



Convención Marco sobre el Cambio Climático

Distr. general
19 de octubre de 2010
Español
Original: inglés

Órgano Subsidiario de Ejecución

33° período de sesiones

Cancún, 30 de noviembre a 4 de diciembre de 2010

Tema 15 del programa provisional

Disposiciones para las reuniones intergubernamentales

Informe de síntesis sobre las formas de mejorar la participación de las organizaciones observadoras

Nota de la secretaría*

Resumen

En el presente informe se sintetizan las propuestas formuladas por las Partes y las organizaciones observadoras sobre las formas de mejorar la participación de estas organizaciones. Se presentan una serie de propuestas relativas a las aportaciones sustantivas, la admisión y el acceso, las cuestiones relativas a la inscripción y la organización, el papel de los grupos, las directrices para la participación y las prácticas aplicadas en otros procesos. En total se recibieron 5 comunicaciones de las Partes y 16 comunicaciones de organizaciones observadoras. En el informe se pasa revista también a los antecedentes de la participación de observadores en el proceso de la Convención Marco, así como al examen anterior del Órgano Subsidiario de Ejecución sobre las formas de mejorar la eficacia de esa participación.

* Este documento se presentó después del plazo establecido para que la secretaría pudiera incluir en él todas las aportaciones pertinentes.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
A. Mandato	1–2	3
B. Objeto de la nota	3	3
C. Medidas que podría adoptar el Órgano Subsidiario de Ejecución	4	4
II. Antecedentes	5–15	4
A. Las organizaciones observadoras en el proceso de la Convención Marco	5–11	4
B. Examen por el Órgano Subsidiario de Ejecución de la cuestión de la participación de observadores	12–15	6
III. Participación de las organizaciones observadoras	16–18	7
A. Transparencia, rendición de cuentas e intercambio de información	16–17	7
B. Iniciativas en curso	18	8
IV. Propuestas para mejorar la participación de las organizaciones observadoras	19–41	8
A. Aportaciones sustantivas	20–25	8
B. Intercambio de información	26–28	10
C. Cuestiones de organización	29–33	10
D. El papel de los grupos	34–37	12
E. Directrices para la participación	38–39	13
F. Propuestas de nuevas plataformas, mecanismos y formas de apoyo financiero	40–41	13

I. Introducción

A. Mandato

1. En su 32º período de sesiones, el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) expresó su agrado por el continuo interés manifestado por las organizaciones observadoras, reafirmó el valor de la participación de esas organizaciones, expresado en el párrafo 2 1) del artículo 7 de la Convención, y reconoció la importante función de la representación de la sociedad civil en el proceso intergubernamental¹. El OSE convino en seguir examinando las cuestiones pertinentes en su 33º período de sesiones, con vistas a llegar a conclusiones sobre las formas de mejorar la participación de las organizaciones observadoras. A fin de facilitar esos debates, el OSE invitó a las Partes y a las organizaciones observadoras a que, a más tardar el 16 de agosto de 2010, hicieran llegar a la secretaría sus opiniones sobre esta cuestión, y pidió a la secretaría que preparara un informe de síntesis de esas comunicaciones para examinarlo en su 33º período de sesiones².

2. Se recibieron 5 comunicaciones procedentes de cuatro Partes y 16 comunicaciones procedentes de organizaciones observadoras, concretamente de 2 organizaciones intergubernamentales y 14 organizaciones no gubernamentales (ONG). Dos de esas comunicaciones se habían enviado en nombre de grupos de ONG, y una era una comunicación conjunta de las entidades de enlace de los grupos. Los textos íntegros de las comunicaciones de las Partes se han recogido en el documento FCCC/SBI/2010/MISC.8. Las comunicaciones recibidas de ONG y organizaciones intergubernamentales pueden consultarse en el sitio web de la Convención Marco³.

B. Objeto de la nota

3. En el presente documento se pasa revista a los antecedentes de la participación de observadores en el proceso de la Convención Marco, así como al examen anterior del OSE sobre las formas de mejorar la eficacia de esa participación. Se resumen las principales cuestiones y preocupaciones planteadas y las propuestas hechas en las comunicaciones que se mencionan en el párrafo 2 *supra*, aunque en un único documento conciso no ha sido posible captar todos los detalles de la abundante información contenida en las comunicaciones. Se abordan asimismo las funciones de las organizaciones observadoras y de los grupos en el proceso intergubernamental y sus contribuciones a éste, y se destacan una serie de propuestas relativas a la admisión y el acceso, la inscripción y la organización, el papel de los grupos, las directrices para la participación y las prácticas aplicadas en otros procesos. Además, se sintetizan las propuestas relativas a la solución de controversias, así como las propuestas de nuevas plataformas, mecanismos y formas de apoyo financiero. Cabe señalar que en este documento no se tratan las consecuencias presupuestarias de las propuestas. Esas consecuencias deberán examinarse una vez que el OSE haya impartido una orientación inicial.

¹ FCCC/SBI/2010/10, párr. 166.

² FCCC/SBI/2010/10, párrs. 167 y 168.

³ http://unfccc.int/parties_observers/ngo/submission/items/3689.php y http://unfccc.int/parties_observers/igo/submission/items/3714.php.

C. Medidas que podría adoptar el Órgano Subsidiario de Ejecución

4. El OSE tal vez desee reflexionar sobre las cuestiones de política relacionadas con las formas de mejorar la participación de las organizaciones observadoras en el proceso de la Convención Marco. También podría examinar las propuestas formuladas por las Partes y las organizaciones observadoras a este respecto e impartir la orientación que estime adecuada.

