

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

División de Tecnología, Industria y Economía

Servicio de Economía y Comercio

Reseñas del PNUMA sobre economía, comercio y desarrollo

Marzo 2004

Índice:

Introducción

¿Qué son evaluación y planeación integradas?

La historia de la iniciativa y cooperación con otras instituciones

Objetivos y actividades de la iniciativa del PNUMA

Resultados y beneficios esperados de la evaluación y la planeación integrada

Avances en el trabajo del PNUMA y de otras iniciativas complementarias

Mirando hacia el futuro

Servicio de Economía y Comercio - División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE)

PNUMA

11-13 chemin des Anémones

1219 Châtelaine

Switzerland

Tel. +41 22 917 8298

Fax +41 22 917 8076

URL: <http://www.unep.ch/etui/>

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD PARA EL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS INTEGRADAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Introducción

Un desafío central que enfrentan muchos países, particularmente los países en desarrollo y con economías en transición, es el manejo de las interrelaciones entre los aspectos económicos, sociales y ambientales del desarrollo con el fin de lograr el alivio simultáneo de la pobreza, la ampliación de las oportunidades económicas y la protección del medio ambiente.

La iniciativa Fortalecimiento de la capacidad para el diseño y la implementación de políticas integradas para el desarrollo sostenible liderada por el PNUMA, busca reforzar las capacidades, especialmente de los países en desarrollo y con economías en transición, para llevar a cabo una evaluación y planeación integrada para el desarrollo sostenible, con un enfoque particular en el alivio de la pobreza, la gestión ambiental y la promoción del comercio sostenible. La iniciativa busca fortalecer los esfuerzos nacionales integrando la evaluación de las dimensiones ambientales, sociales y económicas de la sostenibilidad a las diversas etapas de los procesos de formulación de política o de planeación, bien sean ya existentes o que vayan a implementarse.

A partir de estudios piloto basados en lo propuesto por ocho países, la iniciativa identificará las mejores prácticas y las áreas que requieren intervención y probará metodologías para la integración de la evaluación y la planeación de políticas. El PNUMA difundirá los resultados para una más amplia aplicación por parte de agencias nacionales, organizaciones internacionales y regionales, donantes y otros actores comprometidos con el fortalecimiento de enfoques de política integrada, diseñados para maximizar la contribución de las políticas macroeconómicas y del comercio de cara al alivio de la pobreza, la protección del ambiente y el desarrollo sostenible.

En colaboración estrecha con otras instituciones, incluidas PNUD, UNCTAD y el Banco Mundial, y con la financiación del gobierno noruego, la iniciativa se diseñó con el fin de contribuir al desarrollo del Plan de Implementación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS), el cual enfatiza la importancia de tener un "enfoque holístico e intersectorial" para implementar el desarrollo sostenible y cumplir con la Declaración de Desarrollo del Milenio.

¿Qué son evaluación y planeación integradas?

El logro de la sostenibilidad exige un esfuerzo sistemático para fortalecer la capacidad de los formuladores de política nacionales para diseñar políticas, planes y programas integrados que aborden las causas (y no sólo los síntomas) de los problemas que enfrenta el desarrollo sostenible, identifiquen opciones de desarrollo en las que todos ganen, midan el progreso con indicadores apropiados de sostenibilidad y contribuyan a equilibrar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible en sectores de importancia nacional.



La meta de la evaluación y planeación integradas para el desarrollo sostenible es apoyar a los gobiernos, en estrecha consulta con otros actores, para fortalecer y adelantar diversos procesos de formulación de política que lleven hacia la meta compartida de formular políticas integradas para el desarrollo sostenible que, al mismo tiempo, reflejen los contextos específicos de cada país.

Mediante un enfoque nacional y basada en las solicitudes de los países, la evaluación y planeación integradas fortalecen el fondo y la forma de formulación de políticas y planes. Esta iniciativa desarrolla y complementa una serie de enfoques distintos, incluyendo los enfoques tradicionales de evaluación ambiental y evaluación integrada, y adopta un enfoque holístico e integral tendiente a fortalecer los procesos de formulación de política o de planeación bien sean existentes o en desarrollo.



