
Seminarios y conferencias

R

revisiones de desempeño
ambiental en la Organización para
la Cooperación y el Desarrollo
Económicos (OCDE)

Santiago de Chile, 5 de agosto de 2003



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Sostenible y
Asentamientos Humanos

Santiago de Chile, agosto de 2004

Este documento es una compilación de las presentaciones, discusiones y resultados del Taller sobre Revisiones de Desempeño Ambiental, organizado por la CEPAL y la OCDE el 5 de agosto de 2003 en Santiago de Chile. La organización del taller fue coordinada por Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva Adjunta, y por Carlos de Miguel, Oficial de Asuntos Ambientales de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la CEPAL, con el apoyo de Christian Avérous, Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental de la OCDE. La compilación, a cargo de Carlos de Miguel, ha tratado de mantener el contenido, el esquema y el lenguaje utilizado para reflejar fielmente el fructífero diálogo que se llevó a cabo.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los participantes y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN impreso 1680-9033
ISSN electrónico 1680-9041

ISBN: 92-1-322568-7
LC/L.2175-P

Nº de venta: S.04.II.G.102

Copyright © Naciones Unidas, agosto de 2004. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Inauguración y presentaciones	9
1. Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva Adjunta, CEPAL	9
2. Rodrigo Egaña, Subsecretario General de la Presidencia, Gobierno de Chile	11
3. Christian Avérous – Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental, OCDE	17
II. Racionalidad de las revisiones de desempeño ambiental de la OCDE	19
1. Christian Avérous – Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental, OCDE	20
2. Mary Pat Silveira – Jefa de la Unidad de Gobernabilidad y Desempeño Ambiental, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE)	23
3. Preguntas y comentarios	25
III. Metodología seguida para las revisiones de desempeño ambiental	31
1. Christian Avérous – Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental, OCDE	31
2. Mary Pat Silveira – Jefa de la Unidad de Gobernabilidad y Desempeño Ambiental, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE)	37
3. Preguntas y comentarios	41

IV. Experiencias y lecciones aprendidas	47
1. Christian Avérous – Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental, OCDE	48
2. Mary Pat Silveira – Jefa de la Unidad de Gobernabilidad y Desempeño Ambiental, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE).....	50
3. Jeffrey Fritzsche – Analista Señor, División de Estadísticas y Cuentas Ambientales, Estadísticas Canadá	51
4. Raúl Figueroa - Coordinador de Cuentas Ambientales, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México.....	53
5. Preguntas y comentarios.....	55
V. Revisiones ambientales en América Latina y el Caribe	59
1. Carlos de Miguel – División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL	59
2. Hubert Escaith – Director de la División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL	60
3. Cielo Morales – Especialista en Programas, Centro de Implementación de la Estrategia Regional, Dirección Regional para América Latina y el Caribe, PNUD	62
4. Christian Avérous – Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental, OCDE	62
5. Marianne Schaper - División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL	63
6. Preguntas y comentarios.....	64
Serie Seminarios y conferencias: números publicados	71

Resumen

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE) realizan en sus países miembros revisiones entre pares para las condiciones ambientales y el esfuerzo efectuado para alcanzar los objetivos ambientales nacionales y cumplir sus compromisos internacionales. Estas revisiones permiten, entre otras cosas, evaluar el trabajo realizado por el país para reducir sus niveles de emisión de contaminantes y residuos y gestionar sosteniblemente sus recursos naturales; para integrar las políticas ambientales y socioeconómicas; para fortalecer la cooperación con la comunidad internacional y armonizar las condiciones y políticas ambientales en los países miembros, y para contribuir al desarrollo sostenible.

En este documento se explica en detalle esta alternativa metodológica de evaluación a partir de los resultados del taller preparado como preámbulo a la revisión del desempeño ambiental de Chile que realizará la CEPAL y la OCDE. Después de los discursos inaugurales, se analizan las razones que motivaron la realización de estas revisiones en la OCDE y en la CEPE y su utilidad y beneficios. El apartado tercero se centra en la metodología seguida para las revisiones de desempeño ambiental, discutiendo los aspectos temáticos y organizativos (procedimiento, plazos temporales, participantes, papel de los distintos actores, relación entre OCDE y los países revisados, presupuesto, sistema de análisis, requerimientos de información, forma de evaluación y documento final). En el cuarto capítulo se recogen las experiencias y lecciones aprendidas (positivas y negativas), tópicos de especial interés, y las recomendaciones que han emanado de las revisiones de desempeño ambiental ya realizadas. El último apartado se centra en las posibilidades que se abren para realizar revisiones ambientales entre pares en América Latina y el Caribe.

Introducción

América Latina y el Caribe está enfrentando una serie de desafíos en materia ambiental: la sostenibilidad de la institucionalidad ambiental y el mantenimiento de su vigencia política; la incorporación explícita e implícita de la temática ambiental en los sectores económicos públicos y privados; el contexto de creciente integración comercial que exige considerar los temas ambientales; los crecientes niveles de interdependencia nacionales asociados al proceso de globalización por el que viene atravesando la economía mundial, donde, por ejemplo, actores como la sociedad civil exigen en forma responsable que los gobiernos y el sector privado tengan un buen desempeño ambiental, etc.

En este contexto que genera mayores compromisos y controles tanto internos como de la comunidad internacional, la cooperación y coordinación entre los países se hace indispensable y las exigencias de transparencia mayores. Las Revisiones de Desempeño Ambiental entre pares, aplicada por la OCDE y por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas en sus respectivos países miembros, ofrecen una interesante alternativa para que los países participantes refuercen su cooperación, trabajen conjuntamente en pos del desarrollo sostenible y muestren internamente y a la comunidad internacional sus esfuerzos y resultados en temas ambientales en un contexto de diálogo, participación y transparencia.

Estas revisiones analizan las condiciones ambientales y el esfuerzo efectuado para alcanzar los objetivos ambientales nacionales y cumplir sus compromisos internacionales entre países similares (pares). Entre otras cosas, permiten evaluar el trabajo realizado por el

país para reducir sus niveles de emisión de contaminantes y desechos y gestionar sosteniblemente sus recursos naturales, integrar las políticas ambientales y socioeconómicas, fortalecer la cooperación con la comunidad internacional, armonizar las condiciones y políticas ambientales en los países “pares” y contribuir al desarrollo sostenible. Además, los países involucrados pueden aprovechar para mostrar iniciativas, esfuerzos y logros que les permitan obtener ventajas en sus negociaciones comerciales y relaciones económicas globales, establecer necesidades de financiamiento para la cooperación internacional o compartir lecciones aprendidas con sus pares. Finalmente, se promueve el levantamiento y armonización de las estadísticas ambientales.

La CEPAL considera que esta metodología de trabajo puede ayudar a enfrentar los desafíos mencionados, contribuyendo al fortalecimiento de un desarrollo ambientalmente más sostenible y de los lazos de unión y cooperación en los países de América Latina y el Caribe. Por ello, actualmente, junto con la OCDE, está llevando a cabo la revisión de desempeño ambiental de Chile. Esta experiencia se suma a la de México, que como miembro de la OCDE ya participa en este tipo de revisiones, y abre el camino para continuar esta iniciativa en el ámbito regional.

En el taller que se detalla en este documento, la OCDE muestra la racionalidad de las revisiones de desempeño ambiental, la metodología y etapas seguidas en las revisiones y las experiencias y lecciones aprendidas. Se cuenta también con la experiencia de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, que aplica este tipo de metodología a las economías en transición del Este de Europa. Finalmente, se discute las posibilidades que se abren para realizar revisiones ambientales entre pares en América Latina y el Caribe y el papel de la CEPAL.

I. Inauguración y presentaciones

1. Alicia Bárcena – Secretaria Ejecutiva Adjunta, CEPAL

Me es muy grato darles la más cordial bienvenida a este taller de trabajo sobre la metodología de revisiones de desempeño ambiental entre pares que realiza la OCDE. En particular agradecemos la presencia del Sr. Rodrigo Egaña, subsecretario general de la presidencia del Gobierno de Chile, porque Chile ha aceptado ser el primero de los países en ser revisado en forma piloto bajo esta metodología de la OCDE en una estrategia conjunta entre la OCDE y la CEPAL, iniciando así una aventura muy interesante en nuestra región.

El señor Christian Avérous, jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental de la OCDE, es quién ha estado llevando a cabo un programa muy exitoso de revisiones entre los países de la OCDE, extendiendo esta experiencia a otros países fuera de la OCDE. En esta oportunidad veremos cómo en la región podemos aprender de las experiencias de la OCDE.

La Sra. Mary Pat Silveira, Jefa del área de Gobernabilidad y Desempeño Ambiental de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, nuestra comisión hermana, dirige por varios años un programa de esta naturaleza con las economías en transición del este de Europa. Nos interesa mucho su experiencia y ver que tanto podemos utilizarla en nuestra región.

Este taller es el inicio de un conjunto de actividades en donde también vamos a hablar del financiamiento para el desarrollo sostenible, el gasto y la inversión ambiental público y privado, que forman parte de la agenda entre la CEPAL y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Por ello, me complace dar la bienvenida al Sr. Freddy Justiniano y a la Sra. Cielo Morales, colegas del PNUD, con quienes hemos trabajado por varios años sobre estos temas.

El tema del desempeño ambiental en América Latina y El Caribe es particularmente importante. Lo que nos interesa de la experiencia de la OCDE es cómo los países miembros han adoptado la estrategia de revisión entre pares o “*peer review*”, que significa que países semejantes miran su desempeño, en este caso ambiental, entre sí. Ellos se revisan así mismos no como una evaluación externa con el objeto de hacer críticas o que pueda ser utilizada para otros fines distintos a la cooperación. Es una forma de mirar lo que sucede en los países, entre países similares, y sacar lecciones aprendidas a través de las mejores experiencias que puedan surgir de este tipo de evaluación.

En América Latina y el Caribe estamos enfrentando una serie de desafíos que yo creo que valen la pena puntualizar. Por un lado, existe una enorme fragilidad institucional. Si bien es cierto que a partir de la cumbre de Río 92 se potenció el surgimiento de ministerios de medio ambiente al más alto nivel, así como una importante institucionalidad ambiental, al final de la década de los 90 y principios del año 2000, la crisis económica en los países de la región afectó fuertemente a los ministerios de medio ambiente, de tal forma que en muchos países éstos fueron transformados en subsecretarías o vice-ministerios. Es decir, ya se redujo el alto grado de atención política de dichos ministerios.

Los casos de Argentina, Colombia, etc., países que durante los años noventa habían tenido una política ambiental fuerte y que en estos últimos años se ha visto afectada, muestran que éste es uno de los desafíos que afrontamos en América Latina y El Caribe. Cómo darle sostenibilidad a la institucionalidad ambiental, cómo lograr que realmente siga teniendo una vigencia política y esto, a su vez, se refleje en el financiamiento y la inversión ambiental de nuestros países nos parece vital. Mirar cuánto se está gastando, cuánto se está invirtiendo en el sector ambiental y cuál es la estructura financiera del sector ambiental, nos permitirá tener un indicador muy claro de si estamos avanzando o no en el terreno de la gestión.

El otro gran reto que tenemos es la incorporación del tema ambiental en los sectores económicos y sociales. Nuestra región ha avanzado mucho en lo que llamamos la política explícita de medio ambiente. Efectivamente, hay nuevas legislaciones, las constituciones adoptan el tema, hay nuevos instrumentos, etc. Pero no cabe duda que las políticas implícitas, es decir, las políticas comercial, energética, urbana, industrial, etc., que contienen también un componente ambiental no explícito, a veces son contradictorias con la política ambiental. Esa integración, esa articulación entre la política implícita y la explícita, es lo que queda como un tema pendiente.

El otro gran desafío, que viene de factores exógenos, es que nuestros países están firmando o integrándose a acuerdos comerciales -Chile es un ejemplo muy claro de esta firma de acuerdos comerciales, por ejemplo, con EE.UU., con Canadá o con Europa-, que están incluyendo ciertos componentes ambientales. De igual forma, hay exigencias por parte de los consumidores de países industrializados que están pidiendo una mayor calidad en materia de gestión ambiental.

Por último, en América Latina y el Caribe, como en todo el mundo, se ha producido un cambio de actores ligado al fenómeno de la Globalización, en donde, por ejemplo, los actores privados se han transformado de manera importante. Las empresas transnacionales muchas veces son quienes impulsan los principales cambios en gestión ambiental y, en un momento, pueden convertirse en grandes aliados de la gestión ambiental pública dado si se sabe trabajar con ellas. Por otra parte, la sociedad civil, cada día más globalizada, fuerte y activa, es, desde una posición

crítica y a la vez responsable, más exigente de que el gobierno y el sector privado tengan un buen desempeño ambiental.

Por ello, dentro de estas estrategias de medir y de ver el desempeño ambiental, es importante conocer que la OCDE ha generado una medición del desempeño ambiental del país y no del gobierno. Esto es interesante porque en esta experiencia se evalúa no solamente la gestión ambiental pública (del gobierno), si no también lo que están haciendo los otros actores para poder incorporar en sus estrategias y en sus acciones una gestión ambiental adecuada. Por otra parte, también se analiza, no solamente los compromisos internacionales, cada día son más importantes, si no cuáles son los compromisos nacionales; es decir, qué es lo que el propio país se ha comprometido consigo mismo a llevar adelante en un período determinado. Eso es lo que se utiliza como línea de base en esta medición de desempeño.

Para la CEPAL, conocer esta experiencia le permite contar con nuevos instrumentos para ayudar a los países de América Latina y el Caribe a evaluar su desempeño ambiental. No se trata de una evaluación hecha por agentes externos, se trata de mirar si podemos evaluarnos a nosotros mismos para ir generando posiciones y estrategias comunes e incluso fortalecer lo que podría ser una cooperación mucho más amplia Sur-Sur entre países que tienen características similares con el apoyo de agencias como CEPAL.

2. Rodrigo Egaña - Subsecretario General de la Presidencia, Gobierno de Chile

Contexto

Quisiera comenzar con una revisión de lo que estamos haciendo en política ambiental en Chile, que permita contextualizar el tipo de ejercicio al cual nos ha invitado la OCDE y la CEPAL, la Revisión de Desempeño Ambiental, y el objetivo de este evento, que es mostrar su racionalidad, la metodología, etapas, sugerencias y lecciones aprendidas y, finalmente, discutir sobre cuán posible o sobre cuán deseable es hacer este trabajo en América Latina y el Caribe.

Cuando CEPAL nos planteó la posibilidad de hacer este trabajo, nuestra reacción fue desde el inicio bastante positiva. Nosotros creemos que en Chile desde el año 1990, año en que retomamos los gobiernos democráticos, el tema del medio ambiente ha pasado a ser un tema de política pública. En estos 13 años de gobierno hemos hecho avances muy importantes y valoramos muchos que la OCDE y CEPAL estén interesados y disponibles para hacer una evaluación de lo que el país ha ido logrando en materia ambiental. Entendemos la evaluación exactamente en los términos planteados por la Sra. Alicia Bárcena; es decir, fundamentalmente como un proceso de aprendizaje, sin pretender dar un examen y sin esperar una nota. Nuestra pretensión también es conocer la experiencia de otros países y poder aprender sobre lo que debiéramos hacer en el futuro.

Me referiré rápidamente a varias interrogantes: ¿en qué contexto nos estamos planteando la evaluación?, ¿cuál es nuestra política ambiental?, ¿cómo entendemos la interacción entre el gobierno y los otros actores ambientales?, ¿cómo visualizamos avanzar hacia una comunidad organizadamente responsable en lo ambiental?, ¿qué hemos hecho en gestión ambiental en Chile?, ¿qué institucionalidad tenemos? y ¿cuál es nuestra agenda actual?

¿Cuál es el contexto en que se hace esta evaluación? Próximamente cumpliremos 10 años de la promulgación de la Ley de Bases sobre el Medio Ambiente, que se discutió entre 1990 y 1993 y fue promulgada por el Presidente Aylwin antes de entregar su mandato. A partir del año 1994, durante el gobierno del Presidente Frei, se pone en marcha la nueva institucionalidad. En marzo del 2004 celebraremos la primera década de funcionamiento de dicha institucionalidad pública.

Hace casi 6 años que el gobierno hizo la declaración de su política ambiental, la cual reflejó la discusión existente hacia el año 1987. Actualmente estamos haciendo una revisión de la política y planteando los desafíos que tendremos en el futuro. Durante el gobierno del Presidente Lagos se plantearon metas ambientales mucho más ambiciosas que en los gobiernos anteriores y también estamos, internamente, haciendo una evaluación de cuánto hemos avanzado y cuánto nos queda por hacer.

Por último, el Presidente también ha planteado la necesidad de pensar el país, los avances y desafíos para nuestro desarrollo, desde la perspectiva del bicentenario de la constitución de la república, que se cumple el 2010.

¿Qué es lo que creemos que debiéramos hacer bajo esta perspectiva? Primero, debemos hacer un recuento de lo que hemos avanzado en estos años. Nuestra evaluación interna en el gobierno es que los avances son enormes, pero creemos que es muy importante tener una evaluación y juicio externos sobre ese tema. Segundo, creemos que es muy importante evaluar el grado de cumplimiento del programa que en 1999 presentara Ricardo Lagos a la población. Tercero, estamos ante una situación nueva: durante el 2003 terminamos de firmar y poner en marcha un conjunto de acuerdos comerciales, los más importantes son con la Unión Europea y con los Estados Unidos, pero hay otros con EFTA, con Corea, con Canadá, con México, etc., que ciertamente están cambiando la realidad estructural futura del país. Las oportunidades y desafíos que nos entregan todos estos acuerdos, que tienen cláusulas especiales en materia ambiental y laboral, nos generan una nueva realidad a la cual tenemos que responder. Además, junto a todo lo anterior tenemos una población cuyas expectativas han cambiado notablemente en la última década.

El año pasado se levantó el censo que se hace cada década, el cual midió el cambio que habíamos tenido entre inicios del año 90 e inicios de la década actual. El cambio es notable: tenemos un país que ha crecido al doble en 10 años, donde las disponibilidades materiales de la población se han desarrollado en forma absolutamente espectacular y, al mismo tiempo -algo que hemos aprendido de los estudios sobre desarrollo humano que ha hecho el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-, tenemos una población que en lo social, en lo cultural, en las expectativas, es una sociedad no contenta, es una sociedad que está permanentemente en una crisis de expectativas. Creemos que esto, en materia ambiental, debe ser tomado en consideración.

Al mismo tiempo estamos en un periodo en que empezamos a salir de una restricción económica importante. Desde el año 1985 hasta el año 1997 Chile tuvo un crecimiento económico anual promedio de un 7%; una tasa muy alta, no sólo para nuestra experiencia histórica, sino para cualquier país. En los últimos años hemos tenido tasas de crecimiento en torno al 3% que esperamos se vayan recuperando en los próximos años. Esta revisión ambiental tiene que hacerse cargo de que las expectativas de disponibilidad de recursos económicos que teníamos al momento de iniciar la institucionalidad ambiental son muy distintas a las que tenemos hoy día. Por último, creemos que es muy importante asumir el estado de la discusión internacional sobre temas ambientales que ciertamente son distintos a los que teníamos a mitad de la década pasada.

Elementos y principios de la política ambiental

¿Cuáles son los grandes elementos de la política ambiental que ha definido el gobierno para el país y sobre los que hay un proceso de repensamiento y estudio? En primer lugar, se postula una política de estado para el desarrollo sustentable, que tiene fundamentalmente 3 ejes: cómo combinar crecimiento económico con equidad social y con calidad ambiental. Esta política se fundamenta en cómo mejorar la calidad de vida de las personas, cómo desarrollar la complementariedad entre desarrollo socioeconómico y sustentabilidad ambiental y cómo lograr estos últimos dos objetivos en un proceso que busca equidad social y superación de la pobreza. Para ello, se han definido un conjunto de principios de política ambiental, que consideramos

importante someter a discusión. Debemos tener políticas públicas ambientalmente sustentables y no es suficiente con tener una política ambiental global, si es que no se traduce en políticas sectoriales.

En segundo lugar, es importante distinguir los roles que le corresponden al estado y a los privados, no sólo las empresas con fines de lucro, sino también el resto de entes distintos del estado con tareas ambientales.

Un tercer principio también importante es el de participación. Es en la Ley de Base del Medio Ambiente donde por primera vez se establecen los sistemas de participación ciudadana en la gestión de políticas públicas. Esta ha sido una realidad de la cual se han sacado importantes lecciones para la instauración de una política de participación ciudadana más amplia en la gestión pública.

Un cuarto principio es el de la responsabilidad del causante del daño ambiental, conocido en la Ley de Bases como “el que contamina paga”. No significa que hay derecho a contaminar en la medida que uno tenga capacidad de pagar, sino que aquel que hace un daño ambiental debe asumir la reparación del mismo.

Otro principio importante es el preventivo. Muchas veces el daño ambiental es irreparable. Por lo tanto, nos interesa prevenir además de mantener la estabilidad de la reglas del juego en el tiempo –sobre todo cuando tenemos sistemas de regulación para la actividad del sector privado-.

Con relación al principio del gradualismo y mejoramiento continuo, creemos que toda nuestra normativa ambiental es una normativa que de acuerdo a la ley, debe revisarse y mejorarse cada cierto tiempo. Ciertamente, esa mejora debe hacerse en relación con las posibilidades reales que se tengan en el país.

Los dos últimos elementos hacen referencia a un sistema de gestión ambiental, que se ha diseñado a partir de los años 90 y que está en revisión y en permanente perfeccionamiento, y a cómo el país afronta la responsabilidad ambiental que tiene ante la comunidad internacional. Estos principios cristalizaron hace 6 o 7 años y consideramos que es el momento de revisar su contenido y si son adecuados.

Los objetivos de política

¿Cuáles fueron los objetivos de política que sintetizan los grandes ámbitos en los cuales existe preocupación gubernamental en materia ambiental? El primero se refiere a la recuperación y mejora de la calidad ambiental del país. En segundo lugar, nos interesa prevenir el deterioro en la calidad ambiental y, por tanto, tener instrumentos y medidas para que ese deterioro no siga profundizándose. En tercer lugar, Chile es un país que tiene una gran riqueza de recursos naturales, y gran parte, si no la mayoría, de su desarrollo está basado en su uso y explotación adecuados; por lo tanto, plantear la protección y el uso sustentable de los recursos, no sólo tiene un valor ambiental, sino que también un valor esencial en función de poder mantener nuestro desarrollo económico futuro. En esta línea, un cuarto objetivo es la introducción de consideraciones ambientales en el sector productivo, con sistemas mucho más claros de regulación, de control estatal, y cada vez más con incentivos económicos, acuerdos de producción limpia, etc. Un quinto objetivo de la política se refiere al involucramiento de la ciudadanía en los temas ambientales. Nuestro convencimiento es que en la medida que no tengamos ciudadanos conscientes va ser muy difícil poder mejorar la calidad ambiental. Eso implica continuar un esfuerzo que ya se está haciendo desde hace años, sobre todo en el mundo no gubernamental, en los temas de participación ciudadana y educación ambiental. El sexto objetivo tiene que ver con la institucionalidad, una institucionalidad nueva, innovadora, que tiene rasgos de descentralización mayores que la institucionalidad pública tradicional en Chile y que creemos que debemos fortalecer permanentemente. Por último, el tema de legislación. Chile tenía una legislación ambiental quizás

excesiva en ciertas materias, inorgánica, desorganizada, etc.; sin embargo, con la Ley de Bases se logró generar un marco común, que dadas las nuevas circunstancias (producto de los acuerdos internacionales) estamos obligados a ir perfeccionando.

La participación

Por otro lado, nos gustaría resaltar la importancia de los actores ambientales. Nosotros entendemos que hay una interacción muy profunda entre la política pública en materia ambiental, la agenda ambiental y lo que los distintos actores están planteando. Cuando hablamos de actores, hablamos de partidos políticos, el mundo parlamentario, organismos no gubernamentales, organizaciones ambientales, empresarios, universidades, medios de comunicación, etc. Desde esta perspectiva, el principal tema es cómo hacemos una gestión del entorno ambiental que nos permita dar una solución democrática a los problemas ambientales. Hay una característica que tiene que ver con los puntos centrales que la Concertación de Partidos por la Democracia le ofrece al país cuando llega al gobierno en 1990: es necesario tener consenso mayoritario para la ejecución y la racionalización de las políticas productivas y ambientales.

Estamos convencidos que si no logramos la colaboración de los actores involucrados va a ser muy difícil que nuestras políticas ambientales tengan éxito. En ese sentido, el hacernos cargo de las agendas, de los intereses y de las preocupaciones de los distintos actores, es muy relevante y nos lleva a mirar la relación entre los distintos actores ambientales desde una perspectiva de futuro. Debemos mejorar la interrelación entre la autoridad y los distintos actores y de estos entre sí. Como gobierno, tenemos que entender y asumir sus agendas, escuchar mucho más sus prioridades y al mismo tiempo tenemos que avanzar en los elementos comunes. Nos interesaría que en este ejercicio de revisión de Chile, la dimensión de gestión del entorno ambiental y la relación entre distintos actores fuera un tema de mayor importancia.

Además, nos parece relevante resaltar en la evaluación cómo visualizamos la participación ciudadana y la educación ambiental. Nuestra principal perspectiva de trabajo es avanzar para desarrollar una cultura ambiental y un medio ambiente más humano. En los años 90, los temas de la relación entre la comunidad y el medio ambiente estuvieron marcados fundamentalmente por los mecanismos específicos de participación ciudadana que contempla la Ley, por la participación en los sistemas de evaluación de impacto ambiental de proyectos de inversión, en la definición de normas ambientales y en la definición de los planes de prevención de descontaminación. Al mismo tiempo se creó un pequeño fondo estatal concursable para apoyar proyectos de mejora ambiental de comunidades locales, se inició un trabajo incipiente de educación ambiental en la reforma educacional que se está realizando desde mediado de los 90 y se generó una interrelación importante en la institucionalidad ambiental de distintos actores a través de todos los Consejos Consultivos tanto en el ámbito regional como nacional.

Hay algunas ideas nuevas que creemos que sería importante mirar en el ejercicio de evaluación que vamos a realizar. Hay varias iniciativas para avanzar hacia una comunidad escolar ambientalmente más responsable: los forjadores ambientales, que son pequeños grupos de escolares de educación básica que se organizan en torno a la solución de problemas ambientales en el entorno de su escuela; el programa ambiental de certificación de escuelas; y el sendero de Chile, que consiste en desarrollar una interconexión de norte a sur del país para poder transitar por un sendero ambiental a lo largo de las distintas zonas geográficas.

¿Cómo generamos cooperación público-privada en los temas de la cultura ambiental?. ¿Cómo podemos ayudar a promover una mayor responsabilidad ambiental de todo tipo de organizaciones?. ¿Cómo en los instrumentos de gestión ambiental podemos desarrollar nuevas iniciativas de participación?. Quisiéramos que todos los temas relacionados con la participación y la vinculación de la comunidad con la gestión ambiental se incluyan en el marco de la evaluación.

La gestión ambiental

En los últimos años hemos trabajado mucho el tema de gestión ambiental. Hemos desarrollado un conjunto de herramientas de gestión ambiental, herramientas de prevención (como el sistema de prevención de impacto ambiental de inversiones), normas ambientales, etc. Sin embargo, enfrentamos un conjunto de desafíos que no son menores. Uno de ellos es cómo perfeccionar el sistema. Desde que existe, hemos evaluado inversiones por un valor de 70 mil millones de dólares, que para un país, que tiene un producto bruto anual casi equivalente (alrededor de 80 mil millones), es importante. Nos gustaría mucho someter a juicio externo si hoy día las inversiones que se hacen en Chile son notablemente mejores desde un punto de vista ambiental de las que se hacían hace 10 años.

Respecto a la normativa en general, ¿cuáles son las normas relevantes tanto para la salud humana, como para el sistema productivo y para la protección de biodiversidad?. Contamos con un sistema normativo que es revisado cada 5 años. Pero se mantiene abierta una interrogante, ¿cuáles deberían ser los criterios para reordenar y revisar nuestra normativa ambiental?

Tenemos un conjunto de herramientas de protección, de preservación de recursos, de protección del patrimonio que nos plantea cómo hacer de la protección una tarea nacional. Para ello, las miradas externas son útiles. La ciudadanía, poco a poco, va asumiendo que hay un valor en proteger nuestra biodiversidad, nuestros recursos naturales y no en explotarlos de manera incontrolable.

Las herramientas de recuperación ambiental han sido muy importantes. Los planes de descontaminación, que se hicieron en el año 1991, están por concluir ya que ya han logrado cumplir con las metas. Tenemos planes de descontaminación en la gran minería del cobre, en donde se han planteado metas extraordinarias; tenemos también planes la región metropolitana, un área de las más gravemente contaminadas del país, donde se va a poner en marcha una nueva versión. En esta área hemos tenido un avance notable; en los últimos 10 años Santiago ha crecido en producto algo más del doble y en nivel de contaminación del aire ha disminuido a menos de la mitad.

Estamos trabajando en el desarrollo de nuevas herramientas de gestión, la más importante es la ley de permisos de emisión transable, que nos va a permitir incorporar elementos de criterio económico en la discusión de los planes de descontaminación en aquellas áreas altamente contaminadas. El gran desafío que tenemos es cumplir las metas que el gobierno se ha planteado para el término de la actual administración en el plan de descontaminación de la región metropolitana: no tener más preemergencias ambientales.

Respecto a la recuperación de la calidad de aguas y suelos, esperamos que para el 2006 el 80% de las aguas servidas sean tratadas en el conjunto del país. En algunas regiones estamos sobre el 95%; la región metropolitana es la más atrasada, pero ya tenemos un 35% de las aguas servidas tratadas e incorporando todos los planes de inversión de las empresas sanitarias, se espera que en los próximos 2 a 4 años lleguemos a ese nivel de tratamiento.

El funcionamiento del sistema de gestión ambiental creado es otro tema. Es un sistema de coordinación, compuesto por 4 grandes órganos: i) Una autoridad política que es un Comité de Ministros presidido por el Ministro Secretario General de la Presidencia. Es el órgano de decisión política ambiental, y en él participan 12 ministros del gabinete. ii) Un servicio público, la Comisión Nacional del Medio Ambiente, que es el ente destinado a preparar proposiciones de políticas y ejecutar aquellas decisiones que se definen como política ambiental. Es además responsable de la gestión de los instrumentos ambientales del país. iii) Un sistema descentralizado de decisión ambiental en las regiones, las COREMAS (Comisiones Regionales de Medio Ambiente), que son la autoridad ambiental al nivel de las 13 regiones del país. iv) Por último, un sistema consultivo, tanto

a escala regional como nacional, en que participan representantes de trabajadores, universidades, empresarios, organismos no gubernamentales, y centros especializados en temática ambiental.

¿Cuáles son algunas de las preguntas que surgen del funcionamiento del sistema? A nivel del ente descentralizado, las COREMAS, la principal pregunta es, ¿cómo hacemos compatible una evaluación técnica, que está más basada en aplicación de normativa ambiental, con una decisión colegiada que tiene más que ver con decisiones de política y estrategias de desarrollo regional?. La segunda pregunta relevante se refiere al sistema de evaluación de impacto de proyectos de inversión como único sistema de chequeo de proyectos de inversión en el país. Hay una tendencia a pedirle a ese sistema el pronunciamiento en temas no necesariamente ambientales. Hay una fuerte tensión al nivel de la autoridad política del consejo de ministros ya que esa instancia fue creada para apelar las decisiones tomadas por órganos inferiores de administración, concretamente por las comisiones regionales. Este no es un órgano de evaluación, ni de política, ni de normas, ni de propuestas, ni de proyectos.

Otro tema se refiere a cómo se reparten los roles entre autoridades de gobierno, lo que tiene que ver con decisiones de política pública, política gubernamental y la función de esas mismas autoridades. Por ejemplo, en la undécima región, en Aisén, hay un gran proyecto de inversión para una planta de aluminio. Ese proyecto choca con el desarrollo de la industria de la acuicultura, fundamentalmente salmón, y con la industria del ecoturismo. El Presidente, en una visita a la zona, dijo claramente que “tenemos que tener compatibilidad entre las tres, pero no podemos hacer que ninguna prime sobre otra”, y esa es una decisión de estrategia de desarrollo que el Presidente define, pero que en el contexto de las discusiones ambientales no necesariamente tiene su traducción en la normativa y la revisión del proyecto respecto a la normativa.

Es importante también revisar cómo funciona el sistema consultivo. Muchas veces se dice que en el ámbito regional las comisiones consultivas regionales tienen poca importancia, la comunidad tiene poca expresión, poca relevancia; regionalmente el consejo consultivo tiene un mayor papel en la definición de las materias que van al comité de ministros. El comité de ministros debe resolver teniendo a la vista la opinión del consejo consultivo nacional. Creemos que los temas de consulta son un área cuyo funcionamiento hay que revisar.

Las tareas de fiscalización son otro tema de gestión ambiental. La normativa ambiental sin fiscalización es inútil. No siempre se cumple aquello que el inversionista debe hacer en su proyecto, pero no hay suficiente capacidad de fiscalización para verificarlo. En el 2005 esperamos completar la fiscalización presencialmente en los proyectos sometidos al sistema de evaluación de impacto ambiental, aunque creemos que aún no es suficiente.

Los temas de coordinación de los servicios públicos influyen naturalmente en los temas de la calidad de la gestión. Actualmente existe una discusión en el país sobre si el sistema de coordinación es mejor que un sistema de dirección más real. La pregunta es cómo mejorar el sistema actual y qué innovaciones relevantes debiéramos promover para modernizarlo.

Conclusión

La agenda de la CONAMA plantea cuatro temas principales: a) recuperación ambiental de las ciudades, b) preservación y protección del patrimonio natural, c) modernización de la legislación ambiental y d) la promoción de la cultura ambiental y el medio ambiente humano. Pero esta agenda ambiental, se inserta en una agenda de prioridades de gobierno en la cual el tema ambiental no es prioritario (en forma explícita).

Las prioridades definidas por el Presidente para la segunda mitad de su mandato son: a) crecimiento económico y generación de empleo, b) superación de la pobreza extrema, a través del programa Chile solidario, c) terminar de aprobar e introducir la profunda reforma en la salud

publica y privada, d) perfeccionar y adecuar la educación a las exigencias que tendremos en el país en el próximo siglo a partir de la reforma educacional, e) hacernos cargo de la tercera edad, que si bien en Chile todavía es un grupo no mayoritario, los últimos datos del Censo reflejan un nivel de envejecimiento de la población enorme, f) el desarrollo de los temas de ciencia y tecnología y los temas de la probidad y, g) la modernización del Estado. Estos 7 grandes ejes constituyen la agenda básica de trabajo del gobierno. De alguna manera cada uno de ellos está puesto paralelamente en la agenda ambiental.

Por lo tanto, la pregunta es ¿cómo en cada uno de estos aspectos de la agenda prioritaria de gobierno, somos capaces de identificar aquellas variables ambientales? Por ejemplo, cuando estamos preocupados de terminar con la situación de extrema pobreza que vive un millón de chilenos, a lo que apunta el programa Chile solidario, pensamos en cuestiones de sanidad ambiental, de habitabilidad en las casas, de acceso a las redes de educación, de justicia, de salud, de prestaciones públicas; en definitiva, tiene que ver con temas de calidad de vida. Una pregunta permanentemente presente en la agenda gubernamental es cómo los temas ambientales aparecen en todos los ámbitos de la agenda pública.

Cuando nos invitaron a ser los “conejiillos de Indias” de la región mediante una evaluación del desempeño ambiental realizada por la OCDE y la CEPAL, ciertamente lo hacemos en el contexto de lo que les he planteado. Nosotros tenemos, no exenta de problemas, una experiencia de trabajo ambiental, una institucionalidad, una política ambiental, una agenda, acciones que apuntan a una mejora de la calidad ambiental, etc. En ese contexto, el tener una revisión de nuestro desempeño por observadores externos, que tiene metodologías probadas, y que las conoceremos en el curso de este taller, es relevante. Desde ya, a nombre del gobierno, quiero expresar nuestro agradecimiento, tanto a la OCDE como a CEPAL, por la disposición que han tenido a hacer este ejercicio con nosotros.

3. Christian Avérous - Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental, OCDE

Estimados colegas, en nombre de la OCDE quería agradecer a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas por haber organizado este seminario. El presente evento es la continuación de un seminario institucional sobre asuntos ambientales realizado por la OCDE y también tiene por objeto promover el debate sobre la cooperación entre Chile y nuestra organización.

En esta exposición introductoria me gustaría referirme brevemente a la experiencia de la OCDE con el programa de Revisiones de Desempeño Ambiental entre pares, tanto de los países miembros de la OCDE como de los que no son miembros de la organización.

La OCDE es una organización económica internacional que agrupa a 30 países miembros que se rigen por instituciones democráticas y economías de mercado. Su función básica es armonizar y publicar datos sobre la situación económica, energética y ambiental de sus miembros. También realiza revisiones entre pares de sus integrantes en ámbitos como la economía, la energía, la asistencia y el medio ambiente. Asimismo, tiene un programa de extensión para varios países asociados, que incluyen a China y a Rusia, y al que recientemente se han incorporado varios países de América Latina.

La División de Medio Ambiente de la OCDE, a la que pertenezco, se creó en 1970. Presta servicios a los países miembros representados en los Comités de Políticas Ambientales en áreas como la economía del medio ambiente, la información ambiental y la integración de las cuestiones ambientales a todas las políticas. En cuanto al programa de las Revisiones de Desempeño

Ambiental, hace diez años se encomendó a la organización que realizara estas revisiones en sus Estados miembros. Hasta la fecha hemos terminado 33 revisiones de países correspondientes al primer ciclo y estamos a mitad de camino en el segundo ciclo. Estas revisiones se han llevado a cabo en todos los países de Europa, en los Estados Unidos y Japón. Además, se han realizado revisiones en algunos países que no son miembros. No sólo se han realizado los exámenes de los países sino que éstos han servido para adquirir conocimientos para las revisiones de otros países. Los resultados han sido presentados en París en las reuniones de examen que se celebran periódicamente.

Este tipo de cooperación internacional permite avanzar en las cuestiones relativas al medio ambiente a través de revisiones independientes que derivan en un conjunto de recomendaciones aprobadas por todos los países, que a su vez generan respuestas oficiales de los gobiernos. También derivan en compromisos individuales o colectivos de los países, que pueden ser voluntarios o vinculantes. En estas revisiones se está centrando la atención en los resultados obtenidos en relación con los compromisos y los objetivos nacionales e internacionales que cada país se ha fijado a sí mismo. Se basan en los hechos que figuran en los análisis y promueven diálogos de políticas entre los países a través de lo que denominamos procedimientos de revisión entre pares. Esto significa que los países se examinan entre sí. En términos sustantivos, se ocupan especialmente de los objetivos de efectividad ambiental y eficacia económica y, en consecuencia, del desarrollo sostenible. En otras palabras, las revisiones suponen una integración de las decisiones ambientales, económicas y sociales.

En lo que se refiere a la labor de la OCDE en los países no miembros, hasta ahora el programa se ha llevado a cabo en Bulgaria, Belarús y la Federación de Rusia. Se complementó con un programa paralelo de las Naciones Unidas con quien hemos colaborado muy activamente desde el principio y seguimos colaborando ahora. Actualmente, la OCDE está ampliando estas revisiones a los países de Asia y América Latina.

Para terminar, quería decir que durante este seminario, en el que hablaré en nombre de la secretaría de la OCDE, compartiremos con ustedes algunas de nuestras experiencias con respecto a las Revisiones de Desempeño Ambiental. Explicaremos por qué se llevan a cabo y las conclusiones que pueden extraerse de ellas.

Teniendo en cuenta la variedad de compromisos nacionales e internacionales que los países han contraído en relación con el medio ambiente, especialmente en los años noventa y, más recientemente, en Johannesburgo, creemos que los gobiernos deberán prestar especial atención a estas experiencias de seguimiento de los avances ambientales, así como a su registro en cada país en forma individual y en las regiones del mundo en forma colectiva. Ésta puede ser una actividad de los gobiernos relacionada con el medio ambiente, en un contexto de desarrollo que incluya las dimensiones económica y social, puesto que ambas están vinculadas directamente con las medidas ambientales.

II. Racionalidad de las revisiones de desempeño ambiental de la OCDE

Modera: Carlos de Miguel – División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL

El primero de los módulos tiene que ver con la racionalidad de las revisiones de desempeño ambiental, cuáles fueron sus orígenes, qué enfoques sustantivos tienen y cómo están siendo aplicadas tanto en países de OCDE como en otros países, principalmente en economías en transición del Este de Europa. Nos centraremos en las razones que motivan la realización de estas revisiones, su utilidad, beneficios y posibles potencialidades para América Latina y el Caribe.

Tendremos como expositores al Sr. Christian Avérous, jefe de la División de Desempeño Ambiental e Información de la OCDE y a la Sra. Mary Pat Silveira, jefa de Unidad de Desempeño Ambiental y Gobernabilidad de la División de Medio Ambiente de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas.

En el segundo módulo nos centraremos en el tema metodológico de las revisiones de desempeño ambiental. Analizaremos el marco de referencia, cuáles son los productos, el tipo de recomendaciones y el papel de los países. Posteriormente, habrá una sesión donde conoceremos algunas de las lecciones de revisiones de desempeño ambiental que ya se han producido.

Contaremos con la participación del Sr. Jeffrey Fritzsche de Estadísticas Canadá, quien nos hablará sobre los esfuerzos que su institución tiene que hacer para proveer de información a estas revisiones. Seguidamente, el Sr. Raúl Figueroa, del Instituto de Estadística de México (INEGI), hará lo propio con el caso mexicano. Será una sesión mixta donde veremos experiencias, pero también veremos el esfuerzo de algunos países para preparar la información. Finalmente, contaremos con una sesión de debate para ver el futuro de estas revisiones en nuestra región, cómo podemos impulsarla y cuál cómo podría colaborar la CEPAL.

1. Christian Avérous - Jefe de la División de Desempeño e Información Ambiental, OCDE

En esta parte de la reunión pasaré revista a las raíces del programa y su orientación sustantiva. Me gustaría mostrarles rápidamente las palabras claves que definen los motivos por los cuales realizamos estos exámenes.

En primer lugar, nuestro mandato se origina en las reuniones ministeriales de la OCDE de 1991, es decir, las reuniones de Ministros de Medio Ambiente y de Economía. Asimismo, recibimos un mandato de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Grupo de los Siete. Así fue que pusimos en marcha un primer ciclo de revisiones, lo que condujo a realizar revisiones en los 30 países miembros. Estos mandatos fueron renovados en la Reunión Ministerial de la OCDE celebrada en 2001, lo que significa básicamente que recibimos financiamiento de los ministerios. Estamos a mitad de camino del segundo ciclo de revisiones. La secuencia de este nuevo ciclo es similar a la del primero.

Asimismo, contamos con las revisiones entre pares en las que se estudian asuntos como las políticas económicas, las políticas de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de los países miembros o los aspectos de las políticas energéticas relacionadas con las reformas regulatorias. Estas actividades tienen por objeto reunir a los países e intercambiar puntos de vista sobre lo que se está haciendo en cada uno de ellos. De este modo, los gobiernos pueden obtener los elementos necesarios para formarse una opinión y seguir avanzando. Además, en este proceso se genera un debate de políticas entre los países sobre lo que se debe o no se debe hacer y permite intercambiar información sobre las prácticas óptimas y las experiencias.

Las Revisiones de Desempeño Ambiental de la OCDE están a cargo de un órgano, que es el grupo de trabajo sobre el desempeño ambiental. Éste se reúne en París aproximadamente cada seis meses. Está integrado por las 30 naciones miembros, representadas por los funcionarios de la administración pública de cada país encargados de la elaboración de las políticas ambientales. La mayoría de los participantes provienen de organismos especializados en estos temas. En cuanto al país examinado, generalmente está representado por un ministro o un viceministro, acompañado por una delegación relativamente numerosa. En cada reunión se realizan dos exámenes. En sí mismo, el grupo de trabajo sobre el desempeño ambiental es un órgano funcional multilateral encargado de la realización de los exámenes y yo formo parte de la secretaría que presta servicios a este órgano.

Otro término clave de este programa es "rendición de cuentas". Los gobiernos han adquirido un sinnúmero de compromisos en materia ambiental (tanto internos como internacionales). El período más prolífico en este sentido fue a fines de los años ochenta y principios de los noventa, en que se concertaron diversos acuerdos internacionales que se mantienen vigentes. Por lo general, estos acuerdos son internacionales, pero también pueden ser regionales y bilaterales. Su objeto es hacer cumplir estos compromisos y objetivos y realizar un seguimiento de los progresos realizados en este sentido. Hasta cierto punto, y en mayor medida que muchas otras, las políticas ambientales

se basan en dichos objetivos y, por ejemplo, los ministros de medio ambiente que participaron en la reunión de la OCDE de 2001 insistieron en el concepto de fijar objetivos y avanzar hacia determinadas metas, por cuanto esto es fundamental para asegurar los progresos. Por lo tanto, el programa debe estar al servicio de un criterio específico, como es la rendición de cuentas del desempeño. Evidentemente, no es fácil lograr este objetivo porque el proceso no sólo depende de las medidas ambientales adoptadas sino también de las presiones ejercidas por actividades económicas específicas en un país determinado. Así, los resultados son, automáticamente, las intenciones implícitas en las acciones.

En gran medida, el mandato original, de principios del decenio de 1990, se basaba en la convicción de que era necesario reforzar la credibilidad de los gobiernos en materia ambiental. Primero y principalmente, en todos los países la opinión pública constituye un desafío para las asociaciones de defensa del medio ambiente, los representantes del gobierno y otros sectores de la sociedad civil. En segundo lugar, en la región de la OCDE la credibilidad de estas instituciones también tiene que ver con la capacidad de acción conjunta, por ejemplo en materia de costos, y también se plantea una cuestión de equidad cuando se habla de liberalización y de competencia económica internacional. Es decir, existe la idea de trabajar en forma conjunta como grupo de países y tratar de determinar cuánto se ha realizado y cuánto se puede hacer en cada país mediante el intercambio de información. En tercer lugar, en la Conferencia del Río los países desarrollados tuvieron la sensación de que primero debían resolver sus propios problemas antes de pedir a los países en desarrollo mayores esfuerzos en favor del medio ambiente.

A continuación me gustaría analizar algunas palabras clave relacionadas con el contenido de las revisiones. Ya he señalado que la dimensión más importante es la efectividad ambiental, es decir, el logro de los objetivos ambientales. Pero no es suficiente saber que se han alcanzado dichos objetivos o la forma en que pueden lograrse. Por este motivo adoptamos un criterio de eficacia económica. ¿Cuál es nuestra eficacia en función de los costos? ¿Estamos logrando los objetivos a los menores costos? Cuando se examinan las políticas ambientales debemos comprender que existen diversos instrumentos de regulación y que en todos los países éstos siguen siendo la piedra angular de las políticas ambientales. Contamos con los instrumentos económicos que se están desarrollando a lo largo del tiempo, con instrumentos institucionales, instrumentos sociales —a los que se pueden incorporar una gama de instrumentos, que van desde la educación y la información hasta los enfoques voluntarios— los instrumentos financieros y, por supuesto, los mecanismos de vigilancia y aplicación que acompañen los avances logrados. Menciono estos instrumentos porque estamos abordando el tema con un criterio de análisis de efectividad ambiental y eficiencia económica, con un paradigma múltiple, un paradigma basado en los trabajos de Lowe and Ward (1998), que toma como base la economía, la tecnología, las asociaciones y los principios democráticos. Nuestro enfoque económico no es unidimensional, pese a que la OCDE es, antes que nada, una asociación económica.

En cuanto a la segunda dimensión sustantiva, tratamos de analizar sistemáticamente los mecanismos institucionales de desarrollo sustentable de cada país y nos ocupamos especialmente de la integración de los problemas ambientales. En primer lugar, y en relación con las políticas públicas, me refiero a la integración institucional en lo que se refiere a las políticas vinculadas con el nivel estratégico, el nivel de planificación, el nivel de programación, el nivel presupuestario y, finalmente, el nivel de proyectos. Según cuál sea la filosofía administrativa de los países, se presta mayor atención a uno o dos de estos niveles. Ello varía considerablemente de un país a otro, pero digamos que tenemos en cuenta la dimensión de estas variables.

Por lo tanto, esto puede considerarse como un mecanismo de vinculación entre las medidas ambientales y las medidas de los gobiernos en otras esferas normativas. En los años ochenta en la OCDE trabajamos mucho sobre los problemas ambientales en las políticas industriales y del

transporte, la energía y la agricultura. En ese momento, estábamos convencidos de los conceptos vertidos en el Informe Brundtland. Luego, en los años noventa, trabajamos mucho en la integración de los problemas ambientales con las políticas fiscales, comerciales, de asistencia y de inversiones. Así, la integración a la que hago referencia tiene que ver con las medidas del Estado en estas esferas. El otro criterio de integración con el que trabajamos consistía en examinar el mercado teniendo en cuenta la integración sectorial, los precios, los impuestos y los subsidios. En este caso el objetivo era internalizar las externalidades en lugar de aplicar los criterios tradicionales de las medidas ambientales; aunque también nos interesaba determinar en qué medida existían distorsiones perjudiciales para el medio ambiente en los sectores relevantes, algunas de las cuales eran enormes. Muy pronto, se abordarán estas cuestiones fundamentales en el Programa de Doha y en la Reunión de Cancún, lo que tendrá una incidencia muy grande sobre el medio ambiente.

Con respecto a la tributación, se está examinando hasta qué punto las medidas tributarias son desfavorables para el medio ambiente o lo perjudican directamente porque se han adoptado por otros motivos. También estamos analizando hasta qué punto las medidas tributarias pueden favorecer el medio ambiente y qué posibilidades existen de adoptar reformas fiscales más amplias.

Ya me he referido a la importancia de los compromisos internacionales con la comunidad en los planos mundial, regional y bilateral. En gran medida trabajamos con las secretarías internacionales existentes de algunas de las convenciones mundiales. Sin embargo, a menudo los mecanismos de seguimiento de los avances con respecto a los compromisos asumidos son poco minuciosos. De modo que, en cierto sentido, tratamos de analizar todos los compromisos de un país determinado para ver hasta qué punto ha logrado avanzar. Debo decir que en los últimos 15 a 20 años es mucho lo que se ha hecho en los planos bilateral y regional, por lo que podemos ser optimistas en algunas esferas. Sin embargo, en otras, la situación económica y las diferencias de puntos de vista entre los gobiernos están obstaculizando el proceso. Así, las medidas ambientales internacionales, que muchas veces surgían de un entendimiento común, al menos entre los ministerios de medio ambiente, en algunas esferas se han fragmentado.

La OCDE ha llevado a cabo diversas acciones. Trabajamos en el marco de los objetivos nacionales, lo que significa que examinamos la manera en que un país determinado define sus metas y trata de cumplirlas. Y en ese sentido, estamos autodefiniendo en ese país un marco para medir los avances en materia de políticas, mientras que en nuestra condición de secretaría internacional aportamos una visión internacional sobre lo que se puede hacer. Esto es muy importante pues contribuye a evitar la imposición de puntos de vista desde afuera. También ayuda a evitar comparaciones simplistas entre los países.

Los compromisos internacionales comprenden varios otros aspectos: las convenciones y protocolos oficiales, que tienen un carácter jurídico vinculante. También están las declaraciones de intención formuladas en forma colectiva por los gobiernos en algunas regiones, como el Mar del Norte. También se han formulado compromisos en forma relativamente oficiosa, como las declaraciones en que se definen metas cuantitativas, como la asignación del 0,7% del PIB para la AOD acordada en Río. También realizamos el seguimiento de acuerdos internacionales menos estrictos.

Por supuesto, también hacemos revisiones de los beneficios obtenidos por el país de que se trate o el conjunto de países de la región. Volveré a referirme a este tema en mi exposición sobre la metodología y los resultados que estamos logrando.

2. Mary Pat Silveira – Jefa de la Unidad de Gobernabilidad y Desempeño Ambiental, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE)

Pertenezco a la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE), comisión hermana de la CEPAL. Esta Comisión está integrada por 55 Estados miembro. Abarca a toda Europa, tanto occidental como oriental, el Cáucaso, Asia central, los Estados Unidos y Canadá. Integramos al Cáucaso y al Asia central porque nuestros miembros incluyen todos los Estados que integraban la antigua Unión Soviética. Por lo tanto, la Comisión tiene alrededor de 20 miembros que son países “en transición”. Como dijo el Sr. Avérous, el programa de Revisiones de Desempeño Ambiental de la OCDE se inició en 1991. Indudablemente, concitó la atención de los miembros de nuestra Comisión, muchos de los cuales también son miembros de esa organización. En ese momento se consideró, y se sigue considerando, que se trataba de un programa excelente. Por ello, en una reunión de ministerios de medio ambiente de la región, celebrada en 1993, se decidió que se presentaría un programa que incluyera a todos los países de la región y así, la Comisión Económica para Europa fue invitada a realizar las Revisiones de Desempeño Ambiental de los países en transición. Por ese motivo, nuestro programa comenzó dos años más tarde. En los primeros dos años, aproximadamente, se lograron excelentes resultados en la transferencia de tecnología/conocimiento desde la OCDE. Esta organización compartió su metodología con nosotros. En un principio participamos en misiones conjuntas con ellos y, posteriormente, hemos estado realizando las revisiones en los países en transición por nuestra cuenta.

Nuestro programa tiene cuatro objetivos oficiales. El primero es ayudar; creo que esta ha sido una palabra realmente operativa en todo el proceso. El programa no es sentencioso sino que se propone brindar ayuda y asistencia. Tiene por objeto ayudar a los países en transición a mejorar el ordenamiento ambiental, promover el diálogo entre los Estados miembros de la Comisión, incorporar las políticas ambientales a las políticas sectoriales e integrar aspectos sanitarios al desempeño ambiental y armonizar las condiciones ambientales de las políticas en toda la región a fin de contribuir al desarrollo sostenible. Estos objetivos son muy similares a los de la OCDE. Pueden existir ligeras diferencias, pero me atrevería a decir que en términos generales los objetivos son muy similares.

Lo que difiere en muchos aspectos son las características de los países destinatarios, es decir, los países en transición. Nunca es del todo correcto decir que todo un conjunto de países tiene determinadas características, pero si se me permite generalizar, yo diría que en los países en transición los ministerios de medio ambiente son muy recientes y, por lo general, tienen aún muy poco peso. Son los que tienen menos poder en el gobierno. Hay muy poca cooperación entre los ministros, salvo en los niveles más oficiales, generalmente en las reuniones de Gabinete. Tampoco hay mucha cooperación con el sector privado. En realidad, este sector es muy pequeño, pero aún el que existe tiene muy pocos vínculos con el sector público.

En estos países, las actividades de monitoreo son muy escasas. Puede decirse que en una época existieron, ya que en la antigua Unión Soviética el monitoreo era relativamente eficiente aunque centralizado. No todos los países contaban con plena capacidad en este aspecto y, por supuesto, como estos países han sido independientes en los últimos 10 a 12 años, una parte importante de la infraestructura existente se ha deteriorado y no han tenido los recursos necesarios para mantenerla o renovarla. En consecuencia, prácticamente no se hace ningún tipo de monitoreo y hay muy pocos datos útiles. No hay duda de que esto explica las diferencias entre la forma en que llevamos a cabo los programas de Revisiones de Desempeño Ambiental y la que utiliza la OCDE. Pero a este aspecto nos referiremos más adelante cuando hablemos sobre la metodología.

También es escasa la información sobre la situación del medio ambiente porque sólo en los últimos años ha funcionado algún tipo de institución ambiental y han surgido grupos reconocidos u organizados interesados en el medio ambiente. Por lo tanto, hasta hace dos, tres o cuatro años no existía una demanda de información ambiental y, mucho menos, información obtenida mediante evaluaciones que posean algún valor analítico. Teniendo en cuenta los objetivos del programa y las características de los países que estamos examinando, diría que los beneficios generalmente se manifiestan en tres esferas distintas: en la información y la evaluación, en el fortalecimiento institucional y en los mecanismos de financiamiento. Y no hay que olvidarse del proceso de revisiones entre pares propiamente dicho. Pero ya analizaré cada uno de estos aspectos por separado.

En cuanto a la información y las evaluaciones en general, las Revisiones de Desempeño Ambiental constituyen una primera compilación de información sobre el medio ambiente de los países que estamos examinando y la primera evaluación integral de la situación, que abarca diversos aspectos, similares a los examinados por la OCDE pero quizás organizados de manera un poco distinta. Se examina el papel legislativo, el marco institucional, los instrumentos económicos y las privatizaciones, con inclusión de temas como la fijación de precios, los impuestos y las subvenciones. También analizamos la información y el monitoreo, la calidad del aire, los recursos hídricos, los desechos y los recursos minerales, según corresponda, la integración de los problemas del medio ambiente en los sectores económicos como la agricultura, la energía, la minería y la industria, también según su importancia para el país que se está examinando. Por último examinamos las cuestiones ambientales, la salud y la cooperación internacional, que a su vez incluye los compromisos internacionales. El Sr. Avérous ha analizado estos aspectos con cierta profundidad en su exposición de modo que no entraré en mayores detalles.

Las revisiones también generan un conjunto de recomendaciones, como ocurre con las de la OCDE. Sin embargo, creo que a diferencia de las de aquella organización nuestras recomendaciones suelen ser un poco más detalladas y dirigidas a actores específicos. Así, tratamos de identificar qué ministerio, organismo u organización del país debería llevar a cabo lo que se recomienda. Hemos comprobado que en los países en transición esto es importante. De lo contrario, resulta difícil hacerles comprender quién debe hacerse responsable del cumplimiento de la recomendación, del mismo modo, quién debe llevarla a cabo, por lo que hacemos todo lo posible por ser muy concretos en este aspecto. Las recomendaciones suelen ser de dos tipos. Tratamos de formular recomendaciones en las que se defina cuáles deben ser, a nuestro criterio, los pasos siguientes, con criterios muy realistas que tengan en cuenta las limitaciones operativas del país. También procuramos explicar sus ventajas y los objetivos que se desea lograr. Sin embargo también presentamos recomendaciones de más largo plazo, relacionadas con las metas, los puntos de referencia —que en general están relacionados con los que se aplican en la Unión Europea, porque muchos de estos países son parte de ella—. Existen acuerdos con esta organización y con la Organización Mundial de la Salud, normas y convenciones, convenios internacionales y nuestros propios convenios regionales. En tal sentido, en la CEPE rigen cinco convenciones regionales relativas al medio ambiente.

Las Revisiones de Desempeño Ambiental también han producido diversos beneficios institucionales. En muchos casos, como los ministerios son nuevos, incluso están en la etapa de creación en el momento en que estamos realizando la revisión, ésta puede ayudar a organizar o reorganizar el ministerio para adecuarlo mejor a sus objetivos, incorporando información del exterior sobre cómo funcionan las cosas o, sencillamente, aportando conocimientos. Todo esto puede resultar muy útil. Las revisiones también pueden ayudar a facilitar o fortalecer la cooperación entre ministerios. Por cierto, este es uno de nuestros objetivos. Muchas veces podemos fortalecer la posición del ministerio de medio ambiente a nivel nacional. Con esto no quiero decir que todo lo que sugerimos a un país le resulte novedoso. La gente no está mal informada y

ciertamente no es necia. Quizás estén al tanto de prácticamente todo lo que les digamos, pero muchas veces carecen de la influencia necesaria para lograr que los demás organismos del gobierno, como los ministerios con mayor poder, el Presidente o el Parlamento, presten mayor atención a la información que les puedan transmitir. Pero aportar conocimientos externos, con el aval de las Naciones Unidas, es muy útil y en muchos casos hemos recibido información de que eso les ha permitido captar la atención y el apoyo que necesitan.

También pueden generarse beneficios de carácter financiero. Con esto no estoy diciendo que aportamos fondos, sino que abordamos cuestiones financieras del país. Mediante la revisión tratamos de ayudar a identificar mejores mecanismos para obtener recursos para el medio ambiente en el propio país. Naturalmente, también podemos, pero sólo si el país lo desea, volver después que se hayan publicado los resultados de la revisión y reunirnos con la comunidad de donantes interesados de ese país, presentarles el informe y tratar de captar su atención sobre las recomendaciones más importantes cuya ejecución exige financiamiento externo. Porque muchas de estas cosas, como por ejemplo la eliminación de desechos peligrosos, realmente no pueden ser realizadas exclusivamente generando recursos internos.

Además, tenemos el hecho de que son revisiones entre pares. Lo importante con respecto a las revisiones entre pares es que los gobiernos se comunican entre sí en un plano de igualdad y comparten sus experiencias. No se trata de situaciones en que los otros países se erigen en jueces sino que dicen: "sí, en realidad nos hemos enfrentado con el mismo tipo de problemas en nuestro país y lo hemos resuelto de tal o cual manera", o bien, "estos son los motivos por los cuales no lo hemos resuelto" o "estas fueron las alternativas que consideramos posibles y elegimos esta porque...". Es un proceso muy importante de intercambio de información. También es una forma de promover la armonización de las políticas ambientales en la región, una cosa muy importante para todos los Estados miembros y, como acabo de decir, una manera de ayudar a sugerir soluciones a los gobiernos a partir de una actitud de apoyo.

Nuestro programa, a diferencia del de la OCDE, es voluntario. Si un país desea que se realice una revisión del desempeño ambiental, lo solicita. Nuestro comité intergubernamental, denominado Comité sobre Políticas Ambientales, puede o no aceptar el pedido, aunque en la práctica siempre lo acepta. Si el país no lo desea, sencillamente no lo solicita. Nadie lo va a obligar. Pero, de hecho, se ha comprobado que los beneficios son suficientemente importantes como para que todos los países que reúnen las condiciones para solicitarlo, es decir, todos los países en transición, salvo uno, han pedido la realización de una revisión de desempeño ambiental. Como nos estamos acercando a la finalización de la primera ronda y estamos a punto de iniciar la segunda, ya tenemos una serie de pedidos de revisiones del segundo ciclo. En resumen, las revisiones son voluntarias pero son consideradas tan útiles que la demanda es muy grande.

3. Preguntas y comentarios

Pregunta (P) Carlos de Miguel - CEPAL

¿Cómo ha sido el proceso de "transferencia tecnológica" de la OCDE a la Comisión Económica para Europa? y ¿qué tan receptivos han sido tanto la CEPE, como los países en transición, respecto de ese proceso de transferencia proveniente de la OCDE, que agrupa países desarrollados?

Respuesta 1 (R1) Mary Pat Silveira – CEPE

Existe un gran interés por parte de todos los Estados miembros de que cooperemos estrechamente con la OCDE, de modo que estarían bastante molestos si no hubiéramos aprovechado la experiencia de esa organización y si no la siguiéramos aprovechando y siguiéramos

cooperando estrechamente. De modo que no hubo absolutamente ningún problema y ha sido muy bien acogido por todos nuestros países miembros, de todas las subregiones. Cederé la palabra a Christian para explicar cómo ocurrió y cómo fue el proceso.

Respuesta 2 (R2). Christian Avérous – OCDE

Cuando recibimos el mandato de los ministros de medio ambiente en 1993 de cooperar con la CEPE para organizar un programa similar en las subregiones de la CEPE, lo que significa básicamente los ex países comunistas que atravesaban un período de transición en gran escala —tanto en lo económico como en lo institucional— hacia la economía de mercado, lo comunicamos a la secretaría a fin de organizar el proceso. En primer lugar, organizamos un seminario similar a este en Ginebra, que duró un día entero, y cuyo objeto fue hablar de la metodología y de los ajustes que había que hacer. Mary Pat ya ha mencionado varios aspectos que ilustran las diferencias. Es decir, tuvimos que ajustar la metodología y ese seminario fue la primera oportunidad que tuvimos para conversarlo.

Posteriormente, invitamos a los colegas de la secretaría de la CEPE para que participaran en varias de nuestras misiones. También invitamos a los colegas de los países en los que teníamos previsto realizar estudios piloto conjuntos entre la OCDE y la CEPE. Éstos se realizaron en Polonia, que aún no era miembro de la OCDE, Belarús y Bulgaria, e incluimos a colegas de esos países en nuestras misiones de revisión de la OCDE en Noruega y los Países Bajos y algunos otros, para que vieran desde adentro la forma en que trabajábamos. El criterio de transparencia es muy importante. Buena parte de nuestra labor se basa en la confianza, de modo que era muy importante lograr un entendimiento mutuo sobre lo que debíamos hacer. En tercer lugar, invitamos a los colegas de la secretaría de la CEPE y de estos países a una reunión en París en la que se efectuaba un examen de las revisiones de los Países Bajos y Noruega, entre otros.

Además, la transferencia de algunas herramientas y el tema de los datos y los indicadores son importantes y volveremos sobre estos temas más adelante. También tenemos una lista de acuerdos, convenios y protocolos internacionales, etc. Algunos de ellos tienen carácter mundial y otros son regionales. De modo que pudimos compartir varios de estos instrumentos con la CEPE. En lo que respecta al tema de la adaptación, creo que en los países de la OCDE existe en la opinión pública una actitud muy favorable con respecto al ordenamiento del medio ambiente, y ello se traduce en la existencia de asociaciones de defensa del medio ambiente. Quizás esto sea menos marcado en los países en transición debido a las necesidades y prioridades en la esfera de la economía. Es decir, en lo que se refiere a las repercusiones, las revisiones de la OCDE están dirigidas a dos tipos de interesados: por un lado la prensa y la opinión pública y el acervo de organizaciones no gubernamentales que se ocupan del medio ambiente, y por el otro los encargados de la adopción de decisiones —del sector público o el privado— en las esferas económicas. Supongo que en el caso de la CEPE, se ha tratado de orientar la transferencia en mayor medida a los encargados de la adopción de decisiones. También creo que los exámenes de la CEPE sirven como antecedente para lograr financiamiento internacional. Por otro lado, las revisiones de la OCDE también tienen una dimensión económica importante que, quizás, lo sea menos en una etapa del desarrollo institucional. Como dijo Mary Pat, en los exámenes de la CEPE creo que se hace mayor hincapié en las instituciones. En la OCDE somos muy respetuosos de las instituciones, las tomamos tal como son y no tenemos una teoría institucional respecto de cómo deberían ser. De modo que estos son ejemplos de adaptación de la metodología.

(P) Raúl Figueroa – INEGI, México

En primer lugar, quisiera saber hacia dónde apunta la publicación de estas evaluaciones ambientales. Por otro lado, se ha hablado sobre la armonización de la información, donde hay dos aspectos, el de la presentación de la información y el de la generación de los datos. ¿Hay alguna publicación en cuanto a la metodología para la generación de estadísticas? La generación de datos,

de información estadística, es muy compleja y mucha de esta información tiene diferentes métodos de captación. Cuando se habla de armonización, ¿es en el sentido de cómo se va a presentar la información o cómo se va a recabar?, porque para que se pueda comparar los datos de una nación contra otra, tienen que generarse sobre la base en una metodología común. En principio, hay que buscar metodologías homogéneas para efectuar mediciones. Asimismo, es importante identificar espacios donde sea necesario el financiamiento para nuestra región, lo que es muy complementario con los objetivos de las revisiones de desempeño. Quisiera conocer su visión de futuro, hacia dónde apunta este trabajo.

(R1) Christian Avérous – OCDE

La pregunta se adelanta a mi próxima exposición, pero me gustaría responderla brevemente. En primer lugar, con respecto a México, hemos encontrado que la calidad de los datos ambientales es excelente. Como en todos los países, se puede mejorar, pero la labor conjunta del INEGI y la SEMARNAT ha sido de muy alto nivel. En todas las revisiones utilizamos en primer lugar los datos nacionales. En términos generales, no hemos encontrado dificultades con nuestras contrapartes en el país para acceder a los datos. A veces tenemos problemas para movilizarlos. Pero en lo esencial, nos basamos en la información a la que podemos acceder con la cooperación de los colegas del país.

En segundo lugar, nos interesa determinar cuál es la ubicación de esos países en relación con un conjunto de países de la OCDE. Tenemos un cuestionario elaborado a principios de los años ochenta, que ha ido evolucionando con el tiempo y ha sido adoptado por la Unión Europea, para movilizar datos físicos ambientales y datos sobre el gasto de los países miembros en forma armonizada. Así, podemos basarnos en esta herramienta para realizar las evaluaciones. En general, no encontramos obstáculos significativos para obtener datos. No obstante, los datos ambientales son recientes. Los indicadores carecen de significado si no se interpretan en su contexto. De modo que debemos trabajar sobre este tema. Pero desde nuestro punto de vista no hemos tenido demasiadas dificultades para llevar a cabo las revisiones.

En tercer lugar, los hechos trascienden los datos. Resulta importante señalar que no podemos hacer un análisis mecánico con 25 indicadores y esperar un resultado mágico sobre el desempeño de un país a partir del análisis cuantitativo porque hay muchas dimensiones que no son cuantitativas. Además no tiene sentido agregar datos y analizar los países sobre la base de indicadores y datos. Alguna gente se anima a hacerlo en algunos contextos no gubernamentales pero no estamos de acuerdo con esa metodología.

(R2) Mary Pat Silveira – CEPE

En primer lugar, quiero responder a algo que se dijo sobre la comparación entre países. En la CEPE no realizamos este tipo de comparaciones y considero importante destacarlo. Trabajamos junto con los países, a su pedido, y todos parecen querer ayudar a armonizar las políticas. Pero no tratamos de determinar cuál es el mejor y cuál el peor. No hay nada de eso. Cada país es peculiar y especial. Queremos que esto quede claro. Evidentemente, nosotros encontramos mucho más dificultades que la OCDE con los datos. Utilizamos estadísticas de las Naciones Unidas, de la OMS y las que tiene el país. Pero como también sabemos que el monitoreo en el plano nacional es deficiente, debemos tener cuidado con el uso que hacemos de las estadísticas nacionales, aunque las usamos de todos modos, pero teniendo en cuenta su valor real. En determinado momento intentamos crear una base de datos para incorporar todos los datos que estábamos recopilando en estos países porque no son fáciles de obtener y nos pareció que podía resultar útil. Sin embargo, decidimos dejar de hacerlo porque los datos no son comparables, y dando cuenta de la situación de los países no podíamos lograr ni remotamente que lo fueran. Al mismo tiempo, en la CEPE tenemos un programa, un grupo de trabajo permanente sobre monitoreo ambiental. Con él estamos

trabajando conjuntamente con los países en transición para tratar de ayudarlos a mejorar la capacidad de monitoreo ambiental y lo estamos haciendo en cooperación con la Agencia Europea para el Medio Ambiente. Este organismo pertenece a la Unión Europea y actualmente el financiamiento proviene de la Comisión Europea. En lo que se refiere a los datos debemos trabajar con lo que hay y explicar exactamente cuál es su valor.

En cuanto al destino de la información hay que señalar varias cosas. Por un lado, se hace una publicación para la venta, pero siempre usamos parte de nuestros fondos para comprar y distribuir algunas copias gratuitas a los países. Lo que quiero decir es que, después de todo, no hacemos el examen para nosotros. Es para la gente de los países y eso es lo más importante. También aportamos los fondos para hacerlo traducir al idioma del país, en el propio país. En América Latina la situación es más sencilla por el número de idiomas que se utilizan. Para nosotros es muy importante promover los temas ambientales. En general, los ministerios de medio ambiente también trabajan muy bien en este aspecto; quieren que la gente se interese en este tema de modo que tratamos de que el informe esté disponible para todos, por lo que lo publicamos en nuestro sitio web.

(P) Cielo Morales - PNUD

El enfoque sustantivo de estas revisiones, por lo que puedo ver en la presentación, también se refiere a cómo los países incorporan todas las obligaciones y compromisos que se han adquirido en las convenciones globales internacionales en desempeño ambiental. ¿Cómo se pretende incorporar por ejemplo los compromisos que se adquirieron en Johannesburgo?. ¿Cómo están haciendo para incorporar la meta número 7, especialmente en términos de información, etc.? Por último, quisiera saber sobre el monitoreo de estos informes periódicos: ¿cuál es la metodología que se va a seguir para verificar como se está dando el cumplimiento de las recomendaciones que tienen estas revisiones?

(R1) Mary Pat Silveira – CEPE

La forma en que procede cada país puede variar; pero desde luego, en relación con los instrumentos jurídicos internacionales o regionales debe existir (y esto tiene validez universal) legislación nacional comparable, o sea, que deben reflejarse en un instrumento jurídico. Por lo general el problema no es ése. Tiene mucho más que ver con el cumplimiento y a esto también nos referiremos un poco más cuando tratemos el tema de la metodología. En nuestra primera ronda de revisiones hemos analizado en alguna medida el tema del cumplimiento, pero quizás no tanto como hubiera sido necesario porque nuestro objetivo principal se centró en obtener la información de base. Pero en la segunda ronda de revisiones haremos mucho hincapié en el cumplimiento. Hay un elemento que puede tener una incidencia significativa y que ahora resulta evidente. Tiene que ver con el nivel de apoyo que se reciba del exterior. Si el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) financia proyectos sobre biodiversidad o cambio climático, por ejemplo, y existe bastante dinero y apoyo a los mecanismos institucionales, es más probable que el cumplimiento sea satisfactorio que si el apoyo es de otro tipo.

(R2) Christian Avérous - OCDE

Coincido totalmente con Mary Pat sobre el cumplimiento de los acuerdos internacionales; no se trata solamente de traducir la firma en una ratificación o en una ley nacional, sino que es una cuestión de cumplimiento; y aplicar la ley no resulta tan fácil en todos los países. Esto se traduce en la adopción de medidas por parte de los involucrados, tanto públicos como privados, y a partir de ellas llegarán los resultados. De modo que la cuestión no es tan sencilla. Así que el objetivo de las secciones internacionales, en las que examinamos los acuerdos, no es tanto prestar atención a la ratificación de la firma sino hacer hincapié en el cumplimiento concreto, por ejemplo, del

Protocolo de Montreal y sus sucesivas enmiendas o analizar el cumplimiento concreto de los compromisos de Kyoto.

Ahora bien, creo que su pregunta sobre el monitoreo de las recomendaciones que hacemos tiene otra dimensión. En la OCDE en realidad se aplican tres mecanismos de monitoreo. El primero es pedir a los países que presenten informes al Grupo de Trabajo sobre Desempeño Ambiental (WPEP), en lo posible alrededor de un año después. Éstos son oficiosos pero obligatorios. En segundo lugar, y con carácter voluntario, pedimos a los gobiernos respuestas oficiales y las hemos recibido de más de 20 países alrededor de dos años después de la publicación del informe. Se trata de un documento en el que se publican las recomendaciones en la página izquierda y lo que se ha hecho en la derecha. Puede consistir simplemente en una publicación del gobierno o en una presentación del ministerio de medio ambiente. También puede ser un informe especial, que forma parte del presupuesto. Es probable que institucionalicemos este mecanismo en forma más bien sistemática. En lo esencial, se trata de un acuerdo voluntario, pero una vez que el 60% de un sector determinado acepta un acuerdo voluntario es probable que el 40% restante haga lo mismo. Este hecho, en cierto modo, refleja que las autoridades ambientales tienen mucho interés en estas actividades de seguimiento pues les permiten obtener actualizaciones periódicas sobre las recomendaciones relacionadas con las medidas de gobierno. Además, en algunos países se plantea el problema de la continuidad de la administración de un gobierno a otro, provocando un problema de seguimiento, por lo que estos mecanismos de compromisos internacionales adoptados por un país determinado con respecto a las recomendaciones posiblemente sea una manera de superar los problemas de continuidad. Tercero, estamos llevando a cabo el segundo ciclo de revisiones y estamos verificando de qué manera se han ido cumpliendo las recomendaciones formuladas en el primero.

III. Metodología seguida para las revisiones de desempeño ambiental

Modera: Carlos de Miguel, CEPAL

Continuamos con temas más metodológicos y sobre los productos que se esperan de una revisión de desempeño ambiental. En este módulo se analizarán los aspectos sustantivos y organizativos relativos al desarrollo de las evaluaciones: procedimiento, plazos temporales, participantes, papel de los distintos actores, relación entre OCDE y los países revisados, presupuesto, sistema de análisis, tipo de recomendaciones, requerimientos de información, forma de evaluación y documento final. Es decir, el formato de realización de las revisiones de desempeño ambiental.

1. Christian Avérous, OCDE

En mi primera exposición hice hincapié en que el criterio de rendición de cuentas con respecto al desempeño era una motivación fundamental del programa. A continuación me gustaría analizar los aspectos metodológicos del desempeño ambiental.

En primer lugar examinamos los objetivos y si éstos se han cumplido. A esto lo denominamos efectividad. Analizamos la eficiencia en el logro de estos objetivos, lo que significa eficacia en función de los costos.

Por lo tanto, el primer criterio, la efectividad, es un criterio ambiental, mientras que el segundo es económico. Evidentemente si el objetivo es limitado es fácil lograrlo mientras que ocurre todo lo contrario si el objetivo es de gran alcance. Por lo tanto, además del análisis de los datos concretos, debemos tomar un poco de distancia y efectuar una evaluación del esfuerzo concreto que el país está haciendo para cumplir con el objetivo, en relación con su mayor o menor alcance.

Por ejemplo, en los primeros años posteriores a la unificación de Alemania muchas de las ventajas con respecto a la reducción de las emisiones de anhídrido carbónico se vinculaban con la disminución de la actividad económica en el sector oriental del país. Por este motivo, ése fue un período en que resultaba más fácil para Alemania lograr el objetivo. Ahora resulta mucho más difícil seguir avanzando. Sin embargo, Alemania tiene una meta mucho más ambiciosa: reducir 25% de las emisiones de anhídrido carbónico con arreglo a las disposiciones del Protocolo de Kyoto y la está alcanzando bastante bien.

Quería señalar, además, reforzando lo comentado por Alicia Bárcena, que estamos examinando los objetivos nacionales y, en consecuencia, el desempeño de cada país en su conjunto. Considerando el caso de México, no estamos evaluando los logros de la SEMARNAT, el organismo ambiental del país; tampoco nos interesan los logros del Gobierno Federal exclusivamente. Lo que queremos examinar es lo que ha logrado el país en su conjunto, lo que incluye también los progresos realizados por los gobiernos de los estados, la sociedad civil, la industria y los hogares. De modo que el tema del desempeño en principio parece fácil pero no lo es tanto porque es preciso analizar la estructura de los objetivos. Además, muchas veces éstos están relativamente dispersos. Forman parte de la legislación, los documentos nacionales, las estrategias, los planes y, también, de los compromisos internacionales. En consecuencia no siempre son responsabilidad de un solo organismo, por lo cual para poder monitorear el desempeño es necesario realizar un inventario de estos objetivos.

En nuestra metodología empleamos varias trilogías de palabras que denominamos las "tres". Como he señalado, distinguimos entre los objetivos amplios, que generalmente están incorporados a los documentos legislativos; los objetivos mucho más detalladas y cuyo monitoreo es mucho más fácil; y las metas, que están cuantificadas y expresadas por medio de datos. En cierto sentido las metas pueden clasificarse jerárquicamente y esta jerarquía debe ser tomada en cuenta. Evidentemente, es mucho más fácil monitorear mediante los datos las metas cuantificadas, aunque también existen otras no necesariamente menos importantes. Examinamos el desempeño con tres criterios: las intenciones, las acciones y los resultados. Tratamos de concentrarnos en los resultados ambientales. A fin de lograr resultados es preciso adoptar medidas y a fin de lograr su aplicación es preciso tener la intención de hacerlo. Pero en esta trilogía es importante establecer una jerarquía. Las intenciones se expresan, entre otros, a través las leyes: las leyes aprobadas y no sólo las propuestas, son insuficientes para que se traduzcan en acciones concretas. Durante el intervalo estuve conversando con un colega sobre la importancia de la aplicación de planes, leyes, etc., y aunque éstos se apliquen, puede no ser suficiente porque los esfuerzos en la esfera del medio ambiente pueden no tener la misma escala que las presiones de la economía. En última instancia podemos tener una brecha de aplicación, pero quizás también comprobemos que los esfuerzos en materia ambiental no pueden competir con las presiones de la economía y no den los resultados esperados. Esto es muy importante considerando que en la administración pública internacional, del mismo modo que en las administraciones públicas nacionales, se desarrolla una actividad intensa para tratar de establecer nuevos programas, nuevos planes, nuevas leyes, se presentan argumentos en favor de ciertos cambios y del perfeccionamiento de los mecanismos de ejecución, etc. Y la ejecución es un aspecto clave del desempeño.

Trabajamos en un marco denominado de "presión-estado-respuesta", muy conocido para el análisis de la situación ambiental de un país o región determinada. Analizamos la presión de las actividades económicas y las respuestas de los agentes económicos. La situación del medio ambiente se evalúa como resultado de estos dos enfoques. Hemos usado este marco para organizar los datos. Al principio de nuestro trabajo en la OCDE, en los años setenta y ochenta, el informe sobre la situación del medio ambiente obtuvo una gran aceptación y hemos podido comprobar que es muy sólido, especialmente en lo relativo a las instituciones y también con respecto a los paradigmas económicos. De modo que esto constituye la base de lo que hacemos. Cuando hablamos de resultados nos referimos principalmente a los resultados relacionados con el medio ambiente.

En el documento que elaboramos efectuamos una distinción sistemática entre la descripción de la realidad, la evaluación de lo que está sucediendo y las prescripciones, que tienen que ver con las recomendaciones. Todo esto es bastante evidente, pero algunas veces se producen confusiones en cuanto a la metodología y el referirse a lo evidente, de tanto en tanto, puede contribuir a evitar caer en una trampa.

Con relación a la estrategia ambiental de la OCDE, en el 2001 los ministros de medio ambiente de los 30 países miembros aprobaron una estrategia que estamos tratando de monitorear. En ella se han formulado cinco metas: i) la integridad de los ecosistemas; ii) la desvinculación (una palabra muy utilizada últimamente), que se refiere al concepto de desvincular la presión ambiental generada del crecimiento económico en todos los países, a nivel macro pero también a nivel sectorial; iii) tratar de medir y vigilar los avances. iv) la relación entre lo social y lo ambiental, y v) las medidas internacionales. Lo que acabo de decir tiene por objeto señalar que, además de otros aspectos, tenemos una estrategia ambiental común. Cuando realizamos la revisión de un país miembro de la OCDE nuestra primera prioridad son los objetivos del país. En segundo lugar nos interesan los acuerdos internacionales a los que ha adherido el país y en especial tenemos el número de leyes comunes aprobadas. En la jerga de la OCDE éstas se denominan leyes del consejo. El Consejo de la OCDE al nivel de embajadores ha probado una serie de leyes ambientales. Por ejemplo en 1972 la organización aprobó el principio de "quien contamina paga", que se ha convertido en una norma internacional y forma parte de la Declaración de Río.

De modo que se examinan sistemáticamente estos elementos en común. Adaptamos las revisiones a cada país pero al mismo tiempo tenemos varias esferas de acción política acordadas en común que monitoreamos en forma sistemática. Esto es importante porque, en cierto sentido, es esencial que todos los países reciban un trato equitativo. Para lograrlo empleamos una metodología y una serie de indicadores comunes, de modo que los ideales compartidos puedan ser aprobados en el contexto de la OCDE. En varias otras cuestiones aplicamos un enfoque adaptado a cada país. También se asegura la equidad a través de la continuidad del personal que participa en sucesivas revisiones, una cuestión evidentemente importante para quienes las dirigen.

En algunas esferas empezamos a trabajar en aspectos nuevos. Por ejemplo, en la primera revisión realizada en el Japón, el grupo de trabajo hizo esfuerzos enormes para conseguir acceso a la información relativa al medio ambiente en ese momento. Esto ocurrió en 1993 y actualmente se están logrando avances en relación con el acceso información en el Japón gracias a una decisión de ese país de aprobar una ley sobre el acceso a la información ambiental y la información administrativa en general. Además, como ustedes saben, existen acuerdos como los de Estados Unidos y Canadá, la Unión Europea, una convención importante de la CEPE, en la que se establece el concepto de acceso a la información, etc. De modo que en cierto sentido, la equidad en materia de acceso a la información se está ampliando. Esto se ve acompañado, en gran medida, por los exámenes de políticas que realizamos.

Retomando el tema de los datos y los indicadores ambientales. Durante mucho tiempo este ha sido un problema para la OCDE. Ahora tenemos lo que denominamos indicadores CEI (indicadores ambientales básicos), que se publican cada dos años y los indicadores KEI (indicadores ambientales clave), que son un subconjunto publicado anualmente. Los indicadores ambientales básicos, CEI, son nuestra principal herramienta de análisis de políticas, sumamente utilizados en nuestras revisiones de desempeño. En cambio los indicadores KEI han sido creados, más bien para emplearlos con un criterio de comunicación a la opinión pública. Fueron aprobados por los ministros en mayo de 2001. Estos indicadores también forman parte de la labor del Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte.

También contamos con los indicadores SEI, que son los indicadores ambientales sectoriales. Ayudan a integrar los problemas ambientales como los derivados de la agricultura, la energía y el transporte. Actualmente estamos trabajando sobre los indicadores de turismo y los indicadores DEI (indicadores de desvinculación), que expresan las cosas en función de la intensidad de la energía, la intensidad material y la intensidad de contaminación de las economías.

Creemos en el uso de los indicadores nacionales para monitorear los avances pues son un mecanismo muy importante para la rendición de cuentas. Sin embargo, es importante subrayar que esta es sólo una de las herramientas. No tiene el carácter de herramienta universal que a veces queremos atribuirle, simplemente sirve para realizar evaluaciones. Asimismo indica la necesidad de que se interprete en su contexto, lo cual es un requisito fundamental.

En lo que se refiere a las comparaciones entre países, coincido totalmente en que las revisiones no tienen por objeto efectuar comparaciones (criterio fundamental). Existen elementos de comparabilidad, pero nuestro objetivo no es otorgar medallas a los países. Cuando un periodista pregunta "¿cuál es la situación de mi país en comparación con la de otros?" no puedo responderle. Lo que digo es que "todos los países tienen puntos fuertes y puntos débiles". En la prensa internacional aparece todo tipo de comentarios, aún en nuestros propios círculos, diciendo que este país es "verde" y este otro no. Esto no tiene sentido cuando uno ha hecho el proceso de análisis porque existen muchas dimensiones y ningún país está avanzando en todas ellas. Incluso, encontramos países que poseen lo que podríamos denominar un excelente marco de políticas, con un equilibrio de instrumentos muy bueno y con instituciones excelentes, que sencillamente no está obteniendo los resultados deseados porque las presiones provenientes de la economía tienen una escala distinta que las medidas ambientales. De modo que las comparaciones entre países deben manejarse con sumo cuidado. No obstante, en las publicaciones incluimos algunos gráficos de barras que generalmente se refieren a seis o siete países, con inclusión evidentemente del país examinado, por lo que sistemáticamente tomamos algunos países para comparar. Pero no hacemos ninguna afirmación; queda en libertad del lector. También verán que los anexos de estos libros son muy interesantes. En ellos publicamos los datos económicos, sociales y ambientales más recientes de los 30 países miembros.

El proceso de las revisiones entre pares también es una parte muy importante de este marco. En primer lugar, tenemos la etapa preparatoria, en la que generalmente la secretaría de la OCDE se pone en contacto con las autoridades nacionales a fin de definir en forma conjunta qué es lo que se hará y no se hará. En esta etapa definimos el cronograma y el alcance. También definimos el equipo de expertos que realizará la revisión y la fecha en que el país de que se trate deberá tener lista la documentación y los datos. Es una etapa importante porque en ella se sientan las bases de confianza en el proceso.

La segunda etapa importante es la misión del equipo de revisión, generalmente integrado por unos 10 expertos. Durante esta misión, que es una misión de diálogo, entablamos conversaciones con los organismos de la administración pública del país y no sólo con los representantes del ministerio de medio ambiente. Generalmente nos reunimos con representantes de unos ocho

ministerios. También lo hacemos con representantes no gubernamentales de la industria, las organizaciones no gubernamentales, los círculos académicos y los sindicatos. Asimismo, nos reunimos con las personas que realmente están trabajando en la protección de la naturaleza. Nos gusta reunirnos con gente de todos los niveles de la administración pública, como los gobiernos locales (que manejan la ordenación de los recursos hídricos y por lo general también el manejo de los desechos) y, cuando es necesario, con los gobiernos provinciales. Estas misiones no son de investigación, son más bien para dialogar, tampoco son para la revisión propiamente dicha; los hechos deben ser analizados en la etapa preparatoria.

El equipo está integrado por unos diez expertos, una tercera parte pertenece a la secretaría de la OCDE y otra esta integrada por representantes de lo que denominamos países que intervienen en la revisión, que aportan sus propios expertos. Por ejemplo, para el examen de Francia se contará con la participación de expertos de Canadá y para el de España con expertos de México, y así sucesivamente. El resto de los integrantes aporta los conocimientos adicionales necesarios y generalmente son consultores especiales o colegas de otros departamentos de la OCDE. Por ejemplo, si se examinan cuestiones vinculadas con la pesca incorporamos a un colega de la división pertinente; si el tema es la agricultura tendremos a un integrante de la dirección de agricultura de la organización. Nos basamos en los conocimientos de otros sectores de nuestra organización.

La misión dura unos diez días. Muchas veces nos dividimos en dos o tres reuniones paralelas y de este modo multiplicamos el tiempo y el diálogo. Nos reunimos con alrededor de 200 ó 300 personas del país, que van desde expertos de nivel de dirección hasta los más altos niveles políticos. Nos reunimos con ministros, ex ministros, parlamentarios, etc. En Canadá nos reunimos con ministros, con el Comisionado del Parlamento, así como con el Presidente de la Comisión Parlamentaria encargada de los temas ambientales y algunos de sus colegas, etc.

Todo ello sirve de base para la redacción del informe; esta es la parte más difícil. Elaboramos un informe que se envía al país examinado alrededor de dos meses antes del examen y también a otros países. De esta manera, los países examinados no pueden incidir sobre el informe en esa etapa por lo que, en cierto sentido, el documento es un informe independiente del equipo, que plantea un punto de vista y un análisis de la situación.

El examen se lleva cabo en París, donde el país examinado, México por ejemplo, que fue examinado el 30 de junio de 2003, debe responder a preguntas de todos los países (los 29 países restantes) durante todo un día. Cinco horas del examen se dedican a un diálogo abierto. No participa la prensa, no se toman actas y no se formulan declaraciones en relación con este debate. Se hace a puertas cerradas, así tenemos todas las preguntas y todas las respuestas. Se reserva una hora para examinar las conclusiones y recomendaciones que forman parte de nuestra publicación definitiva. A continuación, estas son aprobadas por los 30 países. De este modo, se trata de un documento de consenso. Para algunos elementos es necesario recurrir a las negociaciones pero como no estamos firmando un tratado hacemos todo lo posible por reducir al mínimo el tiempo dedicado a esto. En consecuencia, este es un documento aprobado por todos los países, o sea que se produce un compromiso mutuo. Generalmente se formulan entre 50 y 60 recomendaciones que se aprueban en el momento de este examen. Esto constituye la etapa formal de nuestro proceso.

La etapa siguiente consiste en que el país examinado elabore una publicación, tarea que generalmente está a cargo del ministerio de medio ambiente. Durante esta etapa del proceso los funcionarios de la OCDE participan en una conferencia de prensa. Consideramos que se trata de una etapa importante porque los informes tienen por objeto incidir de dos maneras: en la opinión pública y en la prensa y en los encargados de la adopción de decisiones. Es cada vez más frecuente que hablemos ante la comisión parlamentaria encargada de las cuestiones ambientales y otras cuestiones conexas. Los países están organizando más seminarios de alto nivel que viene a analizar la propuesta e impulsarla. En esta etapa también es muy importante distribuir el documento en un

tercer idioma. Las cosas pueden variar cuando vamos de un país a otro, de modo que esto queda en gran parte en manos del país. Se trata de una etapa clave porque es el período en que la pertenencia del documento está cambiando. Hasta ese momento la secretaría, en su condición de representante de los países miembros, impulsa el documento, lo redacta, lo modifica y lo imprime. Luego la secretaría de la OCDE lo transfiere al ministerio pertinente del país examinado. Se trata de transferir la pertenencia con el objeto de aumentar al máximo la utilidad de lo que hacemos. Para nosotros, es evidente que los cambios ambientales en México y Chile dependerán de los actores mexicanos y chilenos. Por lo tanto resulta importante subrayar la cuestión de la pertenencia.

Por último, cabe mencionar nuevamente el tema del seguimiento y del monitoreo por parte del país examinado que, como he señalado, es un instrumento que queremos institucionalizar y que ya se utiliza con bastante frecuencia. La mayoría de los países está publicando lo que han hecho en relación con las recomendaciones aprobadas en el período de dos años y, por supuesto, tenemos el segundo ciclo de revisiones.

Después de haber hablado sobre el marco de referencia -la dimensión más importante en que se basa el proceso de revisión- y cómo se llega a los resultados, e incluir la parte de cómo lo hacemos, permítanme hablar sobre los productos generados por el proceso.

El primer tipo de producto es el informe publicado. Así, por ejemplo, el informe de Polonia fue de 200 páginas. Nuestros países miembros nos dicen que esto es demasiado extenso y que desean que se hagan más revisiones en un año. El informe incluye las conclusiones y recomendaciones, que ocupan aproximadamente entre 10 y 12 páginas y se publican en forma separada antes que el informe. Esto varía de un país a otro. Los idiomas utilizados son el inglés y el francés, idiomas oficiales de OCDE, pero también se publican en un tercer idioma. Hasta ahora hemos publicado tres informes en español: los de España, México y los Estados Unidos. Los productos derivados son productos que tratamos de hacer de tanto en tanto, según las necesidades. Hemos elaborado un resumen de los exámenes del primer ciclo, que es algo menos detallado porque no se refiere a un país determinado, pero incorporamos al documento cuadros sobre las prácticas óptimas y cosas de ese tipo. Se explican los criterios generales sobre cada tema derivados del primer ciclo, basándose en lo que hemos aprendido. Hace poco, publicamos un documento sobre el agua para el Foro Mundial del Agua celebrado en Kyoto. Lo que me gustaría subrayar aquí es que en la OCDE hemos ido modificando nuestro pensamiento en relación con las políticas sobre los recursos hídricos y las políticas de ordenación. En nuestra condición de organización económica que elaboró principios basados en el concepto de “quien contamina paga” en los años setenta y que se aplicaron ampliamente más tarde, adoptamos el criterio que, en términos generales, consistía en afirmar que el agua es un bien económico y que la ordenación de ese recurso debe hacerse en ese contexto. Esto era lo que decíamos en la primera mitad de los años noventa. Luego de finalizar el primer ciclo de exámenes hemos ajustado este criterio para hacer hincapié en el hecho de que el agua es un bien económico pero, al mismo tiempo, es un bien social y ecológico, cuya ordenación debe realizarse a fin de prevenir, por ejemplo, las inundaciones o que debe manejarse para el abastecimiento de agua, en la medida en que ésta es un derecho humano. Este criterio fue aprobado explícitamente por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el año pasado y nosotros aportamos cierto material de base. De manera que la política en materia de agua que se describe aquí es el resultado de 40 capítulos de las revisiones sobre este tema y está ayudando a la OCDE en su conjunto, como grupo de países, a tratar de evolucionar en la esfera de la ordenación de los recursos hídricos. Esto no quiere decir que no existan grandes diferencias en cuanto a la ordenación del agua entre los países miembros.

Posteriormente vienen las recomendaciones. Estas son alrededor de 50 ó 60, y se refieren a medidas futuras. Yo diría que 80% son recomendaciones pragmáticas de mediano plazo, que pueden cumplirse con algo de dinero y voluntad política, mientras que el 20% restante son

recomendaciones estratégicas de largo plazo. Sabemos que no vamos a aumentar los impuestos a los combustibles en los Estados Unidos en los próximos dos años. No existe ninguna posibilidad de hacerlo en este momento. No obstante, lo diremos en la próxima revisión de los Estados Unidos como lo hemos dicho en el examen anterior y se está produciendo un debate en Washington y en todos los Estados Unidos sobre este problema. De modo que esta es una cuestión estratégica que surge permanentemente en los exámenes y en todos los países aparece este tipo de dificultades. Pero no nos concentramos en eso. No queremos decir que esta es la situación ideal dentro de 50 años y que esto es lo que deberían lograr en materia de política ambiental. Queremos concentrarnos en el mediano plazo, o sea, cinco a siete años. ¿Hasta donde se puede avanzar en ese plazo? Además, en ese momento tendremos alguna visión retrospectiva con respecto a algunas recomendaciones. Esto tiene importancia en relación con las políticas porque a partir de análisis más sectoriales, como los exámenes agrícolas o ambientales, en la OCDE podemos definir durante los exámenes económicos, que son más extensos, los principios económicos que sustentan lo que hacemos.

Evidentemente estas recomendaciones generalmente se acuerdan entre los 30 países, con inclusión del país examinado, y son específicas para el país, porque en gran medida están adaptadas a él, por más que algunas se reiteren en revisiones sucesivas. Al terminar el ciclo tenemos 30 conjuntos de recomendaciones y monitoreos y revisiones rotatorias. En cierto modo se trata de un acuerdo internacional de un conjunto de países, que no están haciendo lo mismo pero que están haciendo todo lo posible, conforme a un acuerdo común. Así que consideramos que con este tipo de programas estamos complementando los compromisos oficiales jurídicos, como las convenciones y protocolos importantes y otros acuerdos de ese tipo, con instrumentos de cooperación internacional, en un contexto multilateral.

En nuestra labor internacional es muy fácil lograr algún tipo de acuerdo que luego se archive muy rápidamente, de modo que estamos tratando de diseñar el resultado a fin de maximizar la influencia, lo que tiene una relación estrecha con el tema de la pertenencia. Mencioné las conferencias de prensa, el Parlamento, los seminarios, las actividades de difusión y las respuestas voluntarias de los gobiernos. Todo esto es fundamental para maximizar la influencia de nuestra labor y el hecho de que se nos exija acelerar nuestro proceso de revisión o de transferencia de experiencias más allá de los países de la OCDE en señal de interés e influencia.

Respecto a las actividades de extensión, ya hemos mencionado el programa complementario que tenemos con la CEPE. Tenemos el objetivo común con la CEPAL de realizar un examen de Chile y, posiblemente, de extender este proceso a otros países. Estamos realizando algunas actividades con el Banco Asiático de Desarrollo y el PNUMA en lo que se conoce como la región del Mekong, que abarca Camboya, Laos, Myanmar (ex Birmania), Tailandia, Vietnam y la provincia china de Unan. Pero esto es algo que acaba de empezar. Realizamos un seminario técnico de dos semanas en Bangkok hace algunos meses y el mes próximo tendremos una reunión de carácter más político. Hemos realizado revisiones en la Federación de Rusia, Bulgaria y Belarús con la CEPE y estamos proyectando hacer una revisión también en China.

La metodología es fundamental para que el proceso tenga cosas en común y que, en definitiva, sea equitativo. Si nos referimos a la utilidad y la influencia del proceso, el resultado también es fundamental.

2. Mary Pat Silveira - CEPE

En primer lugar me referiré principalmente al proceso real, que Christian ha denominado el proceso de exámenes entre pares. El marco empleado por la OCDE también es el que utilizamos en la CEPE, al igual que la forma en que está estructurado el informe, es decir, descripción,

evaluación y prescripción. Tratamos de emplear indicadores pero, como he señalado, la falta de confiabilidad de los datos reduce su utilidad. En los aspectos que considero similares o idénticos a los procedimientos de la OCDE no me extenderé demasiado, pero en lo que crea que hemos modificado o agregado cosas me extenderé un poco más.

En la CEPE realizamos una misión preparatoria; después, el país examinado debería hacer dos cosas: reunir la mayor cantidad de información que pueda existir en el país relacionada con la misión y hacérsela llegar y nombrar a un funcionario de enlace nacional para cada uno de los temas que hemos acordado examinar en la misión. Los objetivos de contar con estos funcionarios son varios, tanto en la misión como en la etapa previa a ella. Una vez formado el equipo, informamos los nombres de nuestros expertos internacionales e inmediatamente se inicia un diálogo durante la etapa preparatoria entre el funcionario de enlace nacional y los miembros de la misión que se ocuparán de un tema determinado.

La CEPE también debe realizar ciertos preparativos. Una de las cosas que estamos haciendo en forma sistemática, no sólo antes de una misión sino periódicamente, es conversar y reunirnos con organizaciones que también están recopilando información por diversos motivos o realizando evaluaciones vinculadas con el medio ambiente en los países con economías en transición. Algunas de estas organizaciones, como el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo (en Asia Central) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento realizan algún tipo de examen sobre el medio ambiente cuando desarrollan sus carteras de inversiones. No tenemos porque compartir sus conclusiones y nuestros objetivos son distintos, pero lo importante es que están recopilando mucha información y muy buena, y duplicarla es innecesario tanto para ellos como para nosotros. O sea que a veces recopilamos información antes que ellos pero ahora la compartimos sistemáticamente y, evidentemente, eso facilita nuestra labor preparatoria. También reduce la carga de trabajo para el país porque se evita que empiecen a desfilar organizaciones internacionales, que conversan con las mismas personas, formulan las mismas preguntas y tratan de obtener la misma información. Es decir que en ese aspecto estamos tratando de ser mucho más eficientes antes de que la misión comience realmente.

Reunimos un grupo de expertos, igual que la OCDE. Me limitaré a señalar dos cosas sobre nuestros equipos: en ellos participan algunos funcionarios de la secretaría y expertos de la región, es decir consultores, etc. Siempre integran los equipos expertos de los propios países en transición, o sea que no sólo están integrados por gente de Occidente. Por cierto, son expertos por derecho propio, pero también nos resulta muy importante contar con gente que tenga un conocimiento muy profundo de lo que significa vivir un proceso de transición y participar en él. Estas personas tienen un conocimiento profundo de este fenómeno, que quienes venimos de otros países no podemos tener.

Nuestras relaciones con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) también son excelentes. Ambas organizaciones siempre destacan a algún experto para participar en nuestros equipos. Generalmente el PNUMA nos facilita una persona. Por ejemplo, en el mes de junio realizamos una misión en Azerbaiyán en la que el PNUMA examinó las cuestiones ambientales vinculadas con el Mar Caspio, porque este es un tema relacionado con la labor del Programa. Por su parte, la OMS, que siempre destaca dos y a veces tres personas, envió consultores a Azerbaiyán para ocuparse de cuestiones sanitarias. Si ustedes decidieran hacer algo parecido en su región les sugiero buscar este tipo de cooperación inter-institucional en la familia de las Naciones Unidas y, por supuesto, fuera de ella si fuese necesario. También pedimos al equipo que elabore un primer borrador del capítulo antes de visitar el país, tomando como base la información recopilada (creo que la OCDE hace algo parecido). Indudablemente, el borrador puede ser muy incompleto pero al hacerlo se puede identificar mejor la información faltante y el equipo tiene una idea más precisa sobre el tipo de

información que debe recopilar una vez que esté sobre el terreno. A partir de ahí, los integrantes de la misión comienzan a intercambiar correspondencia con el funcionario de enlace nacional en la que le indican que "este es el tipo de información que voy a necesitar y este es el tipo de gente con la que necesitaría reunirme cuando esté allí". En esta etapa también elaboramos el cronograma de la misión.

Una vez que llegamos al país nos organizamos de diversas maneras, y en esto existen ciertas similitudes y algunas diferencias con los procedimientos de la OCDE. Tenemos muchas menos reuniones plenarias, es decir reuniones de todo el equipo. Ya lo hemos intentado pero, en realidad, en todas las misiones trato de reducirlas porque, por diversos motivos, para nuestras necesidades no es la mejor manera de obtener la información. Digamos lo que digamos, las reuniones suelen ser muy formales, con muchas exposiciones de ese carácter y es muy difícil entablar diálogos en una reunión plenaria. Además, por lo general las reuniones plenarias son organizadas por el ministerio de medio ambiente. A veces sus funcionarios no tienen las vinculaciones necesarias para invitar a la gente cuya presencia consideramos necesaria en las reuniones, como los funcionarios de otros ministerios, representantes del sector privado y de varios otros lugares. De modo que sólo celebramos una reunión plenaria el primer día, de medio día de duración. En ella se hacen las exposiciones generales, nosotros presentamos el programa y ellos explican algunas cuestiones jurídicas y de políticas que es importante conocer y comprender.

El equipo se divide y empieza a sesionar en reuniones con funcionarios de enlace en las que, a su vez, se comienza a organizar las citas. A partir de ese momento, y salvo algunas excepciones, las reuniones son individuales. Pero por más que quisiéramos que todo esto estuviera organizado antes de iniciar la misión, resulta imposible, en parte porque, como he señalado, los funcionarios de enlace pueden no tener los contactos adecuados para organizar las citas con algunas personas o porque muchas veces tenemos que proceder a través del ministerio, del PNUD o a través de otros mecanismos para poder organizar encuentros con algunas personas que nos interesan y que trabajan en otros ministerios o fuera de ellos. Además, es posible que los funcionarios del ministerio de medio ambiente, en muchos casos de reciente creación, ni siquiera conozcan a todas las personas que queremos entrevistar. De modo que cada uno de los miembros de nuestro equipo debe ir construyendo su propia red. Una persona conduce a otra, etc. Además existen formas sistemáticas en que tratamos de identificar a la gente. El desarrollo gradual de redes es importante.

Siempre tenemos algunas reuniones plenarias con los municipios. Es muy importante dialogar con estas instituciones. La OCDE también conversa con ellas sobre muchos temas, como los vinculados con los desechos o el agua. Las decisiones concretas se toman a nivel municipal. También realizamos reuniones plenarias con organizaciones no gubernamentales sin pedir al ministerio que las organice. De hecho, le preguntamos a los centros regionales de medio ambiente (en Europa estas son instituciones que en parte son organizaciones no gubernamentales y en parte organizaciones intergubernamentales que tienen vínculos estrechos con las primeras) o hacemos averiguaciones a través del PNUD. Es muy importante que en estas reuniones las organizaciones no gubernamentales sientan que pueden hablar con libertad.

Asimismo, le pedimos a PNUD que nos ayude a organizar una reunión con la comunidad de donantes del país y lo hacemos por varios motivos: por un lado para obtener información, pero también como parte del proceso de creación de redes, porque muchos de los donantes conocen a personas clave con quienes deberíamos conversar sobre temas fundamentales y porque también queremos lograr una percepción de cuáles son las cuestiones que consideran importantes para el país o, simplemente, cuáles son los aspectos importantes que debemos analizar y al mismo tiempo cuáles son algunas de las limitaciones. Por otra parte, queremos informarles de cuáles pueden ser los resultados de este proceso y, en la medida de lo posible, mantenerlos interesados en las posibilidades de financiamiento en una etapa posterior.

Celebramos muchas reuniones con el equipo. Este se reúne para intercambiar información sobre las personas con las que se ha conversado y que pueden ser de interés para otros integrantes. Es posible que posteriormente, dos o tres de ellos quieran encontrarse con la misma persona y tratamos de coordinarlo de tal manera que no se produzca un desfile de gente que va a ver a la misma persona. Nuestra estadía en el país es de dos semanas y en el fin de semana intermedio celebramos dos reuniones de equipo, de medio día cada una en las que realmente examinamos detalladamente cada tema, intercambiando toda la información reunida. Tratamos de formarnos una imagen mental de la situación del país en su conjunto, en algunos casos haciendo algunas verificaciones concretas cuando la información que aportan los distintos integrantes del equipo es contradictoria y tratamos de comenzar a entender cuáles deben ser los objetivos de nuestras recomendaciones.

Por supuesto, al igual que las misiones de la OCDE, luego nos vamos y elaboramos un borrador. Resulta más bien complicado pero es un proceso importante porque todo el trabajo realizado no sirve de nada a menos que se ponga en blanco y negro. Asimismo, enviamos el borrador al país antes del examen. Aceptamos ciertos cambios, según cuáles sean los motivos del país para proponerlos. Evidentemente, si hemos cometido errores de hecho o se nos ha pasado algo por alto y el país nos corrige estamos más que dispuestos a incorporar las correcciones. También es posible que ya estén haciendo algo que nosotros recomendamos y no nos hayamos dado cuenta de ello de modo que modificamos la recomendación. Pero si el problema es que algo no le gusta, no lo modificamos. Estamos dispuestos a apoyar a nuestros expertos pero sabiendo que el documento todavía será objeto de dos revisiones. Probablemente es en esto en lo que más nos hemos diferenciado de la OCDE, pero lo hemos hecho por motivos muy importantes. La OCDE tiene un grupo de trabajo intergubernamental especializado en realizar las revisiones entre pares; esa es su función. En nuestro caso, este tipo de revisiones estaba y siguen estando a cargo de expertos, aunque no se sometía a un examen adicional de expertos. Todo lo hacía nuestro Comité de Política Ambiental, que es un organismo intergubernamental. Pero este Comité tiene funciones muy diversas, además de ésta: se dedica a todas las cuestiones vinculadas con el medio ambiente de la región de la CEPE. Su cometido es muy complejo y por supuesto, sus integrantes se dedican a las políticas y no suelen entrar en detalles o analizar a fondo las recomendaciones del informe. Por ese motivo, tratamos de determinar cómo hacemos para mantener su interés y aprovechar el verdadero valor agregado de estas personas del Comité de Política Ambiental asegurando, al mismo tiempo, que haya un examen de expertos donde se formulen recomendaciones muy concretas.

De modo que hemos agregado una etapa antes de la revisión entre pares, que es este examen de expertos y para ello hemos creado un Comité especial de expertos. Sus miembros son elegidos por el Comité de Política Ambiental. O sea que también tiene una relación política pero sus integrantes lo son en su condición de expertos y son quienes, como en la OCDE, dedicarán un día entero a cada examen de país. El Comité especial de expertos y los expertos que vienen de los países examinados harán un análisis muy detallado del informe y sus recomendaciones. La mejor manera de expresarlo es a través de la pregunta siguiente: "¿estas recomendaciones realmente tienen sentido?" De modo que en esta etapa evidentemente las cosas todavía pueden modificarse varias veces. Los mismos expertos todavía tienen la posibilidad de descubrir que la mejor manera de resolver las cosas puede ser otra.

Luego se realiza la revisión entre pares en el Comité de Política Ambiental y para ello el país estará representado a nivel ministerial y el debate sobre la revisión se llevará a cabo en el plano de las políticas, no a nivel de expertos. Se analizan cuestiones de políticas más amplias que han surgido de la revisión de ese país. Este es el momento en que el país o el ministro pueden expresarse y que otros países explican sus propias experiencias ante problemas similares y sugieren formas de seguir avanzando.

El informe también se publica. Tratamos de aportar los medios para hacerlo traducir al idioma del país examinado y hacerlo publicar en el propio país. Si éste así lo desea, también podemos regresar para realizar conferencias de prensa y presentaciones oficiales del informe y presentarlo a los donantes, en este caso también a través del PNUD. No se trata de una actividad de recaudación de fondos aunque es una oportunidad para lograr que la comunidad de donantes tome mayor conocimiento de las recomendaciones y, en lo posible, despertar su interés en asumir compromisos de financiamiento.

También realizamos un examen de seguimiento. Todo este proceso se inició en 1993, en la segunda reunión de la Conferencia Ministerial "El Medio Ambiente para Europa". Esta Conferencia se celebra cada ciertos años. No ha sido del todo periódica. La última se realizó en Kiev, Ucrania, en mayo de este año. Fue la quinta de estas conferencias y habían transcurrido exactamente diez años desde que habíamos recibido el mandato para realizar las revisiones de desempeño ambiental. De modo que en Kiev, una de las cosas que hicieron los ministros fue un examen decenal de nuestro proceso, expresar su beneplácito por el programa y pedir que continuara. También pidieron que se finalizara la primera ronda —ahora estamos terminando las revisiones de Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina y Tayikistán— y solicitaron la realización de una segunda ronda. Los ministros pidieron que esta ronda se centrara en el cumplimiento de las metas de políticas, la definición de los aspectos jurídicos y la adopción de compromisos internacionales, un menor número de temas pero que fueran los más prioritarios para los países. No tendremos que realizar misiones integrales de recopilación de datos. En la segunda ronda nuestros objetivos serán mucho más específicos. Analizaremos los temas relacionados con el financiamiento público y privado, interno, bilateral e internacional. Y haremos mayor hincapié sobre los problemas de la integración y del desarrollo sostenible.

3. Preguntas y comentarios

Pascual Curcio – Jefe del Programa de Estadísticas Ambientales, Instituto Nacional de Estadística, Venezuela

Si examinamos la realidad alemana, observamos que hay un desarrollo urbano integral en donde los servicios básicos de la población en gran medida son satisfechos y que cuando se pasa del esquema mega urbano al área de los cultivos, se observa simplemente un cambio en el uso del suelo. Cuando abordamos la realidad de los países latinoamericanos, donde difícilmente se encuentra un país que tenga un 30% de población por debajo de la línea de pobreza, observamos que existe una gran desigualdad, en donde desde una megalópolis, probablemente centralista, se pasa a un medio rural bucólico donde las costumbres de la ciudad no son ni siquiera importantes. Hay una gran desigualdad de ambientes mega urbano y suburbanos, de diferentes magnitudes de eficiencia, ambientes tradicionales con más de una industria de transformación primaria alimentaria y ambientes bucólicos en donde se llega a extremos de comunidades indígenas. ¿No se estará cometiendo un error en aplicar una metodología común? De ahí, el choque con los países de otras latitudes, cuando intentan abordar con una misma metodología estándar estas desigualdades que caracterizan los diferentes ambientes de nuestros países latinoamericanos.

(R1) Mary Pat Silveira – CEPE

No creo que sea tan distinto para los países en transición. En esos países hay una pobreza tremenda, pero yo diría que la metodología sigue siendo válida y, ciertamente, la importancia del conjunto es lo relevante. Además, creo que no se puede decir, por ejemplo, que la pobreza no tiene nada que ver con el medio ambiente y sé que usted no está afirmando eso. No creo que se puedan analizar por separado. Un ejemplo típico es el Mar Aral, en Asia central. Como consecuencia de la

degradación del mar, se ha perdido un número enorme de empleos en la pesca, la agricultura y en todo tipo de actividades y la gente ha perdido sus hogares. Hay una amplia gama de temas vinculados con la degradación del medio ambiente y por lo general los más afectados son los pobres. Por eso, yo diría que es tan importante para ellos como para cualquiera, sino más. De modo que el proceso puede llevarse a cabo y creo que esta metodología es válida.

(R2) Christian Avérous - OCDE

Estoy de acuerdo con Mary Pat; el hecho de que tengamos un equipo, escribamos un informe, realicemos un examen y lo publiquemos, independientemente de lo que digamos en él... Es en los aspectos de la política ambiental y sobre la integración de los problemas ambientales con otras políticas donde tenemos que adaptar lo que decimos en nuestras conclusiones y recomendaciones a cada país, porque lo que le decimos a Islandia no es igual a lo que le decimos a Japón. Existen diferencias en cuanto al tamaño de los países, a la base de recursos, y en el próximo panel seguiré insistiendo en que cada país es distinto. Gracias a estos exámenes, nos damos cuenta que cada país es muy peculiar. Bélgica y Suiza son dos países parecidos en lo que se refiere a su tamaño y al sistema federal. Pero en realidad no se parecen. En cada país tenemos que formular opiniones y sugerencias muy distintas.

Ahora bien, al mismo tiempo en el mundo están sucediendo varias cosas: la liberalización del comercio, los problemas relacionados con la globalización y con el equilibrio entre las cuestiones económicas, sociales y ambientales, el desarrollo sostenible, la Cumbre de Johannesburgo y tenemos varias de estas cosas en común. De modo que están los problemas propios de cada país y varias cosas que éstos tienen en común para tratar de avanzar y ayudar en ese proceso. Cuando sugerimos o formulamos recomendaciones debemos construir, lo mejor que podamos, tomando como base de las peculiaridades de las países y los aspectos que éstos tienen en común. Estos aspectos no son producto de una elaboración intelectual sino que son desarrollados en común por un conjunto de países. Esto es importante porque todos los países se sientan alrededor de una mesa. Si la CEPAL organiza un proceso de este tipo, lo hará con países de América Latina. Éstos tienen algunas cosas en común pero también son distintos en muchos aspectos, o sea que deberán resolverlo en este contexto.

(P) Juan Carlos Lerda, CEPAL

Quisiera introducir una reflexión sobre la muy interesante pregunta anterior. Tenemos en todos los países de América Latina, del mundo en realidad, intentos por aplicar metodologías estándar aún cuando sabemos de las limitaciones que ellas tienen. Todos los países de América Latina, como los de la OCDE, etc., hacen estimaciones del Producto Interno Bruto y naturalmente van mucho más allá de lo que se podría legítimamente aspirar cuando se hacen los ranking de PIB per cápita y, con base en estadísticas como la del cálculo de las cuentas nacionales u otras, terminan haciéndose a veces ranking que no corresponden o que tienen demasiadas limitaciones. De todas maneras constituyen un instrumento más, que suele ser extremadamente útil para el análisis de las realidades nacionales. De modo que diría que no deberíamos sentirnos desanimados, limitados por las restricciones que estas metodologías pudieran traer para el análisis de la realidad ambiental de los países de América Latina; entre otras cosas, por que hasta donde yo he entendido, lo que se ha presentado como metodología, en realidad no constituye un uso de un *benchmark* entre el cual se hace una comparación al estilo de lo que suelen ser las comparaciones de las evaluaciones o revisiones en varios otros campos que los países de la región ya vienen haciendo, como por ejemplo, en el área de transparencia fiscal (donde existe un código de transparencia fiscal aprobado por el Fondo Monetario Internacional). En este caso, no existe tal código de referencia. Estamos hablando de una manera de aproximarse al análisis de los problemas ambientales de los países, de modo que no estoy muy preocupado por esta supuesta metodología uniforme estándar a

la cual tendríamos que adecuarnos. Habrá sin duda numerosas limitaciones que podrán derivarse del uso que se haga de los resultados de estos informes, este sería uno de los puntos de preocupación de los representantes de países aquí presentes.

Una de las líneas de preocupación que intuyo podrán surgir es lo relativo al presupuesto. La pregunta es: desde el punto de vista de un país que viene a solicitar una evaluación de desempeño ambiental, ¿qué recursos se imaginan que ese país debiera estar preparado para aportar a la ejecución de esa tarea?; desde el punto de vista de las organizaciones que promueven de alguna manera o que ayudan a llevar adelante estas evaluaciones, como la Comisión Económica para Europa y la OCDE, ¿con qué recursos institucionales cuentan? Saber con qué recursos debería contar si decide apoyar a los países en esta área puede ser de mucha utilidad. Me gustaría conocer un poco más de la experiencia de las dos organizaciones en referencia a los recursos monetarios y recursos reales, de personal, de funcionarios, etc.

(R1) Christian Avérous – OCDE

Se trata de saber el costo de realización de una revisión. Esencialmente, la secretaría de una organización internacional sufraga una parte del costo; por otro lado está el país examinado; y en tercer lugar todos los países asociados con la revisión de un país determinado. Los países asociados participan en un examen que generalmente se realiza en París. En el caso de los países miembros de la OCDE, éstos deben hacerse cargo de la participación de sus representantes de nuestras reuniones. Esto significa dos viajes por año a París, de seis días cada uno, más el tiempo que probablemente deban dedicar a prepararse para la reunión, leyendo los documentos pertinentes.

Los países examinados generalmente deben sufragar los costos más importantes, que son los costos de interpretación si la misión no se realiza en nuestro idioma operativo. Generalmente empleamos los idiomas oficiales —inglés o francés— en el informe y en el diálogo con los países, de modo que el uso de otros idiomas supone contar con servicios de interpretación y este es un gasto significativo que deben costear los países examinados. En segundo lugar está la elaboración del material, la selección de la documentación disponible, la preparación de los datos y de los memorandos. En consecuencia, tenemos un gasto correspondiente al tiempo necesario para estas actividades así como la movilización de los expertos y los participantes para la misión de examen, que también es un gasto de tiempo para los participantes. El uso de las salas de reuniones generalmente no significa una erogación importante. Por último, tenemos la reunión de examen que se realiza en París y que significa que la delegación debe viajar a esa ciudad. La del país examinado suele ser algo más numerosa ya que en los temas ambientales participan varios ministerios. La mitad de estas delegaciones están integradas por funcionarios del ministerio de medio ambiente y la otra mitad por funcionarios de otros ministerios y su número generalmente oscila entre 8 y 15 personas. A veces llegan a ser 29 o sólo cuatro o cinco, pero estas son excepciones. De modo que, para el país examinado, esto entraña un gasto de 10 a 15 traslados a París. Por último, cuando se realiza la publicación, el país examinado puede tener que hacerse cargo de algunos gastos relacionados con la publicación en el tercer idioma, porque la OCDE no se hace necesariamente cargo de ellos.

El tema de la secretaría internacional es sumamente importante porque nuestra situación presupuestaria no es tan flexible. Tenemos un grupo básico que considero absolutamente necesario para realizar las revisiones, aportar los conocimientos y realizar el control de calidad en las secretarías. En nuestro caso tenemos unas ocho personas: cuatro profesionales con dedicación exclusiva, a las que hay que agregar los funcionarios de apoyo que trabajan en la compilación de los datos y la secretaría. A veces adaptamos este grupo básico. Recibimos apoyo externo de otras partes de la organización cuando resulta necesario. Por ejemplo, la Dirección de Agricultura puede proporcionar el tiempo de una persona que elabore un capítulo sobre este tema. También recibimos algunas donaciones de los países a fin de contratar algunos expertos externos sobre temas concretos. Todo esto constituye, esencialmente, el apoyo que recibimos para las revisiones.

Creo que el efecto multiplicador no es despreciable, porque los países que participan en la revisión aportaron hasta tres expertos que integran la misión de examen y contribuyen a la redacción del informe, de modo que esto tiene algún efecto multiplicador. Creemos que esto no guarda ninguna relación con los honorarios en concepto de consultoría que solicitarían las empresas especializadas para realizar una tarea similar, de calidad comparable.

Quería agregar que en lo anterior me refería a cuatro exámenes de países por año. Con nuestros recursos hacemos ese número de exámenes por año. Estamos tratando de hacer cinco, pero con algunas dificultades. También quería agregar que lo bueno de este programa es que nos dedicamos exhaustivamente a todos los países, uno tras otro, de modo que hacemos las cosas con la misma profundidad para el examen de Luxemburgo o Islandia que para el de los Estados Unidos. Los costos no son exactamente los mismos, varían, pero, en cierto sentido, existe un costo fijo y un costo variable, según el país. Cuando empezamos a organizar un examen externo, como el de la Federación de Rusia o de China, debemos pensar en otro tipo de labor específica, para la que necesitamos recursos y acuerdos especiales.

(R2) Mary Pat Silveira – CEPE

Refiriéndonos en primer lugar a los países examinados, para la CEPE es un poco distinto, pero también es cierto que estamos hablando de países en transición. Por lo tanto, nos hacemos cargo de todos los gastos locales salvo el correspondiente al tiempo dedicado por los funcionarios del país. Así, sufragamos los gastos de la interpretación al idioma local, las traducciones, las fotocopias si fuese necesario, los traslados dentro del país y las salas de reunión. También pagamos a los expertos que vienen del país para el proceso de revisión entre pares. De modo que no se producen desembolsos de efectivo por parte del país examinado pero, evidentemente, tienen el costo del tiempo de los funcionarios nacionales y de los que cumplen funciones de enlace. Un examen común consta de unos doce capítulos, de modo que debe haber un funcionario de enlace para cada uno de ellos. Éste estará totalmente ocupado durante dos semanas y quizás ocupado parcialmente durante la semana anterior y la semana o las dos semanas posteriores al examen, si surgen consultas de seguimiento. Quiere decir que deben dedicarle bastante tiempo. Me gustaría subrayar nuevamente que se trata de una actividad voluntaria y los países la consideran una inversión que vale la pena.

En la CEPE tengo personal de planta de dedicación exclusiva. Son unos cinco profesionales y un asistente de investigación, además de un secretario o secretaria que trabajan en esto y otro que se ocupa del formato del informe. Además, a veces podemos aprovechar los conocimientos de otros funcionarios de la CEPE: por ejemplo, la división de energía nos ha prestado expertos en este tema. En otros casos, si fuese necesario, podemos recurrir a un experto en agricultura perteneciente al conjunto de funcionarios de proyectos. O sea que tratamos de aprovechar a otros funcionarios de la organización. Fuera del personal, no contamos con fondos del presupuesto ordinario para apoyar este programa. También contamos con un fondo fiduciario y tratamos de conseguir donaciones de los Estados miembros para el fondo. Con él pagamos todo los gastos correspondientes a los consultores adicionales que debemos contratar. Asimismo, logramos que los países miembros nos envíen consultores como contribución en especie, cosa que también ocurre en la OCDE. Varios miembros, la mayoría de ellos países occidentales, lo han hecho alguna vez. Eso depende de sus propios programas bilaterales.

En consecuencia, los recursos pueden conseguirse en muchos lugares. Podría decir que para una misión común, el monto que necesitamos, excluyendo las contribuciones en especie o el costo del tiempo de nuestro propio personal, asciende a alrededor de 40 000 dólares de los Estados Unidos, cifra que considero realmente baja. Hacemos las cosas con la mayor eficiencia posible.

IV. Experiencias y lecciones aprendidas

Modera: Edmundo Claro – Asesor, Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), Chile

Como asesor económico de la Comisión Nacional del Medio Ambiente de Chile participé en la revisión de desempeño de Canadá en junio pasado. Antes de iniciar esta tercera sesión, centrada en las experiencias y lecciones aprendidas en los casos estudiados, me gustaría comentar brevemente por qué pienso que una experiencia así puede ser beneficiosa en un país como Chile o en el resto de los países latinoamericanos. Primero, es una buena forma de afianzar o de mejorar las relaciones entre países en desarrollo y la OCDE. En segundo lugar, es una buena forma de mostrar lo que ha hecho Chile en los últimos trece años de democracia y cómo se ha avanzado en materia ambiental. Es una buena forma de mostrarlo dentro y fuera del país. Y en tercer lugar, haciendo un paralelismo con la empresa privada, mi impresión es que después de que un país es revisado de esta forma y se llega a la publicación de la revisión de desempeño ambiental, esta funciona como una forma de certificación ISO de medio ambiente, pero a nivel país. Es una forma de integración a este proceso de globalización mundial, la cara ambiental de los países.

1. Christian Avérous, OCDE

Me centraré brevemente en: ¿Cuáles son las enseñanzas adquiridas en términos sustantivos y qué podemos concluir de estas revisiones? ¿Y qué otro tipo de enseñanzas podemos, quizás, presentar aquí?

En cuanto a las orientaciones de políticas, estamos trabajando básicamente en cuatro aspectos. En primer lugar, el mejoramiento de función de eficiencia de los costos de la ordenación del medio ambiente, que supone un diálogo con los directores o los organismos de medio ambiente. La meta es lograr objetivos en forma eficiente. En lo que respecta al gasto ambiental, es decir, la proporción del PIB, en los países de la OCDE estamos gastando realmente en el medio ambiente entre 0,8% y 1,5% del PIB. El gasto de reducción y control de la contaminación es significativo. Si consideramos el abastecimiento de agua y la protección de la naturaleza representa aproximadamente 2% del PIB. También es importante el tema de la competitividad: ¿afectará esto la competitividad de un país? Otro tema significativo es el empleo. En muchos países el desempleo es relativamente elevado y la contribución de la ordenación del medio ambiente a la creación de puestos de trabajo es un tema importante.

También es esencial la efectividad ambiental de la regulación. Muchas veces se considera que los aspectos técnicos de las normas que existen son demasiado exigentes. De modo que nuestro criterio es apoyar los esfuerzos en materia de regulación mediante el fortalecimiento del proceso de inspección, aplicación y cumplimiento. Al mismo tiempo, generalmente tenemos en cuenta el conjunto de instrumentos más amplios, que incluyen los económicos y sociales, como la información, la educación, los acuerdos voluntarios, el uso y la ordenación de la tierra, entre otros. De modo que la combinación de instrumentos es, quizás, el aspecto más importante que debe desarrollarse hoy día en la esfera de la ordenación del medio ambiente.

Además, hay un segundo conjunto de enseñanzas adquiridas, más ajenas a la ordenación ambiental, que requieren de un diálogo con otros ministerios y organismos. Se trata de la integración de los temas ambientales a las políticas públicas. Con esto me refiero a la integración institucional. Como ustedes saben, estos sectores tienen diversos subsidios, especialmente la agricultura, pero también el transporte y la energía, que muchas veces suelen restar fuerza a las medidas ambientales. Por este motivo, la ordenación de estos sectores puede ser al mismo tiempo favorable al medio ambiente y eficaz en términos económicos. Cuando la analizamos desde un punto de vista económico y ambiental puede llegarse a una solución ventajosa para ambos aspectos. Esto genera buenas posibilidades de seguir avanzando.

Por otro lado están los instrumentos de la sociedad, como son las asociaciones que van más allá de la integración institucional. Se trata de una asociación con la sociedad civil, la industria, las organizaciones no gubernamentales que se ocupan del medio ambiente y los hogares. Todos estos segmentos de la sociedad pueden ser puestos al amparo del desarrollo sostenible. En el segundo ciclo hacemos mayor hincapié en las cuestiones relativas al desarrollo social. Examinamos todos los problemas sociales, que son los pilares sociales del desarrollo sostenible, los problemas sociales que guardan relación con el medio ambiente, el empleo, los temas sanitarios, los efectos distributivos, la educación y el acceso a la información.