II. Antecedentes

A. Las organizaciones observadoras en el proceso de la Convención Marco

5. Las Partes son conscientes desde hace mucho tiempo del valor de la participación de observadores en el proceso intergubernamental, y ello se refleja en el párrafo 2 1) del artículo 7 de la Convención, en el que se reconoce el valor de la participación de las ONG y se dispone que la Conferencia de las Partes (CP): "[s]olicitará y utilizará, cuando corresponda, los servicios y la cooperación de las organizaciones internacionales y de los órganos intergubernamentales y no gubernamentales competentes y la información que éstos le proporcionen". En el párrafo 6 del artículo 7 de la Convención se declara que: "[t]odo organismo u órgano, sea nacional o internacional, gubernamental o no gubernamental, competente en los asuntos abarcados por la Convención y que haya informado a la secretaría de su deseo de estar representado en un período de sesiones de la Conferencia de las Partes como observador, podrá ser admitido en esa calidad, a menos que se oponga un tercio de las Partes presentes". Además, en el proyecto de reglamento que se aplica se reconoce la importancia de los observadores⁴.

6. Varias categorías de organizaciones observadoras asisten a los períodos de sesiones de la CP, la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CP/RP) y los órganos subsidiarios. Entre ellas figuran organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y ONG. Estas últimas representan un amplio espectro de intereses y engloban a representantes de las empresas y la industria, de grupos ambientales, de los agricultores, de poblaciones indígenas, de las administraciones locales y las autoridades municipales, de institutos académicos y de investigación, de sindicatos y de grupos de mujeres, cuestiones de género y jóvenes. También asisten observadores que representan a otros grupos de intereses, como grupos confesionales, administraciones regionales y parlamentarios, pero estos grupos están menos definidos y organizados. En los últimos años, el número y la diversidad de los observadores participantes ha aumentado enormemente, a medida que se acrecentaba la complejidad de las cuestiones incluidas en el programa del cambio climático. Actualmente participan como observadores un total de 1.297 ONG y 83 organizaciones intergubernamentales⁵.

7. Los grupos son colectivos poco estructurados que se han formado en los sectores arriba mencionados para facilitar la interacción. Actualmente hay nueve grupos de ONG, que sirven de cauces de comunicación con la secretaría. La identificación de esos nueve grupos es acorde con los grupos principales definidos como partes interesadas en el Programa 21: las ONG de los sectores empresarial e industrial; las ONG que se ocupan del medio ambiente; las ONG de agricultores; las organizaciones de pueblos indígenas; las administraciones locales y autoridades municipales; las ONG independientes y de

⁴ FCCC/CP/1996/2, arts. 6 a 8.

⁵ Al 22 de septiembre de 2010.

investigación; las ONG sindicales; las ONG que se ocupan de la mujer y de cuestiones de género; y las ONG de jóvenes⁶. Estos grupos son un importante canal de comunicación para la participación de las ONG, pues permiten encauzar más eficazmente las aportaciones de las ONG hacia las Partes. Durante los períodos de sesiones, las entidades de enlace de los grupos coordinan la participación de sus miembros, y ayudan a la secretaría a lograr una participación representativa de los observadores y a filtrar las aportaciones oficiales, incluidas las declaraciones en sesión plenaria. En los intervalos entre los períodos de sesiones, las entidades de enlace de los grupos ayudan a organizar la asistencia de ONG a los talleres y a mantener un intercambio de información con la secretaría y sus miembros.

8. La participación de observadores ha crecido constantemente desde la celebración de la CP 1 en 1995, con un promedio del orden de 2.700 participantes por período de sesiones hasta la CP 10 en 2004. En la CP 11 y la CP/RP 1, celebradas en 2005, los representantes de organizaciones observadoras se cifraron en cerca de 6.000. El interés de la sociedad civil en el proceso de la Convención Marco alcanzó niveles sin precedentes en la CP 15 y la CP/RP 5, en 2009, con un total de 13.482 observadores inscritos. Sin embargo, el número efectivo de participantes de organizaciones observadoras podría ser de hecho mayor, ya que las delegaciones de numerosas Partes incluyen ahora a representantes de organizaciones observadoras. El número de solicitudes de admisión recibidas en 2009 fue casi siete veces superior al promedio de solicitudes recibidas entre 2003 y 2008. Sin embargo, el crecimiento constante de la participación de la sociedad civil en el proceso de la Convención acarrearán también problemas para el proceso. En algunas comunicaciones se observó que las dificultades con que se había tropezado en los períodos de sesiones recientes se debía al incremento exponencial del número de participantes de organizaciones observadoras a lo largo de los años.

9. Las ONG participan en el proceso de la Convención de conformidad con las "Directrices para la participación de representantes de organizaciones no gubernamentales en las reuniones de los órganos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático" (en adelante las directrices para la participación)⁷. En estas directrices, elaboradas en 2003 en consulta con las ONG que se ocupan del medio ambiente y las ONG de los sectores empresarial e industrial, se reconoce que la participación del público "permite incorporar en el proceso la experiencia, los conocimientos especializados, la información y las perspectivas cruciales de la sociedad civil para generar nuevas ideas y enfoques" y "promueve la transparencia". Las directrices para la participación procuran alentar la participación efectiva de los observadores en el proceso de la Convención Marco. No son exhaustivas, pero facilitan información sobre la práctica actual en lo que respecta a la asistencia de observadores en los períodos de sesiones y reuniones de los órganos de la Convención, y son acordes con las directrices para la participación y las prácticas que rigen la asistencia de las ONG en los períodos de sesiones de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Toda contravención de estas directrices para la participación se resolverá normalmente mediante consultas entre la secretaría y las organizaciones y personas responsables.

