



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
9 de mayo de 2013
Español
Original: inglés

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

Consejo Económico y Social
Período de sesiones sustantivo de 2013
Ginebra, 1 a 26 de julio de 2013
Tema 6 del programa provisional**
**Aplicación y seguimiento de las decisiones
adoptadas en las grandes conferencias y
cumbres de las Naciones Unidas**

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

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe analiza las actividades llevadas a cabo en el contexto del sistema de las Naciones Unidas para la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible en sus actividades, de conformidad con el mandato del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo). Señala una serie de iniciativas en ese sentido, identificando al mismo tiempo los retos y deficiencias. El informe identifica los siguientes componentes básicos para una mayor integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible:

- Compromiso al nivel más alto del sistema de las Naciones Unidas respaldado por una orientación intergubernamental clara y coherente
- Coordinación y coherencia políticas más firmes
- Establecimiento de una cultura de coordinación más amplia en el sistema de las Naciones Unidas y con los asociados externos
- Rendición de cuentas y transparencia
- Apoyo institucional adecuado dentro del sistema de las Naciones Unidas

* A/68/50.

** E/2013/100.



- Creación de capacidades analíticas, nuevas competencias e instrumentos para prestar apoyo a los países en desarrollo
- Sistema de aprendizaje y mejora continuas en la práctica
- Movilización y asignación de recursos para dar impulso al desarrollo sostenible.

El informe demuestra que la integración más sistemática de las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible mejorará la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para apoyar a los Estados Miembros en lo que respecta a llevar adelante la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible.

I. Introducción

1. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), celebrada en Río de Janeiro (Brasil), en junio de 2012, los Jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de alto nivel reafirmaron el compromiso de la comunidad internacional con el desarrollo sostenible. De conformidad con su visión, la búsqueda de un futuro más sostenible para todos es el elemento que orienta las acciones de los gobiernos y los agentes no estatales, contando con la participación de todos los miembros de la sociedad.

2. En el párrafo 3 del documento final de Río+20 (resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo) los Jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de alto nivel reconocieron que era necesario incorporar aún más el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones.

3. En el párrafo 93 del documento final de Río+20 los Jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de alto nivel pidieron que las tres dimensiones del desarrollo sostenible se siguieran incorporando en el sistema de las Naciones Unidas, y solicitaron al Secretario General que informara a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, sobre los progresos realizados en ese sentido¹. El presente informe atiende a ese mandato.

4. El informe hace balance del modo en que las tres dimensiones del desarrollo sostenible -económicas, sociales y ambientales- se han integrado en la labor del sistema de las Naciones Unidas hasta la fecha. Pone de relieve los éxitos y problemas hasta el momento, con vistas a identificar las lecciones que permitan fortalecer el apoyo a los Estados Miembros por conducto del sistema de las Naciones Unidas. Sirve a modo de primer balance y pone de relieve el trabajo a realizar en el futuro.

5. La sección II del informe se refiere a las repercusiones del concepto de desarrollo sostenible en la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales en la labor del sistema de las Naciones Unidas. En la sección III se hace un breve examen de las medidas adoptadas por las distintas entidades de las Naciones Unidas para la integración en su labor de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. La sección IV hace un inventario de la labor que ya se lleva a cabo en el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto para integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible en los planos nacional, regional y mundial. La Sección V arroja luz sobre las ventajas del sistema de las Naciones Unidas, los retos en el futuro y las lecciones derivadas de las experiencias habidas hasta la fecha. En la sección VI se formulan algunas recomendaciones que pueden servir de base para las actividades en el futuro.

¹ En el párrafo 91 también pusieron de relieve la necesidad de que (las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas) sigan reforzando la incorporación del desarrollo sostenible en sus respectivos mandatos, programas, estrategias y procesos de adopción de decisiones a fin de apoyar a todos los países, en particular a los países en desarrollo, en sus esfuerzos por lograr el desarrollo sostenible.

II. Repercusiones de la integración del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas

6. El objetivo del desarrollo sostenible es asegurar la promoción de un futuro sostenible desde los puntos de vista económico, social y ambiental para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras. El desarrollo sostenible hace hincapié en un enfoque integral, equitativo y con visión de futuro de la adopción de decisiones a todos los niveles. Se basa en la integración y en un examen equilibrado de las metas y los objetivos sociales, económicos y ambientales en los procesos de adopción de decisiones tanto públicos como privados, y pone de relieve la equidad entre las generaciones y dentro de ellas.

7. El enfoque del desarrollo sostenible permite ampliar el marco de referencia y de comunidad en el que se entienden las cuestiones de desarrollo, se adoptan las decisiones y se procede a la ejecución y la evaluación.

8. La erradicación de la pobreza es una condición indispensable del desarrollo sostenible. Hoy, 20 años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el desarrollo sostenible se ha consolidado, por lo menos conceptualmente, como el marco general de desarrollo para lograr ese objetivo.

9. El documento final de Río+20 incluye llamamientos a seguir fortaleciendo la coherencia y la coordinación en todo el sistema de las Naciones Unidas (párr. 78), a fortalecer las actividades operacionales a favor del desarrollo sostenible (párrs. 94 y 95), y a hacer un examen de conciencia para gestionar mejor los servicios y las operaciones, teniendo en cuenta las prácticas de desarrollo sostenible (párr. 96).

10. El documento final señala una serie de medidas específicas que deberían adoptar los gobiernos con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas. El sistema de las Naciones Unidas ha elaborado un marco para que las distintas organizaciones compartan las responsabilidades en materia de apoyo a los gobiernos en el cumplimiento de esos mandatos².

11. La labor de las Naciones Unidas incluye el apoyo a los foros en los que la comunidad internacional reflexiona sobre cuestiones de política, llega a acuerdos sobre normas y orienta la cooperación para el desarrollo. En consecuencia, le incumbe un papel y responsabilidad singulares en lo que atañe al logro del desarrollo sostenible por conducto de su labor analítica, normativa, política y operacional.

12. Por lo tanto, las entidades del sistema de las Naciones Unidas deben fortalecer las medidas y esfuerzos para asegurar la integración de las dimensiones económica, social y ambiental al nivel de estrategias/políticas, programas/proyectos y administración/operaciones. También deben trabajar colectivamente apoyando la formulación integrada de las políticas en los planos nacional, regional e internacional. El desarrollo sostenible exige, asimismo, nuevas alianzas y otro modo de efectuar el seguimiento y la comunicación de los resultados a los gobiernos y partes interesadas. La orientación coherente de los Estados Miembros de las Naciones Unidas es importante para encauzar los esfuerzos en ese sentido, en

² Véase <http://sustainabledevelopment.un.org/followupbyunsystem.html>.

particular por conducto de los procesos intergubernamentales del sistema de las Naciones Unidas.

13. No todas las políticas y programas del sistema de las Naciones Unidas tienen dimensiones económicas, sociales y ambientales; sin embargo, es indispensable importante examinar detenidamente las posibles repercusiones económicas, sociales y ambientales de las políticas y programas para evitar efectos desfavorables, políticas incompatibles o resultados no sostenibles. El sistema de las Naciones Unidas puede, así, identificar las sinergias y posibles oportunidades de triple beneficio. En un contexto de mengua de los recursos de la cooperación para el desarrollo, es imperativo optimizar los beneficios colaterales de cada medida.

14. Sin embargo, no es fácil llevar este concepto a la práctica. Significa un cambio transformacional que impugna el status quo, y un sistema que ha de diseñarse en función de un modelo de desarrollo diferente. Exige un importante replanteamiento del modo en que las Naciones Unidas conciben su labor analítica, normativa y operacional. Con más de 20 años de experiencia en actividades de desarrollo sostenible en todo el mundo, el sistema de las Naciones Unidas y sus asociados aún siguen aprendiendo a prestar apoyo coherente y eficaz a enfoques integrados y a superar problemas estructurales y de otra índole.