PNUMA

La historia de la iniciativa y cooperación con otras instituciones

Para explorar el interés con respecto a la iniciativa, en febrero de 2003 el PNUMA invitó a una reunión preparatoria en la que se constituyó el Grupo de Trabajo de Expertos en Evaluación y Planeación Integrada. Posteriormente el PNUMA celebró una reunión de planeación en Ginebra entre el 25 y el 26 de junio de 2003 cuyo fin fue lanzar la iniciativa, discutir las metodologías y el proceso que debía adoptarse para llevar a cabo los proyectos en los países. Con base en propuestas posteriores enviadas por doce países, el PNUMA identificó ocho para participar en una primera ronda de proyectos.

Los proyectos en cada país serán dirigidos por los gobiernos con una colaboración cercana entre éstos y el PNUMA. También se implementarán en consulta estrecha con organismos internacionales incluidos el Banco Mundial y el PNUD. Las instituciones gubernamentales involucradas directamente en el proyecto (como los Ministerios de Planeación, Agricultura y/o Ambiente) designarán una institución nacional de formulación de políticas o de investigación (como una universidad o un grupo asesor) para que ayude a coordinar el proyecto. Más adelante, dicha institución trabajará en cooperación con otros ministerios pertinentes (como los Ministerios de Agricultura, Comercio, y/o Desarrollo Social) para implementar las actividades del proyecto.

Estas agencias, trabajando conjuntamente, llevarán a cabo un proceso que involucra la valoración de las preocupaciones subyacentes sobre sostenibilidad en sectores específicos, la revisión de procesos de planeación o formulación de políticas ya existentes y sugerirán mejoras al plan o proceso, enfocándose en el alivio a la pobreza y la promoción del comercio sostenible. Estas actividades permitirán extraer conclusiones sobre cómo integrar mejor las preocupaciones sobre sostenibilidad en otros procesos de planeación y formulación de políticas, mediante el uso continuo de metodologías de evaluación y planeación integradas.

Para apoyar estos proyectos, el Grupo de Trabajo de Expertos se reunirá para revisar el avance de los proyectos, proporcionar asesoría y apoyo, y discutir el desarrollo de las metodologías de evaluación y planeación. El Grupo de Trabajo incluye representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales relevantes como PNUD, UNECE, UNCTAD, el Banco Mundial, la Evaluación Ecosistémica del Milenio, la Comunidad Europea, el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD), el Instituto Internacional para el Ambiente y Desarrollo (IIED), WWF Internacional, el Instituto Asiático de Tecnología, el Centro Internacional de Tecnologías del Ambiente (CITET), la Universidad China de Hong Kong, AID Environment y el Centro Regional del Ambiente para Europa Central y Oriental.

El PNUMA también proporcionará soporte técnico directo a los equipos nacionales y apoyo financiero para cubrir los costos de recolección de datos y evaluación, reuniones y consultas, comunicaciones y viajes, revisión por parte de pares y reuniones del grupo de trabajo para evaluar el desarrollo del proyecto. El PNUMA considerará también el apoyo a acciones de seguimiento necesarias para la implementación plena de las acciones integradas de planeación.

Objetivos y actividades de la iniciativa del PNUMA

Esta iniciativa del PNUMA involucra un conjunto de actividades complementarias que incluyen: proyectos nacionales manejados por cada país para reforzar la evaluación y la planeación integradas; esfuerzos para guiar e informar estos proyectos a través del Grupo de Expertos en Evaluación y Planeación Integradas del PNUMA; y el desarrollo, por parte de este programa y de las organizaciones asociadas, de metodologías mejoradas para la evaluación y la planeación integradas para una mayor difusión.

En concreto, los proyectos nacionales de evaluación y planeación integradas del PNUMA involucran un conjunto de actividades tales como las enunciadas a continuación que pueden llevarse a cabo de manera flexible para que reflejen las necesidades y circunstancias nacionales:

- **Designación de instituciones de investigación nacionales.** Inicialmente, la agencia del gubernamental que está a cargo del proyecto, en estrecha colaboración con otros organismos públicos relevantes, designará una institución nacional de investigación para que actúe como facilitadora del proyecto lo cual incluye realizar la investigación, las consultas y los reportes.
- **Identificación de un proceso de planeación estratégica clave.** Los gobiernos identificarán un proceso que sea relevante para la reducción de la pobreza, la gestión ambiental y el desarrollo económico. Los procesos de planeación apropiados pueden involucrar procesos internos de planeación y estrategias de desarrollo sostenible (por ejemplo políticas agrícolas, estrategias de desarrollo rural o urbano) así como procesos de inspiración externa como las Estrategias para la Reducción de la Pobreza.
- **Establecimiento de un comité de gestión.** Se designará un comité de gestión compuesto por representantes de entidades gubernamentales relevantes, el sector privado, la academia, las comunidades locales y otros sectores de la sociedad civil, con miras a proporcionar ayuda, emprender tareas específicas y orientar el proyecto.
- **Revisión del proceso seleccionado.** El proceso se revisará para orientar sobre su estructura, asuntos importantes que deban considerarse, pasos que deban surtirse, así como el cronograma y los acuerdos para la participación. La revisión también permitirá aprender de la experiencia de otros procesos estratégicos relevantes a nivel nacional para la formulación de políticas y evitará la duplicación de esfuerzos.
- **Preparación del documento inicial.** El gobierno y el instituto nacional de investigación prepararán un documento en el que se consigne el proyecto, sus objetivos y actividades principales y los resultados esperados.
- **Desarrollo del proyecto.** El desarrollo del proyecto generalmente involucrará todos o algunos de los siguientes ocho pasos: 1. Mapeado y evaluación de los actores; 2. Definición de valores clave en torno a la sostenibilidad; 3. Definición de las metas de sostenibilidad; 4. Identificación de los principales problemas y oportunidades; 5. Análisis de las causas de los problemas; 6. Definición de las opciones de política; 7. Evaluación de las opciones de política y 8. Definición de los indicadores de sostenibilidad.



- **Esfuerzos para evaluar y reforzar políticas.** La fase final involucrará la utilización de las herramientas de evaluación y planeación seleccionadas (incluyendo aquéllas que ya existen en el país u otras adicionales) para revisar las políticas después de que hayan sido implementadas con el fin de llenar vacíos, fortalecer procesos de planeación estratégicos integrados y asegurar que la mejoría del proceso de planeación redundará en resultados que promuevan la sostenibilidad.
- política en los que se identifican las sinergias económicas, sociales y ambientales. Esto hace que las políticas se muevan en trayectorias de crecimiento económico más sólidas y ayuda a que los gobiernos alcancen las metas de sostenibilidad.
- Centran la atención en los asuntos adecuados en las etapas adecuadas de la formulación de políticas identificando tendencias, debilidades y problemas de fondo en la fase inicial de planeación, aclarando los objetivos de las

Evaluación y planeación integradas (IAP): características principales

La evaluación y planeación integradas parten de un enfoque centrado en la demanda y manejo por cada país para fortalecer los procesos nacionales de formulación de políticas y planeación. Esta iniciativa del PNUMA enfatiza:

- **La cooperación nacional.** La IAP promueve una mejor cooperación entre los Ministerios nacionales de planeación, ambiente, agricultura y comercio, entre otros, para alcanzar las metas nacionales.
- **La participación.** La IAP involucra la participación de diversos actores nacionales, organizaciones de apoyo al desarrollo y otros actores para asegurar que los resultados tengan legitimidad y soporte amplio.
- **Las asociaciones.** La IAP enfatiza el trabajo conjunto con PNUD, UNCTAD, el Banco Mundial y otras instituciones multilaterales y regionales, incluidas las Comisiones Económicas Regionales de la ONU.
- **La comprensión de las interrelaciones.** La IAP apoya a los países para que examinen las interrelaciones entre las políticas de desarrollo, el ambiente, la pobreza, la promoción del comercio sostenible y otras facetas del desarrollo sostenible.
- **El apoyo a procesos ya existentes.** La IAP apoya y refuerza la integración de consideraciones ambientales, sociales y económicas en los procesos de formulación de política y planeación ya existentes, tales como el desarrollo de las Estrategias para la Reducción de la Pobreza.
- **Los enfoques específicos.** La IAP se centra en el desarrollo de marcos específicos para cada país que orienten los procesos de formulación de políticas y planeación.
- **Los resultados concretos.** La IAP ayuda a traducir las recomendaciones de la CMDS y la Declaración del Milenio sobre Desarrollo en resultados concretos de política.
- **Las soluciones a largo plazo.** La IAP promueve los enfoques a largo plazo y sostenibles en torno a la formulación de planes y políticas para el desarrollo sostenible.