10. En varias comunicaciones se destacaron experiencias relativas a otros procesos intergubernamentales que podían ser útiles para mejorar la participación en el proceso de la Convención Marco. Se subrayó que la amplia participación del público en este proceso era acorde con el derecho y las normas internacionales y se observó, por ejemplo, que en la

⁶ Las ONG de agricultores, las que se ocupan de la mujer y de cuestiones de género y las ONG de jóvenes han sido reconocidas como grupos de manera provisional, a la espera de que se adopte una decisión definitiva sobre su situación antes de la CP 17.

⁷ Estas directrices se aplican, *mutatis mutandis*, a las reuniones de los órganos del Protocolo de Kyoto.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo⁸, el Programa 21⁹ y la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convención de Aarhus)¹⁰ se afirmaba que las mejores decisiones sobre el medio ambiente se tomaban cuando participaba la sociedad civil. Para las Partes en la Convención de Aarhus, esto se veía reforzado por su obligación de promover los principios de Aarhus, que incluían la participación del público, en el proceso de la Convención Marco¹¹. En algunas comunicaciones se recordaron también las directrices de Almaty¹², en las que se señala que la participación del público mejora la calidad de la adopción de decisiones. Además, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha observado que la participación del público en la adopción de decisiones reviste importancia vital en los esfuerzos por hacer frente al cambio climático, y que el derecho a participar está implícito en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹³.

11. En las comunicaciones tanto de los gobiernos como de las ONG se puso de relieve el resultado de un taller celebrado recientemente en el marco de la Convención de Aarhus¹⁴. Durante el taller, los participantes mencionaron varias necesidades y dificultades que habían tenido en relación con la promoción de los principios de la Convención de Aarhus antes, durante y después de la Conferencia de la Convención en Copenhague en 2009, y formularon una serie de recomendaciones para ayudar a los centros nacionales de coordinación de la Convención de Aarhus. Los participantes en el taller también hicieron varias recomendaciones para mejorar la participación de la sociedad civil en el proceso de la Convención Marco.

B. Examen por el Órgano Subsidiario de Ejecución de la cuestión de la participación de observadores

12. El OSE evalúa periódicamente las novedades de interés y ofrece orientación sobre los ajustes que puede ser necesario efectuar en las prácticas para conseguir la participación de organizaciones observadoras en el proceso intergubernamental. En su 20º periodo de sesiones, el OSE examinó las opciones para mejorar y promover la participación de las organizaciones observadoras, entre otras cosas en relación con los procedimientos de admisión y con la participación de ONG en las reuniones de la CP y la CP/RP, los grupos de contacto, los talleres y las reuniones de órganos de expertos¹⁵. En sus conclusiones, el OSE reconoció el valor fundamental de la participación efectiva de los observadores, tanto

⁸ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Principio 10. Disponible en <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>.

⁹ Programa 21, párrs. 27.3 y 27.4. Disponible en http://www.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00shtml.

¹⁰ Disponible en <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>.

¹¹ La Convención de Aarhus no es jurídicamente vinculante para todas las Partes en la Convención Marco. Es un tratado regional, y 44 Partes en la Convención Marco son también Partes en ella.

¹² Las directrices de Almaty son un conjunto de directrices destinadas a promover los principios del acceso a la información, la participación del público en la adopción de decisiones y el acceso a la justicia en los foros internacionales de carácter ambiental. El objetivo principal de estas directrices es impartir orientación general a las Partes en la Convención de Aarhus. Las directrices están disponibles en <http://www.unece.org/env/pp/ppif.htm>.

¹³ Documento A/HRC/10/61 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, párr. 79.

¹⁴ La secretaria de la Convención de Aarhus, la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, presentó para su examen un extracto del resumen del Presidente sobre el taller relativo a las experiencias en la promoción de la aplicación de los principios de la Convención de Aarhus en los foros internacionales. Véase http://unfccc.int/parties_observers/igo/submissions/items/3714.php.

¹⁵ FCCC/SBI/2004/5.

en el proceso como en su respuesta al cambio climático. También reconoció el valor de los aportes de las ONG a las deliberaciones sobre cuestiones sustantivas, y acogió con satisfacción las prácticas del Presidente de la CP y la CP/RP, los presidentes de los órganos subsidiarios y los presidentes de los grupos de contacto que permitían a las ONG intervenir, cuando se consideraba oportuno. Además, el OSE acordó que las solicitudes de información y opiniones podrían hacerse extensivas a las ONG¹⁶.

13. En su 22º período de sesiones, el OSE examinó las iniciativas pertinentes de las Naciones Unidas que se centraban en mejorar la relación entre el sistema de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluido el informe elaborado por el Secretario General en respuesta al informe del Grupo de personas eminentes encargado de examinar las relaciones entre las Naciones Unidas y la sociedad civil¹⁷. El OSE observó que muchas de las medidas recomendadas por el Secretario General ya formaban parte de la práctica establecida de la Convención Marco para promover la participación de observadores. En este contexto, el OSE convino en que el examen de las medidas dirigidas a mejorar todavía más la participación de las organizaciones observadoras tendría en cuenta la experiencia adquirida a través de la práctica actual.

