



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



Distr.: General
3 de agosto de 2009

Español
Original: Inglés

Segunda reunión especial a nivel intergubernamental y de múltiples interesados directos sobre una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas
Nairobi, 5 a 9 de octubre de 2009

Interfaz científico-normativa en el ámbito de la diversidad biológica y servicios de los ecosistemas: análisis de las deficiencias

Resumen ejecutivo

I. Introducción

1. En las últimas décadas la comunidad internacional ha establecido una serie de regímenes destinados a conservar y aprovechar de manera sostenible la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas. A partir de estas iniciativas se creó un sistema de gobernanza ambiental considerable, en continua evolución y cada vez más complejo. Sin embargo, pese a los serios avances en la ciencia y el hecho de que se reconoce cada vez más la importancia de utilizar los conocimientos científicos de manera eficaz en la adopción de decisiones, sigue habiendo una explotación insostenible y no equitativa de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, cuya degradación es cada vez mayor.
2. La Evaluación de Ecosistemas del Milenio demostró que, durante los últimos 50 años, la humanidad ha ocasionado pérdidas sin precedentes en la diversidad biológica y una disminución de los servicios de los ecosistemas. El 60% de los 24 servicios de los ecosistemas evaluados había disminuido y se preveía una mayor degradación si no se adoptaban medidas inmediatas. Es probable que esto tenga un efecto negativo en los procesos de desarrollo de todos los países, pero en particular de los países en desarrollo. También impide el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las metas acordadas a nivel internacional para reducir significativamente la tasa de pérdida de la diversidad biológica antes de 2010.
3. Si bien esta situación se debe a muchas razones, existe un consenso cada vez mayor en el sentido de que el fortalecimiento de las interrelaciones entre la ciencia y las políticas a todo nivel es necesario (pero no suficiente) para lograr una gobernanza más eficaz de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas. Los problemas ambientales de hoy, que a menudo son de considerable magnitud y complejidad, plantean desafíos sin precedentes a la ciencia, la política, las normas y sus interrelaciones y las enfrenta a situaciones en las que los hechos son inciertos, los valores están en disputa, los riesgos son elevados y las decisiones, urgentes.
4. En los últimos años se ha prestado una gran atención a tratar de subsanar las insuficiencias en las interrelaciones entre la ciencia y las políticas, en la medida en que esto es posible con determinados mandatos, presupuestos y procesos de adopción de decisiones, y a estudiar opciones para que la interfaz

K0952511 100809 210809

Para economizar recursos, sólo se ha impreso un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a las reuniones y eviten solicitar otros.

científico-normativa sea más eficaz, como en el caso de la reunión especial a nivel intergubernamental y de múltiples interesados directos sobre una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas, celebrada en Putrajaya (Malasia), del 10 al 12 de noviembre de 2008¹.

5. En la Hoja de Ruta de Putrajaya, que figura en el anexo del informe de la reunión (documento UNEP/IPBES/1/6), los participantes reconocieron que deberían seguir estudiándose los mecanismos para mejorar la interfaz científico-normativa en el ámbito de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas a favor del bienestar de la humanidad y del desarrollo sostenible e instaron a que se realizase un análisis de las deficiencias con el objetivo de respaldar futuros debates, examinando para ello los puntos fuertes y puntos débiles de las interfaces existentes y la coordinación entre ellas en todas las escalas espaciales. Pidieron que se presentara un informe preliminar al 25º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), celebrado en febrero de 2009. En dicha reunión, los representantes pidieron al PNUMA que completara el análisis de las deficiencias para presentarlo a la siguiente reunión especial a nivel intergubernamental y de múltiples interesados, basándose en las observaciones formuladas mediante un proceso abierto de revisión.

6. El análisis completo de las deficiencias se basa en la versión preliminar, tiene en cuenta las observaciones formuladas durante el proceso de revisión y se vale además de las publicaciones científicas, informes sobre políticas, investigación institucional y consultas con expertos.

7. En respuesta al mandato acordado por el Consejo de Administración y los debates conexos, los objetivos del presente análisis son los siguientes:

a) Examinar el panorama institucional relacionado con el debate y analizar los puntos fuertes y puntos débiles de las interfaces existentes entre la ciencia y las políticas y la coordinación entre ellas en los niveles de gobernanza nacional, regional y mundial;

b) Presentar las conclusiones de esta revisión y análisis, de forma tal que ayude a orientar los futuros debates sobre el fortalecimiento de la correspondencia entre la ciencia y las políticas en el ámbito de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas.

II. Principales conclusiones

8. En el análisis de las deficiencias se determinaron seis conclusiones principales, que van desde la complejidad de la interfaz científico-normativa hasta la falta de coordinación entre los varios interesados directos para abarcar el amplio espectro de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas de manera completa y exhaustiva, lo cual es fundamental para adoptar políticas eficaces en la esfera del desarrollo.

A. Conclusión Nro. 1: Diversas interfaces científico-normativas

9. Ya existe una gran variedad de interfaces científico-normativas de diversos tipos, importancia y propósito en los numerosos acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y otros organismos relacionados con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas en todos los niveles. Hasta cierto punto, entre ellas han enriquecido la adopción de decisiones y creado conciencia sobre la diversidad biológica y los servicios de los sistemas en la comunidad relacionada con el medio ambiente.

¹ Si bien gran parte de lo expuesto se trata en el análisis de las deficiencias propiamente dicho, un punto que está muy relacionado con los actuales debates sobre el fortalecimiento de la interfaz entre la ciencia y las políticas en el ámbito de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, es la "evaluación de las evaluaciones", que examina el panorama mundial de las evaluaciones marinas con la finalidad de determinar posibles opciones y un marco para un proceso ordinario de presentación de informes y evaluación del estado del medio marino a escala mundial. Este proceso se encuentra en una fase avanzada y crucial. La Asamblea General, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 157 de su resolución 63/111 del 5 de diciembre de 2008, convocó una reunión del Grupo de Trabajo especial del Plenario, que se reunirá en Nueva York del 31 de agosto al 4 de septiembre. El Grupo de Trabajo prevé presentar sus propuestas en el 64º período de sesiones de la Asamblea General.

10. Se llegó a las siguientes conclusiones específicas:

- a) *Conclusión Nro. 1.1:* El panorama actual de las interfaces e interacciones entre la ciencia y las políticas constituye una base importante que puede aprovecharse y fortalecerse;
- b) *Conclusión Nro. 1.2:* La diversidad de las interfaces actuales entre la ciencia y las políticas es, en parte, histórica, dado que las instituciones se fueron creando según las necesidades para tratar de resolver los problemas y cuestiones que han ido surgiendo. No obstante, es probable que gran parte de la variedad sea inherente, dada la complejidad de los acuerdos, la multiplicidad de niveles de gobernanza, la amplia gama de intereses sectoriales y la diversidad de objetivos.

B. Conclusión Nro. 2: Eficacia de las interfaces científico-normativas

11. Pese a los avances logrados por muchos de los órganos asesores científicos existentes para mejorar la esencia y calidad de las contribuciones científicas a los procesos de formulación de políticas, todavía se podría mejorar la independencia científica mediante una mayor credibilidad, pertinencia y legitimidad.

12. Se llegó a las siguientes conclusiones específicas:

- a) *Conclusión Nro. 2.1:* La mayoría de las interfaces científico-normativas tienen presupuestos relativamente modestos para la magnitud de la tarea prevista, lo cual posiblemente limite su capacidad para evaluar los conocimientos de forma completa y asegurar que se obtiene la mejor información científica disponible, con lo cual dependerán de las aportaciones de otros organismos y procesos que tal vez no sean los más adecuados a sus necesidades;
- b) *Conclusión Nro. 2.2:* Cada interfaz científico-normativa tiene un funcionamiento distinto y cada mecanismo puede traer consigo sus propias limitaciones, como los problemas que pueden plantearse cuando un órgano asesor está encargado de facilitar información científica al proceso de formulación de políticas al tiempo que actúa como plataforma de negociación inicial.

C. Conclusión Nro. 3: Base de conocimientos común y compartida

13. Si bien existe una extensa base de conocimientos para apoyar la adopción de decisiones en cada una de las muchas interfaces científico-normativas, todavía faltan o no se han puesto totalmente en práctica marcos compartidos, metodologías y nociones básicas para responder a la compleja naturaleza de las cuestiones relacionadas con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas. También hay una gran deficiencia que será necesario subsanar en relación con los conocimientos.

14. Se llegó a las siguientes conclusiones específicas:

- a) *Conclusión Nro. 3.1:* A pesar de los considerables adelantos y hallazgos realizados en las ciencias pertinentes, existen algunas lagunas de conocimientos fundamentales, en particular en lo relacionado con las interacciones dinámicas entre los impulsores de cambio, los ecosistemas y el bienestar de los seres humanos. Estas lagunas son especialmente importantes a escala regional, nacional y local, que representan las instancias en las que tienen lugar las principales interacciones de este tipo y en que el bienestar de los seres humanos depende más directamente de los servicios de los ecosistemas;
- b) *Conclusión Nro. 3.2:* Si bien diversas instituciones prestan apoyo al desarrollo de estrategias de investigación para satisfacer las necesidades en materia de políticas, actualmente no existe un proceso que brinde una orientación común, a la que se pase revista periódicamente, para la realización de investigaciones a partir de un enfoque estratégico para garantizar que se determinan las necesidades más importantes en materia de conocimientos destinados a apoyar una gobernanza más efectiva en todos los niveles, y para responder a esas necesidades de manera coordinada;
- c) *Conclusión Nro. 3.3:* Si bien hay una mayor conciencia de la necesidad de recurrir más sistemáticamente a muy diversos tipos de conocimientos, sigue sin haber procesos para garantizar una incorporación efectiva de los tipos de conocimientos a la base de conocimientos, incluida la incorporación de conocimientos de otros sectores y disciplinas, los conocimientos no académicos y el aprendizaje mutuo;

d) *Conclusión Nro. 3.4:* A pesar de los esfuerzos constantes, existen lagunas importantes en los programas de vigilancia y observación a largo plazo, en particular con respecto a los datos y la información sobre las interacciones entre los impulsores del cambio, los ecosistemas y el bienestar de los seres humanos, y sobre ciertas regiones en particular;

e) *Conclusión Nro. 3.5:* Si bien se han logrado adelantos, todavía existen importantes impedimentos para el empleo efectivo de los datos y conocimientos existentes derivados de los problemas técnicos e institucionales que repercuten en la disponibilidad de datos y de información y en la capacidad de los usuarios de acceder a esos datos e información de forma que les sean útiles.

D. Conclusión Nro. 4: Repercusiones en las políticas

15. Hay diversos mecanismos que sintetizan, presentan y comunican los conocimientos en los que luego se basan las políticas. Sin embargo, no hay ningún proceso periódico que proporcione a la comunidad que se ocupa de cuestiones de desarrollo en general información con regularidad, a tiempo, que sirva para el establecimiento de políticas y que abarque el espectro completo de cuestiones relacionadas con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas. Esta información y conocimientos no siempre se traducen o comunican del modo más eficiente o en el formato más útil.

16. Se llegó a las siguientes conclusiones específicas:

a) *Conclusión Nro. 4.1:* Como resultado de la gran cantidad y de los grados de calidad de los conocimientos distintos, fragmentados y a veces incluso contradictorios que existen en la actualidad, además de la falta de una síntesis clara y definitoria y de la transmisión de esa síntesis clara y destinada a un público concreto, las decisiones adoptadas no necesariamente se basan en los mejores conocimientos disponibles;

b) *Conclusión Nro. 4.2:* Con frecuencia los conocimientos no se presentan como claras alternativas de políticas que describen sistemáticamente las consecuencias de las distintas opciones normativas para situaciones hipotéticas concretas y proporcionan una mejor orientación sobre esas consecuencias;

c) *Conclusión Nro. 4.3:* Los debates sobre las interfaces científico-normativas se centran mucho más en determinar los problemas relacionados con los acuerdos ambientales multilaterales a nivel mundial y formular políticas a ese respecto que en apoyar la aplicación y la evaluación de las políticas, especialmente en los niveles nacional y regional de la gobernanza, y en la medida en que la información útil y el asesoramiento tiene importancia para la comunidad que se ocupa de cuestiones del desarrollo en los niveles inferiores de gobernanza y es usada por ésta;

d) *Conclusión Nro. 4.4:* Es necesario integrar en mayor medida los modelos cuantitativos, situaciones hipotéticas e indicadores que ayudarán a comprender no sólo la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, sino también la importancia que tienen éstos para el bienestar de los seres humanos;

e) *Conclusión Nro. 4.5:* A pesar de la variedad de evaluaciones relacionadas con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, no existe un proceso periódico y sistemático de evaluación en distintos niveles que proporcione un marco conceptual e institucional coherente para reunir, examinar, sintetizar, comunicar y vigilar la información y hacer un seguimiento de los cambios en la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas y sus consecuencias para el bienestar de los seres humanos en los niveles mundial, regional y nacional y sobre la interrelación entre los distintos niveles;

f) *Conclusión Nro. 4.6:* Hay dificultades continuas para garantizar un asesoramiento científico oportuno relacionado con las cuestiones que van surgiendo y son motivo de preocupación y comunes a todos los niveles, ya sea en respuesta a solicitudes hechas por las personas encargadas de la formulación de políticas o como resultado de inquietudes de la comunidad científica.

E. Conclusión Nro. 5: Aplicación de un enfoque coordinado

17. Si bien existen varios mecanismos para mejorar la coordinación de la amplia gama de interfaces entre la ciencia y la política para los muchos acuerdos ambientales multilaterales y otros órganos

relacionados con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, todavía queda mucho lugar para aprovechar las experiencias existentes que podrían dar lugar a una mejor coordinación de los mecanismos mundiales y nacionales y entre ellos mismos.

18. Se llegó a las siguientes conclusiones específicas:

a) *Conclusión Nro. 5.1:* Existe un importante potencial para mejorar la eficacia de las interfaces entre la ciencia y la política a través de una coordinación más coherente de sus diversas funciones y entre ellas, integrando aspectos tales como las estrategias de investigación, los modelos y situaciones hipotéticas, las evaluaciones, la interfaz para la difusión de conocimientos y la creación de capacidad;

b) *Conclusión Nro. 5.2:* Existen ejemplos de mecanismos temáticos, como grupos de expertos u otras modalidades de colaboración, que proporcionan un valioso apoyo a la formulación y aplicación de políticas en cuestiones específicas. Se pueden aprovechar las experiencias adquiridas por ellos;

c) *Conclusión Nro. 5.3:* Falta coordinación entre los distintos sectores para poder intercambiar en forma constante y crear en forma conjunta conocimientos de un modo que permitan detectar discordancias y duplicaciones de información y de las políticas que revisten importancia para la comunidad que se ocupa de cuestiones de desarrollo en general;

d) *Conclusión Nro. 5.4:* No hay una coordinación entre todos los niveles de gobernanza que permita el intercambio efectivo de conocimientos y experiencias entre interfaces científico-normativas relativamente diversas de un nivel nacional a un nivel mundial y viceversa que hace falta para evitar discordancias y duplicaciones y aumentar las sinergias entre esas interfaces.

F. Conclusión Nro. 6: Capacidades fundamentales

19. Varias instituciones y procesos están ayudando a crear capacidad para utilizar con provecho los conocimientos científicos en la adopción de decisiones a todos los niveles. No obstante, es necesario realizar más esfuerzos para integrar las múltiples disciplinas y sistemas de conocimientos con el fin de producir conocimientos pertinentes que se puedan aplicar; trasladar los conocimientos a medida normativa y coordinar esos procesos; y crear las capacidades de los países en desarrollo para utilizar los conocimientos científicos de forma más efectiva en la adopción de decisiones y participar plenamente en el diálogo entre la ciencia y la política.

20. Se llegó a las siguientes conclusiones específicas:

a) *Conclusión Nro. 6.1:* A pesar de los esfuerzos y mejoras continuos en la creación de capacidad para apoyar los diversos procesos de interrelación entre la ciencia y las políticas, sigue existiendo una falta sustancial y generalizada de capacidad para aplicar enfoques interdisciplinarios a la producción de conocimientos relacionados con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas en favor del bienestar de los seres humanos y la gobernanza, que se nutran de una diversidad de sistemas de conocimientos;

b) *Conclusión Nro. 6.2:* Hay una falta generalizada de capacidad para establecer un proceso efectivo de intermediación para la difusión de conocimientos que permita un uso adecuado de esos conocimientos en la adopción de decisiones, entre otras cosas, al dejar en claro las consecuencias de las diversas opciones normativas;

c) *Conclusión Nro. 6.3:* La capacidad relativa a las interfaces científico-normativas varía de una región a otra y los países en desarrollo, en particular los menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, tienen una capacidad significativamente limitada que les impide participar plenamente en casi todos los procesos pertinentes.