En síntesis, el enfoque IAP apunta a apoyar a los formuladores de política para que equilibren las facetas ambientales, económicas y sociales del desarrollo sostenible, al tiempo que se alivia la pobreza y se logran los objetivos propuestos en el Plan de Implementación de la CMDS y la Declaración del Milenio sobre el Desarrollo.

- **Resultados.** El proyecto llevará a una mayor comprensión de las interrelaciones entre las políticas económicas, sociales y ambientales y el papel de la formulación y evaluación integradas de políticas en la promoción del desarrollo sostenible. Cada proyecto incluirá recomendaciones específicas para mejorar los procesos de planeación y la forma de implementarlos.

Resultados y beneficios esperados de la evaluación y la planeación integrada

La iniciativa explorará y se basará en experiencias anteriores en evaluación y planeación integradas. Entre otras cosas, el PNUMA espera que la iniciativa produzca beneficios directos surgidos de la mejoría de los procesos nacionales de planeación, la ampliación de la capacidad para abordar las preocupaciones relacionadas con la sostenibilidad en otros sectores y el mejoramiento de metodologías que se probarán de cara a su más amplia utilización en el futuro por un mayor rango de países.

A nivel general, los enfoques de evaluación y planeación integradas pueden agregar valor a los procesos de formulación ya existentes en tanto:

- Incorporan metodologías de evaluación y planeación integradas en procesos relevantes de formulación de

interrelaciones e intercambios en las etapas estratégicas, y monitoreando y supervisando su implementación.

- Facilita el involucramiento temprano de actores clave, creando confianza y compromiso, construyendo conocimiento a bajo costo e incrementando la transparencia de los procesos de toma de decisiones.
- Cambia el paradigma de ciertos procesos de planeación profundizando la colaboración interministerial, organizando la jerarquía de toma de decisiones y ampliando las sinergias entre los objetivos económicos, sociales y ambientales en cada fase del proceso de planeación.



La necesidad de fortalecer el diseño y la implementación integrada de políticas

Esta iniciativa responde al llamado realizado en recientes instrumentos y declaraciones de fortalecer el diseño y la implementación integradas de políticas y de construir capacidad nacional:

- **La Decisión del Consejo de Gobierno del PNUMA** GC21/14 en la que se le pide que ayude a los gobiernos a integrar consideraciones ambientales en el diseño y evaluación de políticas macroeconómicas y que adopte un enfoque integrado para diseñar e implementar políticas de comercio y ambiente que se apoyen mutuamente. GC22/10 hace un llamado al PNUMA para que desarrolle una estrategia para desarrollar las acciones propuestas en el Plan de Implementación de la CMDS en relación con el alivio a la pobreza.
- **El Plan de Implementación de la CMDS** hace énfasis en la necesidad de “fortalecer la cooperación entre el PNUMA y otras dependencias y agencias especializadas de las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods y la Organización Mundial de Comercio (OMC)” (párrafo 136). Dice: “El PNUMA, UN-HÁBITAT, el PNUD y UNCTAD... deberían ampliar su contribución a los programas de desarrollo sostenible y a la implementación de la Agenda 21 en todos los niveles, especialmente en el área de fortalecimiento de capacidad” (párrafo 137). También anota que es necesario emprender “acciones urgentes... para reforzar la provisión de asistencia técnica coordinada, eficaz y específica, y programas de construcción de capacidad en temas comerciales, incluido el aprovechamiento de oportunidades de mercado ya existentes y futuras, y examinar la relación entre comercio, ambiente y desarrollo” (párrafo 45(e)).
- **La Declaración de Desarrollo del Milenio** enfatiza que la globalización sólo puede hacerse totalmente incluyente mediante esfuerzos amplios y sostenidos, con políticas y leyes globales, que correspondan a las necesidades de los países en desarrollo y las economías en transición y que sean formuladas e implementadas con su efectiva participación (párrafo 5). La Declaración refleja la necesidad de hacer esfuerzos para lograr una serie de metas interrelacionadas que incluyen el desarrollo, la erradicación de la pobreza y la protección del medio ambiente común.
- **La Declaración Ministerial de la OMC**, suscrita en Doha, tomó nota de los esfuerzos de los Miembros para realizar, sobre una base voluntaria, evaluaciones de impacto ambiental a las políticas comerciales (párrafo 6) e invitó a que se compartan los conocimientos técnicos y la experiencia con los Miembros que deseen llevar a cabo exámenes medioambientales a nivel nacional (párrafo 33).