14. En su 26º período de sesiones, el OSE tomó nota de la experiencia adquirida con las disposiciones actuales para la participación de organizaciones observadoras y los avances pertinentes en las buenas prácticas del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las directrices de Almaty de la Convención de Aarhus. El OSE pidió a la secretaría que siguiera de cerca, e incorporara en sus prácticas actuales, toda evolución pertinente de las buenas prácticas dentro del sistema de las Naciones Unidas a fin de seguir fomentando la participación de organizaciones observadoras¹⁸.

15. En su 30º período de sesiones, el OSE tomó nota de la evolución positiva de las prácticas relativas a la participación de las organizaciones observadoras en el proceso de la Convención Marco¹⁹. Éste fue el último examen importante de la participación de observadores realizado por el OSE, y sus conclusiones constituyen el *statu quo*.

III. Participación de las organizaciones observadoras

A. Transparencia, rendición de cuentas e intercambio de información

16. En casi todas las comunicaciones se subrayó el papel crucial que desempeñan las organizaciones observadoras en el proceso de la Convención Marco, recordando que los observadores han participado activamente desde las primeras fases del proceso intergubernamental. Con el paso de los años, han creado grupos reconocidos e institucionalizados y han enriquecido enormemente los debates celebrados en el marco del régimen del cambio climático. Se reconoció ampliamente que la participación de la sociedad civil es fundamental para asegurar la transparencia, fortalecer la rendición de cuentas y velar por que la cuestión del cambio climático siga ocupando un lugar destacado entre los temas de interés público. Las organizaciones observadoras también aportan nuevas ideas y enfoques a las deliberaciones, y proporcionan un apoyo científico y técnico esencial, junto con nuevas consideraciones políticas basadas en una diversidad de experiencias, capacidades y conocimientos técnicos firmemente asentados.

¹⁶ FCCC/SBI/2004/10, párrs. 98 a 104.

¹⁷ FCCC/SBI/2005/5.

¹⁸ FCCC/SBI/2007/15, párr. 135.

¹⁹ FCCC/SBI/2009/8, párr. 121.

17. En las comunicaciones se destacaron también las numerosas formas en que las organizaciones observadoras contribuyen al proceso de la Convención Marco. Las organizaciones pueden asistir a las sesiones oficiales en calidad de observadoras y, de conformidad con la decisión 18/CP.4, los miembros de la Mesa de los órganos de la Convención pueden invitarlas a participar en los grupos de contacto. Los observadores organizan actos paralelos, exposiciones, manifestaciones y sesiones de información para la prensa. También hacen declaraciones, consultan la documentación oficial y distribuyen sus propios documentos. Además, los observadores pueden responder a las solicitudes de comunicaciones, que se publican como documentos web en el sitio web de la Convención Marco. Estas actividades brindan una plataforma abierta y sin par para que las organizaciones observadoras intercambien información con los delegados de los gobiernos. Los observadores trabajan también activamente durante los intervalos entre períodos de sesiones, y normalmente se les invita a participar en los talleres.

B. Iniciativas en curso

18. En varias comunicaciones se puso de relieve la práctica de larga data de sostener un diálogo y un debate con las organizaciones observadoras y la sociedad civil en el marco del proceso de la Convención. En muchas de ellas se celebraron y alentaron las iniciativas recientes de la secretaría, en particular el diálogo mejorado con las organizaciones observadoras. Este diálogo, en el que participan las entidades de enlace de los grupos, ha estado dirigido a elaborar soluciones prácticas y mejoras en relación con la participación de los observadores, como un sistema de inscripción en línea. En las comunicaciones también se pusieron de relieve los estudios realizados por la secretaría sobre las formas de mejorar la participación de los observadores y aprovechar las prácticas óptimas de otros procesos del sistema de las Naciones Unidas. Se sugirió que el diálogo mencionado podría servir de foro para dar a conocer los resultados de esos estudios y obtener retroinformación de los grupos. En varias comunicaciones se subrayó también que la mejora de la participación de los observadores debería llevarse a cabo en estrecha colaboración con las propias organizaciones observadoras.

IV. Propuestas para mejorar la participación de las organizaciones observadoras

19. En las comunicaciones se señalaron en general numerosas mejoras alentadoras en la participación de las organizaciones observadoras en el proceso de la Convención Marco en los últimos años. Sin embargo, en algunos casos se expresó preocupación por los problemas registrados en la CP 15, la CP/RP 5 y el 32º período de sesiones de los órganos subsidiarios. La secretaría está haciendo una evaluación de las cuestiones de logística, inscripción y acceso, y esta iniciativa fue valorada positivamente en muchas comunicaciones. Además, se expresó apoyo al Gobierno de México por su diálogo con las organizaciones observadoras para preparar la CP 16 y la CP/RP 6, y se formularon una serie de propuestas para mejorar las prácticas actuales de la Convención Marco y aumentar la participación de las organizaciones observadoras en el proceso.

A. Aportaciones sustantivas

20. *Intervenciones.* En algunas comunicaciones se pidió que se ofrecieran a los grupos más oportunidades de hacer intervenciones y participar activamente en las negociaciones, mientras que en otras se solicitó que se garantizara la oportunidad de hacerlo. En algunas de ellas se pidió también un enfoque más flexible, que diera a cada grupo, o al menos a un

número mínimo de ellos, la ocasión de figurar en la lista de los oradores y poder intervenir en cada período de sesiones, del mismo modo que las Partes. Para ello se requeriría también flexibilidad con respecto a la organización del tiempo. Sin embargo, en otras comunicaciones no se respaldó la idea de aumentar las oportunidades de intervención, ya que ello absorbería demasiado tiempo de negociación y los períodos de sesiones ya eran, con frecuencia, bastante largos.

