



**Convención sobre la Protección y la Utilización
de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales**

Grupo de Trabajo sobre la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos

Decimonovena reunión

Grupo de Trabajo sobre Seguimiento y Evaluación

Decimonovena reunión

En Ginebra, del 6 al 8 de mayo de 2024

Punto 16 del orden del día provisional

Recursos disponibles para la ejecución del programa de trabajo

Nota sobre la utilidad de un mecanismo de financiación más previsible y sostenible de la Convención del Agua

Preparado por la Mesa con el apoyo de la secretaría

Síntesis

En los últimos 32 años, la Convención sobre la Protección y la Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (Convención del Agua) ha impulsado considerablemente la cooperación transfronteriza y la acción por el clima y ha promovido el desarrollo sostenible. Sin embargo, el hecho de que la labor realizada en el marco de la Convención se financie en su mayor parte con recursos extrapresupuestarios limita su eficacia e impacto. El número de las Partes ha aumentado a lo largo de los años y seguirá haciéndolo, lo cual es muy de agradecer, pero conlleva también un aumento del trabajo a realizar.

Reconociendo los retos relacionados con la financiación, la Reunión de las Partes, en su noveno período de sesiones, adoptó metas para una financiación más sostenible y previsible de la labor en el marco de la Convención (ECE/MP.WAT/63/Add.2, Decisión IX/3). A pesar de algunas mejoras generales desde su adopción, los indicadores de las metas muestran que las tendencias no son muy positivas.

A la luz de lo anterior y tras las sugerencias formuladas en el evento del trigésimo aniversario de la Convención (en Tallin, 30 de junio de 2022), la Mesa de la Convención examinó diversas opciones y acordó la necesidad de un mecanismo de financiación más previsible y sostenible de la Convención del Agua, incluida la consideración de un sistema de contribución obligatoria. La presente nota fue elaborada por la Mesa para explicar los retos de la situación actual y proponer un proceso hacia un mecanismo potencial para la futura sostenibilidad financiera de la labor en el marco de la Convención.

Se invita a los Grupos de Trabajo a que examinen la nota y acuerden los futuros pasos a dar para una decisión, que adopten en la Reunión de las Partes durante su décimo período de sesiones (en Ljubljana, del 23 al 25 de octubre de 2024), que defina el proceso para desarrollar una propuesta de mecanismo de financiación más previsible y sostenible para la Convención.

I. Antecedentes e información explicativa

A. Importancia de la financiación del programa de trabajo de la Convención del Agua

1. Tal y como se reconoció, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua de 2023 (entre otras), con el aumento de los impactos del cambio climático y otras presiones sobre los limitados recursos hídricos, la gestión sostenible del agua y la

cooperación en materia de aguas transfronterizas son cada vez más críticas para el desarrollo sostenible, la acción por el clima, la paz y la integración regional. La Convención sobre la Protección y la Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (Convención del Agua) está desempeñando un papel crucial en este sentido.

2. Mientras que solo 26 países de todo el mundo tienen todas sus aguas transfronterizas sujetas a arreglos operacionales para la cooperación en materia de agua, según el tercer ejercicio de presentación de informes sobre el indicador 6.5.2 de los ODS relativo a la cooperación en materia de aguas transfronterizas en 2023-2024, 20 de ellos son Partes en la Convención. Esto muestra claramente el impacto de la Convención del Agua. Desde la entrada en vigor de la Convención del Agua en 1996, se han firmado alrededor de 100 acuerdos de cooperación en materia de aguas transfronterizas. Más de 6.000 expertos han recibido formación sobre derecho internacional del agua, gestión del agua, adaptación al cambio climático, el enfoque del nexo, la seguridad de las presas y otros ámbitos a través de las actividades de capacitación realizadas en el marco de la Convención del Agua. 130 países participan en reuniones y actividades de la Convención.