Este boletín ofrece exclusivamente información general y no representa las opiniones oficiales de las Naciones Unidas o alguno de sus organismos especializados. Se invita a los lectores a que reproduzcan artículos, siempre que hagan la cita correspondiente.

Publicado por el:
Servicio de Economía y Comercio
División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE)
Pueden obtenerse ejemplares de este boletín en: etb@unep.ch

Servicio de Economía y Comercio -
División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE)
PNUMA

11-13 chemin des Anémones
1219 Châtelaine
Switzerland
Tél. +41 22 917 8298
Fax +41 22 917 8076
etb@unep.ch

URL: <http://www.unep.ch/etul>



Más específicamente, los resultados de los proyectos de cada país deben beneficiar a los formuladores de política nacionales y al público en general ya que:

- Amplían la comprensión de las interrelaciones, en sectores relevantes, entre actividades relacionadas con el alivio a la pobreza, la gestión ambiental y promoción del comercio sostenible.
- Fortalecen las capacidades institucionales y humanas nacionales para implementar la evaluación y la planeación integrada estratégica y para el desarrollo sostenible.
- Profundizan en la coordinación nacional entre ministerios involucrados en el proyecto así como entre el gobierno y la sociedad civil.
- Contribuyen a la construcción de capacidades en los formuladores de política para diseñar e implementar políticas comprensivas para el manejo sostenible.

Avances en el trabajo del PNUMA y de otras iniciativas complementarias

La iniciativa fue diseñada para seguir avanzando en el trabajo del PNUMA en evaluación y planeación integradas y para complementar otras iniciativas. Se basa en el trabajo del PNUMA en evaluación ambiental y en evaluación integrada del comercio y de las políticas relacionadas con el comercio, incluidos los proyectos que se han llevado a cabo en once países de América Latina, África, Asia, y Europa Oriental y Central. También retoma la ronda actual de estudios sobre el efecto de la liberalización del comercio en el sector arrocero de siete países (China, Colombia, Costa de Marfil, Indonesia, Nigeria, Senegal y Vietnam). Estos estudios están centrados en problemas clave relacionados con la sostenibilidad, como la pobreza, la seguridad alimentaria y la preservación de la biodiversidad.

La iniciativa también hace parte y recibe apoyo de un esfuerzo más amplio del PNUMA denominado Implementación del desarrollo sostenible: fortalecimiento de la capacidad para la integración del diseño y la puesta en marcha de políticas. Este esfuerzo responde a la petición de los gobiernos para que se implanten enfoques más específicos, basados y la demanda y cooperativos para fortalecer la capacidad en la interfaz entre los objetivos de las políticas ambientales, económicas y sociales centradas en el alivio a la pobreza (ver el documento de septiembre de 2003, *Brief on Economics, Trade and Sustainable Development - Reseñas sobre Economía, Comercio y Desarrollo Sostenible*- en www.unep.ch/etul/).

Más ampliamente, la iniciativa complementa y se desarrolla en asocio con el programa de asociación pobreza-medio ambiente del gobierno de Noruega y el PNUMA. El PNUMA también está buscando complementar otras iniciativas importantes, incluida la iniciativa de OECD/DAC en evaluación estratégica del ambiente, Evaluación Ecosistémica del Milenio y otros esfuerzos de organizaciones internacionales como el Banco Mundial, UNCTAD y el PNUD.

Mirando hacia el futuro

En el sitio web del PNUMA (www.unep.ch/etul/) se encuentra información adicional sobre la iniciativa. A medida que la iniciativa vaya evolucionando, el PNUMA aspira a desarrollar actividades en estrecha colaboración con socios a nivel nacional, regional e internacional. Nos interesa recibir observaciones y retroalimentación de instituciones y otros actores para el desarrollo tanto de la iniciativa general como de los proyectos individuales con miras a que éstos resulten más beneficiosos en el contexto de las necesidades de los gobiernos nacionales y otras partes interesadas, y puedan contribuir a la meta de aliviar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible.