o enviarán a sus funcionarios locales. Por ello, si se quiere que las reuniones sean productivas, habrá que celebrarlas por regla general en otra parte. La secretaría del GGA en Ginebra cuenta con un presupuesto para viajes de 45.000 dólares para 2004. Si se ubica la secretaría del GGA en Nairobi y tiene que viajar a otro lugar de Europa o América del Norte para asistir a las reuniones del GGA o del Grupo Internacional de Administración o ponerse en contacto personalmente con los organismos, este presupuesto tendría que aumentar muchísimo. Cada viaje del personal de la secretaría costaría de 2000 a 4000 dólares más, por lo que es probable que los ahorros por ese concepto sean mínimos si la secretaría se ubicase en Nairobi.

Opiniones e ideas de otros organismos

Como ya se mencionó, hay aprensión entre los miembros del GGA en el sentido de que el Grupo preste servicios sólo para atender los fines del PNUMA. Es importante eliminar esa impresión para que el GGA funcione bien. El traslado de la secretaría a Nairobi sólo reforzaría esa idea. Todos los organismos miembros entrevistados fueron partidarios de que la secretaría continúe en Ginebra. Prueba de ello es el Grupo Asesor Científico y Tecnológico del FMAM, que presta servicios a los organismos de ejecución del FMAM, el PNUMA, el PNUD y el Banco Mundial. El PNUMA administraba la secretaría del Grupo Asesor Científico y Tecnológico que estaba ubicada en Nairobi y cuya sede se trasladó a Washington debido a la insistencia de los demás organismos.

No hay nada que criticar pues si se ubica en Ginebra la secretaría del GGA y, desde muchos puntos de vista, es ventajoso que continúe allí”.