21. A este respecto, en algunas comunicaciones se destacaron las prácticas pertinentes de otros procesos del sistema de las Naciones Unidas, en particular de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. Según estas comunicaciones, en las reuniones de los órganos del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, los observadores acreditados podían participar en todas las reuniones y tomar la palabra para dirigirse a los participantes. En esas comunicaciones se señaló que en las conferencias del CDB la sociedad civil había contribuido a los grupos de contacto y a las reuniones de los Amigos de la Presidencia. En algunas se observó también que en la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, los grupos principales se integraban en las diversas actividades de los períodos de sesiones, incluidos los debates temáticos, los grupos de expertos y los debates interactivos con ministros durante la serie de sesiones de alto nivel. También se mencionaron las prácticas del Consejo de Derechos Humanos, en que están permitidas las intervenciones directas. Se destacó asimismo el proceso de Aarhus, en que las ONG tienen el mismo derecho de intervenir que las Partes y participan en los grupos de redacción que elaboran los textos de negociación durante las reuniones de las Partes.

22. *Comunicaciones por escrito.* Se propuso que se permitiera a la sociedad civil presentar comunicaciones sobre todas las cuestiones sustantivas, incluso sin que mediara una solicitud oficial. También se propuso que todas las comunicaciones presentadas por la sociedad civil se publicaran como documentos oficiales de la Convención Marco y se incluyeran en la base de datos de los documentos en el sitio web de la Convención²⁰.

23. *Actividades paralelas.* En varias comunicaciones se respaldó el enfoque de agrupar las actividades paralelas por temas, grupos destinatarios o grupos de interesados, por considerarse que esta estrategia "temática" podría generar un entorno más eficaz para la interacción y permitir una mejor planificación de la asistencia. Como sugerencias para aprovechar mejor las actividades paralelas, se propuso que se sacara partido de los adelantos en las tecnologías digitales y los medios de comunicación para aumentar las actividades virtuales y se hiciera uso de los medios de comunicación social para debatir las cuestiones; que se mejorara la información por adelantado sobre las actividades paralelas; que se elaboraran criterios de selección más robustos para esas actividades; que se creara un sistema de calificación para potenciar su función; y que se estudiara el mejor lugar donde realizarlas a fin de elevar al máximo su utilidad y accesibilidad. En este contexto, se observó también que las propuestas de que los actos de las ONG se organizaran en un lugar aparte, lejos del lugar de la conferencia principal, deberían considerarse con cuidado, a fin de no restar vitalidad a la participación de la sociedad civil.

24. *Talleres.* En algunas comunicaciones se señaló que la participación en los talleres anteriores a los períodos de sesiones había resultado ser un medio útil para que los observadores presentaran y debatieran información, análisis y opiniones. Los observadores deberían poder estar presentes en las deliberaciones de las Partes, ya que si se les permitía

²⁰ El OSE, en su 20º período de sesiones, acordó que las solicitudes de información y opiniones podían hacerse extensivas a las ONG, según procediera, en el entendimiento de que tales aportaciones no se publicarían como documentos oficiales, para no aumentar el volumen de la documentación, pero podrían consultarse en el sitio web de la secretaría. Véase el documento FCCC/SBI/2004/10, párr. 104.

observar todo el debate estarían en mejores condiciones de aportar sus conocimientos técnicos y contribuir a los talleres. Los talleres ofrecían una oportunidad particularmente importante para un intercambio a fondo de información sustantiva. En las comunicaciones de las ONG de los sectores empresarial e industrial, en particular, se puso de relieve el valor de la participación en los talleres, tanto durante los períodos de sesiones como entre ellos, para promover la colaboración de los sectores público y privado.

25. *Inclusión de ONG en las delegaciones de las Partes.* En algunas comunicaciones se subrayó que, en virtud de su soberanía nacional, las Partes deberían poder incluir a miembros de la sociedad civil en sus delegaciones. Se observó que la sociedad civil era un recurso técnico y político sumamente valioso para las Partes, especialmente en los países en desarrollo. Además, si bien la composición oficial de la delegación quedaba a discreción de cada una de las Partes, en algunas comunicaciones se propuso que se elaboraran directrices para seleccionar y contratar a delegados oficiales procedentes de ONG.

B. Intercambio de información

26. *Documentos.* Se propuso que se brindara a los observadores un acceso oportuno a todos los documentos, incluidos los textos de negociación y los proyectos de documentos, en forma impresa y electrónica. Además, en algunas comunicaciones se resaltó que el hecho de que la sociedad civil tuviera acceso a los casilleros para difundir información ayudaba a acrecentar la corriente de información y la transparencia, bajo la supervisión de la secretaría y con arreglo a criterios razonables. Se observó que este sistema había funcionado eficazmente por muchos años y debería seguir siendo la práctica habitual.

27. *Transmisión por la Web y por televisión en circuito cerrado.* Hubo acuerdo general en que las reuniones deberían transmitirse a través de la Web y por televisión en circuito cerrado con la mayor frecuencia posible. Sin embargo, aunque esa transmisión reducía la demanda de acceso físico a las reuniones, no podía sustituir la asistencia en persona y la participación en las reuniones, y no debería servir de excusa para limitar la participación del público. En muchas comunicaciones se expresó agradecimiento por el gran esfuerzo desplegado por la secretaría para transmitir las reuniones por la Web. También se propuso que la secretaría estudiara nuevas tecnologías para facilitar a los observadores información en tiempo real sobre los cambios en los programas o planes de las reuniones, por ejemplo, un sistema de mensajes de texto.

28. *Sesiones de información.* Para mantener informadas a las organizaciones observadoras sobre las cuestiones que se estuvieron examinando y los progresos realizados en los debates oficiosos, se propuso que los presidentes y facilitadores de los grupos informaran a las organizaciones observadoras con más frecuencia y regularidad.

C. Cuestiones de organización

29. *Acceso a los períodos de sesiones de negociación.* En muchas comunicaciones se expresó apoyo a la idea de que los observadores tuvieran amplio acceso a las reuniones de los órganos de la Convención Marco. En algunas se opinó que todas las sesiones deberían ser públicas, incluidas las sesiones oficiosas y las reuniones de los grupos de trabajo, los grupos de redacción y los procesos conexos, al igual que todas las etapas pertinentes del proceso de adopción de decisiones. En una comunicación se propuso que se estudiara la posibilidad de incorporar a una representación de la sociedad civil en la estructura de los órganos decisorios, como la Mesa de la CP. En algunas se pidió que toda restricción del acceso se aplicara sólo a las salas de reunión y no al lugar de celebración de la reunión. Se sugirió que si se hacía necesario restringir el acceso por motivos de capacidad, se admitiera

a un número mínimo de representantes por grupo y se permitiera a los grupos administrar ese número internamente. Además, en algunas comunicaciones se señaló que los observadores de las ONG no deberían estar autorizados a acceder sólo a los lugares dedicados a las actividades paralelas y las exposiciones, ya que ello limitaría sus oportunidades de interactuar con los negociadores.

30. *Inscripción.* En general se pidió que se estableciera un sistema de designación e inscripción expedito, flexible y fácil de aplicar. El prototipo del sistema de inscripción en línea que estaba elaborando la secretaría se consideró un paso en la dirección correcta. Se señaló que los observadores necesitaban tener la seguridad de que su designación les permitiría el acceso. También necesitaban saber de antemano si había posibilidades de que se restringiera el acceso, para poder tomar decisiones informadas al respecto. En este contexto, en una de las comunicaciones se subrayó que las organizaciones intergubernamentales deberían tener flexibilidad para designar a sus representantes y, de ser necesario, estar autorizadas a hacer esas designaciones hasta el comienzo de los períodos de sesiones y también en el curso de éstos. En varias comunicaciones se declaró que toda restricción del número de ONG autorizadas a inscribirse o participar en los períodos de sesiones debería basarse en un criterio justo y objetivo y comunicarse con la mayor antelación posible al período de sesiones. Se sugirió asimismo que se autorizara a los observadores a inscribirse para algunos días solamente.

31. *Lugares de celebración.* En muchas comunicaciones se subrayó que los gobiernos de los países anfitriones deberían asegurarse de que los lugares de celebración de las reuniones pudieran acoger al número previsto de participantes. En toda reunión de la Convención Marco, la secretaría y el gobierno anfitrión deberían velar por que hubiera una capacidad de acceso e inscripción adecuada, a fin de evitar que se formaran filas demasiado largas. También se propuso que el hecho de que el lugar de celebración contara con suficiente capacidad para hacer posible la participación de observadores fuera una consideración de peso en las conversaciones entre la secretaría y los posibles países anfitriones y que, antes de tomar una decisión definitiva sobre el país anfitrión, se comunicaran a las organizaciones observadoras y a las Partes, lo antes posible, todas las dificultades o limitaciones que pudiera haber. En algunas comunicaciones se pidió que se elaborara un documento público en que se estableciera una clara división de las funciones y responsabilidades de la secretaría, las Partes y el gobierno del país anfitrión en la administración del lugar de celebración para asegurar la participación del público.

32. *Entidades de enlace de los grupos.* En algunas comunicaciones se pidió que se aumentara el número de entidades de enlace dentro de cada grupo. Se propuso asimismo que se diera flexibilidad a la secretaría para reconocer a las nuevas entidades de enlace de los grupos, a fin de que se reflejaran mejor las agrupaciones existentes dentro de éstos. Por ejemplo, una entidad de enlace debería representar a las ONG que se ocupan del medio ambiente en el Sur.

33. *Manifestaciones.* En algunas comunicaciones se opinó que el criterio que se aplica actualmente para controlar las manifestaciones y actividades es vago y excesivamente restrictivo. Algunos observadores subrayaron la importancia de ofrecer oportunidades para realizar actos pacíficos y respetuosos en los lugares de celebración de las reuniones de la Convención Marco²¹. Podrían establecerse restricciones razonables del tiempo, el lugar o la forma en que pueden desarrollarse esas actividades, sobre la base de criterios claramente

²¹ Las directrices para la participación, las directrices de seguridad de las Naciones Unidas relacionadas con las acciones de los medios de comunicación, la distribución de material publicitario y la utilización del signo distintivo de las Naciones Unidas en las conferencias de la Convención Marco, y las directrices para el uso de cámaras fotográficas y dispositivos de grabación en audio/vídeo ofrecen esas oportunidades, que muchos observadores utilizan con frecuencia.

definidos y equilibrando las necesidades de los negociadores con los derechos de la sociedad civil de expresar sus opiniones. Esos criterios no deberían impedir a los manifestantes expresar sus opiniones en forma pacífica directamente a los negociadores, observadores y otros participantes.

