



Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Distr. general
10 de septiembre de 2013

Español
Original: inglés

Plenario de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas Segundo período de sesiones

Antalya (Turquía), 9 a 14 de diciembre de 2013
Tema 7 c) del programa provisional*

**Comunicaciones y participación de interesados:
orientación sobre asociaciones estratégicas**

Orientación sobre el establecimiento de asociaciones estratégicas

Nota de la secretaría

I. Introducción

1. En la decisión IPBES/1/2, el Plenario de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas solicitó a la Mesa que preparase, en consulta con el Grupo multidisciplinario de expertos y con el apoyo de la secretaría, una orientación sobre el establecimiento de asociaciones estratégicas con diversas categorías de socios, como acuerdos ambientales multilaterales, entidades académicas y científicas y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con el fin de apoyar la ejecución del programa de trabajo.
2. Esta solicitud guarda conformidad con el primero de los principios operativos estipulados en las funciones, los principios operativos y los arreglos institucionales de la Plataforma, en los que se establece que en el desempeño de su labor la Plataforma colaborará con las iniciativas existentes en materia de diversidad biológica y servicios de los ecosistemas, incluidos los acuerdos ambientales multilaterales, los órganos de las Naciones Unidas y las redes de científicos y depositarios de conocimientos, a fin de subsanar las lagunas y aprovechar su labor, al tiempo que se evita la duplicación de esfuerzos¹.
3. Durante las reuniones que derivaron en el establecimiento de la Plataforma y durante el primer período de sesiones del Plenario se hizo referencia a la amplia gama de organizaciones, muchas de las cuales han participado en esas reuniones, cuyo trabajo guarda relación con el de la Plataforma. En varios de los documentos de información preparados para el período de sesiones se ofrecen ejemplos de organizaciones que podrían colaborar con la Plataforma y se identifican posibles vías de participación. Entre estos documentos de información cabe mencionar el análisis de deficiencias de la Plataforma² y

* IPBES/2/1.

¹ UNEP/IPBES.MI/2/9.

² Gap analysis for the purpose of facilitating the discussions on how to improve and strengthen the science-policy interface on biodiversity and ecosystem services (UNEP/IPBES/2/INF/1).

diversos documentos de información sobre el programa de trabajo³. Además, dos documentos de información se refieren concretamente al aprovechamiento de la labor de las instituciones existentes⁴.

4. A fin de garantizar la ejecución de su programa de trabajo, tal vez la Plataforma tendría que concertar acuerdos de asociación oficiales con varias de las instituciones existentes. Tales acuerdos de asociación serían estratégicos en aquellas esferas en que apoyen de manera significativa la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma. Es preciso considerar las asociaciones estratégicas como casos especiales en los que es fundamental una relación bien definida y aprobada oficialmente para asegurar la ejecución eficiente y eficaz del programa de trabajo de la Plataforma.

5. El presente proyecto de orientación sobre el establecimiento de asociaciones estratégicas debería examinarse de consuno con la estrategia de participación de interesados. Con certeza existen muy diversos mecanismos que podrían emplearse para atraer a los interesados y entre ellos se pueden incluir las asociaciones estratégicas.

6. El Plenario de la Plataforma solicitó también a la secretaría que iniciase un proceso de consultas de amplia difusión, en el que participasen miembros, observadores y otros interesados, respecto de las orientaciones sobre el establecimiento de asociaciones estratégicas, y que lo presentase para su examen por el Plenario en su segundo período de sesiones. El documento se puso a disposición de los miembros para que lo examinasen del 17 de junio al 28 de julio de 2013, y posteriormente ha sido revisado por la secretaría para tomar en cuenta las observaciones recibidas.

7. El presente proyecto de orientación sobre el establecimiento de asociaciones estratégicas debería examinarse en el contexto del proyecto de estrategia de comunicaciones y divulgación (IPBES/2/12) y el proyecto de estrategia de participación de interesados (IPBES/2/13).

II. Objetivo de las asociaciones estratégicas en apoyo del programa de trabajo de la Plataforma

8. El objetivo fundamental de cualquier asociación estratégica sería apoyar la aplicación del programa de trabajo de la Plataforma por intermedio de uno o más de los medios siguientes, reconociendo que quizás habría que aplicarlos de forma diferente en función de la esfera de trabajo o las funciones de la Plataforma. Entre otros, cabría citar los siguientes:

a) *Mayor armonización de las actividades.* La coordinación con las instituciones existentes puede ayudar a armonizar las diversas actividades que se estén desarrollando y que guarden relación con la aplicación del programa de trabajo de la Plataforma, para colmar las lagunas y aprovechar su labor al tiempo que se evita la duplicación de esfuerzos. Ello podría incluir, por ejemplo, la coordinación de actividades de creación de capacidad pertinentes. Es mucho más probable que, al trabajar de consuno con instituciones que ya realizan actividades en esferas relacionadas con su programa de trabajo, la Plataforma añada valor a las suyas propias y evite la duplicación de las tareas en curso;

b) *Prestación de apoyo directo.* Hay una gama de actividades que la Plataforma podría convenir en realizar o encargar su realización a otras organizaciones como parte de los arreglos institucionales en apoyo de la ejecución del programa de trabajo. Entre otras cabría mencionar, por ejemplo, la prestación de apoyo técnico, la aportación de experiencias y conocimientos específicos, la coordinación de esferas de trabajo en las que una organización tenga determinadas competencias técnicas, la prestación de apoyo administrativo, la ejecución de funciones de divulgación y comunicaciones, el aumento del acceso a datos y métodos analíticos y el fomento y la catalización de la creación de capacidad;

c) *Fomento de las relaciones y su gestión.* Garantizar el intercambio efectivo de conocimientos y el fomento de la comprensión mutua puede ser un elemento importante para la promoción de buenas relaciones de trabajo entre la Plataforma y otros procesos intergubernamentales en particular, y sin dudas con los acuerdos ambientales multilaterales relacionados con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas. Parte de ello puede ser la colaboración en la creación de capacidad de los

³ UNEP/IPBES.MI/1/INF/3/Add.1; UNEP/IPBES.MI/1/INF/4/Add.1; UNEP/IPBES.MI/1/INF/5/Add.1; y UNEP/IPBES.MI/1/INF/6/Add.1.

⁴ UNEP/IPBES.MI/2/INF/15 y UNEP/IPBES/3/INF/11.

miembros de la Plataforma de manera que puedan participar plena y eficazmente en las actividades de la Plataforma;

d) *Facilitación de la participación de interesados.* Es bien sabido que la Plataforma tendrá que coordinar su labor con una amplia gama de interesados; ello se aborda en la estrategia de participación de interesados. Con respecto a la ejecución del programa de trabajo, la coordinación con científicos y otros depositarios de conocimientos reviste particular importancia. La asociación estratégica con organizaciones que puedan facilitar y promover la participación de interesados podría ser útil.

9. Tales asociaciones estratégicas pueden ser importantes a nivel mundial, pero pueden también resultar útiles para apoyar la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma en regiones concretas con el fin de fomentar la cooperación y aumentar el acceso a los datos, la información y los conocimientos. En este sentido las necesidades pueden variar de una región a otra.

10. Es importante reconocer que no sería necesario establecer asociaciones estratégicas para cada acción que emprenda la Plataforma con otras organizaciones e individuos. En concreto, las acciones que se indican a continuación pueden bastar, y en la mayoría de los casos se podrían emprender sin necesidad de concertar acuerdos de asociación más oficiales:

a) *Establecimiento de vínculos y comunicación.* Dada la amplia variedad de organizaciones cuya labor guarda relación con la biodiversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, es fundamental que la Plataforma comunique de manera eficaz lo que está haciendo (a través de diversos mecanismos, entre otros los centros nacionales de coordinación), para dar a conocer posibles oportunidades para la participación y establecer vínculos con organizaciones con intereses particularmente pertinentes;

b) *Reconocimiento de los productos o actividades de otras entidades como contribuciones a la Plataforma.* Algunas organizaciones ya están llevando a cabo actividades directamente relacionadas con la labor de la Plataforma que podrían ser fácilmente aceptadas o consideradas como contribuciones a la Plataforma. Se podrían examinar medios para determinar y reconocer de manera adecuada tales actividades y productos. Para ello sería necesario poner en marcha un proceso abierto y transparente y destinar un apartado a tales efectos en el reglamento;

c) *Fomento de la cooperación y la coordinación.* La Plataforma podría aportar el impulso necesario para fomentar la cooperación y colaboración entre las organizaciones que trabajan en temas similares, de manera que de consuno puedan ofrecer un producto o prestar un servicio de manera más eficaz a fin de responder a las necesidades de la Plataforma;

d) *Adopción de decisiones en las que se reconozca y apoye la labor pertinente de otras organizaciones.* Como órgano intergubernamental, la Plataforma tal vez pueda adoptar decisiones en las que se reconozca y apoye la labor de organizaciones y actividades existentes de manera que sean más eficaces, por ejemplo, mediante un mayor acceso a los conocimientos especializados o a la financiación. Para ello habría que establecer criterios que garanticen la transparencia y el equilibrio;

e) *Fundamentación de las prioridades de otros y posible influencia en esas prioridades.* Es probable que las prioridades definidas por la Plataforma sean tenidas en cuenta en los procesos de planificación y establecimiento de prioridades de muchas organizaciones, redes, programas y procesos que guarden relación con la Plataforma;

f) *Fundamentación de las prácticas de trabajo y posible influencia en esas prácticas.* Promover el uso de metodologías, marcos y herramientas estándares, así como el acceso a la información sobre las lecciones aprendidas contribuiría a fortalecer las prácticas de trabajo de una serie de organizaciones. Cada una de ellas puede contribuir a aumentar la armonización de los enfoques, de manera que las organizaciones que operen de manera similar puedan compartir más fácilmente los datos, la información y la experiencia resultantes.

III. Posibles categorías de asociación estratégica

11. Hay dos categorías de instituciones que ya se reconocen como parte de la Plataforma y a las cuales se hace referencia explícita en la resolución en virtud de la cual se establece la Plataforma⁵ y en decisiones

⁵ UNEP/IPBES.MI/2/9, anexo I

del Plenario. Tal vez la Plataforma desee establecer asociaciones estratégicas con instituciones comprendidas en estas dos categorías con el fin de promover y apoyar la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma, sin dejar de mantener su independencia. Se trata de:

a) *Sistema de las Naciones Unidas.* El Plenario de la Plataforma ha solicitado ya al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) que establezcan un vínculo institucional con ella mediante un arreglo de asociación cooperativa para la labor de la Plataforma y su secretaría (decisión IPBES/1/4). El PNUMA, la FAO, el PNUD y la UNESCO tienen las condiciones idóneas para apoyar la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma aprovechando sus esferas de competencia específicas y sus conocimientos especializados. Otras entidades del sistema de las Naciones Unidas podrían también ser de utilidad para elementos específicos del programa de trabajo;

b) *Acuerdos ambientales multilaterales.* Para que la relación de la Plataforma con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas que abordan los acuerdos ambientales multilaterales funcione de manera adecuada quizás bastaría con que se ponga en práctica un proceso de solicitudes a la Plataforma, y se establezca un estrecho vínculo, por ejemplo, con las presidencias de los órganos de asesoramiento científico de los acuerdos ambientales multilaterales que participan en calidad de observadores en el Grupo multidisciplinario de expertos. No obstante, las asociaciones estratégicas pueden ser convenientes a la hora de ayudar a aclarar y codificar lo que se espera de la relación y formalizar la participación de las presidencias de esos órganos de asesoramiento científico (y posiblemente también de sus secretarías).

12. Existe una amplia gama de instituciones y procesos de otro tipo con las que la Plataforma tal vez querría establecer asociaciones estratégicas para promover y apoyar la ejecución del plan del trabajo. Estas incluyen, por ejemplo:

a) *Otros procesos que guardan relación con la función de la Plataforma.* Podría ser útil explorar oportunidades de colaboración entre la Plataforma y otros procesos mundiales, regionales y temáticos que guarden relación con su programa de trabajo (tales como otras evaluaciones), con el fin de garantizar la armonización de las actividades y fomentar la creación de sinergias. También podría ser necesario convenir en los límites para evitar la duplicación de esfuerzos y velar por que no se produzcan lagunas innecesarias. Por ejemplo, en casos en que una evaluación contribuya a otra, quizás sea preciso que los organismos responsables de dirigir las evaluaciones lleguen a un acuerdo mutuo respecto de las fechas y el proceso de evaluación, de manera que se garantice la puesta en práctica de los procedimientos adecuados y la aplicación de los principios operativos y también, eventualmente, respecto del posible marco conceptual y metodología;

b) *Organizaciones y redes de participación de interesados.* Varias organizaciones y redes podrían apoyar a la plataforma en la tarea de llegar a ciertos grupos de interesados a través de modalidades que faciliten la ejecución del programa de trabajo y ayuden a alcanzar los objetivos de la estrategia de participación de interesados. Las asociaciones estratégicas con una o más de esas organizaciones o redes podrían definir claramente sus funciones y responsabilidades con respecto a la promoción y facilitación de la participación de interesados, contribuyendo de ese modo a poner en práctica la estrategia de participación de interesados;

c) *Instituciones con conocimientos especializados pertinentes.* Podría ser necesario atraer la participación de organizaciones, programas y redes con conocimientos especializados que guarden relación con partes específicas del programa de trabajo, y en particular organizaciones académicas y científicas, como parte de los arreglos institucionales dirigidos a garantizar la entrega de productos clave; esa participación puede lograrse mediante acuerdos de asociación. Además, tal vez la Plataforma desee establecer asociaciones que garanticen el acceso a los conocimientos especializados pertinentes;

d) *Instituciones que gestionan y proporcionan datos, información y conocimientos.* Es probable que en la realización de distintas actividades de la Plataforma sea preciso utilizar conjuntos de datos específicos, o los indicadores y parámetros que de ellos se deriven. Además, se ha determinado que el mejor acceso a los datos, la información y los conocimientos existentes es una necesidad fundamental del desarrollo de capacidad. En este grupo de instituciones se incluyen desde programas de observación y vigilancia a largo plazo hasta instituciones que proporcionan acceso abierto a la literatura científica. Las asociaciones estratégicas podrían desempeñar una función valiosa al contribuir a garantizar el acceso a

largo plazo a los datos, la información y los conocimientos pertinentes, así como a las técnicas analíticas y la elaboración de modelos.

13. En lo que respecta a estas categorías, las asociaciones estratégicas pueden guardar mayor relación con las actividades a niveles regional y subregional que con las actividades a nivel mundial. Las asociaciones estratégicas con instituciones que trabajan a nivel regional y subregional podrían ser particularmente importantes para fomentar la participación de todas las regiones en la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma y desarrollar sus cuatro funciones. No obstante, este aspecto debería contemplarse a la luz de las prioridades y los recursos disponibles, así como de cualquier acuerdo futuro en materia de gobernanza regional.

IV. Consideraciones clave que se han de tener en cuenta al establecer asociaciones estratégicas

14. Habría que examinar de manera casuística si una asociación estratégica es adecuada y necesaria. Habida cuenta de que la Plataforma es una entidad nueva y en desarrollo, muchas organizaciones tal vez deseen establecer asociaciones con ella para de ese modo tratar de asegurar sus propias funciones en el futuro. Por ende, la Plataforma debería actuar con cautela en la manera en que establezca asociaciones y examinar cuidadosamente el valor de esas asociaciones y sus consecuencias.

15. Tomando en cuenta los párrafos precedentes, entre los criterios que podrían aplicarse para determinar la idoneidad y necesidad de una asociación estratégica cabe mencionar los siguientes:

- a) Necesidad de poner en práctica un enfoque de asociación oficial en lugar de utilizar uno de los otros mecanismos existentes que se hayan determinado (párrafo 10);
- b) Pertinencia de la posible asociación para la ejecución del programa de trabajo aprobado por el Plenario, incluido el examen de las prioridades acordadas por el Plenario;
- c) Oportunidad de ejecutar las actividades del programa de trabajo de la Plataforma de manera más eficaz, eficiente, económica y ética;
- d) Experiencia y capacidad de los posibles asociados estratégicos en esferas que guardan relación con la labor de la Plataforma y su disposición para colaborar en la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma;
- e) Logro de un equilibrio regional o temático más adecuado en la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma.

16. En el caso en que se considere que una asociación estratégica es tanto necesaria como idónea se deberían examinar las posibles funciones y responsabilidades de los diferentes asociados, los entregables y mandatos específicos y los plazos necesarios. A ese respecto, una asociación podría abarcar una pequeña gama de actividades o ser bastante amplia; podría ser de duración limitada o no tener fecha de cese (siempre teniendo en cuenta la necesidad de revisiones periódicas que se destaca en el párrafo 20).

17. Todos los acuerdos de asociación suscritos se establecerían con arreglo a las reglas y normas vigentes en materia de asociación del PNUMA, en su calidad de institución que administra la secretaría de la Plataforma, lo cual garantizaría que se aborden plenamente las cuestiones genéricas pertinentes de naturaleza jurídica, ética y financiera.

18. En las asociaciones estratégicas ya establecidas, habría que examinar aquellas cuestiones que suelen abordarse en contratos concertados entre las organizaciones, algunas de las cuales pueden haber quedado recogidas en las normas y los procedimientos de la Plataforma. Exista o no un acuerdo contractual o un acuerdo por escrito, sería preciso tener en consideración la mayoría de estas cuestiones, entre las que se incluyen las siguientes:

- a) Fin y objetivos;
- b) Obligaciones de cada Parte;
- c) Conflicto de intereses;
- d) Responsabilidad;
- e) Derechos de propiedad intelectual;

- f) Confidencialidad;
- g) Representación y uso de logotipos;
- h) Enmienda;
- i) Entrada en vigor;
- j) Terminación;
- k) Solución de controversias.

19. Por último, habrá que analizar la manera de garantizar que los procedimientos y principios operativos de la Plataforma se tengan plenamente en cuenta a la hora de crear asociaciones estratégicas y, en particular, para asegurarse de que esos principios operativos se apliquen de manera adecuada tanto a la hora de seleccionar la asociación como en la manera en que se ponga en práctica. Concretamente se requerirá:

- a) Transparencia y rendición de cuentas a la hora de decidir sobre el establecimiento de una asociación o de establecerla, de manera que los motivos sean obvios y se demuestre claramente cuáles serán los beneficios para cada Parte;
- b) Puesta en práctica, por parte de los asociados, de todos los procedimientos y principios operativos pertinentes de la Plataforma de manera que no se convierta en un mecanismo para evadir los enfoques acordados;
- c) Controles y garantías de calidad claros y acordados de los procesos y productos, mediante la aplicación y la vigilancia a través de mecanismos adecuados;
- d) Acceso equitativo a la colaboración con la Plataforma en las distintas regiones, las distintas funciones de la Plataforma y entre diversos interesados;
- e) La adopción de medidas para velar por que el establecimiento de una asociación estratégica con una organización no derive en una menor participación de otras organizaciones o interesados.

20. A fin de lograr y mantener la confianza del público, la secretaría, el Grupo multidisciplinario de expertos, la Mesa y el Plenario deberían examinar periódicamente las asociaciones existentes a fin de asegurar que sigan respondiendo al objetivo por el que fueron establecidas y comprobar que siguen siendo útiles para la ejecución del programa de trabajo de la Plataforma. Todos los arreglos de asociación, incluidos los mandatos, deberían contemplar esos exámenes y ajustes periódicos.

V. Mecanismos para establecer asociaciones estratégicas

21. Si bien las asociaciones estratégicas se establecerían bajo la autoridad del Plenario siguiendo las orientaciones de la presente nota, habría que crear mecanismos para establecer asociaciones estratégicas de manera oportuna a fin de facilitar la ejecución eficiente del programa de trabajo. Por consiguiente, se recomienda el proceso siguiente:

- a) La secretaría, en consulta con el Grupo multidisciplinario de expertos, identifica las asociaciones estratégicas necesarias para apoyar la ejecución del programa de trabajo y formula propuestas a la Mesa, indicando que:
 - i) Si se trata de una asociación estratégica de apoyo a la labor de nivel regional, se pedirá el asesoramiento de los miembros en esas regiones;
 - ii) En los casos en que no está claro quién es el asociado estratégico más adecuado, quizás sea preciso convocar una licitación mediante un proceso abierto y transparente;
- b) La Mesa autoriza a la secretaría a establecer la asociación en nombre de la Plataforma e indica específicamente qué modalidad se debería escoger;
- c) La secretaría elabora los acuerdos de asociación y posteriormente supervisa todas las actividades conjuntas en consulta con el Grupo multidisciplinario de expertos;
- d) La secretaría rinde informe en los períodos de sesiones del Plenario sobre los acuerdos de asociación que se hayan concertado y sobre los beneficios para la Plataforma previstos y ya obtenidos.

22. Las modalidades de dicha asociación estratégica pueden variar considerablemente. Por ejemplo, se podría indicar la intención de colaborar mediante una carta de acuerdo o memorando de entendimiento que puede utilizarse para definir las alianzas estratégicas, declarar el acuerdo de intención, acordar esferas de interés común, llegar a acuerdos en materia de cooperación respecto de la ejecución de programas y proyectos e intercambiar responsabilidades en lo que se refiere al establecimiento de programas en conjunto (reconociendo posibles costos y beneficios para ambas partes). Se trata, esencialmente, de marcos mediante los cuales las partes en el acuerdo confirman que comparten una misma idea.

23. Para poner en práctica esos acuerdos tal vez sea preciso elaborar algún tipo de proyecto de documento, o un programa de trabajo conjunto, en el que se indicaría claramente cómo llevar a la práctica la intención de colaborar. En esos documentos se definirían con mayor precisión las actividades, los calendarios y entregables, y probablemente se incluirían planes de aplicación y, quizás también, presupuestos. Estos documentos más exhaustivos podrían abarcar todo el período del acuerdo o se podrían actualizar periódicamente mientras los acuerdos estén en vigor.

24. Las cartas de acuerdo y los memorandos de entendimiento no supondrían un intercambio de fondos, y se entendería que las entidades jurídicas participantes aportarían los recursos necesarios para financiar sus propias actividades (que bien podrían ser actividades que se proponían realizar de todos modos). Sin embargo, los acuerdos podrían utilizarse como vehículos para ayudar a movilizar financiación adicional de otras fuentes, lo cual debería tenerse en cuenta a la hora de redactar esos instrumentos.

25. También podrían presentarse casos en los que se precise un acuerdo jurídico, como un contrato, para garantizar que la entrega de un producto o la prestación de un servicio se realizan a tiempo para la ejecución eficaz del programa de trabajo. El tipo de contrato estará en función del tipo de organización y de la relación institucional entre la Plataforma o el PNUMA y la organización de que se trate.
