

26 agosto 2009

**Directrices para la participación de los
grupos principales y actores claves de la
sociedad civil en la formulación de políticas del
Programa de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente (PNUMA)**

Índice

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES	6
1.1. Expectativas	7
1.1.1. Expectativas de los grupos principales con respecto al PNUMA.....	7
1.1.2. Expectativas del PNUMA con respecto a los grupos principales.....	8
CAPÍTULO 2: CREAR UN MARCO EQUILIBRADO Y ACTIVAMENTE FACILITADO PARA ORGANIZAR LOS APORTES DE LOS GRUPOS PRINCIPALES AL PROCESO DE GOBERNANZA DEL PNUMA	9
2.1. Foro Mundial de Grupos Principales y Actores claves (GMGSF): Colaboración con el Consejo de Administración	9
2.2. Reuniones consultivas regionales	9
2.3. Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC)	10
2.3.1. Antecedentes	10
2.3.2. Composición.....	11
2.3.3. Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC): Términos de referencia.....	11
2.3.4. Elaboración de declaraciones sobre políticas.....	13
2.4. Patrocinio para participar en el GMGSF	13
2.5. Modalidades de participación en el GC/GMEF	13
CAPÍTULO 3: EL CAMINO A SEGUIR: ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS	14
3.1. Elaboración de políticas y programas	14
3.2. Implementación de programas	14

Prefacio

La colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y los grupos principales y actores claves de la sociedad civil se ha desarrollado durante más de tres décadas en una amplia gama de instancias, desde la cooperación técnica hasta la elaboración de políticas y la gobernanza. El PNUMA siempre ha propiciado el diálogo continuo y el intercambio sincero de puntos de vista con los grupos principales y actores claves, dado que desde hace mucho tiempo se reconoce que los integrantes de la sociedad civil pueden hacer aportes significativos a nuestra comprensión sobre el medio ambiente, y a la elaboración de soluciones innovadoras frente a los desafíos ambientales. Al mismo tiempo, estas organizaciones han incrementado su participación para influir y colaborar en el proceso de toma de decisiones del PNUMA.

En este documento se aborda específicamente la cooperación entre el PNUMA y los grupos principales y actores claves en las funciones de gobernanza y formulación de políticas durante los procesos que lleva a cabo el PNUMA. La interacción entre los grupos principales y actores claves y el PNUMA se hizo más formal en 2000, en vista de la Declaración Ministerial de Malmö, en la que se destacaban los desafíos inherentes al PNUMA y a la sociedad civil, y ha evolucionado hacia un proceso anual, que incluye seis reuniones regionales de grupos principales y actores claves, y un foro mundial de grupos principales y actores claves. El propósito de estas reuniones es el de proporcionar un espacio para la expresión de posturas sobre puntos clave en la agenda del Consejo de Administración del PNUMA y, lo que es más importante, para la elaboración de respuestas congruentes a estos temas por parte de la sociedad civil. Los grupos principales y actores claves acreditados ante el Consejo Económico y Social o el PNUMA por medio de sus organizaciones, continúan siendo invitados a participar en las discusiones del Consejo de Administración y en procesos similares.

En el *Programa 21*, adoptado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) o “Cumbre para la Tierra” en 1992, se estableció el concepto de los nueve “grupos principales”: los agricultores, las mujeres, la comunidad científica y tecnológica, los niños y jóvenes, los pueblos indígenas y sus comunidades, los trabajadores y sus sindicatos, el comercio y la industria, las organizaciones no gubernamentales, y las autoridades locales. Varios de estos sectores están bien organizados por medio de agrupaciones representativas a nivel nacional e internacional. Algunos grupos principales se concentran en temas específicos, mientras otros comprenden un abanico más amplio de intereses. El reto para los grupos principales y actores claves y el PNUMA es el de establecer un proceso en el que se respete y se dé tribuna a las diversas posturas de las organizaciones de la sociedad civil, al mismo tiempo que se estructure ese aporte de manera que influya efectivamente en el proceso intergubernamental.

Con las directrices que ofrece este documento se intenta crear un marco equilibrado y activamente facilitado para organizar el aporte de los grupos principales y actores claves al proceso de gobernanza del PNUMA. Se prevé que el Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC, por sus siglas en inglés) esté compuesto de dos representantes de cada grupo principal, y muestre un equilibrio en términos de representación por género y por región. A las organizaciones que estén formalmente acreditadas ante el PNUMA se les solicitará que expresen su interés mediante la facilitación del diálogo dentro de su grupo principal sobre los temas más importantes del Consejo de Administración. El personal del PNUMA colaborará estrechamente con cada uno de los grupos principales para garantizar un proceso de selección equitativo, teniendo en cuenta el equilibrio a nivel de género y de región. Se espera que cada organización se comprometa con este proceso durante dos años.

Facilitar la elaboración de documentos de posición coherentes sobre los temas principales del Consejo de Administración, además de “coordinar” o “facilitar” los aportes y el trabajo de los grupos principales durante las reuniones del Consejo de Administración / Foro Ambiental Mundial a

Nivel Ministerial (GC/GMEF, por sus siglas en inglés), serán las tareas prioritarias de los representantes de cada uno de los grupos principales ante el MGFC. También será el deber de cada representante de un grupo principal ante el MGFC, garantizar que exista un claro vínculo entre su documento de posición final y los resultados de las discusiones de grupos principales y actores claves a nivel regional.

Introducción

1. "El compromiso del PNUMA con la sociedad civil es necesario tanto para el PNUMA como para la protección de la vida en la Tierra. El PNUMA tiene el potencial para hacer que renazca el interés por la democracia y el entendimiento ecológico..."¹ Existe una verdadera oportunidad de que los grupos principales y actores claves reevalúen constantemente y guíen la participación de la sociedad civil, para que sea efectiva.
2. Con el objetivo de proporcionar una visión de futuro a la colaboración efectiva de los nueve grupos principales en un proceso con puntos de referencia comunes, el presente documento, *Directrices para la participación de los grupos principales y actores claves de la sociedad civil en la formulación de políticas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)*, representa un aporte a ese proceso de colaboración.
3. Recordando la decisión 21/19 del Consejo de Administración, adoptada en 2001, y la decisión SSVII.5 del Consejo de Administración, adoptada en 2002, la visión de futuro de las presentes directrices debe ser la de trabajar en pos de un enfoque conjunto entre el PNUMA y los grupos principales y actores claves, en el que todos los actores puedan desempeñar un papel importante en la elaboración de las actuales políticas ambientales. En este enfoque debe existir un equilibrio a nivel de género y de región, y debe funcionar sobre la base de la democracia interactiva. También debe lograr que las organizaciones mejor calificadas participen activamente en los procesos de formulación de políticas del PNUMA; los objetivos y visiones de futuro del PNUMA lleguen a la conciencia y la comprensión del público general; mejoren las aptitudes y el conocimiento científico, y se fomente la creación de capacidades; y se inste a una mayor participación pública en la elaboración y la adopción de estrategias adecuadas para los grupos principales y actores claves, en todos los aspectos del trabajo relacionado al medio ambiente. Mediante este documento también se pretende lograr un mayor equilibrio en la participación de los nueve grupos principales.
4. Los grupos principales y actores claves también cumplen la función de implementar iniciativas, y existen oportunidades de establecer asociaciones con el PNUMA para profundizar el efecto o mejorar el perfil de proyectos con objetivos compartidos. Específicamente, las empresas y otros grupos principales poseen importantes recursos y conocimientos que pueden significar un aporte para una amplia gama de actividades de programas, políticas e implementación en el PNUMA. Estos aspectos de implementación no están contemplados en el presente documento, que se centra en la participación de los grupos principales a nivel de gobernanza. No obstante, existen importantes sinergias entre la participación de la sociedad civil a nivel de gobernanza y la implementación de proyectos, y cada uno de esos aspectos tiene el potencial de fortalecer al otro.
5. Al comienzo de este documento se abordan las decisiones que dieron forma al actual marco en el que operan los grupos principales y actores claves. Luego sigue un resumen de las expectativas de la sociedad civil para mejorar su participación con respecto al PNUMA. En las directrices se delinea el papel, la representación y la participación regional de las Unidades Facilitadoras de los Grupos Principales (MGFU, por sus siglas en inglés), y el Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC, por sus siglas en inglés).
6. La primera edición de las directrices, adoptada en febrero de 2008 y aprobada por el PNUMA en

¹ Dra. Vandana Shiva, fundadora de la Research Foundation for Science, Technology and Ecology (Fundación de Investigación para la Ciencia, la Tecnología y la Ecología) de la India, citada en *Aliados naturales: el PNUMA y la sociedad civil* (2004):

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=468&ArticleID=4622&l=en>

marzo de 2008, debía ser actualizada después de un año. Esta segunda edición ha sido presentada a la sociedad civil para su adopción mediante una consulta por correo electrónico. Después de la aprobación por parte del Director Ejecutivo del PNUMA, las presentes directrices de 2009 serán actualizadas cada dos años.

Capítulo 1: Antecedentes

7. Recordamos que después de casi 20 años de incentivar la colaboración del PNUMA con los grupos principales y actores claves mediante programas de asistencia y enlace, en la “Cumbre para la Tierra” de 1992 se declaró que la participación de la sociedad civil era necesaria para alcanzar el desarrollo sostenible. Los nueve grupos principales reconocidos en la Cumbre para la Tierra son: los agricultores, las mujeres, la comunidad científica y tecnológica, los niños y jóvenes, los pueblos indígenas y sus comunidades, los trabajadores y sus sindicatos, el comercio y la industria, las organizaciones no gubernamentales, y las autoridades locales. En el presente documento, el concepto de sociedad civil se utiliza de forma amplia para abarcar a los nueve grupos.