El tercer grupo de enseñanzas tiene que ver con el fortalecimiento de la cooperación internacional. Supone la acción conjunta de los ministerios de medio ambiente y de relaciones exteriores y la cuestión del cumplimiento con los compromisos internacionales. También significa participar en el desarrollo de leyes internacionales. Asimismo, existe un debate sobre la forma de armonizar progresivamente las cuestiones ambientales en el mundo. ¿Debemos hacerlo en la región o a través de compromisos de carácter mundial? La respuesta es que se necesita de una combinación de ambos. ¿Cómo logramos una mayor equidad entre los países en temas ambientales

sin afectar el comercio? Al mismo tiempo, está la cuestión de acompañar la liberalización del comercio con una red de seguridad ambiental, lo que significa fortalecer la protección del medio ambiente al mismo tiempo que se avanza en la liberalización. Esto se está haciendo en algunos casos en el plano regional, como en la Unión Europea o en el acuerdo paralelo sobre el medio ambiente del TLC de América del Norte. La cuestión es cómo hacerlo cuando existe un proceso de liberalización del comercio. De modo que el tema del desarrollo del derecho ambiental internacional no es sólo cuestión de asegurar el cumplimiento de algunos compromisos globales sino de acompañar la liberalización comercial.

Algunos asuntos de nivel mundial son muy importantes. Tenemos que comenzar a aplicar una serie de convenciones internacionales de gran envergadura, y un gran número de protocolos conexos, y en estos casos, también, es importante monitorear los progresos logrados. Por último, a veces los problemas regionales son muy sensibles: existe por ejemplo una variedad de problemas contenciosos relacionados con los recursos hídricos en algunas partes del mundo, con inclusión de algunos países de la OCDE.

El cuarto conjunto de enseñanzas tiene que ver con el fortalecimiento de la democracia en la esfera del medio ambiente. Esto significa que la sociedad civil debe prestar atención a los métodos ambientales, especialmente los hogares y las personas que no pertenecen al gobierno. Las empresas también deben dar respuestas a las demandas ambientales, entre otras las de los consumidores, que quizás deseen un manejo más racional. En la OCDE tenemos directrices para las empresas multinacionales sobre las cuestiones ambientales. Asimismo, en algunos casos los accionistas están comenzando a pedir que la empresa tenga una conducta ambientalmente racional. Consideramos que este tipo de cosas son parte de la democracia en la esfera del medio ambiente. Para ello, sin duda, es preciso contar con una variedad de instrumentos jurídicos, como los que aseguran el acceso a la información y la participación.

Este es un primer conjunto de enseñanzas sustantivas. Podríamos referirnos a enseñanzas mucho más concretas, pero estas les pueden dar una idea del tipo de trabajo que hacemos. Otro conjunto de enseñanzas tiene que ver con la enorme diversidad de los países. Pese a que los Estados miembros de la OCDE pueden verse desde el exterior como un conjunto relativamente homogéneo, incluso dentro de la Unión Europea, las condiciones económicas son muy distintas. Por ejemplo, el crecimiento de Suiza en los últimos diez años fue nulo. En el mismo periodo, el de Finlandia osciló entre más o menos 14%. En el Japón, la curva de crecimiento en los últimos diez años, durante el decenio de 1990, fue prácticamente una meseta, mientras que en otros países ha ocurrido todo lo contrario y se ha producido un crecimiento muy acelerado.

La estructura económica también varía mucho. Hemos hablado de las economías en transición. En la OCDE tenemos algunos ejemplos, como Polonia, la República Checa, Eslovaquia o Hungría, donde se han producido cambios estructurales importantes. También es muy distinto el patrimonio natural. La economía de algunos países se basa, fundamentalmente, en sus recursos naturales. Por ejemplo, las exportaciones de madera de Canadá representan la mitad del total de las exportaciones mundiales en este rubro. Evidentemente, no ocurre lo mismo con Islandia.

En lo que se refiere a las presiones, cada país tiene varios sectores que pueden ayudar a generar divisas y muchas veces el Estado les ofrece cierto grado de protección. Esto puede tener efectos ambientales importantes. De modo que muchas veces son los sectores sensibles donde existen mayores posibilidades de evolución.

Además, existe diversidad institucional. Algunos países existen desde hace diez años mientras que otros nacieron hace varios siglos. Desde un punto de vista institucional los países de la OCDE pueden tener gobiernos federales o centralizados, pero aún en los primeros las diferencias pueden ser importantes. Las propias instituciones ambientales son muy diversas y algunas muy

recientes. En general, en los países de la OCDE su importancia ha ido creciendo aunque en muchos casos todavía siguen evolucionando. El tema de las diferencias en los niveles de esfuerzo en el fortalecimiento especialmente de los niveles inferiores del gobierno en comparación con el nivel central, guarda una estrecha relación con las cuestiones de ejecución. La filosofía administrativa también es un tema importante para el progreso de muchos países. En muchos de ellos, aquella cambia muy poco en el tiempo. Lograr modificaciones importantes en la filosofía administrativa lleva, como mínimo, una generación. De modo que aunque la transición económica comenzó hace algo más de diez años, la filosofía administrativa no cambia necesariamente al mismo ritmo. Con todo esto lo que quiero señalar es que los países son extremadamente distintos y por lo tanto nuestro trabajo debe adaptarse a cada uno de ellos, debe tener en cuenta las peculiaridades de la situación de cada uno. Necesitamos lograr un pensamiento común entre los países, pero al mismo tiempo debemos tener cuidado de no aplicar este pensamiento a la diversidad existente.

Otro aspecto que ya he señalado es que cada país tiene sus fortalezas y sus debilidades. Podemos aprender mucho de los demás y esto significa que tenemos muy buenas posibilidades de mejorar desarrollando prácticas óptimas y experiencias óptimas.

Referencias: hemos terminado 30 exámenes de todos los países miembros y de algunos más fuera de la OCDE y hemos puesto en marcha el segundo ciclo. Hace tres meses publicamos los exámenes de Polonia y los Países Bajos. Hemos terminado las revisiones de Austria y México y para noviembre está prevista la publicación de los exámenes correspondientes. Estamos trabajando en el examen de la revisión de Canadá y redactando los informes. Estamos preparando las misiones de Suecia y España para este otoño y las misiones de revisión a Francia, los Estados Unidos y Chile para principios del año próximo. Estoy haciendo circular tres libros para que se hagan una idea más clara: el examen de Polonia, el documento sobre el agua al que he hecho referencia, que proporciona un conjunto de conclusiones derivadas de las revisiones, y también un documento resumen de nuestros logros en los países de la OCDE.

Quizás, en relación con las reformas, una enseñanza muy importante es que debemos abordar cada una de las revisiones con modestia porque cada una de ellas es un desafío enorme. Debemos comprender que en el segundo ciclo, cuando regresemos al país, la situación habrá cambiado. Debemos comprender la realidad de los países, lo que incluye buena parte del funcionamiento de su economía. En gran medida el medio ambiente es el resultado de las presiones ejercidas sobre éste por muchos sectores económicos, de modo que en cierto sentido para escribir algo sobre medio ambiente que tenga algún significado no solamente hay que referirse al manejo de las aguas residuales o la ordenación de la naturaleza, sino que entraña también la necesidad de comprender lo que está sucediendo en diversos sectores cuyas actividades inciden en él: la agricultura, la energía y el transporte. Por ejemplo, cuando hablamos de Chile a esta lista quizás sea necesario agregar la silvicultura, la pesca y la minería. Esto puede representar hasta una tercera parte de las actividades del gobierno.

2. Mary Pat - CEPE

Me gustaría subrayar especialmente el valor que tiene para nosotros, miembros de la secretaría, así como para los Estados miembros, tener la oportunidad de conocer y comprender parte de esta diversidad a la que ha hecho referencia Christian. Creo que esta es la riqueza del mundo, la verdadera riqueza que pueden ofrecer los países en relación con nuestra cultura, nuestra historia, etc. Aunque no pueda lograr otra cosa, quisiera irme hoy transmitiendo mi entusiasmo sobre este programa.

Voy a resumir de un modo muy simple y rápido una parte de lo que hemos visto sobre los avances logrados por nuestros países —es decir, los países en transición— en la última década.

Diría que a través de las revisiones de desempeño ambiental hemos visto que han dado pasos agigantados durante esta década de transición. Para ellos ha sido un proceso sumamente difícil pero han hecho grandes progresos, especialmente en la evaluación de la situación, la identificación de los problemas y el reconocimiento de los errores del pasado. Por supuesto, estoy hablando sobre el medio ambiente y no en general. También han avanzado mucho en el establecimiento de un marco estratégico y jurídico para el medio ambiente y comenzado a definir un marco para resolver los problemas que han identificado. Han creado diversas instituciones para el medio ambiente y han hecho bastante para alentar una conciencia ambiental en sus países, inclusive apoyando el desarrollo de organizaciones no gubernamentales y la participación de la sociedad civil en la adopción de decisiones sobre este tema. Han avanzado muchísimo en diez desafiantes años, no sólo de transición sino también de independencia.

Sin embargo, aún subsisten muchos problemas. Como hemos señalado, es preciso realizar mayores esfuerzos en la ejecución a nivel nacional. El marco jurídico debe complementarse con un marco regulatorio. Buena parte de la estructura jurídica está integrada por leyes marco pero todavía carecen de la legislación necesaria para aplicar lo que establecen las regulaciones. Deben fortalecer los mecanismos de inspección como parte de la aplicación y, evidentemente, la capacidad de monitoreo. Se debe mejorar el cumplimiento de los instrumentos jurídicos existentes para la evaluación del impacto ambiental y despolitizar un poco más estas evaluaciones. A veces los gobiernos nacionales miran para el otro lado debido a las características económicas de determinados proyectos, pero a fin de cuentas el costo probablemente sea mayor. Es preciso aumentar los fondos nacionales destinados al medio ambiente.

Algunos comentarios breves sobre el proceso de revisiones de desempeño ambiental. Insisto, este es un resumen más bien simplificado, pero a veces las cosas sencillas son las más ciertas y esto de alguna manera refuerza lo que estaba diciendo Christian. Hay que mantener la mente abierta. No se puede pensar que porque uno estuvo en Georgia puede comprender lo que pasa en Azerbaiyán o porque se ha estudiado un tema se puede comprender en cualquier parte. Cada país es único y es preciso abordarlo con la mente abierta. Yo diría que cierto grado de curiosidad hace que todo sea más interesante. Los equipos deben formarse con una mezcla de gente con experiencias distintas a nivel nacional a fin de que la misión tenga la mayor diversidad de conocimientos posibles. También es necesario establecer buenas relaciones con los funcionarios de enlace nacionales y reconocer plenamente su contribución a los informes, creo que esto es esencial, nosotros no les pagamos. Están haciendo este trabajo porque, al igual que nosotros consideran que es importante, de modo que también merecen un reconocimiento apropiado.

El análisis debe hacerse a todos los niveles de responsabilidad en el país, es decir, en los planos nacional, regional, municipal, público y privado. No se puede examinar solamente lo que hace el gobierno central o solamente el Estado. Pero sobre todo hay que saber escuchar.

3. Jeffrey Fritzsche - Analista Senior, División de Estadísticas y Cuentas Ambientales, Estadísticas Canadá

Me voy a referir a algunas experiencias de Canadá. Trabajo en el organismo nacional de estadísticas de ese país, la Oficina de Estadísticas de Canadá, y por lo tanto hablaré de los cuestionarios ambientales de la OCDE que mi país debe llenar periódicamente, es decir, hablaré de la recopilación de datos. También haré referencia a las revisiones de desempeño ambiental, aunque en general la Oficina de Estadísticas no es un departamento de políticas de modo que las posiciones del Gobierno en esta materia las maneja más bien el Ministerio de Medio Ambiente. Sin embargo, tengo alguna información sobre las experiencias con la revisión ambiental más reciente.

Como he señalado, el Ministerio de Medio Ambiente de Canadá es el principal representante de Canadá en la mayoría de los temas ambientales de la OCDE, que son la revisión anual de Canadá y la revisión de desempeño ambiental. El documento correspondiente tiene unas 200 páginas, en él se abordan diversas cuestiones, y contiene una variedad de estadísticas sobre distintos tipos de temas. De modo que el informe trata sobre la ordenación del medio ambiente, el aire, el agua, la biodiversidad, la naturaleza, el desarrollo sostenible, la economía, el medio ambiente y su relación con la sociedad y los productos químicos. También tiene una sección sobre la cooperación internacional y los compromisos de Canadá. También hay un informe sobre la situación de la aplicación de las recomendaciones de la OCDE incluidas en la primera revisión sobre el desempeño ambiental, que se realizó en 1995 y la estrategia ambiental de la OCDE. Hay una cronología de los principales hechos importantes ocurridos en relación con el medio ambiente entre 1995 y 2003 y, al final, un anexo con todas las leyes y reglamentaciones canadienses vinculadas con el medio ambiente.

Aunque son apreciaciones generales, porque se refieren al Ministerio de Medio Ambiente de Canadá, me consta que se tardó seis meses en preparar el documento para la revisión; sé lo difícil que fue para el Ministerio la elaboración del memorando, teniendo en cuenta el tamaño y su carácter detallado. Por eso me pidieron que destacara que hay mucho trabajo en la preparación de una publicación como esa. No obstante, aporta muchos beneficios. Aunque no puedo realmente formular comentarios sobre el memorando o el informe desde una perspectiva internacional, es realmente útil para el país y además nos da una impresión sobre la situación de la información ambiental en Canadá, proveniente de varios organismos del Gobierno. De modo que este tipo de trabajos permite lograr una visión general muy útil sobre los datos que tenemos y los que no tenemos y en los aspectos en que Canadá ha logrado avanzar. De este modo, varios organismos de la administración pública se reúnen para compilar un conjunto de informaciones bastante integradas y, como se trata de un trabajo de alto nivel, tanto el público en general como los altos niveles de gobierno le prestan bastante atención. Esto ayuda a los departamentos normativos a desarrollar sus políticas y les brinda mejores herramientas para apoyar esas políticas cuando tratan de recaudar fondos ya que tienen el respaldo de una organización internacional.

Ahora me referiré un poco a los cuestionarios de la OCDE y el papel de la Oficina de Estadísticas de Canadá. Nosotros coordinamos las respuestas a los distintos cuestionarios sobre la situación del medio ambiente, el gasto en la reducción y el control de la contaminación, las políticas ambientales, las encuestas ambientales y el empleo conexo. De modo que nos comunicamos con los departamentos pertinentes y coordinamos las respuestas a los cuestionarios. Luego consolidamos y verificamos los datos suministrados por otros organismos, este es un proceso bastante artesanal. Los cuestionarios llegan cada dos años o más y en ese tiempo la gente se traslada, deja de trabajar en un departamento determinado, hay que hacer nuevos contactos y cosas por el estilo.

Los datos que aporta la Oficina de Estadísticas a la OCDE, lo que realmente recopilamos, es bastante limitado. Proporcionamos la mejor información que podemos sobre la protección ambiental y el gasto conexo. Para la revisión de desempeño, la misión de la OCDE pide a la Oficina que aclare algunos aspectos relacionados con la información generada durante el proceso de examen. De modo que se producen algunas reuniones de preguntas y respuestas.

Entregamos a la OCDE todos los datos que podemos, pero las respuestas a los cuestionarios dependen de varios factores. En algunos casos no es necesario actualizar los datos. Por ejemplo, la superficie total de Canadá no cambia realmente de un año a otro. En otros casos simplemente no disponemos de cifras más actualizadas. Por ejemplo, no tenemos una cifra de la cobertura forestal a nivel nacional. Existen cifras de este indicador pero no son oficiales. Por otra parte, además de la Oficina de Estadísticas, los organismos que producen información sobre un tema determinado son

varios y el problema es determinar cuál se coloca en el cuestionario. A veces no se dispone de datos por distintos motivos; por ejemplo, no recopilamos la información que le gusta tener a la OCDE, o si la recopilamos no es compatible porque la definición o ciertos aspectos metodológicos son diferentes. De modo que los datos que enviamos son los más recientes, los datos revisados o los de mejor calidad.

La Oficina de Estadísticas de Canadá también ha tratado de mejorar su respuesta y para cumplir adecuadamente con nuestros compromisos internacionales ha creado comités para tratar de coordinar los datos que necesitan la OCDE y otras organizaciones internacionales. Por ejemplo, el sistema de cuentas nacionales de mi división en Canadá ha creado un comité de presentaciones internacionales, que trabaja en la racionalización y coordinación de nuestros compromisos internacionales en materia de datos, con el objeto de incorporar información a nuestro sistema CANSIM. Este sistema es una base de datos de series cronológicas que contiene miles de variables a las que se puede acceder a través de Internet y que ayuda a otras organizaciones en la recopilación de datos. Pueden acceder a ella y bajar la información sin que nosotros se la tengamos que mandar. Por último, entiendo que los cuestionarios ambientales de la OCDE pueden mejorarse considerablemente con el sistema de información propuesto por Canadá para el medio ambiente y la ampliación del sistema de cuentas nacionales. Esta iniciativa está liderada por el Ministerio de Medio Ambiente y la Oficina de Estadísticas de Canadá y nuestra mesa redonda nacional sobre el medio ambiente y la economía. El objetivo es crear un conjunto integrado de estadísticas ambientales nacionales que sería una enorme ampliación de lo que está disponible en la actualidad y también se podría consultar en la Internet. Asimismo, la ampliación de las cuentas nacionales mejoraría significativamente nuestra contabilidad ambiental basándose en el marco de capital natural y usando datos que serían generados por el sistema de información ambiental. De modo que si logramos concretar esto no tengo ninguna duda de que los cuestionarios de la OCDE y las cuentas ambientales de Canadá se mejorarán y ampliarán considerablemente.

4. Raúl Figueroa - Coordinador de Cuentas Ambientales, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México

Es muy temprano todavía para hacer una evaluación del trabajo de las inspecciones de la OCDE hacia México; sin embargo, sí me atrevo a decir que existe un antes y un después. Hacer una evaluación temprana es bastante arriesgado, aunque puedo transmitir la experiencia desde el punto de vista de quien genera la información, de quien prepara la información y de cuáles son las volteretas que hay que dar para consolidar la información que nos fue requerida.

Como en el caso de Jeffrey, seguimos también una serie de sugerencias de la OCDE para preparar un memorándum de país que, igualmente, es muy amplio. Evidentemente, en la medida que se tenga más problemas ambientales el documento será más amplio.

La forma cómo se integró el documento de evaluación en México fue necesariamente multidisciplinaria. Se hizo una invitación a los diferentes sectores de información que van desde el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con todos sus organismos (Instituto Nacional de Ecología, la Comisión Nacional del Agua, la Comisión Nacional Forestal, etc.), la Secretaría de Energía, el INEGI, que es el que yo represento en esta ocasión, entre muchas otras instituciones. Tratar de contactar a cada uno de los entes de información no es una tarea muy sencilla. Es una labor titánica la que hizo el personal de SERMANAT para coordinarnos, particularmente contar con la disponibilidad de tiempo, de espacios adecuados para generar la información y después darle a la información la uniformidad que se requiere para hacer los cuadros solicitados. Además, la dimensión del territorio mexicano como Uds. saben es enorme.

Este trabajo fructifica una vez que se tiene el memorando de país; aunque quisiera destacar algunas cosas que se han perdido. Cuando se tiene el documento, lo primero que uno se pregunta como usuario y como generador es: ¿ahora para que me sirve? A priori, podría decir: ármate de paciencia hasta noviembre, como dice Christian, hasta que aparezca la publicación. Sin embargo, los resultados son inmediatos: en principio en muchas de las áreas generadoras no nos conocíamos entre nosotros, me imagino que al interior de todos los países es igual, hay información que generamos en el instituto que también la hacen otras oficinas de gobiernos. Por ejemplo cuando preguntan por la tasa de deforestación, a una pregunta aparecen ocho respuestas. Cualquiera diría que es mejor nadar en un mar de información que no contar con ella, sin embargo me parece que no es así, tanta información sin condensar puede ahogarnos.

En principio cuando se hace un borrador de este tamaño, de esta envergadura, cada institución manda la información, que desde tu perspectiva pudiera servir, y con ello parece cumplido su papel. Sin embargo, dentro de la inercia y la dinámica de este tipo de trabajos, cuando se tiene el memorando de país es cuando te das cuenta que esa información que enviaste tiene que ser concensuada con el resto de los trabajos y es donde te empiezas a dar cuenta de las aristas de esas diferencias metodológicas que posteriormente vas a tener que limar. Y reitero, a raíz de ese trabajo justamente se han creado sinergias para poder dar continuidad al levantamiento y perfeccionamiento de las estadísticas.

En este sentido, en México ahora estamos aprovechando estas sinergias tratando de impulsar el comité de estadísticas ambientales. Es decir, dentro del marco del sistema nacional de información estadística y geográfica, se destaca la necesidad de conformar el comité de estadísticas ambientales. Nos hemos dado cuenta que si este comité de estadísticas ambientales hubiera existido desde hace tiempo, no tendríamos que esperar que la OCDE viniera a pedirnos un documento de ese tamaño y seguramente, año tras año, podríamos hacer un documento similar que pudiera reflejar realmente cuál es el estado del arte en cuestión de recursos naturales y medio ambiente y eventualmente servir para fortalecer la toma de decisiones del país en esta temática. Así, el plan nacional de desarrollo está prácticamente elaborado en un marco de sustentabilidad y se reconoce el estado del medio ambiente, por lo que tenemos la necesidad de ejercer la toma de decisiones a través del conocimiento, es decir, a través de las estadísticas con que cuenta el país. En ese sentido, por ejemplo, el PIB ecológico es un indicador de progreso con sustentabilidad. Nosotros estamos de acuerdo y estamos comprometidos a hacer ese cálculo. Si la importancia de cada una de esas estadísticas se pudiera ver reflejada en un informe que hiciéramos anualmente y de esa envergadura, seguramente que el respaldo sería permanente.

Por ley el Ministerio de Medio Ambiente de México, SEMARNAT, genera un reporte bianual sobre el estado de los recursos naturales, ahora se llama estadísticas de medio ambiente. Sin embargo, cuenta con la desventaja de que se incluye la primera información que parece consistente. No existe el acercamiento o discusión que debiera haber cuando tienes la oportunidad de elaborar un informe de este tamaño. En ese sentido, parte de la experiencia que pudiéramos transmitir radica en la importancia de retomar este tipo de trabajos [la revisión de desempeño ambiental], tenerlo como un almohadón de descanso, darle continuidad y nutrirlo frecuentemente. Reitero, hay que aprovechar esas experiencias, esas sinergias para sentarnos a discutir cada una de las diferencias técnicas entre los generadores de la información y los usuarios de la misma.

Otra de las propuestas, que debemos echar a andar en México es la instauración de una red o página web en la cual se puedan poner los resultados de los sistemas nacionales estadístico y geográfico. Que ésta sea accesible a todos los niveles de la sociedad, es decir, que no se quede sólo en el grupo de usuarios identificados con el tema. Nosotros estamos convencidos de que en la medida en que hagamos llegar este trabajo a todos los niveles, sectorial, regional, estatal, municipal, etc. la información será más valiosa.

Por ello, considero que este documento/trabajo debe servir de base para muchos otros trabajos y abrir el camino a muchas otras investigaciones. En las revisiones entre pares es factible discutir los avances metodológicos. El intercambio de experiencias metodológicas es fundamental y la experiencia de México en este sentido es la de una ganancia total y palpable.

5. Preguntas y comentarios

(P) Carlos Frickmann Young – Profesor, Instituto de Economía, Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil

Un punto que ha sido colocado por los 2 últimos panelistas, es el de la información. Hay muchos casos en que no tenemos la información y lo que hacemos es utilizar coeficientes técnicos obtenidos a través de experiencias internacionales; un ejemplo, el más conocido, es el IPPS (*Industrial Pollution Projection System*) del Banco Mundial que hace una asociación de emisiones por valor de producción. La primera pregunta se refiere a si ustedes en sus trabajos han utilizado eso y que recomiendan en el caso de utilizarlos.

La segunda pregunta se refiere a una experiencia interesante europea conocida como NAMEA (*National Accounting Matrix with the Environmental Account*), que es una forma de organizar informaciones ambientales sin entrar a la valoración de gasto propiamente. Es simplemente una ordenación de informaciones físicas, que después pueden monetizarse. Si ustedes tienen interés de trabajar en ese sentido, ¿existe alguna especie de marco común?

(R1) Mary Pat Silveira – CEPE

No he encontrado aplicado el sistema del Banco Mundial mencionado en los países que hemos examinado. En las cuentas nacionales buscamos información presupuestaria, pero yo diría que esto no ha resultado demasiado útil en los países en transición. En realidad, conseguimos información de todas las fuentes que podemos. Lamentablemente no conozco lo suficiente sobre los países de América Latina para hacer alguna recomendación. Creo que es algo que deberán analizar entre ustedes.

(R2) Christian Avérous – OCDE

En todos los países necesitamos mejores datos ambientales. Esto se debe, en parte, a que la información ambiental es una función del gobierno que, a su vez, es parte de las políticas. El suministro de datos e información ambientales es parte de la democracia ambiental. O sea que es una obligación. En segundo lugar, en la OCDE hemos trabajado con datos ambientales desde 1980. Así, junto con los estadígrafos de los países de la OCDE elaboramos un cuestionario. No es un cuestionario de la OCDE sino más bien uno elaborado por los países miembros conjuntamente a principios de 1980, que se ha ido modificando y perfeccionando con el tiempo. También ha sido adoptado por EUROSTAT y, en parte, por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas en Nueva York. El cuestionario consiste en 70 cuadros divididos en nueve secciones: el aire, el agua, los desechos, la naturaleza, la silvicultura, los mares, el ruido, la tierra y el gasto. En muchos países se ha registrado una mejora lograda en forma colectiva. Además, los propios países miembros están trabajando por su cuenta en este tema.

En algunos países hemos realizado exámenes de la OCDE sobre los sistemas de información ambiental. Entre ellos cabe mencionar a México, la Federación de Rusia y Bulgaria. Creemos que se ha avanzado y lo primero que quiero señalar es que deberíamos ser modestos en lo que respecta a la información ambiental, aunque ciertamente no deberíamos ser tímidos. Los datos económicos tampoco son tan extraordinarios. En más de un país se han producido grandes debates para

determinar si el producto estaba creciendo, declinando o se mantenía estable. La pregunta fundamental era: "¿de qué PIB estamos hablando?". Recuerdo que un economista nos decía, en nuestra condición de grupo de estadígrafos ambientales, "¡no sean tan tímidos!". Por eso, me gustaría señalar que tenemos información y la tenemos que usar de la mejor manera posible, aunque no sea perfecta.