III. Integración del desarrollo sostenible en la labor de las entidades del sistema de las Naciones Unidas

Aprovechamiento del marco para promover la sostenibilidad ambiental y social en el sistema de las Naciones Unidas

15. La labor para encauzar al sistema de las Naciones Unidas hacia el desarrollo sostenible puede tomar como punto de partida el marco para promover la sostenibilidad ambiental y social en el sistema de las Naciones Unidas³. Ese marco se elaboró en 2011 como iniciativa interinstitucional por conducto del Grupo de Gestión Ambiental. A través de una mejor evaluación de las opciones y medidas de que dispone la Organización, ofrece una plataforma para fortalecer la sostenibilidad de: a) estrategias y políticas, b) actividades operacionales por conducto de los programas y proyectos, y c) decisiones administrativas del sistema de las Naciones Unidas, como la administración de las instalaciones. El marco se concibió para ayudar a comprender mejor el modo en que la compleja diversidad de iniciativas de las Naciones Unidas influyen unas en otras en términos de repercusiones y resultados ambientales y sociales³. El marco no comprende la dimensión económica. El presente informe se basa, parcialmente, en el enfoque y los puntos de partida elaborados como parte de dicho marco.

16. Desde la primera Conferencia de Río celebrada en 1992, el sistema de las Naciones Unidas ha procurado perfeccionar su apoyo a la formulación de políticas, sus actividades operacionales y su modalidad de trabajo, con el fin de prestar una mejor ayuda a los países para avanzar por el sendero del desarrollo sostenible.

³ Véase <http://www.unemg.org/IssueManagementGroups/EnvironmentalandSocialSustainability/ESreport/tabid/102177/Default.aspx>.

17. Muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han llevado a cabo actividades para la integración del desarrollo sostenible a partir de sus planes estratégicos plurianuales generales hacia el nivel de programas y proyectos. Otras han aplicado enfoques ascendentes, aprovechando la experiencia existente en los niveles nacional y subnacional para una planificación estratégica más amplia. El recuadro 1 *infra* ofrece ejemplos de los enfoques adoptados por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Recuadro 1

Ejemplos de enfoques adoptados en la integración de las tres dimensiones en la planificación estratégica

ONU-Hábitat adoptó un criterio de la integración del desarrollo sostenible que facilita la participación de los más directamente interesados, empezando al nivel subnacional en 1992 con el Programa de ciudades viables. En 2002 publicó un documento sobre la urbanización sostenible que representó un punto decisivo para la Organización. La integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible se fue ampliando por conducto de la planificación y las políticas programáticas hasta el momento en que el desarrollo sostenible se convirtió en el principio subyacente del Plan estratégico e institucional de mediano plazo de ONU-Hábitat para el período 2008-2013 y, nuevamente, del próximo Plan para el período 2014-2019.

El Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015 de la OIT sitúa los empleos verdes y el trabajo decente como tema intersectorial. Cabe esperar que la OIT estará en mejores condiciones para promover el desarrollo sostenible y prestar asesoramiento en esferas tales como:

- a) Evaluación y puesta en práctica de las posibilidades de empleos verdes y trabajo decente que ofrecen las políticas nacionales y locales y las estrategias de desarrollo; y
- b) Máximo aprovechamiento de las repercusiones en materia de empleo y de la mejora de la cobertura y eficacia de la protección social para todos.

La UNESCO está definiendo su próxima estrategia de mediano plazo, que debe ser aprobada por los Estados Miembros en la 37ª reunión de la Conferencia General que se celebrará en noviembre de 2013. Se proponen dos objetivos fundamentales: a) Paz: Contribución al desarrollo sostenible duradero, y b) Contribución al desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. El programa de la UNESCO se orientaría hacia la consecución de esos objetivos.

En su Plan Estratégico para 2008-2013, el objetivo del PNUD en la esfera del medio ambiente y la energía es el fortalecimiento de la capacidad nacional para gestionar el medio ambiente de manera sostenible, asegurando al mismo tiempo la adecuada protección de los pobres. Se han alcanzado resultados concretos, particularmente en: i) la integración de las cuestiones relativas al medio ambiente y la energía en la planificación del desarrollo; y ii) la creación de capacidad local para una mejor gestión del medio ambiente y la prestación de servicios, en especial con respecto a los recursos hídricos y energéticos.

18. Por otro lado, el examen de los planes estratégicos de diversas organizaciones demuestra que algunas de ellas hacen referencia a la importancia del desarrollo sostenible en términos generales. Sus objetivos, resultados previstos y exámenes generalmente se centran en la esfera sectorial de la labor de la organización sin una referencia sistemática a dimensiones conexas del desarrollo sostenible. La elaboración en curso de una nueva generación de planes estratégicos para los fondos y programas y algunos organismos especializados es una ocasión para proceder a una integración más profunda, sistemática y significativa de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Ello estaría en consonancia con las orientaciones de Río+20 y la revisión cuadrienal amplia efectuada por la Asamblea General de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sobre la integración del desarrollo sostenible en esas actividades.

Recuadro 2

Comprensión de las interacciones entre la economía y el medio ambiente

En 2012 la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas adoptó un Marco Central del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica. Se trata de la primera norma internacional de contabilidad ambiental y económica. Dicha norma, que comprende específicamente los sectores de la energía, el agua, las tierras y los ecosistemas, podría ser un elemento decisivo para abordar una serie de resultados de la Conferencia de Río+20.

El Banco Mundial está elaborando diversos enfoques para fortalecer la sostenibilidad al nivel de los países, que van más allá del producto interno bruto (PIB) para evaluar el desempeño económico, con inclusión de los ahorros genuinos y la contabilización de la riqueza. Esas actividades cuentan con el respaldo de la Alianza mundial de contabilización de la riqueza y la valoración de los servicios de ecosistemas (WAVES).

19. En la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo efectuada por la Asamblea General se señalan los medios de utilizar las actividades operacionales para ayudar a los gobiernos a transitar por senderos de desarrollo sostenible. El siguiente paso es la aplicación (véase la sección IV A, más adelante). Para ello, sin embargo, las organizaciones deben aplicar de manera más sistemática condiciones de sostenibilidad tales como salvaguardias, y encontrar enfoques de triple beneficio que apoyen los progresos alcanzados en las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

20. Varias organizaciones, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y el Banco Mundial, han alcanzado progresos en la elaboración de instrumentos tales como los marcos para promover la sostenibilidad ambiental y social y los instrumentos de evaluación que incorporan consideraciones relativas al desarrollo sostenible en sus políticas y programas (véase el recuadro 3, *infra*).

21. Sin embargo, un examen interinstitucional de las prácticas de las Naciones Unidas relativas a las evaluaciones de las repercusiones ambientales y sociales

reveló que debido a la falta de una norma para todo el sistema se aplica un enfoque *ad hoc* con distintos grados de minuciosidad y rigor. Por otro lado, no parece existir una comprensión uniforme del propósito y los beneficios de la aplicación de las medidas de sostenibilidad ambiental y social, y hay distintas expectativas en cuanto a los resultados que pueden tener dichas medidas.

Recuadro 3

Integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales en los programas y proyectos

El PNUD ha actualizado sus políticas y procedimientos sobre programas y operaciones con el fin de prevenir y gestionar los posibles riesgos para el medio ambiente y las personas en la etapa de planificación más temprana posible. Se persigue también el objetivo de determinar las oportunidades para fortalecer el apoyo a los procesos de planificación del desarrollo.

La FAO emplea procedimientos de evaluación de las repercusiones ambientales para asegurar que sus operaciones sobre el terreno estén en consonancia con sus 16 principios rectores. Esos principios abordan diversos aspectos de las repercusiones ambientales y sociales, como la gestión de la diversidad biológica en el sector de los alimentos y la agricultura.