8. Recordamos la decisión 21/19 del Consejo de Administración, adoptada en 2001, en la que se instaba al PNUMA a “elaborar una estrategia para lograr la participación activa de la sociedad civil, el sector privado y otros grupos principales en el trabajo del PNUMA”, y la decisión SSVII.5 del Consejo de Administración, adoptada en 2002, en la que los gobiernos solicitaban que “el Director Ejecutivo continúe con la actual práctica de convocar a un foro de la sociedad civil que mantenga un equilibrio regional y sea representativo, junto a otras reuniones del GC/GMEF, en estrecha consulta con la sociedad civil”. Es la última parte de esta declaración que se busca implementar mediante el presente documento, al proporcionar al Director Ejecutivo las recomendaciones sobre cómo incentivar un mayor equilibrio y representación a nivel regional entre los nueve grupos principales, por medio de su afiliación al Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC) del PNUMA, anteriormente denominado Comité Directivo Mundial de la Sociedad Civil. El nombre se ha cambiado para resaltar el mayor énfasis en la representación de los grupos principales.

9. El documento de estrategia del PNUMA que se elaboró después del primer llamamiento a la acción en 2001, estableció tres pilares clave para la colaboración con los grupos principales y actores claves: la formulación de políticas y gobernanza; la implementación de programas; y un marco institucional. Un borrador de plan de implementación para fortalecer la participación de los grupos principales en el trabajo del PNUMA fue presentado a los participantes del 8º Foro Mundial de la Sociedad Civil (GCSF, por sus siglas en inglés). Al apoyarse plenamente en los tres pilares mencionados, el presente documento busca crear un punto común de referencia y una serie de recomendaciones sobre cómo la sociedad civil continuará fortaleciendo su papel dentro del PNUMA, en el GC/GMEF, por medio del ciclo del Foro Mundial de Grupos Principales y Actores Claves (GMGSF, por sus siglas en inglés). En este documento se avanza un paso más, y se ofrece una visión de futuro para procurar una mayor participación de los nueve grupos principales, al mismo tiempo que se reconoce que cada grupo tiene intereses especiales. Se debe colaborar para que esos intereses específicos sean reforzados y no sean sacrificados con respecto a ningún grupo en particular o al conjunto de grupos.

10. Para cumplir con su papel como el organismo de las Naciones Unidas más importante frente a los desafíos y las oportunidades ambientales que se presentan a nivel mundial, el PNUMA elaboró una estrategia de mediano plazo. Esta estrategia fue adoptada en 2008, y reorientará el Programa de trabajo (PDT) entre 2010 y 2013 en torno a seis prioridades temáticas: cambio climático; desastres y conflictos; gestión de ecosistemas; gobernanza ambiental; sustancias nocivas y residuos peligrosos; y eficiencia de los recursos / consumo y producción sostenibles. Según la estrategia de mediano plazo, entre las funciones del PNUMA se incluyen mantener bajo revisión la

situación ambiental en el mundo; desarrollar y fomentar la cooperación y la acción a nivel internacional; asesorar sobre políticas y suministrar información de alerta temprana, sobre la base de evaluaciones y datos científicos fidedignos; facilitar la elaboración, implementación y evolución de normas y establecer vínculos coherentes entre los convenios ambientales internacionales. Igualmente importante es la función de creación de capacidad y transferencia de tecnología, que ya había sido establecida en 2005 mediante la adopción del Plan estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y la creación de capacidad (Plan estratégico de Bali), cuyo objetivo es fortalecer el apoyo tecnológico y la creación de capacidad –capital humano– tanto en países en desarrollo como en países en transición. El Plan estratégico de Bali ofrece un marco de cooperación entre el PNUMA, los acuerdos ambientales multilaterales, y otros organismos involucrados en creación de capacidad ambiental, entre ellos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), los grupos principales y actores claves. La estrategia a mediano plazo también indica que el sistema de las Naciones Unidas ha vuelto a centrarse en la evolución de la gobernanza ambiental internacional, lo que incluye llamamientos para que exista una mayor congruencia dentro del mismo sistema, se preste más atención a los grupos principales y actores claves de la sociedad civil, se responda a las prioridades a nivel de país, y se practique la gestión enfocada en los resultados.

1.1. Expectativas

11. En esta sección se abordan brevemente las expectativas de los grupos principales y actores claves para participar en los procesos del PNUMA y relacionarse con los delegados durante el GC/GMEF. También se tratan las expectativas del PNUMA.

1.1.1. Expectativas de los grupos principales con respecto al PNUMA

12. Las expectativas iniciales de los grupos principales eran las de ver una continuación del progreso que se había logrado en el 8º GCSF y el 24º GC/GMEF realizados en Nairobi en 2007. Por primera vez, se había permitido el acceso directo a los encargados clave en la toma de decisiones y temas sustantivos. Hubo tres métodos para vincularse con el PNUMA y los delegados que fueron introducidos y fortalecidos:

- (a) El intercambio abierto de información y puntos de vista con el Director Ejecutivo del PNUMA;
- (b) El diálogo con personal encargado de las políticas del PNUMA, que sirvió de oportunidad para que los grupos principales y actores claves conocieran a los autores de propuestas clave del PNUMA y les transmitieran sus inquietudes; y
- (c) La asignación de 12 cupos como participantes –en lugar de como observadores– para los representantes de los grupos principales y actores claves en las Mesas Redondas Ministeriales de la 24ª Sesión del Consejo de Administración, lo que les permitió tener acceso directo a los ministros.

13. También fue el año piloto para el Comité Directivo Mundial de la Sociedad Civil, compuesto de representantes de las seis regiones del PNUMA para facilitar la participación de los grupos principales y actores claves. Los participantes del foro respaldaron la creación del comité, y destacaron que el papel primordial de un comité de esa naturaleza es el de ser una instancia facilitadora entre el PNUMA y los grupos principales, y no un organismo encargado de tomar decisiones. Este comité también fue evaluado como un punto de contacto útil para organizaciones de la sociedad civil que deseaban aprender más sobre la colaboración con el PNUMA, especialmente porque en 2007 los participantes de grupos principales pudieron hacer uso de la palabra durante las sesiones del Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial y del Comité Plenario. No obstante, los participantes hicieron hincapié en la necesidad de mejorar el ciclo del GCSF, especialmente al solicitar una composición más equilibrada del Comité Directivo.

14. Por lo tanto, se espera que estos niveles de participación continúen y que se realicen ajustes a la composición, definición y función del Comité Directivo Mundial de la Sociedad Civil, que ha sido renombrado como Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC).

15. En ese sentido, también se espera que además del diálogo entre el personal del PNUMA encargado de elaborar diversos marcos de políticas, en este proceso se incluya a los grupos principales y actores claves en la implementación (y formulación) con respecto a temas específicos. Una mejora en la oportunidad de los grupos principales y actores claves de interactuar con la formulación de políticas –como representantes de los grupos principales– sería útil en momentos en que los grupos principales y actores claves tratan de organizarse y coordinar sus mensajes clave.

16. Como se ha mencionado, los grupos principales y actores claves poseen la capacidad de aprovechar los conocimientos propios, pero se hace más difícil recabar el nivel de conocimiento exacto a tiempo para aportar al trabajo del PNUMA, si el PNUMA no se enfoca en una serie más acotada de temas, y no se tiene una visión clara sobre cuáles son las áreas prioritarias del PNUMA varios meses antes de cada GMEF.

17. Por lo tanto, se espera que los temas que se tratarán en cada GC/GMEF estén disponibles con suficiente antelación, para que los grupos principales y actores claves puedan mejorar su interacción con el personal del PNUMA encargado de formular e implementar políticas y marcos temáticos específicos.

18. Como la difusión por parte de los grupos principales y actores claves también es un componente importante del proceso del PNUMA, se espera que el organismo de las Naciones Unidas facilite la divulgación.

19. El PNUMA debe esmerarse en lograr que los documentos importantes sean rápidamente traducidos a los idiomas de las Naciones Unidas, para permitir un equilibrio regional en la representación y la expresión de puntos de vista.

1.1.2. Las expectativas del PNUMA con respecto a los grupos principales

20. En esta sección se intenta responder a la pregunta: ¿Cuál es el interés del PNUMA en que los grupos principales y actores claves de la sociedad civil participen más en su proceso de formulación e implementación de políticas?

21. Tanto el PNUMA como los grupos principales y actores claves comparten el interés de tener políticas ambientales internacionales más robustas, y por lo tanto son aliados naturales en el trabajo conjunto de fortalecer el pilar ambiental de las Naciones Unidas. Además de tener una influencia política significativa, las organizaciones de los grupos principales y actores claves poseen información, conocimientos técnicos y experiencia práctica que los gobiernos pueden aprovechar en sus deliberaciones y toma de decisiones durante el GC/GMEF y otros foros sobre políticas. Las decisiones que se deriven de estos procesos gozarán de un mayor apoyo de la sociedad civil y el público en general, si se toman en cuenta desde el comienzo las posturas de los grupos principales y actores claves. Además, los procesos de toma de decisiones políticas que son abiertos y cuentan con una participación más amplia mejoran la transparencia, fomentan la coordinación entre diversos actores, y fortalecen la rendición de cuentas a la hora de llevar a cabo la implementación y de obtener resultados.

22. Los grupos principales y actores claves pueden hacer un gran aporte al proceso del PNUMA en diferentes niveles, por ejemplo, al ofrecer un conocimiento significativo, soluciones creativas,

difusión de información a nivel de base, y apoyo en divulgación en temas específicos. En estos campos los grupos principales y actores claves pueden tener un efecto importante, como una voz externa que trabaja junto al PNUMA para fortalecer el espacio dedicado al medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas. Los grupos principales y actores claves también poseen una mayor capacidad para apelar al conocimiento desarrollado por sus mismas organizaciones, y así proporcionar perspectivas representativas que potencialmente pudieran llevar a un aporte más completo dentro de los procesos internacionales.

23. Para maximizar esos importantes beneficios con respecto a la gobernanza ambiental internacional, los grupos principales y actores claves deben designar a sus expertos más capacitados para participar en los procesos de formulación e implementación de políticas del PNUMA, de acuerdo a los temas específicos que se discutan en cada momento. Los grupos principales y actores claves también deberían organizar su participación en el GC/GMEF para que sea lo más representativa posible, teniendo en cuenta el nivel de conocimiento, lugar de origen, género, y otros criterios pertinentes sobre sus delegados.

Capítulo 2: Crear un marco equilibrado y activamente facilitado para organizar los aportes de los grupos principales al proceso de gobernanza del PNUMA

2.1. Foro Mundial de Grupos Principales y Actores claves (GMGSF): Colaboración con el Consejo de Administración

24. El fin del Foro Mundial de Grupos Principales y Actores claves (GMGSF) –que anteriormente se llamaba “Foro Mundial de la Sociedad Civil”– es fortalecer la influencia y los aportes de los grupos principales y actores claves en las decisiones adoptadas por el GC/GMEF, al informar a estos grupos sobre los procedimientos del PNUMA y los preparativos para la próxima reunión del Consejo de Administración (GC); proporcionar información de las más recientes decisiones sobre el contenido; permitir a los diferentes grupos principales que intercambien puntos de vista; y facilitar el desarrollo de posturas comunes de los grupos principales con respecto a los temas abordados por el GC/GMEF.

2.2. Reuniones consultivas regionales

25. Las reuniones consultivas regionales constituyen la plataforma más importante para que los grupos principales se vinculen con las oficinas regionales del PNUMA todos los años. El objetivo es proporcionar oportunidades para la creación de capacidad y la formación de redes entre los grupos principales en las regiones, y también para las oficinas regionales. Sin embargo, estas reuniones aún no han cumplido con uno de sus propósitos originales: hacer aportes oportunos al GC/GMEF, ya que las reuniones se realizan cuando los proyectos de decisión todavía no se conocen.

26. Para afrontar este problema, se implementarán las siguientes mejoras:

a) Las reuniones consultivas regionales serán organizadas por las oficinas regionales del PNUMA y se realizarán antes o en conjunto con las principales reuniones, eventos o foros regionales. Estarán dedicadas a la discusión de los temas pertinentes del programa y de posibles acciones de cooperación, y a preparar los aportes de los grupos principales para las reuniones, eventos o foros más importantes.

b) También servirán como prácticas de creación de capacidades y formación de redes para los grupos principales en las regiones, y constituirán plataformas para que las oficinas regionales se vinculen con los grupos principales y actores claves todos los años. Se dará mayor flexibilidad a las oficinas regionales para organizar talleres y reuniones con una mayor concentración regional, acorde a las necesidades que hayan sido identificadas. Esto responderá particularmente a la

necesidad de incrementar y hacer más visible la presencia del PNUMA a nivel regional.

c) La selección de la fecha, los puntos del programa y las organizaciones que serán invitadas quedará a cargo de las oficinas regionales. El bloque de grupos principales y actores claves de la División de Cooperación Regional asistirá a las oficinas regionales en estos temas, y consultará al MGFC del PNUMA para hacerlo. Todas las organizaciones que estén acreditadas ante el Consejo de Administración del PNUMA serán invitadas a la reunión consultiva regional de su respectiva región.

d) A los participantes en cada una de las seis reuniones consultivas regionales se les solicita que nombren y elijan a dos candidatos para asistir al GMGSF, teniendo en cuenta el equilibrio en cuanto al género, y que ambas personas sean expertas sobre los temas que se abordarán en el GC/GMEF. Estos delegados tendrán un mandato de un año, hasta la siguiente reunión regional, y también serán observadores en el MGFC. En caso de que estas personas no representen a organizaciones acreditadas ante el PNUMA, la acreditación será solicitada. La Secretaría de los Órganos Rectores del PNUMA deberá aprobar la acreditación para que la organización pueda participar como representante regional al GMGSF y como observador ante el MGFC.

2.3 El Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC)

27. En esta sección se abordan las funciones del MGFC, anteriormente llamado Comité Directivo de la Sociedad Civil. El nombre fue cambiado para destacar un mayor énfasis en el concepto de Grupos Principales. Como se describe más detalladamente en la sección 2.3.3, el rol del MGFC es guiar y coordinar la participación de los grupos principales en el ciclo del GCSF.

28. El MGFC está compuesto de 18 personas, ya que cada una de las nueve Unidades Facilitadoras de los Grupos Principales nombra a dos personas (véase la sección 2.3.2). En el comité también habrá 12 observadores, dos elegidos en cada una de las seis reuniones consultivas regionales (párrafo 26). Recordando el párrafo 13 de las directrices, el MGFC “no es un órgano con poder de decisión”, sino que ha sido establecido para “facilitar la colaboración de los grupos principales y actores claves con el PNUMA”.

2.3.1. Antecedentes

29. La preparación efectiva y la gestión del ciclo del Foro Mundial de Grupos Principales y Actores Claves (GMGSF) exigen la dedicación de un comité compuesto de dos representantes de cada uno de los grupos principales, que expresen una representación equilibrada en cuanto al género y la región de origen. Como observadores en el comité habrá 12 representantes regionales, elegidos durante las seis reuniones consultivas regionales. Una serie de principios fundamentales para el trabajo conjunto entre las organizaciones de la sociedad civil y el PNUMA, debe ser la base de la labor de este comité:

a) Valores democráticos – La selección de representantes de los grupos principales y actores claves se realizará sobre la base de los valores democráticos compartidos, de acuerdo a lo expresado en la Carta de las Naciones Unidas;

b) Libertad de expresión – Si bien en el MGFC se buscará el consenso, los grupos principales se reservan el derecho a expresar sus posturas específicas y a emitir sus propias declaraciones;

c) Libertad de asociación – Si bien el MGFC y el PNUMA procurarán que exista una colaboración amplia con los grupos principales y actores claves, cada una de las organizaciones de la sociedad civil y el PNUMA se reservan el derecho de asociarse de forma bilateral;

d) Equilibrio – En la medida de lo posible, se harán todos los esfuerzos para lograr el equilibrio con respecto a la región de origen, el género y los grupos principales en la composición del MGFC; y

e) Transparencia en el trabajo y la metodología – El PNUMA procurará que los documentos sean traducidos a los idiomas de las Naciones Unidas.

2.3.2. Composición

30. Se solicita a cada organización o grupo de organizaciones acreditado ante el PNUMA que se constituya en la Unidad Facilitadora de los Grupos Principales (MGFU) de su respectivo grupo principal. La Secretaría del PNUMA elegirá, en consulta con el grupo principal en cuestión, la organización de la sociedad civil, en cada una de las nueve categorías, que mejor pueda demostrar su compatibilidad con las modalidades expresadas en el presente documento.

31. De acuerdo a los principios expresados en el presente documento, como valores democráticos, libertad de expresión, libertad de asociación, y equilibrio con respecto al origen geográfico y el género, cada una de las MGFU estará a cargo de organizar un proceso interno de selección, sobre la base de un sistema adecuado para cada grupo principal. De esta manera se nombrará a dos personas, teniendo en cuenta el equilibrio con respecto a su origen regional y su género. Estos nombramientos luego deberán contar con el aval de la Secretaría del PNUMA.

32. En caso de que en un grupo principal no se pueda alcanzar un acuerdo sobre los nombramientos, la Secretaría del PNUMA entonces solicitará directamente a las organizaciones acreditadas de ese grupo principal que presenten a uno o dos candidatos, y hará su selección sobre la base de esas postulaciones.

33. Estas personas, junto con su organización, se desempeñarán en un mandato de dos años para representar a un grupo principal ante el MGFC (con un total de 18 representantes). Teniendo en cuenta las circunstancias particulares de los diferentes grupos principales, normalmente existirá un límite de dos mandatos consecutivos.

34. Debido a que los representantes actuales de los nueve grupos principales ante el MGFC permanecerán en sus cargos hasta agosto de 2010, los otros nueve representantes serán elegidos para un mandato de dos años que finalizará en 2011; de esa manera se garantizará una representación escalonada. Para que la representación con respecto a la región de origen y el género sea más dinámica, cada grupo principal podrá decidir si desea cambiar a sus dos representantes después de cada año.

35. Se esperará que con el apoyo de sus organizaciones estas personas faciliten la participación de las organizaciones de su grupo principal en el GMGSF y en otros foros del PNUMA, según corresponda.

36. Cada organización de los grupos principales y actores claves acreditada ante el PNUMA, sin importar donde esté radicada, podrá postular para ser la sede de la secretaría del órgano facilitador –la MGFU– siempre y cuando cumpla, en términos generales, con las tareas formales siguientes:

- a) Gobernanza y procesos de múltiples actores clave;
- b) Desarrollo de temas, formulación de políticas, creación de capacidad y cabildeo;
- c) Difusión;
- d) Implementación y seguimiento;
- e) Preparación, participación, coordinación, viajes y temas logísticos conexos.

2.3.3 Comité Facilitador de los Grupos Principales (MGFC): Términos de referencia

37. Después de haber establecido el MGFC, y para garantizar la congruencia, debe existir por parte de los miembros un compromiso que abarque al menos dos años, además de la elaboración de un plan de acción pormenorizado para incorporar a cada grupo principal al GC/GMEF del PNUMA. Esto incluye asegurar los recursos para cada representante y solventar gastos operativos razonables (junto a la necesaria recaudación de fondos).

38. De acuerdo a los recursos humanos y financieros disponibles, las tareas del MGFC entrarán en las siguientes categorías:

- a) Proporcionar y desarrollar el entendimiento de la logística y los procesos, para que los grupos principales puedan maximizar su presencia bajo las reglas de participación y de procedimiento que las Naciones Unidas y el PNUMA han establecido.
- b) Guiar y encontrar el conocimiento necesario para formular posiciones de políticas que representen lo mejor de las bases de los grupos principales, con respecto a los puntos del programa del GC/GMEF del PNUMA.
- c) Como el GC y el GMEF del PNUMA son reuniones sobre políticas, y el trabajo de los grupos principales en este contexto también es de esa naturaleza, las agendas de todas las reuniones –a nivel regional y central– serán las del GC o GMEF del PNUMA.
- d) La agenda del GMGSF, incluyendo la selección de los oradores principales y los nombres de los participantes patrocinados, será aprobada por consenso entre la Secretaría del PNUMA y el MGFC.

39. Si bien esto puede representar un desafío para los grupos principales con un gran número de organizaciones, cada uno de los representantes de los grupos principales debe trabajar para:

- a) Maximizar la participación de los representantes de su grupo principal a nivel mundial en el GC/GMEF del PNUMA y en sus reuniones afines;
- b) Promover una buena representación del grupo principal en la reunión regional, y garantizar que los participantes hayan recibido la información necesaria con antelación respecto a la agenda;
- c) Facilitar la participación de los miembros de los grupos principales que tengan conocimientos específicos sobre los temas, en el trabajo relacionado al PNUMA, tanto a nivel local, nacional y regional como en el GC y el GMEF del PNUMA;
- d) Fomentar una representación equilibrada con respecto al género, región y área de concentración;
- e) Movilizar a los representantes bien informados de los grupos principales para que participen en el GC y GMEF del PNUMA;
- f) Asistir a los participantes de los grupos principales para que tengan acceso a la información relacionada a la agenda de las reuniones del PNUMA, participen plenamente en el GC/GMEF y sus reuniones conexas, y se comuniquen de forma irrestricta con los delegados;
- g) Proporcionar información general, formación y creación de capacidad sobre el proceso del PNUMA de acuerdo a las visiones, objetivos y metas del Plan de Acción de Bali;
- h) Crear un interés generalizado en los medios de comunicación y programas educativos en todo el mundo;
- i) Mantener un centro de distribución de información en internet, servidores de listas por temas, y sitios web con información general;
- j) Difundir información sobre temas específicos de los grupos principales y actores claves, a otros sectores que no estén directamente involucrados en esas redes; y
- k) Coordinar el trabajo para la producción de los documentos de políticas de los grupos principales.

40. Los MGFC también estarán a cargo de coordinar sus actividades a nivel regional en colaboración con sus redes regionales y la Secretaría y oficinas regionales del PNUMA. En particular, los representantes de cada uno de los grupos principales ayudarán a la Secretaría del PNUMA a:

- a) Fomentar la participación de organizaciones de sus grupos principales en las seis reuniones regionales;
- b) En regiones donde los grupos principales no están debidamente representados, identificar e involucrar a los grupos principales emergentes o recién establecidos para que participen en las reuniones regionales;
- c) Promover el intercambio y la coordinación interregional de aportes dentro de su grupo principal;
- d) Facilitar la incorporación de las demandas regionales en las declaraciones de políticas de los grupos principales; y
- e) Participar activamente en la selección de expositores o facilitadores especializados durante las reuniones.

2.3.4. Elaboración de declaraciones sobre políticas

41. Desarrollar la comprensión sobre los puntos del programa de trabajo y las posiciones clave sobre políticas es de gran interés e importancia para los diferentes grupos principales y actores claves. La elaboración de documentos de posición sobre los puntos de la agenda es por tanto una tarea primordial para los representantes de los grupos principales. De acuerdo a las decisiones tomadas en el sistema de las Naciones Unidas, y dependiendo del tema, los intereses nacionales, subregionales y regionales muchas veces constituyen un elemento esencial de los documentos sobre políticas. Estos intereses deben ser presentados al GC o al GMEF de manera concisa y representativa.

42. A cada uno de los nueve grupos principales se le otorga la oportunidad de producir un documento sobre los temas del GC/GMEF. Los documentos deben reflejar las inquietudes más acuciantes de cada uno de los grupos principales con respecto a los temas de la agenda del GC/GMEF, y deben estar redactados de acuerdo al formato del PNUMA, cumplir con los plazos establecidos por el PNUMA, y ser enviados como parte de los documentos oficiales de las Naciones Unidas a todos los delegados.

2.4. Patrocinio para participar en el GMGSF

43. Patrocinio para el GCSF: El PNUMA garantizará hasta 30 cupos para participantes patrocinados, teniendo en cuenta el equilibrio con respecto al género, grupo principal y origen geográfico de las personas. También considerará la posibilidad de patrocinar participantes adicionales de la región huésped. Según las reglas y procedimientos del PNUMA, las personas que participen en el GMGSF son invitadas al GC/GMEF como observadores.

2.5. Modalidades de Participación en el GC/GMEF

44. Las reglas de procedimiento del Consejo de Administración estipulan que "las organizaciones internacionales no gubernamentales que se interesen por las cuestiones del medio ambiente" asistan, "en calidad de observadores a las sesiones públicas del Consejo de Administración y de sus órganos auxiliares, si los hubiere".

45. Teniendo esto en cuenta, la Secretaría del PNUMA ha diseñado para las organizaciones acreditadas las modalidades de participación en las sesiones del GC/GMEF, como se explica a continuación.

46. Dependiendo de la aprobación del presidente del Consejo de Administración, y bajo la coordinación del MGFC, a las organizaciones acreditadas se les permite:

- a) Participar en las mesas redondas ministeriales del GMEF;
- b) Ocupar nueve escaños en cada una de las sesiones plenarias de la reunión (apertura, clausura, GMEF, Comité Plenario);
- c) Tener la oportunidad de presentar sus aportes por escrito al presidente del Consejo de Administración;
- d) Participar en los órganos auxiliares de composición abierta de la reunión.

Capítulo 3: El camino a seguir: elaboración e implementación de políticas y programas

3.1. Elaboración e implementación de políticas y programas

47. Una mayor participación de los grupos principales en los momentos en que el PNUMA elabore sus políticas, estrategias, directrices o normas internas, sería beneficioso tanto para el PNUMA como para los grupos principales y actores claves.

48. Si bien el PNUMA incorpora regularmente a los grupos principales en este tipo de trabajo, la participación tiende a concentrarse en uno o dos de los grupos principales a la vez, y el intercambio parece ser limitado. Sería útil tener más diálogos y consultas con varios grupos principales y actores claves a la vez. El Enfoque estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional (SAICM, por sus siglas en inglés) representa una mejor práctica en este sentido, en términos del desarrollo de políticas ambientales. De hecho, para el propósito de las reglas de procedimiento del SAICM (SAICM/ICCM.1/6), un “participante” puede ser gubernamental, intergubernamental o no gubernamental. Todos los participantes tienen los mismos derechos con respecto a la participación en las sesiones del Comité Preparatorio y cualquier órgano de composición abierta, la inclusión de temas específicos en el programa provisional, el uso de la palabra, la mención de una cuestión de orden, y la presentación de propuestas y enmiendas. Las reuniones regionales del Proceso de Marrakech y el diálogo mundial anual del PNUMA sobre el comercio y la industria también son buenos ejemplos de la participación de actores claves. El PNUMA debería aprovechar experiencias similares y considerar una profundización de los diálogos entre múltiples actores clave, haciendo uso de su posición única en el ámbito del medio ambiente y de sus relaciones con diferentes grupos principales. En particular, podrían existir oportunidades para convocar a sesiones de diálogo entre múltiples actores clave al mismo tiempo que se realiza el GC/GMEF.

49. Involucrar a los grupos principales en temas específicos de forma más sistemática traería varias ventajas para el PNUMA y para los grupos principales y actores claves. Permitiría que el PNUMA incorporase los puntos de vista y el conocimiento de los grupos principales en áreas temáticas específicas (agua, energía, entre otras) desde el principio, y de esa manera se mejoraría la calidad de las políticas, estrategias, directrices o normas que fueran elaboradas, y eventualmente se facilitaría su implementación. Al basarse en temas específicos, el enfoque mejoraría la calidad de la interacción del PNUMA con los grupos principales, y haría más tangibles los resultados de las consultas, tanto para el PNUMA como para los grupos principales y actores claves.

3.2. Implementación de programas

50. Los grupos principales y actores claves también cumplen la función de implementar, y existen oportunidades para que el PNUMA establezca asociaciones que mejoren el efecto o el perfil de proyectos con objetivos compartidos. Estos aspectos de implementación no son abordados en las directrices, que se centran en mejorar el nivel de participación de los grupos principales con el PNUMA a nivel de gobernanza. No obstante, se espera que una mayor participación de los grupos principales en el proceso de formulación e implementación de políticas del PNUMA, también facilitará una mayor participación en la implementación de programas. Se está desarrollando un proceso paralelo en ese sentido.