3. Las Partes obtienen numerosos beneficios directos e indirectos de los programas de trabajo de la Convención del Agua, lo que justifica su financiación. Los países se benefician de la creación de capacidades en diversos ámbitos técnicos y del intercambio de experiencias que ofrece el marco intergubernamental de la Convención, el asesoramiento jurídico, técnico y político proporcionado por el Comité de Aplicación y la secretaría, los diferentes órganos intergubernamentales, los talleres mundiales, regionales y nacionales, un amplio abanico de más de 50 publicaciones, materiales de orientación e instrumentos elaborados en el marco de la Convención, así como un amplio espectro de apoyo destinado a los países en diversos ámbitos técnicos. El marco intergubernamental y las reuniones de la Convención del Agua también ofrecen numerosas oportunidades para la creación de redes, el establecimiento de nuevas asociaciones, las relaciones con los donantes y, potencialmente, la recaudación de fondos, entre otros muchos beneficios indirectos.

4. En 2016, la Convención del Agua se abrió a la adhesión de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, tras la entrada en vigor de las enmiendas adoptadas en 2003 por la Reunión de las Partes. Desde 2016, 11 países externos a la región paneuropea se han adherido a la Convención, lo que, en abril de 2024, eleva el número total de Partes a 52. Además, más de 20 países están en proceso de adhesión a la Convención, incluidos 6 en los que la adhesión ya ha sido aprobada por el consejo de ministros.

5. Como reflejo de las crecientes necesidades y peticiones de un número cada vez mayor de Partes, las actividades y áreas programáticas de la Convención se han ampliado a lo largo de los años, abarcando para el período 2022-2024, 7 áreas programáticas que engloban 15 áreas subprogramáticas, que van desde la adaptación al cambio climático hasta la financiación de la cooperación en materia de aguas transfronterizas. Además, la Reunión de las Partes, introdujo un Comité de Aplicación y un mecanismo de presentación de informes, en 2012 y en 2015, respectivamente.

6. El hecho de depender principalmente de contribuciones extrapresupuestarias voluntarias, que no son previsibles y requieren grandes esfuerzos de recaudación de fondos, se ha convertido en una limitación para la puntualidad, la eficiencia y el impacto de la ejecución del programa de trabajo. La globalización y el creciente número de Partes de la Convención del Agua, así como el mayor número de actividades, hacen que una financiación más sostenible, adecuada y previsible sea crucial para el futuro de la Convención, como también reconocieron los participantes en el evento de su trigésimo aniversario (en Tallin, el 30 de junio de 2022). Esto es clave para la aplicación efectiva de las decisiones de la Reunión de las Partes, la continuidad de las actividades de la Convención y la planificación eficiente de los procesos, así como para atraer y mantener personal cualificado en la secretaría.

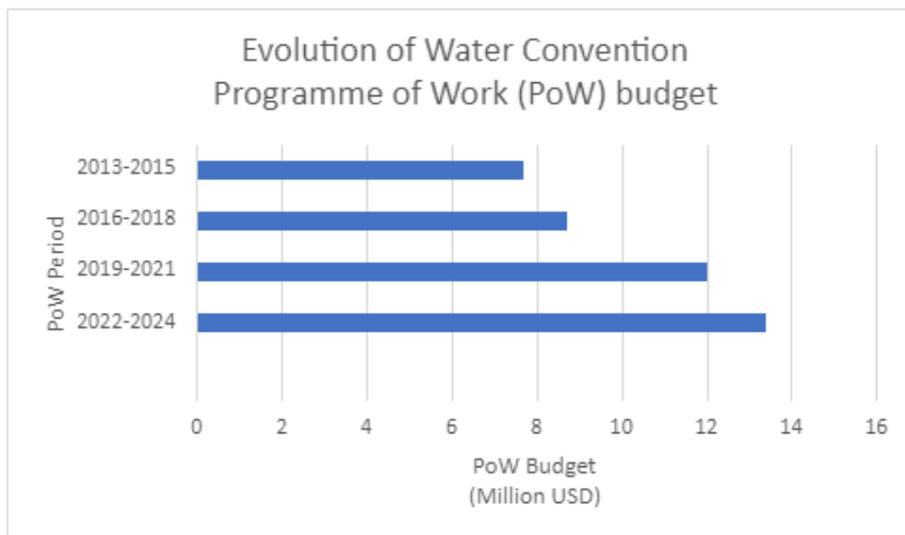
B. Situación actual de la financiación de la Convención del Agua y avances en las metas para una financiación más sostenible y previsible de la labor en virtud de la Convención

7. La Convención del Agua, cuya secretaría está albergada por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, se beneficia de algunos recursos limitados procedentes del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas: se trata esencialmente de tres puestos de funcionarios permanentes en la secretaría, los costes de aproximadamente 3 publicaciones al año, los costes relacionados con la traducción y publicación de un número limitado de documentos oficiales, así como los costes de la celebración de un número limitado de reuniones oficiales, incluida la interpretación al francés y al ruso (los costes de la interpretación al español y al árabe deben sufragarse con recursos extrapresupuestarios). Sin embargo, esto representa solo una pequeña parte del presupuesto global.

8. La gran mayoría de todos los demás costes se sufraga con recursos extrapresupuestarios. Además, a lo largo de los años, el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para la CEPE ha ido disminuyendo progresivamente; por ejemplo, los gastos de oficina ahora deben pagarse aparte, con cargo a recursos extrapresupuestarios, así como los servicios de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. No es improbable que, en el futuro, ciertos costes de la Convención que ahora se cubren con el presupuesto ordinario de la ONU deban sufragarse con contribuciones extrapresupuestarias.

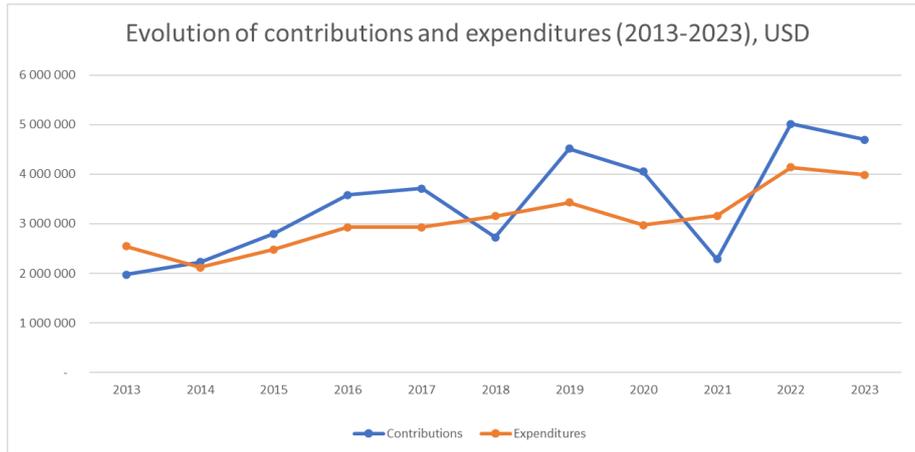
9. Además, algunas Partes aportan valiosas contribuciones en especie (por ejemplo, mediante el envío de funcionarios subalternos del cuadro orgánico y la organización de reuniones y talleres de la Convención).

10. Las Partes se comprometen a financiar el programa de trabajo y su presupuesto al adoptarlo cada tres años.¹ Como se muestra en el siguiente gráfico, el presupuesto del programa de trabajo casi se ha duplicado entre 2013 y 2024.



11. Del mismo modo, en los últimos diez años, tanto las contribuciones como los gastos han aumentado significativamente, como puede verse en la siguiente figura. En algunos años, los gastos superaron a las contribuciones, lo que demuestra la necesidad de una reserva. Las cifras para 2023 son provisionales.

¹ Véase ECE/MP.WAT/54, párr. 103 (g), y Add.1.



12. Así pues, el apoyo financiero global de las Partes ha aumentado a lo largo de los años y la Mesa y la secretaría agradecen mucho todas las contribuciones recibidas. Sin embargo, el hecho que la Convención se financie principalmente a través de contribuciones voluntarias de las Partes, que por naturaleza están sujetas a decisiones discrecionales de los gobiernos de las Partes, plantea retos importantes.

13. En primer lugar, la carga de apoyar las actividades de la Convención no está repartida equitativamente. Actualmente, solo algo más de un tercio de las Partes contribuyen económicamente al fondo fiduciario (19 de 52 Partes en 2023). En el período 2022-2024, gran parte del presupuesto de la Convención ha sido cubierta por unos pocos donantes principales.

14. En segundo lugar, la recaudación y gestión de las contribuciones voluntarias requiere mucho tiempo y resta tiempo y recursos al apoyo real a la ejecución del programa de trabajo. Por ejemplo, algunas contribuciones se destinan a actividades o proyectos específicos, lo que puede conllevar procedimientos administrativos adicionales, añadiendo carga de trabajo al personal de la secretaría. Por ejemplo, además de preparar los informes periódicos estándar para la Reunión de las Partes, el Grupo de Trabajo sobre la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y la Mesa, la secretaría necesita preparar informes destinados a las contribuciones para fines específicos. La secretaría también tiene que invertir tiempo y recursos significativos para recaudar fondos para la ejecución del programa de trabajo, incluyendo la preparación de propuestas de proyectos y el cumplimiento de los requisitos administrativos asociados (acuerdos y presentación de informes). Por ejemplo, en el período de 2022-abril 2024, la secretaría preparó más de 20 propuestas de recaudación de fondos, y más de una cuarta parte de ellas finalmente no fue financiada.

15. Reconociendo estos retos, la Reunión de las Partes, en su noveno período de sesiones, adoptó metas para una financiación más sostenible y previsible de la labor en virtud de la Convención del Agua (ECE/MP.WAT/63/Add.2, Decisión IX/3). También encomendó al Grupo de Trabajo sobre la GIRH que examinara periódicamente los progresos realizados en la consecución de las metas y decidió revisarlas, a la luz de los progresos realizados, en su décimo período de sesiones.

16. A continuación se presentan las cifras preliminares del progreso hacia la consecución de las metas, para el período 2022-2023. A pesar de algunas mejoras generales desde su adopción, los indicadores de las metas para el período 2022-2023 muestran que las tendencias no son muy positivas:

- **Meta 1 adoptada en 2021:** Para 2024, al menos el 50% y para 2030, al menos el 66% de todas las Partes financiarán el programa de trabajo.

Base de referencia (2016-2018): 38%

Actual (2022-2023): 36%

Evolución desde la adopción de la meta: Desde el período de referencia, el número de Partes en la Convención aumentó en 10, mientras que el número de Partes que financian el programa de trabajo solo aumentó en 2. Por lo tanto, el porcentaje de Partes que financian el programa de trabajo sigue estando lejos del objetivo del 50% para 2024. De hecho, **el número de**

Partes contribuyentes disminuyó un 2% en comparación con el período de referencia.

- **Meta 2 adoptada en 2021:** Para 2024, el 50% y para 2030, el 66% de todas las Partes contribuirán regularmente a la ejecución del Programa de trabajo.

Base de referencia (2016-2018): 26%

Actual (2022-2023): 28%

Evolución desde la adopción de la meta: Se ha registrado un aumento del 2% para este indicador entre el período de referencia y el actual. El objetivo de que el 50% de todas las Partes contribuyan regularmente a la ejecución del programa de trabajo para 2024 aún está lejos de alcanzarse.

- **Meta 3 adoptada en 2021:** Para 2024, el 50% y para 2030, el 66% de todas las contribuciones serán de uso general y no requerirán informes individuales.

Base de referencia (2016-2018): 17%

Actual (2022-2023): 52%

Evolución desde la adopción de la meta: Como nota más positiva, se ha producido un aumento sustancial del número de contribuciones no obligatorias en comparación con el período de referencia (+35%), por lo que se ha cumplido esta meta. Sin embargo, la cantidad de contribuciones que no requieren informes corresponde a menos de un tercio del total de contribuciones recibidas para el período de referencia actual.

17. Así pues, en conjunto, mientras que para un indicador se ha alcanzado la meta, otro está aún lejos de alcanzar su meta y para el primero, el más importante, el porcentaje incluso ha bajado. Así pues, es muy probable que las metas no se cumplan en el primer plazo de 2024.

C. Comparación con otros acuerdos ambientales multilaterales mundiales

18. Todos los principales acuerdos ambientales multilaterales tienen un sistema de contribución obligatoria, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD), la Convención de Ramsar, la Convención sobre Especies Migratorias (CEM) y los convenios sobre sustancias químicas. Los recientes acuerdos ambientales multilaterales adoptados en los últimos años, como el Convenio de Minamata, también cuentan con un régimen de contribución obligatoria.

19. Además, algunos de estos convenios distinguen un presupuesto básico, financiado con contribuciones obligatorias, y un presupuesto complementario, financiado con recursos extrapresupuestarios adicionales. La escala de contribución al presupuesto básico suele basarse en la escala de cuotas de las Naciones Unidas².

20. Siguiendo una lógica similar, los países suelen pagar contribuciones obligatorias para los organismos de cuenca de los que forman parte. Es el caso, por ejemplo, de la Comisión Internacional para la Protección del Río Danubio, el Organismo de Desarrollo de la Cuenca del Senegal, la Comisión de la Cuenca del Lago Chad o la Comisión del Río Mekong.

II. Propuesta de manera de avanzar y posible decisión de los Grupos de Trabajo

² El presupuesto ordinario de la ONU está financiado por los Estados miembros. La fórmula que determina cuánto contribuye cada país al presupuesto ordinario de la ONU se denomina escala de cuotas. La fórmula se basa en la capacidad económica de los países y se elabora estrictamente a partir de datos fiables, verificables y comparables. La escala se revisa y adopta cada tres años. En su resolución 76/238 de 24 de diciembre de 2021, la Asamblea General adoptó la escala de cuotas para las contribuciones de los Estados Miembros al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para 2022, 2023 y 2024.

21. Teniendo en cuenta lo anterior, la Mesa propone preparar un proyecto de decisión para su adopción por la Reunión de las Partes en su décimo período de sesiones en el que se defina el proceso para desarrollar una propuesta de mecanismo de financiación más previsible y sostenible para la Convención del Agua, basado en contribuciones obligatorias. Dicha propuesta se deberá preparar para el undécimo período de sesiones de la Reunión de las Partes en 2027. Se prevé que dicho proceso implique la creación de un grupo de composición abierta para desarrollar la propuesta en el período 2025-2027. El proyecto de decisión se prepararía sobre la base de los comentarios recibidos durante el debate de los Grupos de Trabajo y estaría disponible como documento oficial para el décimo período de sesiones de la Reunión de las Partes (en Ljubljana, del 23 al 25 de octubre de 2024).

Posible decisión de los Grupos de Trabajo:

Los Grupos de Trabajo confían a la Mesa la elaboración de un proyecto de decisión que defina un proceso para un mecanismo de financiación más sostenible y previsible de la labor en el marco de la Convención del Agua, que implique un esquema de financiación obligatoria para su consideración por la Reunión de las Partes en su décimo período de sesiones (en Ljubljana, del 23 al 25 de octubre de 2024). Dicha decisión debería incluir el establecimiento de un grupo de financiación de composición abierta con el mandato de preparar la propuesta del mecanismo de financiación, incluido un esquema de contribución obligatoria, para su consideración y posible adopción en el undécimo período de sesiones de la Reunión de las Partes de la Convención del Agua en 2027.