La iniciativa Biotrade de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) promueve la producción y el comercio de bienes y servicios derivados de la biodiversidad autóctona. Más de 19 países participan en la iniciativa Biotrade, que supone una fuente potencial de trabajo e ingresos, diversificación de las exportaciones y desarrollo rural, así como una mejora de los medios de subsistencia de las comunidades rurales y locales.

En sus actividades de seguimiento y evaluación de proyectos, el Banco Mundial utiliza indicadores de sectores básicos para medir la sostenibilidad de los proyectos con respecto a infraestructura, gestión de recursos ambientales, urbanización, y desarrollo social. También está efectuando un examen de su sistema de medición de los resultados en el ámbito de la financiación en condiciones favorables.

22. También se han adoptado medidas para evaluar las repercusiones ambientales en las instalaciones y las prácticas relativas a las operaciones del sistema de las Naciones Unidas, con inclusión de viajes, adquisiciones y utilización de la tecnología de la información (véase el recuadro 4).

23. La Estrategia de las Naciones Unidas para alcanzar la neutralidad climática inició y, hasta cierto punto, coordinó las actividades de presentación de informes en todo el sistema y las actividades ecológicas. Sin embargo, la aplicación de sistemas ecológicos incumbe aún, en gran medida, a las distintas organizaciones. La elaboración de un sistema de ordenación ambiental aplicable en todo el sistema, que recientemente recibió el apoyo del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, debe contribuir a coordinar las revisiones de las modalidades operacionales que se requieren en todo el sistema (véase el recuadro 4).

Recuadro 4

Reducción de la huella de carbono de las Naciones Unidas

Se han emprendido importantes actividades para reducir la huella de carbono de la Organización, por conducto de la iniciativa “Por unas Naciones Unidas sostenibles”, que depende del PNUMA, que coordina y apoya la aplicación de la estrategia de las Naciones Unidas para alcanzar la neutralidad climática.

Hasta el momento, cinco organizaciones de las Naciones Unidas han alcanzado la neutralidad climática mediante una combinación de reducción y compensación de las emisiones: la Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, el Programa de las Naciones Para el Medio Ambiente, el PNUD y el Grupo del Banco Mundial.

En abril de 2013, la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación se comprometió a elaborar y aplicar sistemas de gestión ambiental en cada organización con el propósito de reducir aún más reducir la huella de carbono de la Organización (véase párr. 67 *infra*).

24. Sería necesario efectuar un detenido examen de las estructuras internas y los flujos de trabajo de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para comprender mejor el modo de superar las limitaciones sectoriales que impiden la aplicación de un enfoque más integrado. Es común que existan divisiones u oficinas de desarrollo sostenible paralelamente con divisiones sectoriales. Es importante determinar la modalidad que posibilite la máxima colaboración entre esas estructuras, y con las dependencias de planificación estratégica, para asegurar que se tengan en cuenta las tres dimensiones del desarrollo sostenible en toda la Organización.

25. Independientemente de las estructuras que existan, es común que el personal, en todos los niveles, carezca de la capacidad y de los recursos que le permita aplicar enfoques integrados en apoyo de la labor analítica, la formulación de políticas y las operaciones.

26. En general, el desarrollo sostenible no solo significa asegurar que las perspectivas económicas, sociales y ambientales se reflejen en el proceso de planificación estratégica de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sino también que esas perspectivas constituyan un medio holístico de “hacer las cosas”, un proceso de reflexión en todos los niveles que oriente el tipo de planificación estratégica y las opciones operacionales subsiguientes. Actualmente la aplicación de un enfoque integrado y sostenible en el proceso de adopción de decisiones en el sistema de las Naciones Unidas no es uniforme, revelando una brecha institucional entre la política y la práctica.

IV. El desarrollo sostenible a escalas nacional, regional y mundial

27. Durante la Conferencia de Río+20 se reconoció que la coordinación entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas en las esferas económica, social y ambiental puede mejorar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas al logro del desarrollo sostenible. Existen numerosos mecanismos de coordinación y son muchísimas las iniciativas que se han adoptado en los planos nacional, regional y mundial con respecto a la integración de la labor del sistema de las Naciones Unidas en las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Todas esas iniciativas y mecanismos pueden aprovecharse para acelerar el proceso de integración.

A. Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en los planos nacional y subnacional

28. El sistema de las Naciones Unidas desempeña una importante función en lo que se refiere a ayudar a los países a definir y seguir su ruta hacia el desarrollo sostenible. Durante los preparativos de la Conferencia de Río+20, los gobiernos identificaron cinco esferas de prioridad para avanzar en el desarrollo sostenible: a) Reforzar los sistemas de instituciones y gobierno y crear capacidades para colaboración y coordinación; b) Analizar y llevar a la práctica la economía verde en el contexto de la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible; c) Reforzar la conexión entre la erradicación de la pobreza como objetivo fundamental y la agenda de desarrollo sostenible; d) Involucrar de forma significativa a las partes interesadas; y e) Medir el progreso del desarrollo de manera que vislumbre los tres pilares del desarrollo sostenible. Gracias a su ventaja comparativa en términos de establecimiento de normas, creación de capacidad, creación e intercambio de conocimientos y establecimiento de alianzas, las Naciones Unidas están bien situadas para abordar esas prioridades⁴, así como muchas otras esferas en las que es posible apoyar y fortalecer el desarrollo sostenible.

29. Los gobiernos asignan gran importancia al apoyo de las Naciones Unidas en la esfera del desarrollo sostenible. En una encuesta realizada para la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas en 2012, los gobiernos señalaron el tema del medio ambiente y el desarrollo sostenible como el de mayor importancia con respecto a las contribuciones de la Organización al nivel de los países. Por ejemplo, 93 de 111 gobiernos consideraban que las Naciones Unidas cumplían una misión especialmente importante en ese ámbito. El 80% de los gobiernos que respondieron a la misma encuesta también señalaron el medio ambiente y el desarrollo sostenible como la esfera de mayor relieve en el contexto de la asistencia de las Naciones Unidas en los próximos cuatro años. En consecuencia, tanto el documento final de Río+20 como la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas invitan a las entidades de las Naciones Unidas a seguir reforzando la incorporación del desarrollo sostenible en sus respectivos mandatos, programas, estrategias y procesos de adopción de decisiones.

⁴ Véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y PNUD, Síntesis de los Reportes Nacionales para Río+20.

30. No obstante, las solicitudes de apoyo de las Naciones Unidas que presentan los gobiernos en la esfera del desarrollo sostenible provienen casi en su totalidad de los ministerios de los sectores del medio ambiente y los recursos naturales. Algunas solicitudes se refieren al apoyo a estrategias de economía verde, que en gran medida se consideran una cuestión del ámbito medioambiental. Otras se relacionan también con el establecimiento de instituciones nacionales capaces de llevar a la práctica el desarrollo sostenible⁵.

31. En consecuencia, el apoyo de las Naciones Unidas se ha centrado predominantemente en la dimensión ambiental del desarrollo sostenible. Ese énfasis en una sola dimensión deja de lado numerosos beneficios potenciales, como la planificación nacional integrada, el desarrollo de los recursos humanos, la educación y las políticas sobre trabajo y empleo.

32. En la esfera de la formulación de políticas, el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas ha adquirido experiencia en la prestación de apoyo a los países para elaborar estrategias con titularidad nacional que incluyan objetivos y metas claramente enunciados, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos acordados internacionalmente. Esas actividades—que se han limitado principalmente a cuestiones sociales—aportan útiles experiencias y lecciones para una mayor integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Un estudio llevado a cabo en 2012 sobre los equipos de las Naciones Unidas en los países en relación con los temas de Río+20 reveló que varios de los equipos en los países habían logrado ayudar a los países a incluir algunos aspectos de las dimensiones del desarrollo sostenible en actividades de planificación nacional más amplias⁵.

Recuadro 5

Iniciativa sobre pobreza y medio ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

La Iniciativa sobre pobreza y medio ambiente, que gestionan conjuntamente el PNUMA y el PNUD, demuestra el modo en que la cooperación en apoyo de los gobiernos contribuye al logro del desarrollo sostenible en el contexto de estrategias nacionales. En Bangladesh, las actividades de prestación de asistencia iniciadas en 2008 han tenido resultados prometedores: a) las cuestiones relativas a pobreza-medio ambiente-clima, se han incorporado en los principales documentos de planificación nacionales y sectoriales; b) un examen institucional y de los gastos públicos en relación con el clima ha permitido al Gobierno asegurar que los fondos para la adaptación al cambio climático o la mitigación de sus efectos se asignen de manera óptima; y c) las propuestas relativas a financiación pública en Bangladesh deben ahora demostrar el porcentaje de beneficiarios entre los habitantes pobres, señalar las repercusiones en los recursos naturales, y el grado de resiliencia de la nueva infraestructura al cambio climático.

⁵ Véase Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre sostenibilidad ambiental, cambio climático y Río+20, informe sobre las conclusiones de una estudio efectuado por los equipos de las Naciones Unidas en los países sobre los temas relativos a Río+20, 19 de marzo de 2012.

33. En 2012, un gran número de gobiernos notificó una mayor consonancia entre las prioridades nacionales y los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo (MANUD). Ello demuestra una orientación hacia la integración de las prioridades y objetivos al nivel nacional, que debe contribuir a promover el desarrollo sostenible en los países cuyos documentos de planificación ya incorporan el desarrollo sostenible⁶.

34. En la esfera de la programación, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) ha definido la sostenibilidad ambiental como uno de los cinco principios de programación que deben aplicar los equipos de las Naciones Unidas en los países en la preparación y aplicación de los MANUD. Un examen por homólogos de los MANUD, efectuado en 2010, demostró que la labor en esa esfera se centra con bastante rigor en las cuestiones ambientales⁷. Dado que el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo está formulando nuevas orientaciones para la preparación de los MANUD, es importante cerciorarse de que el desarrollo sostenible—y la necesidad de examinar sus tres dimensiones— se incorporen en esos marcos.

Recuadro 6

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM)

Diversos mecanismos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo elaboran orientación operacional detallada sobre temas concretos para uso de las organizaciones en sus actividades en los países. En 2009 el Equipo de Trabajo del GNUM sobre sostenibilidad del medio ambiente y cambio climático y la Conferencia de Río+20 elaboraron una nota orientativa sobre la incorporación de la sostenibilidad medioambiental en el análisis de países y el marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, que responde a la demanda de ese tipo de instrumento por parte de los equipos de las Naciones Unidas en los países. También hay orientaciones sobre la integración del cambio climático^a y de las cuestiones relativas a los pueblos indígenas en los análisis de los países y en los MANUD^b. Los equipos de trabajo del GNUM ofrecen cursos de formación periódicos sobre ese tipo de orientación, con el fin de asegurar su utilización eficaz en la planificación y la programación, con inclusión de la formación integrada en materia de sostenibilidad ambiental, cambio climático y reducción del riesgo de desastres.

^a http://www.undg.org/docs/11473/UNDG-GuidanceNote_ClimateChange-July2011.pdf.

^b <http://www.undg.org/index.cfm?P=270>.

35. Es necesario identificar, abordar, supervisar y evaluar periódicamente las posibilidades de seguir adelante, las deficiencias y los problemas que obstaculizan las actividades del sistema de las Naciones Unidas en materia de integración del desarrollo sostenible al nivel de los países. Una mayor coordinación de la labor de

⁶ Véase el informe titulado “Results of survey of UN Resident Coordinators and members of UN country teams: Preparation for the 2012 Quadrennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System”. Puede consultarse en <http://www.un.org/esa/coordination/2012qcpr.htm>.

⁷ Véase red de programación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, síntesis de un estudio teórico interinstitucional efectuado por los propios organismos, de los MANUD firmados en 2010.

los equipos de las Naciones Unidas en los países es un aspecto de fundamental importancia en ese sentido. Por ejemplo, en las encuestas llevadas a cabo para la revisión cuatrienal amplia de 2012 de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, alrededor del 20% de los gobiernos y equipos de las Naciones Unidas en los países señalaron que el desarrollo sostenible está entre las áreas más susceptibles a competición entre los organismos de las Naciones Unidas por recursos financieros.

36. La cooperación entre los equipos de las Naciones Unidas en los países y las instituciones financieras internacionales sigue siendo relativamente débil. Por ejemplo, solo el 5,5% de los equipos de las Naciones Unidas en los países miembros consideraba que la cooperación con el Banco Mundial era “muy eficaz”; en el caso de los bancos regionales de desarrollo el porcentaje era del 3,6⁶. Conviene señalar que la protección ambiental es una de las esferas en las que se lleva a cabo ese tipo de cooperación, que se considera relativamente eficaz.

37. Con el fin de superar la fragmentación, la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo dispuso la aplicación de varias medidas para mejorar la coordinación en los países, como por ejemplo, la consolidación de la autoridad del coordinador residente, la armonización de los instrumentos y procesos de programación específicos de cada organismo con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y un mejor aprovechamiento de la experiencia de las organizaciones no residentes.

38. Además de la coordinación, los equipos de las Naciones Unidas en los países identificaron otros retos y deficiencias⁵, entre los que cabe citar: la limitación de los recursos financieros y humanos, tanto al nivel de los gobiernos como de los equipos de las Naciones Unidas en los países, y la alta tasa de rotación del personal de dirección y de proyectos, la insuficiente coordinación en los gobiernos, la falta de conocimientos y de datos e información fiables, la baja prioridad asignada por los gobiernos a los temas del desarrollo sostenible, junto con la falta de comprensión de los conceptos y, por último, el hecho de que los gobiernos están atravesando un proceso de cambios importantes.

39. En consecuencia, los equipos de las Naciones Unidas en los países formularon una serie de propuestas para mejorar la prestación de servicios en los países⁵. Figuraban entre ellas la necesidad de centrarse en el sentido de identificación nacional y la mejora de la capacidad, el apoyo a una mayor labor de coordinación e intercambio de información, la necesidad de asegurar la disponibilidad de recursos suficientes y previsibles, el establecimiento de programas de fomento de la capacidad en los gobiernos y las Naciones Unidas para una mejor integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, y la simplificación de los procedimientos y normas de organización rutinarios para abordar las cuestiones emergentes.

40. Al nivel subnacional, es importante contar con enfoques eficaces para involucrar a las personas y las comunidades, junto con las autoridades locales, las organizaciones y otros asociados, en los procesos de planificación y los sistemas para poner en efecto el desarrollo sostenible. Eso, a su vez, contribuye a sustentar las estrategias, políticas y planes nacionales.

Recuadro 7

Instrumentos para contribuir a la labor de apoyo a los países en materia de desarrollo sostenible

El Banco Africano de Desarrollo, las Naciones Unidas y el Banco Mundial han elaborado un conjunto de opciones normativas en apoyo del crecimiento verde inclusivo^a. Ese conjunto combina los instrumentos existentes, como la reforma fiscal ambiental y la protección social, en las tres dimensiones del desarrollo sostenible y los evalúa según corresponde.

Como parte de la elaboración del informe de 2012 de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo, titulado Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable: El reto de ampliar y mantener los servicios, se llevó a cabo un estudio a escala mundial de los enfoques integrados del desarrollo, la gestión y la utilización de los recursos hídricos. El estudio ofrece orientaciones para el establecimiento de un marco de vigilancia y presentación de informes periódicos, destinado a promover el desarrollo sostenible y la gestión de los recursos hídricos.

El programa conjunto ONUDI-PNUMA sobre una producción más limpia y más eficiente en el uso de los recursos promueve la aplicación de prácticas eficientes en el ámbito de los recursos y las tecnologías verdes en los sectores industriales de los países en desarrollo. El programa tiene en funcionamiento centros nacionales de producción limpia en 41 países en desarrollo.

^aPuede consultarse en: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/toolkit-inclusive-green-growth/>.

Recuadro 8

Integración de las dimensiones económica, social y ambiental en las políticas nacionales

La OIT y el Fondo Monetario Internacional (FMI), han llevado a cabo evaluaciones conjuntas para determinar los costos del nivel mínimo de protección social en El Salvador, Mozambique y Vietnam. También se están realizando actividades en otros países, incluidos Benin, Camboya y Nepal.

El FMI presta ayuda en la formulación de la política fiscal para mitigar las repercusiones de los gases de efecto invernadero, y presta asistencia técnica a los países interesados en la reforma fiscal ambiental. Las políticas fiscales tienen una decisiva función que desempeñar en lo que respecta al “establecimiento de precios adecuados”, incorporando los efectos colaterales nocivos para el medio ambiente en los precios que pagan los hogares y las empresas por la energía o el transporte, con el fin de promover un crecimiento más ecológico.

B. Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en los planos regional y subregional

41. Al nivel regional, la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas se realiza por conducto de: a) reuniones y procesos intergubernamentales de las cinco comisiones regionales; y b) actividades regionales de las secretarías de las cinco comisiones regionales y de los mecanismos de apoyo interinstitucionales de las Naciones Unidas, como el mecanismo de coordinación regional, convocados por las comisiones regionales y los equipos regionales del GNUD.

42. Las reuniones intergubernamentales de las comisiones regionales desempeñan una importante función en lo que respecta a la vinculación de los acuerdos internacionales sobre el desarrollo sostenible en los planos regional y nacional. Esa función probablemente cobrará mayor importancia gracias a la decisión adoptada por la Comisión Económica para África (CEPA) en su más reciente reunión regional de aplicación, de sustituir la reunión por un foro político regional de alto nivel sobre el desarrollo sostenible en preparación de futuras reuniones del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible creado durante la Conferencia de Río+20⁸. Las conferencias regionales de los organismos especializados también han demostrado su eficacia en la integración de las políticas y programas, ya que congregan en una plataforma dirigida por los gobiernos a distintos agentes interinstitucionales y multidisciplinarios.

43. Un estudio llevado a cabo en 2011 sobre las dimensiones regionales de las Naciones Unidas⁹ encontró que las secretarías de las comisiones regionales se consideraban como centros de conocimientos multidisciplinarios, hecho que los situaba en buenas condiciones para prestar apoyo a los procesos y medidas intergubernamentales regionales, y para fortalecer la labor de cooperación y coordinación interinstitucional de las Naciones Unidas en los planos regional y subregional.

44. El mecanismo de coordinación regional tiene por objeto elaborar una visión común del desarrollo sostenible en las regiones y promover la aplicación conjunta de los compromisos y políticas del ámbito del desarrollo sostenible, incluido el documento final de Río+20, en todas las entidades de las Naciones Unidas activas en las regiones. El mecanismo se utiliza, asimismo, para fortalecer la coordinación entre los programas de trabajo de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas al nivel regional. Los equipos regionales del GNUD aportan liderazgo, orientación estratégica y apoyo a los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países para el logro de los resultados en los países. En su resolución 67/226 la Asamblea General pidió a los coordinadores residentes y a los equipos de las Naciones Unidas en los países que aprovecharan más la labor de apoyo normativo y los conocimientos sobre políticas de las comisiones regionales, y pidió también a las comisiones regionales que siguieran reforzando su capacidad analítica a fin de apoyar las iniciativas nacionales de desarrollo (véase párr. 150 de la resolución). Eso confiere aún mayor importancia a las actividades de las secretarías de las comisiones regionales con respecto a la integración de las

⁸ Véase E/ECA/CFSSD/8/4/Rev.1, párr. 12 a).

⁹ *The Regional Dimension of Development and the UN System*, estudio auspiciado por las comisiones regionales de las Naciones Unidas, noviembre de 2011.

dimensiones económicas, sociales y ambientales y sus interacciones en su labor analítica.

45. En los últimos años, las actividades al nivel regional han empezado a prestar apoyo a un enfoque más integrado del desarrollo. Algunas comisiones regionales coordinan sus actividades en torno a ciertos temas, incluidos los directamente relacionados con el desarrollo sostenible (por ejemplo, el plan conjunto de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Unión de Naciones Suramericanas sobre cuestiones sociales, infraestructura energética y otras cuestiones). Se aprecia también una orientación hacia criterios más integrados en algunas publicaciones regionales. Se están elaborando, asimismo, instrumentos innovadores, como los indicadores del desarrollo sostenible de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia occidental (CESPAO), para evaluar la consonancia con las tres dimensiones del desarrollo sostenible, o el marco conjunto CEPE-Eurostat-OCDE para la medición del desarrollo sostenible.

46. Todas las comisiones regionales han estado promoviendo la elaboración de agendas económicas sostenibles desde el punto de vista ambiental como una vía hacia el desarrollo en sus respectivas regiones. Desde la V Conferencia Ministerial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Asia y el Pacífico, celebrada en 2005, la CESPAP promueve el crecimiento verde, la urbanización sostenible, la seguridad energética y la gestión de los recursos hídricos, y apoya un futuro sostenible y ecológico en la región de Asia y el Pacífico.

47. Las secretarías de las comisiones regionales desempeñan una importante función en la integración de los tres pilares del desarrollo sostenible en la labor de las Naciones Unidas. Sin embargo, mantienen divisiones y comités sectoriales, lo que dificulta la integración de las tres dimensiones en sus actividades. Se tiene conciencia de ese obstáculo y se han elaborado planes para reformar las estructuras en la región de Asia y el Pacífico. En algunas comisiones regionales, como la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), las divisiones sectoriales dirigen las actividades relativas a cuestiones multisectoriales; por ejemplo, su División de Desarrollo Social, dirige las actividades relativas a las pequeñas y medianas empresas y a las capacidades para el mantenimiento de los medios de subsistencia y el empleo en las zonas rurales. El plan de trabajo de la CESPAO para 2014-2015 tiene un mayor grado de integración que los de años anteriores gracias al mayor número de consultas entre las divisiones.

48. El estudio de 2011 mencionado en el párrafo 43 *supra*, identificó la necesidad de una mejor integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Entre sus recomendaciones figuran las relativas a la necesidad de contar con una estrategia regional coherente para el desarrollo, de continuar perfeccionando los mecanismos de coordinación regional como vehículos de coordinación de las políticas y programas al nivel de jefes de las organizaciones y funcionarios superiores, y de impartir mayor coherencia y cohesión a la labor de los mecanismos de coordinación regional y de los equipos regionales del GNUD.

49. El estudio de 2011 también determinó que las organizaciones de las Naciones Unidas estaban bastante involucradas en las actividades de los órganos y entidades regionales no pertenecientes al sistema. Eso contribuye a inyectar enfoques de desarrollo sostenible en otros foros y a enriquecer el enfoque de las Naciones Unidas a través del aprendizaje derivado de otras experiencias.

C. Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible a escala mundial

Órganos intergubernamentales

50. A escala mundial, la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas debe contar con el respaldo de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y sus órganos subsidiarios, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del PNUMA y los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

51. Un análisis somero de algunas decisiones intergubernamentales adoptadas en los últimos años demuestra que la consideración de enfoques de desarrollo sostenible y/o integrado no ha sido sistemática.

52. La Asamblea General tiene en cuenta las cuestiones relativas al desarrollo sostenible en el seno de la Comisiones Segunda y Tercera. La Segunda Comisión tiene un tema especial para el examen del desarrollo sostenible. La Segunda Comisión examina la dimensión económica, mientras que la Tercera Comisión se centra en la dimensión social. No obstante, la interacción entre las dos comisiones es limitada, lo que perjudica la capacidad de la Asamblea para dar impulso a la formulación de políticas integrada.

53. El Consejo Económico y Social es el órgano de las Naciones Unidas que se ocupa de las actividades de ejecución y seguimiento integradas y coordinadas en relación con las grandes conferencias de las Naciones Unidas en las esferas económica, social y ambiental. Sin embargo, sigue siendo problemático para el Consejo examinar las tres dimensiones del desarrollo sostenible, comprendidos todos sus resultados. Las consultas en marcha sobre el fortalecimiento del Consejo son una oportunidad para encauzar al Consejo y sus órganos subsidiarios hacia la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible de forma equilibrada. (Véase resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párr. 83.)

54. La posibilidad de asegurar una orientación intergubernamental coherente con respecto al desarrollo sostenible se complica por el hecho de que cada organización del sistema de las Naciones Unidas tiene su propio órgano rector. Es frecuente que las decisiones de las juntas ejecutivas de los fondos y programas y de los órganos rectores de los organismos especializados tampoco den lugar a una integración sistemática de las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

55. Ese tipo de consideraciones indujo a la Conferencia de Río+20 a iniciar un importante cambio en el marco institucional del desarrollo sostenible, que pone de relieve la necesidad de mejorar la ejecución, la coordinación, la coherencia y la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

56. Una piedra angular de esa reforma fue la decisión de establecer un foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible. Están en marcha las negociaciones intergubernamentales relativas al formato y los aspectos de organización de la labor del foro. Sin que ello prejuzgue sus resultados, es evidente que el foro podría dar impulso a la integración del desarrollo sostenible como marco general de la labor de todos los organismos y organizaciones intergubernamentales del sistema de las Naciones Unidas. Se ayudaría así a los Estados Miembros a enviar un mensaje unificado a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas,

inclusive por conducto de sus respectivos órganos rectores, sobre la necesidad de aplicar un enfoque integrado en relación con las políticas y acciones en las esferas económica, social y ambiental.

57. El foro debería contribuir también a la integración de la labor de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, que es la dimensión ambiental del desarrollo sostenible, en su propio trabajo y en otras esferas de la labor intergubernamental.

58. Es necesario, asimismo, encontrar medios eficaces para la prestación de apoyo a la labor del foro por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas y el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. El desarrollo sostenible debe reflejarse de manera coherente en la labor analítica de las Naciones Unidas en apoyo del foro político de alto nivel. También es necesario recopilar datos desagregados y efectuar una labor de análisis para lograr una mejor comprensión del equilibrio y las sinergias que se generan por conducto de un enfoque integrado.

59. Las lecciones derivadas de los últimos 20 años de coordinación interinstitucional, ya sea por conducto del Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible o de las actividades de coordinación relativas a grupos de cuestiones, o el modelo ampliado del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales, podrían contribuir al diseño de una nueva estructura en apoyo de los preparativos, la labor de seguimiento y la ejecución de la labor del foro.

60. El Consejo Económico y Social y el foro deben asegurar la adecuada rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas a los Estados Miembros sobre el modo en que prestan apoyo al desarrollo sostenible (véase resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párr. 78), y reflejar también la interacción entre las prioridades de los gobiernos y el apoyo de las Naciones Unidas. Si bien el Consejo ya desempeña esa función con respecto a las actividades operacionales de las Naciones Unidas, el foro podría ser el espacio para efectuar un examen general de temas u objetivos concretos.

61. Es necesario fortalecer la labor del foro asegurando que la Asamblea General y el Consejo Económico y Social y sus órganos subsidiarios aborden el desarrollo sostenible como principio de organización de su labor. En su carácter de miembros de los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los Gobiernos también se han comprometido a adoptar medidas para asegurar que las organizaciones incorporen las tres dimensiones del desarrollo sostenible en sus actividades operacionales (véase resolución 66/288, anexo, párr. 94).

62. A la postre, el éxito de una reforma del marco intergubernamental para el desarrollo sostenible se medirá en función del grado de eficacia de la integración del enfoque del desarrollo sostenible en las políticas de apoyo de las Naciones Unidas y en las políticas nacionales.

Mecanismos interinstitucionales

63. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, que reúne a los Jefes Ejecutivos de 29 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas bajo la dirección del Secretario General de las Naciones Unidas, está adoptando medidas específicas para la integración de las dimensiones del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas.

64. La contribución de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y de sus órganos subsidiarios, el Comité de Alto Nivel sobre Programas, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), puede comprender múltiples aspectos. Puede movilizar los conocimientos especializados o la experiencia del sistema de las Naciones Unidas, posibilitar sinergias que se deriven de la agregación y coordinación de procesos en marcha en todo el sistema de las Naciones Unidas; definir un marco para abordar cuestiones de largo plazo, o reunir los aspectos normativos y operacionales del desarrollo sostenible y ayudar a los Estados Miembros a combinarlos eficazmente en la formulación de las políticas.

65. En octubre de 2012 y abril de 2013, el Comité de Alto Nivel sobre Programas examinó la cuestión del desarrollo sostenible en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015. El Comité concluyó que la integración del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas exigiría mayor cooperación y colaboración entre las organizaciones de las Naciones Unidas con respecto a cuestiones sectoriales, técnicas y programáticas con el fin de que los Estados Miembros se beneficien de la combinación de los conocimientos especializados que existen en todo el sistema y de la experiencia operacional.

66. El Comité de Alto Nivel sobre Programas seleccionó una serie de cuestiones de gran importancia en el ámbito del desarrollo sostenible que merecen ser examinadas dentro del sistema de las Naciones Unidas en el transcurso de los próximos tres a cinco años. Figuran entre ellas la dinámica de población, la migración, la seguridad en materia de tenencia de tierra, alimentos y nutrición, la energía, el agua, el cambio climático y los océanos.

67. En el contexto de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, ONU-Energía, ONU-Agua, ONU-Océanos, el Equipo de tareas de alto nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria y el Grupo de Trabajo sobre el Cambio Climático del Comité de Alto Nivel sobre Programas, realizan actividades destinadas a mejorar la coherencia y la coordinación entre una gran diversidad de organizaciones de las Naciones Unidas y otras partes interesadas, en respuesta a problemas globales específicos del ámbito del desarrollo sostenible. ONU-Agua está en vías de finalizar los elementos de una posición conjunta del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de posibles metas relacionadas con el sector hídrico en el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible y la agenda para el desarrollo después de 2015. ONU-Energía reúne a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la prestación de apoyo a las actividades de los Estados Miembros, centrandó el interés en un enfoque integrado de la energía y otros factores del desarrollo sostenible.

68. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión también está adoptando medidas concretas para la integración de la sostenibilidad en la esfera de la gestión. En 2013 el Comité decidió que todas las organizaciones miembros debían adoptar y aplicar sistemas de ordenación ambiental por conducto de un proceso gradual, voluntario y flexible, que empezaría con iniciativas con un bajo costo de aplicación. Esas medidas contribuirán a reducir la huella de carbono del sistema de las Naciones Unidas gracias a mejores prácticas de gestión, mayor eficiencia y reducción de los costos de explotación. Podrían obtenerse economías adicionales, con inclusión de las derivadas de una gestión integrada de los desechos y las aguas residuales, la construcción y las actividades de compras y mantenimiento (véase el recuadro 4).

69. Existen otros mecanismos de coordinación al margen de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, como el Grupo de Gestión Ambiental y el Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales ampliado (CEAES plus)¹⁰, que prestó asistencia en la labor preparatoria para Río+20 y ahora se ocupa de las actividades de seguimiento.

70. Las Naciones Unidas han establecido también un equipo de tareas sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 y un equipo de apoyo técnico en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que presta apoyo a los procesos intergubernamentales en esas esferas.

71. Las estructuras interinstitucionales han desempeñado una importante función en las iniciativas específicas del sistema de las Naciones Unidas de incorporación de importantes temas en su labor (véase el recuadro 9), particularmente el cambio climático o la igualdad de género. Esas experiencias permiten extraer lecciones en relación con la integración del desarrollo sostenible.

72. Esas diversas actividades han dado lugar a una proliferación de mecanismos interinstitucionales y en ocasiones han planteado dificultades en lo que respecta a asegurar una orientación coherente sobre la integración de las tres dimensiones, limitando asimismo la eficacia de la labor interinstitucional al nivel de las organizaciones y los países.

73. Podría ser necesario establecer un marco general para la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en todos los niveles de la labor del sistema de las Naciones Unidas, trátase de políticas, gestión de programas u operaciones o labor analítica, normativa u operacional. El marco de sostenibilidad desarrollado por el Grupo de Gestión Ambiental podría servir de base para dirigirse en esa dirección, siempre que se haya integrado la dimensión económica. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación puede tener una importante función en la orientación del desarrollo de dicho marco.

Recuadro 9

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

Cambio climático

Aunque en general se les considera de carácter ambiental, los complejos retos que plantea el cambio climático también afectan a los sectores sociales y económicos, y exigen una solución multidisciplinaria que aborde todos los niveles de las actividades de desarrollo. Desde esa perspectiva, se han establecido múltiples puntos de coordinación para la integración de las consideraciones relativas al cambio climático en el sistema de las Naciones Unidas.

El marco de acción sobre el clima, de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, aprobado en 2008, intenta aprovechar las sinergias de manera óptima, eliminar la duplicación de esfuerzos

¹⁰ El Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales trabaja por conducto de 10 grupos, incluido uno sobre el desarrollo social; consúltese <http://www.un.org/en/development/other/ecesa/mission.shtml>.

y optimizar las repercusiones de los esfuerzos colectivos del sistema de las Naciones Unidas en la prestación de apoyo a los países para la aplicación de estrategias relativas al cambio climático. El Grupo de Trabajo sobre el Cambio Climático del Comité de Alto Nivel sobre Programas facilita las actividades de seguimiento del sistema de las Naciones Unidas en relación con el marco de acción.

Muchas de las dificultades con que se tropieza al nivel de los países tienen un componente de cambio climático. Se ha logrado una comprensión más amplia de esta cuestión a través de las actividades para la integración del cambio climático en la planificación nacional, con apoyo y orientación aportados por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Perspectiva de género

El fortalecimiento de la integración de una perspectiva de género fue la respuesta a la serie de conferencias de las Naciones Unidas sobre la mujer y la igualdad de género. La política para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer recibió el apoyo de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación en 2006. En respuesta, se han elaborado dos de potencialmente tres mecanismos interrelacionados y que se refuerzan mutuamente, a modo de marco de rendición de cuentas para la ejecución:

a) Un Plan de acción en todo el sistema de las Naciones Unidas sobre procesos y acuerdos institucionales al nivel de cada entidad de las Naciones Unidas. El Plan de acción fue aprobado por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas en 2012. La presentación de informes anuales unificados para el plan de acción empezó en 2013, y sus resultados serán una referencia básica para la presentación de informes que aseguren la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas,

b) Indicadores de desempeño de los equipos de las Naciones Unidas en los países en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer, a partir de 2008. Los indicadores se centran en el desempeño en general de los equipos de las Naciones Unidas en los países, por ejemplo, con respecto a la calidad de los MANUD, con inclusión de su elaboración y seguimiento y evaluación, los programas conjuntos y la programación, y el fomento de la capacidad en colaboración con las partes interesadas,

c) El tercer mecanismo, la rendición de cuentas respecto de las aportaciones del sistema de las Naciones Unidas a los resultados del desarrollo de la igualdad entre los géneros en el plano nacional y normativo, se elaborará una vez que los dos primeros estén más firmemente consolidados.

Los marcos de rendición de cuentas exigieron una fuerte inversión inicial en términos de tiempo, recursos y personal, que hace pensar en la conveniencia de aplicar un enfoque por etapas en las fases inicial e intermedia de su desarrollo y aplicación.

V. Ventajas, retos, deficiencias y lecciones extraídas

74. La integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales, junto con las cuestiones de coherencia y coordinación, tiene que ser un elemento central de las deliberaciones relativas a las modalidades para llevar a efecto el desarrollo sostenible. El sistema de las Naciones Unidas posee amplios conocimientos sobre las tres dimensiones y existen numerosas iniciativas de colaboración de tipo innovador, como la labor de la Junta interinstitucional de cooperación sobre protección social relativa al nivel mínimo de protección social enunciado en la Iniciativa sobre pobreza y medio ambiente. Las orientaciones derivadas de los mecanismos de coordinación fortalecen la coherencia en las organizaciones. No obstante, la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas, y en su apoyo a los Estados Miembros y asociados no es pareja y sigue estando perjudicada por deficiencias y problemas importantes. Se indican a continuación algunas de las ventajas, retos, deficiencia y lecciones extraídas.

75. **Ventajas.** Cabe señalar una serie de ventajas y logros institucionales en la integración del desarrollo sostenible:

a) Existe un alto grado de sensibilización institucional en el sentido de que la aplicación de un enfoque integrado para abordar las interrelaciones en el ámbito del desarrollo es una evolución importante y necesaria de la agenda para el desarrollo, y que el desarrollo sostenible es el marco primordial para que así ocurra;

b) El sistema de las Naciones Unidas posee múltiples conocimientos y competencias que abordan las tres dimensiones del desarrollo sostenible, reforzados por alianzas estratégicas;

c) Existen mecanismos de coordinación en todos los niveles en apoyo de la coherencia política y los enfoques multidisciplinarios, dos importantes elementos centrales del desarrollo sostenible, que es preciso seguir fortaleciendo;

d) El sistema de las Naciones Unidas aplica tanto un enfoque descendente (de planes estratégicos a programas) como ascendente (de las realidades de los países y los programas a los planes estratégicos) con respecto a la integración de las dimensiones sociales, económicas y ambientales en su labor. Se han realizado algunas actividades innovadoras en el contexto del enfoque ascendente, que ponen en práctica la teoría del desarrollo sostenible y utilizan el aprendizaje institucional para la mejora constante de los proyectos y programas que atienden a necesidades nacionales y subnacionales;

e) Hay ejemplos de programas innovadores, algunos de ellos en aplicación desde hace más de un decenio, que integran las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

76. **Retos y deficiencias.** Se han encontrado retos institucionales de carácter general que limitan la integración de las dimensiones del desarrollo sostenible, con inclusión de:

a) *Terminología y comprensión poco claras y coherentes.* No existe aún una comprensión general y común de lo que significa integrar el desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas. Ese tipo de comprensión contribuiría a la formulación de objetivos de desarrollo sostenible comunes y claramente

enunciados y ayudaría, en muchos casos, a determinar lo que se ha alcanzado en términos de desarrollo sostenible;

b) *Compartimentos sectoriales*. Los arreglos institucionales generales siguen ajustados a lineamientos sectoriales, lo que perjudica los esfuerzos para la aplicación de un enfoque más integrado del desarrollo. Ese mismo tipo de dificultad persiste al nivel nacional en el caso de los ministerios de las distintas ramas gubernamentales. Es preciso abandonar los criterios sectoriales y aplicar prácticas integradas en el sistema de las Naciones Unidas. Ello requerirá también una nueva evaluación de las competencias que debe poseer el personal y su capacitación constante para asegurar la integración del desarrollo sostenible en sus actividades, sean analíticas u operacionales;

c) *Desequilibrios entre las tres dimensiones*. La cooperación entre las entidades de las Naciones Unidas en relación con los pilares económicos, sociales y ambientales está aumentando. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para ayudar colectivamente a los gobiernos a elaborar políticas que tengan como objetivo promover las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible en su conjunto. Es necesario intensificar la cooperación entre las instituciones de Bretton Woods y el resto del sistema de las Naciones Unidas, aprovechando los importantes progresos alcanzados en los últimos años y meses;

d) *Inexistencia de un proceso para evaluar las repercusiones o medir los progresos*. Si bien existen numerosos procesos y mecanismos que contribuyen a facilitar la integración del desarrollo sostenible, no se dispone aún de una capacidad común para evaluar las repercusiones o medir los progresos en la integración del desarrollo sostenible, inclusive en la programación y los proyectos;

e) *Dificultades para la ampliación de las iniciativas eficaces*. Aunque pueden señalarse una serie de ejemplos positivos de la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, la ampliación de esos buenos resultados sigue siendo una tarea difícil;

f) *Conocimientos*. El sistema de las Naciones Unidas precisa de una mayor labor de análisis y de orientaciones sobre el modo de proceder a la integración del desarrollo sostenible, no solamente al nivel de las políticas sino también de los proyectos/programas para llevar las políticas a la práctica;

g) *Limitaciones en materia de recursos*. La insuficiencia de recursos en los gobiernos o en el sistema de las Naciones Unidas se ha citado con frecuencia como un obstáculo para la integración de las tres dimensiones, la promoción de la coordinación y la creación de capacidad;

h) *Alianzas*. El desarrollo sostenible exige un nivel más elevado de participación y un enfoque más inclusivo de las alianzas, como la inclusión de los grupos principales¹¹ y otras partes interesadas en el proceso de planificación al nivel de los países.

77. **Lecciones extraídas.** En términos generales, hay lecciones que aprender de las diversas actividades de integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible

¹¹ Grupos principales, por ejemplo, las empresas e industrias, los niños y jóvenes, los productores agrícolas, los pueblos indígenas, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales, la comunidad científica y tecnológica, las mujeres, los trabajadores y los sindicatos.

y de las experiencias del sistema de las Naciones Unidas en la integración de otras cuestiones o esferas temáticas en su labor (véase el recuadro 9):

a) *Asegurar un apoyo de alto nivel.* Las medidas de integración del desarrollo sostenible se han iniciado al nivel de la sede o de los países. De cualquier modo, en algún momento se requerirá un mandato o una decisión intergubernamental para que la iniciativa siga adelante, adquiera impulso y atraiga los recursos que necesita. Es importante que los órganos intergubernamentales transmitan un mensaje unificado;

b) *Involucrar a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas en función de un propósito común en los planos mundial, regional y nacional.* Actividades por conducto de los instrumentos interinstitucionales para convertir ese propósito en actividades y políticas;

c) *Elaborar una metodología clara, orientaciones y/o instrumentos, que incluyan un objetivo claramente enunciado y los medios de alcanzarlo.* Aunque algunas entidades de las Naciones Unidas han elaborado instrumentos y orientación para promover el desarrollo sostenible en sus actividades, el sistema de las Naciones Unidas no dispone aún de un conjunto de objetivos mensurables unificados para la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. La formulación de los objetivos de desarrollo sostenible debe ser de ayuda en esta tarea;

d) *Creación de capacidad.* Necesaria para asegurar una buena comprensión del modo en que se utilizan los instrumentos y para una eficaz presentación de informes. Se necesita también una mejor labor de análisis sobre la manera de formular y aplicar políticas integradas;

e) *Establecimiento de un mecanismo común de presentación de informes.* Acompañado de un conjunto de indicadores para evaluar los progresos en el transcurso del tiempo.

VI. Conclusiones y recomendaciones

78. Las realidades de desarrollo contemporáneas plantean un reto al sistema de las Naciones Unidas, en el sentido de trabajar en función de sus propias estructuras y mandatos y mejorar la integración de las inquietudes económicas, sociales y ambientales en sus actividades normativas, programáticas y operacionales.

79. El presente informe ha demostrado la existencia de un número cada vez mayor de mecanismos y políticas de coordinación en apoyo de un enfoque integrado, pero que en muchos casos queda todavía una gran labor por delante. El desarrollo sostenible ha pasado de la teoría a una práctica eficaz, pero las repercusiones de las intervenciones del sistema de las Naciones Unidas no se han utilizado sistemáticamente para contribuir al aprendizaje institucional. Lo que el desarrollo sostenible significa en términos de toda la gama de actividades del sistema de las Naciones Unidas aún no se conoce plenamente.

80. La comunidad del ámbito del desarrollo está en la cúspide de una oportunidad histórica, ya que se están elaborando una nueva agenda general para el desarrollo y los objetivos de desarrollo sostenible, que serán de fundamental importancia, sirviendo de guía para las políticas con titularidad nacional, la cooperación

internacional y la labor del sistema de las Naciones Unidas. El sistema debe estar preparado para apoyar su aplicación una vez que sean acordados en 2015.

81. El foro político de alto nivel establecido en la Conferencia de Río 20 podría desempeñar un importante papel en el examen de los objetivos de desarrollo sostenible y la agenda para el desarrollo después de 2015 y en lo que respecta a impulsar un enfoque integrado de las dimensiones económicas, sociales y ambientales en todos los órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El sistema de las Naciones Unidas debe adoptar medidas para apoyar su función con la mayor eficacia posible.

Recomendaciones

82. En un contexto de esta amplitud es posible adoptar algunas medidas en el futuro, contando con la orientación de los Estados Miembros:

a) Una hoja de ruta para acelerar la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas sería un útil marco para la acción. Podría incluir recomendaciones para elaborar un marco basado en el marco de sostenibilidad ambiental y social, iniciado por el Grupo de Gestión Ambiental;

b) El Secretario General podría presentar informes al foro político de alto nivel sobre los progresos alcanzados por el sistema de las Naciones Unidas en la integración en su labor de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. En general, la presentación de informes se podría iniciar en 2014 e incluir información sobre la manera en que el sistema de las Naciones Unidas ayudará a la Secretaría a prestar apoyo al foro político de alto nivel, y sobre los progresos en la elaboración de la anteriormente mencionada hoja de ruta. Un posterior informe en 2015 podría incluir un bosquejo de la hoja de ruta y un marco para la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas. Posteriormente, el Secretario General podría presentar un informe sobre el tema cada dos años;

c) A medida que los Estados Miembros avancen en la elaboración de una nueva generación de planes estratégicos para 2014-2017 para algunos de los fondos, programas y organismos especializados, será importante tener presentes las recomendaciones del documento final de Río+20, en el sentido de que los órganos rectores de los fondos, programas y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo estudien las medidas apropiadas para integrar las dimensiones social, económica y ambiental en todas las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas. Las respectivas secretarías prestarán el apoyo que necesitan los Estados Miembros para elaborar planes estratégicos que aborden las tres dimensiones del desarrollo sostenible de manera integrada;

d) Los equipos de las Naciones Unidas en los países disponen de una gran cantidad de notas orientativas y material conexo del que pueden valerse para la elaboración de los MANUD. En ese sentido, los principales elementos temáticos del desarrollo sostenible están incluidos; lo que hace falta es una orientación clara, que ponga de relieve la integración de las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible. Como parte de su examen en curso, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo debe asegurar que las orientaciones relativas a la preparación de los MANUD estén en consonancia con los principios

del desarrollo sostenible y presten apoyo a la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. El diálogo con los gobiernos asociados revestirá importancia dado que los MANUD son marcos de planificación que se comparten con los gobiernos y se elaboran en respuesta a importantes planes de desarrollo.