D. El papel de los grupos

34. Las ONG han ido reuniéndose en grupos con intereses o puntos de vista variados pero en general afines, y de esa forma se ha ido desarrollando un sistema flexible y manejable para mejorar la participación de un gran número de organizaciones observadoras. En varias comunicaciones se consideró que el sistema de los grupos era un instrumento vital para promover la participación de los observadores, y se destacó la necesidad de que cada grupo, por medio de sus representantes designados, tuviera la oportunidad de interactuar con las Partes. Se propusieron varias medidas prácticas para aumentar la participación de los grupos, en particular con respecto al acceso y la representación (véanse los párrafos 29 y 30 *supra*).

35. En varias comunicaciones se pidió el reconocimiento oficial de nuevos grupos. En una de ellas se subrayó que los parlamentarios y legisladores merecían un reconocimiento específico como grupo aparte, debido a su papel en la aprobación de tratados, presupuestos y leyes nacionales²². En esta comunicación se subrayó que los parlamentarios y legisladores podrían contribuir a una mejor comprensión de los desafíos del cambio climático con respecto al desarrollo y el bienestar de las Partes y de sus poblaciones. En otra comunicación, remitida por un conjunto de legisladores, se pidió la creación de una nueva categoría para los legisladores, bien como categoría aparte, bien como subcategoría dentro del conjunto de las organizaciones observadoras. Esta categoría debería también estar exenta de cualquier restricción del número de observadores autorizados a asistir a la fase de alto nivel conjunta de la CP y la CP/RP, y tener la oportunidad de hacer intervenciones, según se indica en los párrafos 20 y 21.

36. En varias comunicaciones se pidió que se permitiera a determinados grupos desempeñar un papel más importante, y que este papel fuera reconocido por las Partes al elaborar un régimen para el futuro. En algunas comunicaciones se destacó la importancia del sector privado y la comunidad empresarial, debido a su influencia decisiva en la implantación y ejecución de soluciones para reducir las emisiones, y se subrayó que el sector privado era una fuente clave de tecnología, innovación y financiación para reducir las emisiones mundiales. Por consiguiente, era necesario encontrar una modalidad estructurada y eficaz para la participación de ese sector, de modo que sus conocimientos pudieran convertirse en resultados tangibles. Con un mecanismo bien diseñado de participación del sector privado, esos conocimientos podrían aprovecharse en diversas etapas y ámbitos del proceso de la Convención Marco. En algunas comunicaciones se destacó la importancia de crear incentivos adecuados para atraer la participación de los

²² La creación de un nuevo grupo debe ser el resultado de un cambio en los grupos principales del proceso de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, que son la base de los nueve grupos que hay actualmente en el proceso de la Convención Marco. En este contexto, cabe señalar que varios interesados ven en las reuniones preparatorias de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 (Río +20) una oportunidad de ampliar la lista de nueve grupos principales aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, para incluir en ella a los parlamentarios, los gobiernos regionales, los grupos confesionales, los grupos educativos y los centros de estudios, por ejemplo. Sin embargo, hasta el momento esta cuestión no se ha incluido en el programa del Comité Preparatorio para que los Estados miembros de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible puedan deliberar al respecto.

representantes del sector privado de las economías emergentes y de los países menos adelantados.

37. Asimismo, en algunas comunicaciones se señaló que no se debería introducir cambio alguno en el papel de los grupos sin antes haber mantenido con ellos un intenso proceso de consultas. Cambios tales como una canalización o unificación de las agrupaciones podrían mitigar el vigor y la innovación que aportan al proceso. Sería necesario consultar con ellas antes, y se debería velar por que los cambios en el sistema tengan en consideración las diferentes características de cada grupo.

E. Directrices para la participación

38. En varias comunicaciones se aludió a las directrices para la participación y se indicó que, si bien habían resultado útiles para el proceso, podían mejorarse. En algunas se pidió que se estableciera un mandato para revisar estas directrices en consulta con la sociedad civil. En ese proceso de revisión podría aprovecharse la experiencia adquirida en otros procesos pertinentes, como el de la Convención de Aarhus. Las revisiones propuestas deberían ser objeto de amplia difusión y, antes de aplicarlas, debería abrirse un plazo para la presentación de observaciones.

39. En este contexto, en algunas comunicaciones se abordó la cuestión de las sanciones por la infracción de las directrices para la participación y para la solución de controversias. Se aludió a la falta de un método oficial para examinar o impugnar las decisiones relativas a la participación, lo que provocaba disparidades en la imposición de sanciones. En algunas comunicaciones se pidió al OSE que ordenara la elaboración de procedimientos acordes con las normas vigentes en las Naciones Unidas. Se destacó el caso del Comité encargado de las organizaciones no gubernamentales, perteneciente al Consejo Económico y Social, que estudia las denuncias presentadas contra las organizaciones acreditadas y decide si su acreditación debe retirarse o suspenderse. También se propuso que el OSE creara un comité temporal e independiente que elaborara procedimientos para la solución de controversias entre agentes no gubernamentales, y que posteriormente esos procedimientos fueran sometidos a la aprobación de la CP. Algunos observadores pidieron además que el OSE aclarara que sólo la CP es competente para adoptar decisiones definitivas sobre la imposición de medidas disciplinarias.