En relación con nuestra labor en las revisiones de desempeño, la información ambiental es muy importante. Para nosotros se trata de una línea de trabajo que se realiza con independencia de las revisiones y es un programa distinto que puede desarrollarse porque consiste en datos armonizados. Indudablemente nos gustaría apoyar procesos similares, y hemos hecho eso precisamente en países como la Federación de Rusia, en la región del Mediterráneo y en la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas, UNECA. Es un apoyo importante pero no podemos aspirar a la perfección, de modo que tenemos un producto intermedio entre la demanda y la oferta de información.

La pregunta también hacía referencia al marco contable. Existen varios y su desarrollo ha significado un trabajo muy grande y avances importantes. En la OCDE consideramos que la contabilidad es una herramienta que sirve para organizar los datos, formular preguntas, mejorar la calidad, asegurar el cierre y las verificaciones múltiples. Tenemos que participar en muchos procesos internacionales que pueden ser sobre cuentas físicas o sobre extensiones de cuentas económicas. Este es un tipo de proceso de más largo plazo que también reviste importancia para la comunidad estadística. Asimismo hay que ayudar a crear algunos indicadores como: la intensidad del uso de los bosques, la intensidad del uso del agua, etc., a partir de los cuales podemos derivar indicadores importantes de la contabilidad. España tiene uno de los mejores sistemas de contabilidad del mundo para los recursos hídricos que ha puesto en evidencia varios problemas en algunas esferas ahora bien conocidas, pero que quizás no se percibían hace diez años.

Esto sirve para señalar que en la OCDE consideramos que el marco contable es muy útil. Los organismos internacionales han trabajado mucho en este tema: el Banco Mundial, las Naciones Unidas, la OCDE, EUROSTAT, etc., pero se trata de un esfuerzo de más largo plazo. Pese a lo que acabo de decir, creo que nos estamos alejando de las medidas normativas. Podemos seguir hablando de los indicadores, pero el concepto más importante es que pese a las deficiencias, pese a que alguna información es defectuosa, tenemos información ambiental en la mayoría de los países de la OCDE. Por ejemplo, me parece muy valiosa la labor que realiza México; país miembro de OCDE. Los datos son "herramientas ricas en información". De modo que el tema no es tanto producir datos sino producir información. Y el nivel de agregación, la forma en que se compila en México para mí se adapta mejor a la formulación de políticas ambientales que quizás los datos más dispersos o desagregados de otros países. Dicho de otro modo, hay que mejorar, pero al mismo tiempo ya tenemos una herramienta que no es perfecta pero que satisface en parte nuestras necesidades.

(P) Alejandro Vilchez – Asesor, Instituto Nacional de Estadística e Informática. Perú

Conjuntamente con los países de la Comunidad Andina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela y Perú, estamos intentando organizar un Sistema de Información de Medio Ambiente (SIM).

Mi pregunta concreta para Raúl Figueroa de México se refiere a su comentario sobre la formación de los comités técnicos, quisiera que me explicara un poco más la función de esos comités técnicos. No sé si es lo mismo en Canadá, Jeffrey quizás nos pueda comentar algo. Lo que nosotros pensamos que podríamos hacer con los comités técnicos es reunir a productores y usuarios

de información y aplicar un cuestionario que más que para darnos datos, sirva para saber quien los produce.

(R1) Raúl Figueroa - INEGI

En principio una de los temas que no hemos sabido aprovechar adecuadamente es justamente la instauración de una WEB o red informática que pueda proveer de datos ambientales a todos los niveles de la sociedad. Esto porque no hemos sabido aprovechar esa sinergia que se crea para conformar un documento de evaluación de este tamaño.

Generalmente, cuando se requiere de un dato, se trabaja para obtenerlo, cumples con el objetivo y vuelves a la rutina de siempre y muchas veces lo importante se va quedando a un lado. En este sentido, lo que surgió como una propuesta de trabajo no es específicamente un comité técnico, sino un grupo de intercambio técnico. Justamente, a raíz de la preparación del memorándum de país, nos dimos cuenta que era importantísimo dedicarle tiempo y recursos para definir cuando menos un grupo de este tipo. Esto es resultado, reitero, de la inercia que se generó para hacer este documento, que esperemos que continúe y el futuro sea la instauración de todo un sistema de información ambiental. Por ley en México existe un sistema nacional de información estadística y geográfica, que no cuenta todavía con un comité de estadísticas ambientales. Aunque existe un proyecto, en la práctica no se le ha sacado todo el provecho posible. Yo estoy convencido que sí funcionará, y resolverá las solicitudes de información a cualquier nivel de gobierno o de la sociedad; que tendremos una respuesta positiva, pronta, inmediata y consensuada.

(R2) Jeffery Fritzsche – Estadísticas Canadá

Lamentablemente no puedo comentar en forma realmente detallada sobre los comités técnicos que el Ministerio de Medio Ambiente de Canadá puede haber organizado para elaborar el memorando del país. En general, ese memorando contiene alguna información con respecto al gasto en protección ambiental. No hace mucho tiempo que la OCDE se dirigió directamente a nosotros y nos pidió que le proporcionáramos una actualización de la información y una reunión sobre el gasto por concepto de protección del medio ambiente. A veces, trabajar en conjunto, producir la información y saber quién está haciendo qué, en qué departamento, y qué departamento tiene tal o cual información se complica. En la Oficina de Estadísticas de Canadá existen comités especializados y para la mayor parte de los temas existen este tipo de grupos de trabajo o comités cuya función es ocuparse de nuestras obligaciones internacionales en materia de información. Tengo una pequeña hoja de cálculo sobre el sistema de cuentas nacionales y los datos que se presentan a las organizaciones internacionales. En ella se muestra quién es responsable, cuál es el cronograma para las presentaciones y cosas por el estilo. Además cada comité está integrado por un coordinador y miembros de cada una de las divisiones de este sistema de áreas de cuentas nacionales.

(P) Carlos de Miguel - CEPAL

También la OCDE hace revisiones de desempeño económico y a partir de ellas solicita mucha información y estadísticas económicas. Me pregunto ¿cómo es la coordinación tanto en el levantamiento de información económica y su transferencia hacia el “lado” ambiental como a la inversa? y ¿cómo las dos revisiones interactúan entre ellas? Dado que el ejercicio es evaluar el desempeño ambiental pero desde una visión de desarrollo sostenible, me gustaría conocer esa interrelación entre ambas revisiones.

(R1) Christian Avérous – OCDE

En términos prácticos, los datos ambientales publicados por la OCDE cada dos años con el título de compendio de datos ambientales consisten en parte (50%) de datos primarios, que

recopilamos mediante el cuestionario. La otra mitad de los datos provienen de fuentes de la OCDE u otras fuentes internacionales, como la FAO, relacionadas con las presiones ejercidas por los sectores económicos sobre el medio ambiente, principalmente los plaguicidas y los nitratos y algunas cifras sobre el uso de la tierra. Trabajamos sobre los datos forestales con todos los órganos que se ocupan de los temas forestales. De modo que en el contexto de la OCDE, la coordinación es, en cierto sentido, relativamente fácil cuando nos referimos a distintos sectores.

El segundo lugar, su pregunta se refería también a la coordinación entre los distintos exámenes. En relación con la energía lo hacemos cada cinco o seis años y con el medio ambiente cada seis o siete años. El método de coordinación es muy sencillo. El proyecto de informe que elaboramos periódicamente se envía al organismo de energía, al departamento económico de la OCDE, al departamento de agricultura y al departamento de asistencia a fin de que los colegas examinen lo que escribimos, de modo que tratamos de lograr una coherencia y procedemos a integrar lo que nos dicen a medida que evaluamos. Y a la inversa en los exámenes económicos que tienen un componente ambiental, que en realidad es pequeño pero de todos modos se incluye. Se nos consulta sistemáticamente y una parte importante de nuestro trabajo es responder a eso y asesorar a nuestras colegas del departamento de economía. De modo que existe un mecanismo de este tipo. Indudablemente, nos invitamos mutuamente a los exámenes. En algunos casos participamos juntos en las misiones, pero eso ocurre con menos frecuencia. No obstante, examinamos los documentos sistemáticamente. En última instancia, la revisión sobre el desempeño ambiental es una tarea de la OCDE y no de la Dirección de Medio Ambiente.

(R2) Mary Pat Silveira – CEPE

Me gustaría agregar algo sobre todo el tema de la información. Naturalmente que es muy importante. Estoy trabajando con un grupo de países en los que, como hemos señalado, hay pocas actividades de monitoreo y hace falta perfeccionar significativamente los sistemas de información. Pero, evidentemente, no por ello es menos importante hablar de los temas que se acaban de analizar: el desarrollo de la capacidad y, especialmente, la coordinación entre los distintos ministerios, los distintos temas y el intercambio de datos y la necesidad de no avergonzarse de ellos.

Lo siguiente puede ser evidente pero quiero mencionarlo de todas maneras. Nosotros también tenemos que ser cuidadosos con respecto a los datos. Naturalmente, consideramos que lo somos, en parte porque no estamos del todo seguros sobre su precisión debido a la falta de desarrollo de una capacidad adecuada que le sirva de sustento, o la calidad del monitoreo, o lo que fuere. Me gustaría poner un ejemplo: volviendo a la cuestión de la pobreza, a veces, en cierto sentido, se produce un fenómeno de subdeclaración debido a la pobreza. Así, se puede comprobar que las estadísticas exhiben una caída importante en la incidencia de los problemas de salud relacionados con el medio ambiente. Quizás esto no se deba a que han disminuido las enfermedades sino que la atención médica se ha encarecido y los pobres ya no van a ver a los médicos o enfermeras y, por lo tanto, esas enfermedades no se registran. Evidentemente, eso no significa que el problema se ha solucionando. En realidad, lo que significa es que se ha agravado. Igualmente, se puede descubrir que se han reducido considerablemente las emisiones al aire pero no porque las industrias se hayan vuelto menos contaminantes sino porque están inactivas o han cerrado, y entonces el problema no se ha resuelto aún. No hay nuevas tecnologías. No hay industrias menos contaminantes. Lo que sucede es que por el momento no hay industrias. Pero eso va a cambiar, de modo que no se puede inferir de los datos que la situación ha mejorado porque no es así. O sea que cuando examinamos cualquiera de esos datos siempre es importante comprender el contexto social, económico y cultural de donde provienen. Y esto es lo que me gustaría subrayar en este debate.

V. Revisiones ambientales en América Latina y el Caribe

1. Carlos de Miguel – División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL

Antes de iniciar este último panel de debate sobre los pasos a seguir y el papel de la CEPAL, me gustaría recordar algunas palabras claves que han ido apareciendo a lo largo del día. Las revisiones de desempeño ambiental son una oportunidad de asistencia, de cooperación, son una oportunidad de ayuda. No es algo impuesto, no son una condición, no están ligadas a créditos. Es una oportunidad de tener un grupo de expertos, libre pensantes, de países pares, de organizaciones de apoyo como lo es la OCDE y las organizaciones de Naciones Unidas, ayudando al país; es una oportunidad de apoyo.

Lo segundo que quisiera destacar es que son voluntarias, no se obliga a nadie a hacerlas; los países del Este de Europa y las economías en transición han sido muy proactivas y han visto las oportunidades que generan las revisiones de desempeño ambiental y por eso las están solicitado, aparentemente de manera continua. El tercer punto es que son evaluaciones entre pares; es decir, estamos hablando de ayudarnos los unos a los otros en la región y de contar con ayuda de organismos como CEPAL, en el caso de Europa, la Comisión Económica para Europa, y la OCDE. Ellos [la OCDE] llevan muchos años trabajando en el tema e inicialmente pueden apoyarnos mucho, tienen la voluntad de enseñar y de que nosotros, aprendiendo de ellos, podamos evolucionar según nuestros intereses.

Además son evaluaciones de cada país específicas a cada país; es decir, no estamos hablando de empezar a comparar países y si unos son mejores o peores, unos son malos, unos tienen contaminación ambiental y no están haciendo nada mientras que los de al lado si lo están haciendo bien, etc. No, no se trata de eso, se trata de ayudar a un país con sus problemas internos a tratar de que progrese en el desarrollo sostenible, pero sin hacer comparaciones, sin hacer “rankings”. Son evaluaciones que permiten el diálogo, no sólo entre el grupo que va a evaluar y el país que va a ser evaluado, sino también entre los países, por que son evaluaciones entre pares. Adicionalmente, permiten el dialogo interno, porque tiene que haber coordinación a nivel institucional, y con otros actores del país, para proveer, no solo información estadística, si no también información procesada, visiones, elementos de análisis cuantitativo y cualitativo que permitan interpretar los datos para que la revisión sea lo más objetiva posible y no recaer en ideas preconcebidas para cada país.

De lo que se trata aquí es de promover el desarrollo sostenible, efectivamente estas revisiones son de desempeño ambiental y el enfoque está encaminado a analizar la temática ambiental. Obviamente que la OCDE, la Comisión Económica para Europa y nosotros, tienen una perspectiva económica. Pero eso no quiere decir que vayamos a pensar sólo en términos económicos, mucho se ha hablado sobre como vincular indicadores físicos, estadísticas ambientales puras, con relaciones económicas, por ejemplo, el desacoplamiento entre producción y emisiones o generación de residuos. Es decir, una visión que trata de ser integral, no sólo del tema ambiental, sino también del tema económico y el social.

Hay una palabra clave que es responsabilidad (*accountability*). Estas revisiones ayudan a que nuestros países tengan información que eventualmente pueda ser revisada. Eso se muestra al exterior dando así un espaldarazo al país y a la instituciones involucradas.

Finalmente hay dos temas importantes, en los que la CEPAL y el PNUD han trabajado bastante: el financiamiento para el desarrollo sostenible y la integración de esfuerzos de coordinación institucional a nivel de organismos de Naciones Unidas para el levantamiento de información. Con respecto al financiamiento, los países de la OCDE no tienen un problema tan claro como pueden tener las economías en transición o del Centro de Europa o las economías Latinoamericanas. Mary Pat nos explicó que las revisiones de desempeño ambiental están sirviendo para identificar nichos donde se necesita financiamiento y en donde los donantes se fijan para poner sus recursos de cooperación. Para la CEPAL, así como para el PNUD, es importante ver esas oportunidades en su trabajo de búsqueda de financiamiento para el desarrollo sostenible. También es una oportunidad para ayudar a los países a conseguir recursos externos, apoyo de donantes a iniciativas que vayan en pos del desarrollo sostenible.

Obviamente el tema de integración de esfuerzos es fundamental porque, lo mismo que en las revisiones de desempeño ambiental, se busca lograr los objetivos ambientales al menor costo. De igual manera, en el levantamiento de información buscamos obtener la información al menor costo. Y como bien se ha planteado por el representante de México, muchas veces las instituciones obtienen los mismos datos con distintas metodologías y estamos duplicando recursos escasos que en nuestra región tiene muchas alternativas de utilización. El esfuerzo de coordinación puede ayudar a nuestros países no sólo al diálogo, si no también a la integración de información de distintas fuentes. En ese sentido, CEPAL está disponible para colaborar con todos los gobiernos de la región.

2. Hubert Escaith – Director de la División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL

En el campo de las estadísticas ambientales, lamentablemente no estamos todavía en la fase de compilar, reunir y difundir datos armonizados y comparables a nivel de la región. Estamos todavía en una fase anterior de reunir y comparar las experiencias nacionales y definir “mejores

prácticas”. La división de estadísticas trabaja muy de cerca con los países y de hecho, este es un objetivo que se han fijado los organismos nacionales de estadísticas para los próximos años.

Hay actividades formales en medio ambiente desde el año 1998, tenemos 5 años de trabajar activamente el tema y esto se ha hecho en el marco de un organismo intergubernamental, que es la Conferencia de las Estadísticas de las Américas, que reúne a los países de la región y los organismos multilaterales que nos apoyan, en particular la OCDE. Nuestro primer objetivo es trabajar con los países para definir una estrategia nacional dentro de un sistema integrado de estadísticas ambientales en los países. Eso implica la necesidad de fijar un marco institucional para normar la producción y las designaciones de esas estadísticas. Estamos trabajando en la dirección del marco legal, pero también del marco administrativo institucional. Nuestro segundo eje de trabajo es promover una normativa regional e internacional en la producción y diseminación de los datos y aquí contamos con el apoyo de varios organismos de Naciones Unidas, así como de la OCDE.

En el programa de trabajo 2001-2003, ejecutado recientemente, hemos trabajado el tema ambiental con todos los países, pero más cercanamente al INEGI de México y al INE de Chile. Estamos siguiendo en esta dirección con 3 objetivos: Primero, acompañar a los países en el desarrollo de capacidad estadística; segundo, apoyar e ir en dirección de una normalización regional e internacional de la información; y finalmente, conseguir un corriente de producción y difusión de estadísticas en la región y proveer a los usuarios la información estadística.

Actualmente existe un proyecto vigente que se inició este año y tiene una duración de 2 años y medio. El nombre del proyecto es REDESA, basado en el desarrollo de dos redes de expertos, una en estadísticas sociales y otra en tema de medio ambiente. Para el 2004 esperamos contar con un directorio de instituciones y de expertos que trabajan sobre la temática en la región, constituir una base documental que incluya tanto los documentos metodológicos y de orientación normativa, como los productos, los documentos más ad-hoc sobre temas de interés, etc. y ponerlos a disposición de los participantes.

Así mismo estamos trabajando en el establecimiento de una base de datos regional. Por el momento estamos en una fase de identificación del contenido de la base de datos y de las normas de lo que se llama meta-información, información sobre la información. El primer paso antes de hacer comparable la información es saber, al menos, donde hay diferencias. Finalmente, un objetivo de este proyecto es poner a disposición de los interesados un foro de discusión donde se puedan tocar los temas tanto estadísticos, como temas de segundo nivel (indicadores), en esto trabajamos mucho con la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de CEPAL.

En paralelo con estas actividades, nuestra división tiene un trabajo de contabilidad nacional, de generar una corriente principal, ya que para sistematizar esta información es importante que se enmarque en un marco normativo y el mejor marco es la contabilidad nacional. Estamos colaborando con nuestros colegas de la División de Estadísticas de Naciones Unidas en Nueva York en difundir en la región la última revisión del manual de contabilidad ambiental y pensamos tener actividades el 2004 en torno a este tema.

Finalmente, la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL, tiene también como objetivo, difundir dentro de la región las experiencias internacionales, así como las mejores prácticas en materia de cooperación y diseminación de las estadísticas ambientales, por esto, nuestro particular interés en estar aquí y debatir con ustedes.

3. Cielo Morales – Especialista en Programas, Centro de Implementación de la Estrategia Regional, Dirección Regional para América Latina y el Caribe, PNUD

Quisiera centrarme en las sinergias y la integración de esfuerzos, no solamente en la generación de información, sino específicamente en cómo generamos alianzas para tratar de ayudar a los países y que los países puedan sentir que tienen apoyo, no en multiplicidad de esfuerzos, sino en un único esfuerzo. Cómo emitir información, cómo reportar y crear metodologías que sean comparables. En este sentido nuestra alianza con CEPAL en la producción de estrategias para el financiamiento del desarrollo sostenible es muy importante, ya que queremos dar un salto cualitativo y dar asistencia a los países no sólo para que logren identificar cuáles son aquellas fuentes de cooperación internacional donde pueden tener acceso a financiamiento adicional para implementar estrategias de desarrollo sostenible, si no también cómo pueden identificar dentro de su propia política nacional y de sus propios recursos, cuáles son aquellos nichos donde pueden movilizar recursos nacionales para financiar esas estrategias. Tenemos además una alianza con la CEPAL, el Banco Mundial, y el BID para desarrollar una metodología que le permita a los países hacer informes sobre las metas de desarrollo del milenio. Informes de calidad que muestren en dónde estamos, hacia dónde nos conducimos y qué nos hace falta para alcanzar esas metas de desarrollo.

La metodología que nos ha expuesto la OCDE equivale a lo que llamamos en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés), los diagnósticos nacionales de capacidad (National Capacity Self Assessment). El GEF está promoviendo este ejercicio como un ejercicio que se hace internamente en los gobiernos y en conexión con los Ministerios o Secretarías del Ambiente, independientemente de cuál sea la estructura dentro de los países. Se está haciendo un ejercicio de diálogo para que el mismo gobierno determine cuáles son sus capacidades y sus debilidades y que hay que fortalecer. Esto está conectado con el tema de establecer una línea base: tenemos que identificar cuáles son las fortalezas y qué es lo específico que está pasando en nuestros países, lo que significa que posteriormente se tiene que ir a la implementación. Este proceso se está llevando a cabo en todas las regiones del mundo y el GEF está proporcionando recursos para ello. Nosotros tenemos que ver la forma de empalmar estas metodologías para levantar datos que sean comparables y para no duplicar esfuerzos que ya se han hecho. Tengan por favor en mente este ejercicio que ya se está llevando a cabo y veamos entonces la forma de empalmar las metodologías.

4. Christian Avérous – OCDE

Antes que nada quisiera decir que coincido en gran medida con las afirmaciones formuladas por Mary Pat y la Secretaría de la CEPAL (especialmente las de Carlos de hace algunos minutos). De modo que en esta última intervención lo único que quería decir es que me gustaría realmente apoyar la labor de la CEPAL relativa al medio ambiente de todas las formas que podamos. Ya hemos participado en un seminario sobre temas tributarios en enero. Hemos hablado sobre varios otros temas: indicadores, el gasto, etc. Mañana, quizás hablemos de comercio. Estamos dispuestos a fortalecer la cooperación y la relación entre la CEPAL y la OCDE.

Con respecto a las revisiones de desempeño ambiental, me gustaría ser bien concreto. Para el examen de Canadá hace muy poco tuvimos el privilegio, gracias a la invitación de las autoridades canadienses, de que nos acompañaran en nuestra misión dos representantes, del Gobierno de Chile y de la CEPAL, Edmundo Claro y Carlos de Miguel, respectivamente. En segundo lugar, el examen de Canadá está previsto para el 13 de enero en París y nos gustaría invitar una vez más a una

representación de Chile y de la CEPAL. Esto ha sido acordado con las autoridades del Ministerio de Medio Ambiente de Canadá. En tercer lugar, tenemos prevista una misión a España del 28 de octubre al 5 de noviembre y, con sujeción a la aceptación por parte de España, también nos gustaría ofrecer la participación de uno o dos observadores en esta misión.

Por último, me gustaría decir que tenemos una visión común para el examen de Chile y esto es algo que desarrollaremos con mucho mayor detalle en los próximos meses junto con la CEPAL.

5. Marianne Schaper - División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL

Quisiera reiterar lo ya dicho por Alicia Bárcena en el sentido de que estamos apoyando con entusiasmo esta iniciativa. Creemos que es una forma de sistematizar la información ambiental en la región, de tener una metodología común, con las adaptaciones necesarias según las condiciones regionales, pero que va a ser una metodología común para analizar datos, examinar situaciones y revisarnos mutuamente entre los países. En ese sentido, los primeros pasos que la CEPAL ha dado en esta iniciativa son las conversaciones con la OCDE. Además contamos con el interés que ha manifestado el gobierno de Chile por colaborar con la OCDE en esta primera evaluación ambiental, y nosotros acompañaremos la realización de este proceso chileno. En una segunda etapa, quisiéramos asumir la coordinación de estos estudios de evaluación en otros países de la región que tengan interés en ello y que así lo manifiesten. En este sentido será muy importante estrechar nuestro vínculo con la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas, ellos ya tienen una cierta experiencia en el tema.

Creemos que los beneficios de las evaluaciones ambientales para los países en torno a la mayor coordinación institucional y a la sistematización de información serán considerables, no sólo en lo ambiental sino también en lo económico y lo social, lo que en definitiva permitirá tomar mejores decisiones. En ese sentido, todo el trabajo que estamos haciendo en CEPAL y en particular en nuestra División están muy vinculados con estos temas y aprovecho esta tribuna para plantear algunas actividades que son relevantes. Uno de nuestros temas es el de políticas públicas y estamos analizando todo lo que tiene que ver con el marco regulatorio, la estructura institucional, el fomento de la coordinación de políticas ambientales con las no ambientales, - economía, hacienda, etc. -, para que el tema ambiental no se aborde de manera aislada. En este contexto también se hemos avanzado mucho en el tema del financiamiento para el desarrollo sostenible. Estamos viendo el tema del ordenamiento territorial y asentamientos humanos y dentro de ellos, también la pobreza urbana. Respecto del comercio internacional en su vínculo con el desarrollo sostenible, estamos haciendo seguimiento del tema en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas y también en la Organización Mundial del Comercio y en este contexto analizamos los impactos que están teniendo las negociaciones comerciales en el tema ambiental para nuestra región. Por otra parte tenemos un proyecto sobre la pequeña y mediana empresa, con énfasis en las oportunidades que genera el mercado de bienes y servicios ambientales para las PYME y como fomentarlo, con la idea de que el tema ambiental se convierta en una oportunidad de negocio para ellas. También estamos llevando a cabo todo un programa de capacitación sobre estos temas, con 12 a 15 cursos anuales que estamos ofreciendo conjuntamente con el Banco Mundial y la Agencia de Cooperación Sueca. Otro tema importante ha sido el de los instrumentos económicos de mercado para corregir justamente las fallas de mercado. Tenemos un gran proyecto multidisciplinario en el que se analiza la integración de políticas ambientales con las sociales y económicas, como por ejemplo la política fiscal y la ambiental o la energética y la ambiental. De alguna manera esta iniciativa con la OCDE es claramente de beneficio mutuo, no solamente porque nos aporta un conocimiento e información importantes, si no porque también nosotros, con todas nuestras líneas de trabajo tenemos bastante material que aportar en este proceso. En definitiva todos estos elementos contribuirán a reforzar también, de manera integral, nuestras actividades de asistencia técnica a los países latinoamericanos y caribeños.

Creo que todos aprenderemos con la evaluación de Chile, es una iniciativa que beneficiará a Chile y que a nosotros en CEPAL nos abrirá puertas muy interesantes no solo a la nuestra División sino para la institución en su conjunto. De manera que celebro esta iniciativa y quisiera reiterar el respaldo que ya manifestó esta mañana la Secretaria Ejecutiva Adjunta y agradecerles a todos por haber participado, por haber venido, sobre todo a Christian y a Mary Pat, al Subsecretario Rodrigo Egaña, especialmente por el interés que manifiesta a través del gobierno de Chile. Quisiera antes de despedirme dejar abierta la posibilidad de preguntas, dudas o si quieren manifestar alguna idea sobre este tema y de cuál podría ser el papel de la CEPAL.

6. Preguntas y comentarios

Pascual Curcio - Instituto Nacional de Estadística de Caracas, Venezuela

Sumamente interesante el debate sobre el tema de la información y la problemática de los datos. Me satisface que se haya dado porque de alguna manera refuerza el planteamiento que hice inicialmente sobre el principal problema metodológico que tiene los países desarrollados cuando tratan de aplicar las metodologías a nuestras realidades. Nuestra realidad es multiambiental, eso significa que existen múltiples relaciones entre las pautas de vida de los grupos humanos de nuestros países con el medio natural. Eso se refleja también en los datos. Para calcular un promedio nacional, que es el que a veces utilizan los organismos internacionales para las comparaciones, nosotros tenemos esa multiplicidad de ambientes que lo despojan de significado y utilidad. Ese es un problema serio que hay que abordar desde un punto de vista metodológico.

No podemos abordar las realidades latinoamericanas con la misma metodología de análisis con que se estudia la problemática ambiental en Alemania. Hay que calificar cada una de las realidades ambientales de nuestros países y cada una de ellas como a una unidad independiente. Hay que hacer entender la relación de esa pauta de comportamiento, de ese grupo humano, con el medio natural. A manera de ejemplo, el INE conjuntamente con el Ministerio de Medio Ambiente y otras instituciones en Venezuela realizó unos ensayos metodológicos sobre la recolección de residuos sólidos y sobre la disponibilidad del suministro de agua potable. Como resultado observamos que existe una extraordinaria varianza entre el consumo y producción de residuos en las ciudades en los esquemas mega urbanos, en aquellas localidades de 25 mil habitantes, o en aquellas localidades de menor tamaño, como 7 mil o 4 mil habitantes. Insisto en este problema ya que este puede ser el punto de reflexión teórica sobre el cual, desde el año 1990, llevamos discutiendo y por el cual, a veces, nos hemos estrellado teóricamente al no entender nuestras realidades.

(P) Edith La Cruz – Directora de Planificación Ministerial, Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, Venezuela

¿Cómo sería el acceso a ese servicio, en el caso de que mi país quisiera obtener una revisión ambiental? ¿cuáles serían los pasos iniciales?, ¿cómo los contactamos?, ¿cómo efectuamos la negociación para ese proceso inicial?

(R1) Carlos de Miguel - CEPAL

Voy hacer algunos comentarios iniciales y luego Christian complementará las respuestas.

Nosotros estamos iniciando el camino con la revisión de Chile que previsiblemente se hará, la parte troncal, el próximo año y el “examen” será en enero del 2005. En ese proceso vamos a estar aprendiendo de la metodología de la OCDE y viendo la posibilidad de que eso pueda ser adaptado

o replicado en otros países de la región, con sus peculiaridades, lo mismo que nuestra Comisión hermana europea hizo con los países en transición. Si ese proceso resulta exitoso y esperamos que así sea, nuestra idea es recibir las solicitudes de los países interesados en que se haga la revisión de desempeño ambiental. En el futuro, esta puede ser canalizada y realizada por la CEPAL y contar con el apoyo de la OCDE.

(R2) Christian Avérous - OCDE

Podría reiterar lo que dije, y es que nos gustaría apoyar a la CEPAL en este proceso. Y en segundo lugar, que nuestro proceso de revisión de los países de la OCDE es abierto, con un criterio de transparencia, de modo que esta es una oportunidad para aprender desde adentro.

Jean Acquatela – División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL

En el caso de las revisiones de desempeño ambiental para América Latina y el Caribe yo concuerdo en que quizás uno de los aportes conceptuales que vamos a tener que enfocar es ver como nos aproximamos a todo el tema de la heterogeneidad estructural (usando el lenguaje de la CEPAL). Se refiere básicamente a lo que vemos al interior de los sectores productivos y a través de todo el aparato productivo en la región: el creciente grado de informalidad que hay, de heterogeneidad dentro del sector PYMES, que convive con el sector transnacionalizado donde hay información. Además, la heterogeneidad estructural en el sector productivo ya habla de por sí sobre dónde vamos a conseguir información, por ejemplo, de los privados. Así, en el sector informal no hay información ni la vamos a conseguir.

Sobre el tema de, llamémoslo heterogeneidad institucional, hay que considerar también la gran variedad de actores en la gestión ambiental al interior del aparato público, que están involucrados a nivel central, regional, estadual, local y hasta municipal. La importancia de los niveles municipales; por ejemplo, en el caso de Brasil (más de 5.000 municipios y con diferentes eco regiones y por tanto, con realidades que no son uniformes) es importante. Ambas heterogeneidades, que son muy propias de la región, nos hablan del tema de los vacíos de información y si el enfoque de esta metodología trata de hacer que busquemos información perfecta, creo que será imposible. Pero eso no nos debe asustar, porque hay que distinguir dos esfuerzos: la construcción de estadísticas ambientales en toda la región, mencionado por Hubert Escaith, que es una tarea independiente del segundo, es decir, de la revisión de desempeño ambiental y de la búsqueda de criterios de evaluación de la brecha entre aspiraciones o metas suscritas (esto es, metas ambientales suscritas nacional e internacionalmente y la realidad de la intervención pública actual; qué es lo que estamos logrando y qué no). En cierta forma los dos esfuerzos fueron separados.

Construir la fuente de información es un esfuerzo de base de infraestructura. En la revisión de desempeño ambiental vamos a tener que ser muy innovadores desde el punto de vista metodológico, para con la información que existe, tratar de apuntar a lograr eficacia y eficiencia en la intervención pública para lograr las metas de desarrollo sostenible de la región. Ahí pienso que tenemos un terreno muy fértil para ser innovadores y que no necesariamente vamos a tener que contar con información completa. Probablemente los casos pilotos o sitios exitosos, donde hay gestión que ha logrado conseguir las metas, formen parte del proceso. Pienso en una aproximación donde podamos ver los casos exitosos y los casos fallidos un proceso de “aprender-haciendo” (Learning- By-Doing).

Freddy Justiniano – Coordinador, Programa Regional, BRLAC - PNUD

Creo que la reunión de hoy ha sido muy ilustrativa en cuanto a disponer de algunos elementos adicionales respecto del análisis del desempeño ambiental en América Latina. Pero sí llamaría la atención sobre el hecho de que tenemos demasiados mecanismos e instrumentos en la

región que deben ser evaluados, básicamente, para elaborar una propuesta a los gobiernos. Esta atomización, obviamente, impide poder tener hoy por hoy las bases de una metodología común.

En términos de la información básica para hacer la revisión entre pares, yo diría que América Latina y el Caribe tiene tres grandes bloques de países con grandes contradicciones en materias de compromisos, recursos e información. Creo que las 6 economías más grandes de América Latina y 3 de los países del Caribe y Centroamérica, tienen una ventaja comparativa respecto de la base de información y los esfuerzos propios que ha hecho. Existe un segundo bloque de países de desarrollo intermedio en la región que han tenido o tienen poca información, pero que es una información apropiada. Y un tercer bloque que incluye a la mayoría de los países de menor desarrollo donde existe una carencia de información, falta de identidad institucional y, en general, una crisis institucional para poder llevar adelante este tipo de trabajo. Nos hemos caracterizado en América Latina por mostrarnos una cara reactiva ante cualquier medición y siempre nos inclinamos a mostrar lo bueno que tenemos y ocultar las grandes deficiencias.

El tema del desempeño ambiental no solamente debe estar orientado a tener una base importante de información si no también, a vincularla a la evaluación de la política pública. Segundo, hay un elemento que ha quedado patente en la cumbre de Johannesburgo, que es el tema de la participación de los actores. La responsabilidad del sector privado en estos temas probablemente no está bien cuantificada y este sector no es pro-activo mientras no encuentre utilidad. La situación se nos ha complicado fundamentalmente por el proceso de globalización y mundialización y es ahí donde obviamente tenemos un problema. Antes se nos hacía relativamente fácil el tratar de hacer un análisis cuantitativo y cualitativo alrededor de lo que llamábamos las transnacionales, hoy tenemos la necesidad de partir de un análisis de capital corporativo. Con el proceso de apertura, el espacio que tenemos que llenar con información es un gran desafío.

Considerando los trabajos que se han hecho durante los últimos cinco años en la CEPAL, es apropiado tenerla, por lo menos en términos de las Naciones Unidas, comenzando a renovar el pensamiento en materia de medición en la temática ambiental.

Tenemos una proliferación de datos que muchas veces no nos conducen a nada. Tenemos una gran cantidad de información que viene de encuestas de opinión, de percepciones que no necesariamente están midiendo los avances en los países. Creo que todos los temas importantes alrededor del desempeño ambiental tienen que ver con los compromisos de los países. Si los países no están claros en cuanto a la necesidad de trabajar en estos temas, es prácticamente imposible que un organismo como la CEPAL, la OCDE u otros organismos especializados puedan co-ayudar en el trabajo que se quiere hacer. En la medida que existan estos compromisos y que sean útiles, obviamente, tendremos una oportunidad.

Aprovechando que hay tantos representantes de gobiernos y dado el gran esfuerzo realizado en la creación del Foro de Ministros de Medio Ambiente, quiero poner en consideración que si no se incluyen los Ministros de Energía, que son muy importantes, se hace muy difícil la cuantificación de cierta información que tiene que ver básicamente con el tema de medio ambiente.

De alguna manera, la información de que dispone la OCDE para sus países miembros es mucho más rica de la que tiene América Latina. Además, tiene un nivel de mandato superior para hacer algunas cosas que no lo tiene prácticamente ningún organismo en América Latina y, finalmente, hay algunos elementos que hacen distintas también a ambas regiones. Los acuerdos de MERCOSUR han planteado un tema muy específico de responsabilidad del MERCOSUR; la Comunidad Andina tiene un sin número de temas, el CARICOM, tiene otros y la región Centro América también tiene su propia agenda alrededor de sus prioridades. Quiero compartir con ustedes una conclusión de un debate que se ha dado en América Latina alrededor de dónde están las prioridades de desarrollo sostenible: no hay ninguna posibilidad de tener una columna vertebral

hoy en América Latina como la tuvimos en el momento en que se hizo la conferencia de Río; los caribeños tienen prioridades distintas a los centroamericanos, éstos distintas a las del CONOSUR, y éstos distintas a las del área Andina y así, sucesivamente, se van generando una serie de prioridades que por supuesto afectan a cualquier metodología de cuantificación.

Mejorar la base de información que tiene la CEPAL, al igual que la de otros organismos, respecto de una multiplicidad de áreas, particularmente del área social, y llevarla al tema ambiental, puede ser un instrumento muy importante y que puede tener resultados a mediano plazo. Para tener resultados y continuidad en el tiempo, tenemos que ser prácticos y focalizarnos en los principales puntos de prioridad que establezca cada uno de los países.

Gilney Viana - Secretario de Políticas para el Desarrollo Sustentable, Ministerio de Medio Ambiente, Brasil

En Brasil tenemos una gran dificultad para analizar el desempeño ambiental por que las bases de datos no siempre son compatibles entre los diversos organismos gubernamentales. En particular, el ministerio de medio ambiente no tiene una base de datos y aunque el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) cuenta con ella, ni mucho menos es la única fuente de datos ambientales. Sin embargo, tenemos algunas particularidades, algunos eventos de impacto ambiental, que son bien medidos, bien dimensionados. Por ejemplo, la deforestación sistemática que ocurre desde hace ya 20 años y cuya imagen de riesgo está bien próxima. En algunos temas somos más eficaces que en otros. En el área de saneamiento ambiental tenemos estadísticas muy pobres.

En este nuevo gobierno estamos empezando un plan plurianual, 2004-2007, que es el único instrumento de planificación de más largo plazo que existe en Brasil. Ahí tenemos una dificultad para poder incluir indicadores socio-ambientales. Una de las razones de la falta de éxito es porque no tenemos una evaluación de nuestro propio desempeño de planificación ambiental. Tenemos muchas herramientas locales, algunas de buena calidad, pero cuando se trata de un plan nacional ahí se tienen dificultades. Metodologías como la del plan Plurianual exigen que todos los programas tengan indicadores de evaluación. No cabe aquí evaluar si es bueno o no, el problema es que no conseguimos proponer esos indicadores como a nosotros conceptualmente nos gustaría que fueran. Precisamos de apoyo de la cooperación internacional a nuestro importante esfuerzo, considerando siempre que no hay cooperación que sustituya a los propios organismos internos. Tenemos ya experiencias de ese tipo, de contar con la cooperación internacional, básicamente de los países europeos, y nuestra conclusión ha sido la siguiente: debemos internacionalizar nuestra capacidad de análisis. Queremos la cooperación.

Todos tenemos conciencia de la necesidad de dar un salto en la sustentabilidad; la acción gubernamental y la sociedad dependen fundamentalmente de nuestra capacitación y de que nos auto-administremos. El apoyo externo es complementario, pero es muy importante ya que representa canales que nos posibilita comunicarnos. Cuando fuimos a la reunión de los organismos del grupo técnico de Foro de Ministros de Medio Ambiente sólo colocamos en nuestra agenda esa necesidad y en por eso que estamos aquí.

La política ambiental no puede ser una política de los ministerios, tiene que ser una política de gobierno. Creamos más normas ambientales, quizás más avanzadas que los países del primer mundo, pero menos eficaces. Tenemos ley de crímenes ambientales y cada vez se cometen más crímenes ambientales y no tenemos estadísticas que los contabilicen. Se requieren políticas muy fuertes y en eso contamos con el apoyo de ustedes. Por eso el gobierno actual quiere capacitación y un esfuerzo en ese sentido es muy bien recibido. La visión externa de lo que acontece en nuestro país es también muy bien recibida ya que puede representar un gran impulso para nuestro

Ministerio, necesario para promover una política gubernamental que pueda inducir cambios de comportamientos de los agentes económicos y sociales.

Marianne Schaper - CEPAL

Para nosotros también es muy estimulante saber que los países requieren de información, estamos conscientes de que ahí hay una gran debilidad y que ésta va en aumento. Como decía Jean Acquatella, en la medida que el sector informal vaya creciendo, cada vez habrá menos datos que realmente reflejen la realidad. Y de hecho, por ejemplo, en el proyecto de pequeña y mediana empresa que estamos trabajando en la división, observamos que a la PYME se le fiscaliza poco, simplemente porque la exigencia de mayor cumplimiento de la normativa ambiental significaría que en muchos casos, por lo menos en los países que hemos estudiado, la pequeña empresa no sobreviva y que pase a formar parte del sector informal. Dada la importancia social de la PYME, el desafío es por lo tanto doble: lograr que la PYME sea rentable y que además mejore su desempeño ambiental.

Roberto Carrasco - Funcionario del CITMA, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Cuba

Hoy hemos conocido un grupo de experiencias interesantes y también reflexiones de algunos colegas a cerca de cómo enfocar los problemas de las metodologías y el tema de las prioridades en nuestra América Latina. Yo quisiera resaltar que, si bien para poder llevar a cabo una política ambiental hay que tener una voluntad política, en ella tienen que jugar un papel importante todos los actores económicos en cada país, que son los que en definitiva llevan a cabo el desarrollo del país, pero también la protección del medio ambiente y por tanto, de la especie humana. Y esto es un elemento puramente económico y esa economía es la que va a decir si se puede o no.

Por otro lado, el querer hacer tiene también un aspecto educativo. Creo que no es posible avanzar sin el aspecto educativo, es necesario crear una cultura de educación ambiental que tiene que iniciarse con los niños. Realmente, si no tenemos una concepción de la necesidad del cuidado ambiental sencillamente no podremos hacer nada. Nadie obligado resuelve las cosas, tiene que haber un convencimiento. Esto es un elemento importante que debe quedar como uno de los aspectos que están también dentro de la esfera económica, porque esa educación requiere de recursos para su implementación y extensión hasta los últimos rincones. Tenemos que crear en lo económico una base educativa convencida de la necesidad de cuidar el medio ambiente para poder sobrevivir.

(P) Marcela Lucero – Profesional de Planificación, Presidencia de la República del Ecuador

Trabajo en la oficina de planificación de la Presidencia. Nosotros nos encargamos de realizar las políticas públicas, en este caso el plan de gobierno plurianual. Dentro de él estamos manejando varios ejes: el de la corrupción, uno de los ejes más primordiales de nuestro país, el eje de la política exterior, el eje de la seguridad, el de la lucha contra la pobreza y el de la reactivación productiva, entre otros. Estamos tratando de introducir el eje ambiental. Yo quisiera que Carlos nos comente en que consiste el plan piloto sobre revisiones ambientales que van a tratar de introducir aquí en Chile y la forma como lo van a hacer.

(R1) Carlos de Miguel - CEPAL

Este taller se realizó para ver en que consisten las revisiones de desempeño ambiental que realiza la OCDE. Básicamente son una asistencia técnica, que yo considero integral, para analizar el desempeño ambiental no de un gobierno, sino de un país. Obviamente, en los países tiene que

haber una contraparte. En los países que son revisados la contraparte de diálogo, el punto focal, suele ser el ministerio del ambiente o, en el caso chileno, la Comisión Nacional de Medio Ambiente. Ahora bien, por parte de los países hay que tener una relación institucional bastante coordinada internamente, por que si bien la institución ambiental es la que canaliza el diálogo, obviamente toda la información que hay que procesar, el documento o memorando que hace el país, etc., es un esfuerzo integral de todas las instituciones existentes en el país. Generalmente la misión de la OCDE o de la Comisión Económica para Europa a los países evaluados, no sólo consiste en reunirse con la institucionalidad pública, también conversa con la sociedad civil, con los empresarios, con los sindicatos o agrupaciones de trabajadores, con ONG's, con expertos independientes, etc., para analizar y eliminar los sesgos que pueden producirse, precisamente, como se comentaba aquí, porque muchas veces lo que nosotros queremos mostrar es lo bien que hacemos ciertas cosas, pero queremos tapar lo que hacemos mal.

El ministerio del ambiente es quien solicita y canaliza la colaboración. Recuerdo la experiencia que tuve en el caso de Canadá, allí las reuniones fueron con todos los niveles de gobierno, el gobierno federal y el de dos Estados (Ontario y Quebec). Estuvieron representados todos los ministerios en las reuniones con la OCDE y todos los ministerios proveían de información. Hubo reuniones con contralorías, parlamentarios, sociedad civil, expertos independientes y dentro de las ONG's había representación no sólo de las ambientales, sino también de comunidades indígenas, abogados, médicos (por temas de salud y problemas ambientales) que representaban intereses muy diversos. Había comunidades indígenas que estaban preocupadas por que ellos están en zonas muy aisladas donde la salud es de difícil acceso; además tiene problemas serios precisamente por contaminantes globales y no locales que les están afectando. Por tanto, aunque Canadá es un país muy grande con mucha diversidad, el esfuerzo de relacionar a todas esas personas con la misión de la OCDE fue hecho a través de Ambiente Canadá, el ministerio del ambiente.

En Chile los dos órganos de gobierno que han estado en el diálogo han sido básicamente el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y CONAMA. Son las dos instituciones con las que hemos estado conversando y los que han mostrado activamente la intención de hacer esta revisión de desempeño ambiental. Obviamente, ellas van a tener que hacer el trabajo dentro de la administración chilena para extender ésta dinámica al resto de las instituciones involucradas.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

seminarios y conferencias

Números publicados

1. Hernán Santa Cruz Barceló: un homenaje en la CEPAL (LC/L.1369-P), N° de venta S.00.II.G.59 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
2. Encuentro latinoamericano y caribeño sobre las personas de edad (LC/L.1399-P), N° venta S.00.II.G.88 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
3. La política fiscal en América Latina: una selección de temas y experiencias de fines y comienzos de siglo (LC/L.1456-P), N° venta S.00.II.G.33 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
4. Cooperación internacional para el desarrollo rural en el Cono Sur - Informe del seminario regional - Santiago, Chile 14 y 15 de marzo de 2000 (LC/L.1486-P), N° venta S.00.II.G.18 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
5. Política, derecho y administración de la seguridad de la biotecnología en América Latina y el Caribe (LC/L.1528-P), N° de venta S.01.II.73 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
6. Informe de la relatoría del seminario de alto nivel sobre las funciones básicas de la planificación y experiencias exitosas (LC/L.1501-P; LC/IP/L.186), N° venta S.01.II.G. 42 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
7. Memorias del Seminario Internacional sobre bancos de programas y proyectos de inversión pública en América Latina (LC/L.1502-P; LC/IP/L.187), N° venta S.01.II.G.48 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
8. Seminario de alto nivel sobre las funciones básicas de la planificación. Compendio de experiencias exitosas (LC/L.1544-P; LC/IP/L.189), N° venta S.01.II.G.85 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
9. Desafíos e innovaciones en la gestión ambiental (LC/L.1548-P), N° de venta S.01.II.G.90 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
10. La inversión europea en la industria energética de América Latina (LC/L.1557-P), N° de venta S.01.II.G.102 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
11. Desarrollo Sostenible. Perspectivas de América Latina y el Caribe. Reunión consultiva regional sobre desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe (LC/L.1613-P), N° de venta S.01.II.G.153 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
12. Las campañas mundiales de seguridad en la tenencia de la vivienda y por una mejor gobernabilidad urbana en América Latina y el Caribe (LC/L.1616-P), N° de venta S.01.II.G.156 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
13. Quinta Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina (LC/L.1642-P), N° de venta S.01.II.G.180 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
14. Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa (LC/L.1624-P), N° de venta S.01.II.G.168 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
15. La migración internacional y el desarrollo en las Américas (LC/L.1632-P), N° de venta S.01.II.G.170 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
16. Taller Preparatorio de la Conferencia Anual de Ministros de Minería / Memorias Caracas, Eduardo Chaparro Avila (LC/L.1648-P), N° de venta S.01.II.G.184 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
17. Memorias del seminario internacional de ecoturismo: políticas locales para oportunidades globales, mayo de 2001, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos y División de Desarrollo Productivo y Empresarial (LC/L.1645-P), N° de venta S.01.II.G.197 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
18. Seminario Internacional Sistemas nacionales de inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas. Compendio General, Santiago, Chile 5 y 6 de Noviembre de 2001 (LC/L.1700-P, LC/IP/L.198), N° de venta S.01.II.G.111 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)
19. Informe de relatoría del seminario sobre Sistemas nacionales de inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas (LC/L.1698-P; LC/IP/L.197), N° de venta S.02.II.G.9 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)
20. Informe del Seminario "Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina" (LC/L.1667-P), N° de venta S.01.II.G.201 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
21. Cuarto diálogo parlamentario Europa-América Latina para el desarrollo sustentable del sector energético (LC/L.1677-P), N° de venta S.01.II.G.211 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)

22. América Latina y el Caribe hacia la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Conferencia Regional Preparatoria Rio de Janeiro, Brasil 23 y 24 de octubre 2001 (LC/L.1706-P), N° de venta S.02.II.G.14 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
23. Oportunidades del sector empresarial en el área del medio ambiente (LC/L.1719-P), N° de venta S.02.II.G.30 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)
24. Informes nacionales sobre migración internacional en países de Centroamérica. Taller de capacitación para el análisis de información censal sobre migración internacional en América Central (LC/L.1764-P), N° de venta S.02.II.G.78 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)
25. Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Sostenible. Una perspectiva Latinoamericana y Caribeña (LC/L.1840-P), N° de venta S.03.II.G.5 (US\$ 10,00), 2003. [www](#)
26. Informe del cuarto taller de Gerentes de Organismos de Cuenca en América Latina y el Caribe (LC/L.1901-P), N° de venta S.03.II.G.62 (US\$ 10,00), 2003. [www](#)
27. La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas (LC/L.1941-P), N° de venta S.03.II.G.100 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
28. Reglas macrofiscales, sostenibilidad y procedimientos presupuestarios (LC/L.1948-P), N° de venta S.03.II.G.106 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
29. Gestión pública por resultados y programación plurianual (LC/L.1949-P), N° de venta S.03.II.G.107 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
30. Redes de apoyo social de las personas mayores en América Latina y el Caribe (LC/L.1995-P), N° de venta S.03.II.G.157 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
31. Capital social: potencialidades analíticas y metodologías para la superación de la pobreza (LC/L.1949-P), N° de venta S.03.II.G.125 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
32. Una evaluación de los procesos de descentralización fiscal (LC/L.1991-P), N° de venta S.03.II.G.153 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
33. Derechos humanos y trata de personas en las Américas. Resumen y aspectos destacados de la conferencia hemisférica sobre migración internacional (LC/L.2012-P), N° de venta S.03.II.G.174 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
34. Informe de la reunión sobre temas críticos de la regulación de los servicios de agua potable y saneamiento en los países de la región (LC/L.2017-P), N° de venta S.03.II.G.178 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
35. Empleos e ingresos rurales no agrícolas en Argentina (LC/L.2069-P) N° de venta: S.04.II.G.12, (US\$ 15,00), 2003.
36. La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución? (Santiago de Chile, 9 al 11 de junio de 2003) (LC/L.2097-P) N° de venta: S.04.II.G.34 (US\$ 15,00), 2004.
37. Informe del seminario sobre banco de proyectos exitosos de DNP Colombia (LC/L.2116-P), N° de venta: S.04.II.G.49 (US\$ 15,00), 2004.
38. Caracterización de los síndromes de sostenibilidad del desarrollo. El caso de Argentina. (LC/L2155-P), N° de venta: S.04.II.G.83 (US\$ 15,00), 2004. [www](#)
39. Los síndromes de sostenibilidad del desarrollo. El caso de México. (LC/L2156-P), N° de venta: S.04.II.G.84 (US\$ 15,00), 2004. [www](#)
40. Revisiones de desempeño ambiental de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). (LC/L2175-P), N° de venta S.04.II.G.102 (US\$15,00), 2004. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

<p>Nombre:</p> <p>Actividad:</p> <p>Dirección:</p> <p>Código postal, ciudad, país:.....</p> <p>Tel.:.....Fax:E.mail:.....</p>