F. Propuestas de nuevas plataformas, mecanismos y formas de apoyo financiero

40. En las comunicaciones se formularon una serie de propuestas y recomendaciones en las que se pedían nuevas plataformas, mecanismos y formas de apoyo financiero para aumentar la participación de las organizaciones observadoras:

a) *Plataforma para el diálogo.* Una plataforma para el diálogo entre los gobiernos y los grupos observadores, organizada por la secretaría, podría: i) reunirse periódicamente (por ejemplo, en una reunión de un día completo que se celebraría posiblemente un día antes de que comenzaran los períodos de sesiones de la CP, la CP/RP y los órganos subsidiarios); ii) contar con un programa bien estructurado, basado en los programas provisionales de los períodos de sesiones; y iii) adoptar un formato específico, como una mesa redonda, un debate público al estilo de una sesión plenaria, o un taller para promover un diálogo franco. En la documentación de los períodos de sesiones podría incluirse un informe sobre los resultados de esta plataforma.

b) *Sistema de consultas en línea.* Un sistema de consultas en línea para los temas más importantes del programa podría brindar a las Partes y a los grupos observadores

más oportunidades de exponer sus ideas. En este foro en línea podría establecerse un límite de espacio o un número máximo de palabras para las intervenciones de cada grupo de Partes o grupo observador sobre el tema respectivo del programa. Un sistema como éste aportaría mayor flexibilidad y permitiría un acceso inmediato a las distintas opiniones acerca de un asunto en particular²³.

c) *Apoyo financiero para los observadores y la secretaría.* El creciente número de reuniones que se celebran en distintos lugares del mundo representa una carga enorme para los recursos financieros y humanos de las agrupaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, se requiere apoyo financiero para que cada grupo pueda enviar un número mínimo de representantes. Asimismo, el apoyo a la sociedad civil a nivel nacional puede facilitarse mediante la prestación de ayuda financiera para el intercambio de experiencias y conocimientos sobre las negociaciones internacionales, así como para aumentar la capacidad de los medios de comunicación y las cadenas de televisión antes de las conferencias de la Convención Marco. En este contexto, en una comunicación se señaló que la secretaría del CDB mantiene en la actualidad un fondo fiduciario general de participación voluntaria en apoyo de la labor de los pueblos indígenas y las comunidades locales, que sirve para facilitar la participación de estos grupos en las conferencias del Convenio. También la secretaría de la Convención Marco necesita más recursos financieros para poder facilitar la participación adecuada de las ONG observadoras en todas las etapas del proceso de la Convención.

d) *Feria de tecnología.* Los países anfitriones podrían organizar, en paralelo a los respectivos períodos de sesiones de la CP y la CP/RP, una feria comercial de tecnología para informar sobre las nuevas tecnologías.

41. En las comunicaciones de las Partes y las ONG de los sectores empresarial e industrial se recordó el éxito del diálogo entre el Grupo de Expertos en Transferencia de Tecnología (GETT) y la comunidad empresarial, y se observó que ese diálogo es ahora un tema ordinario del programa del GETT. En estas comunicaciones se aludió también a los recientes diálogos entre los sectores público y privado patrocinados por el Gobierno de México. Los Diálogos Mexicanos, iniciados en julio de 2010, se consideraron un importante primer paso para lograr que el mundo empresarial hiciera aportaciones estructuradas al proceso oficial de la Convención Marco. En varias comunicaciones se propuso que se siguieran desarrollando estos enfoques y se señaló que ambos modelos habían aportado experiencias prácticas y habían aumentado la confianza y el entendimiento entre las empresas y los gobiernos. En un taller organizado durante un período de sesiones del OSE en 2011 podría emprenderse el examen de propuestas como las que se indican a continuación:

a) *Diálogos oficiosos y procesos oficiales.* Tanto los diálogos oficiosos como los procesos oficiales y estructurados, como los grupos asesores constituyen vehículos útiles. Una combinación de ambos sería el mejor enfoque provisional para impulsar inmediatamente el papel del sector privado, con miras a crear una estructura de asesoramiento más oficial para cuestiones específicas. Las Partes podrían solicitar las aportaciones del sector privado en determinados temas, y luego se podría informar sobre estas aportaciones en el marco del proceso oficial. De este modo se daría reconocimiento oficial al producto de los procesos oficiosos y se podrían examinar cuestiones concretas durante el proceso de adopción de decisiones. Este enfoque acrecentaría las ventajas asociadas a la participación del sector privado y aumentaría la disposición de éste a colaborar.

²³ A este respecto, podría resultar útil tomar como modelos los sistemas de información en línea ya existentes, como la red de intercambio de información sobre el cambio climático (CC:iNet) o el servicio de información tecnológica (TT:Clear).

b) *Un mecanismo consultivo empresarial.* Se podría crear un mecanismo consultivo empresarial reconocido en el marco de la Convención, que aprovechara una diversidad de fuentes competentes para obtener información especializada del mundo empresarial y para realizar evaluaciones tecnológicas y económicas. Ese mecanismo podría también actuar como servicio de información, atendiendo las solicitudes de la secretaría, las Partes y otras instituciones que participan en los asuntos de la Convención, y solicitar activamente aportaciones y participación para fines específicos.

c) *Órganos consultivos.* Se podría establecer un órgano consultivo de alto nivel que proporcionara a los negociadores conocimientos especializados sobre la concepción de un acuerdo para después de 2012 y la formulación de las decisiones ulteriores. Un grupo consultivo operacional podría proporcionar asistencia técnica durante la fase de aplicación del acuerdo a los países que lo solicitaran, y celebrarían consultas sobre la formulación y aplicación de normas.
