



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

Distr.: General
20 de abril de 2010

Español
Original: Inglés



Tercera reunión especial a nivel intergubernamental y de múltiples interesados directos sobre una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas
Busan (República de Corea), 7 a 11 de junio de 2010

Análisis del panorama de las evaluaciones sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas

Nota de la Secretaría

Adición

Resumen ejecutivo

1. Las evaluaciones de información de carácter crítico están concebidas para orientar la adopción de decisiones sobre cuestiones complejas. Son procesos de comunicación que, independientemente del tema o disciplina que traten, comparten muchas características importantes, ayudan a hacer generalizaciones y ofrecen soluciones comunes a problemas comunes. Las evaluaciones eficaces suelen ser realizadas por grupos de expertos fiables que aportan al proceso de evaluación una amplia gama de conocimientos especializados y experiencia en la esfera pertinente y sintetizan información muy diversa en resúmenes útiles que reflejan los puntos sobre los que llegaron a acuerdo (y que a menudo indican determinados grados de certeza) y las esferas en que se necesita más investigación. En el complejo mundo de hoy, las evaluaciones representan un paso importante en la adopción de decisiones sobre el medio ambiente, pues vinculan la ciencia con las políticas. En el documento se reseña el proceso social de organización, evaluación, integración y presentación de conocimientos especializados pertinentes para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas en formas que ayudan a adoptar decisiones, políticas y medidas con conocimiento de causa.
2. Al seleccionar las 16 evaluaciones examinadas se trató de que reflejaran una variedad de enfoques, escalas y vínculos con las políticas. De esos exámenes se han extraído enseñanzas objetivas que cabría aplicar al tomar decisiones sobre el establecimiento de una posible plataforma intergubernamental sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas.
3. Si bien el panorama de evaluaciones es vasto, todas las evaluaciones tienen que establecer una comunicación objetiva con una amplia gama de públicos, en particular con los responsables de adoptar decisiones; establecer la sutil distinción entre lo que tiene carácter prescriptivo y lo que es pertinente materia de políticas; obtener información de las fuentes más autorizadas; garantizar que las cuestiones científicas sean revisadas por pares en una forma transparente; tener en cuenta las diversas escalas geográficas y, al mismo tiempo, proporcionar asesoramiento u opciones de política que sean pertinentes para todos; abordar cuestiones sobre las que haya incertidumbre en mayor o menor grado; incluir a países o regiones con mayor o menor capacidad de contribuir a la evaluación; asegurarse de que participen todos los interesados que corresponda; y responsabilizarse ante los patrocinadores, aunque

manteniendo la independencia científica. Esta es una tarea ingente, sobre todo cuando quienes la realizan esencialmente trabajan de manera voluntaria.

4. Las principales conclusiones de este examen son las siguientes:

a) *Escalas*: La diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas son pertinentes en múltiples escalas, desde la muy local a la global. Por esta razón no cabe favorecer una escala en particular, sino más bien reconocer las ventajas de trabajar en múltiples escalas y con un enfoque transversal. Debería estudiarse más el uso conjunto de evaluaciones mundiales y submundiales como un medio para entender los problemas que se presentan en las distintas escalas, promover la creación de capacidad a nivel nacional y mejorar la cooperación tanto Norte-Sur como Sur-Sur. Una posible plataforma tendría que ser capaz de funcionar en múltiples escalas, o al menos ser de interés para ellas;

b) *Temas y finalidad*: Cada uno de los siete principales acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente relacionados con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas tiene una necesidad legítima de contar con sus propias evaluaciones y resolver problemas específicos del acuerdo en cuestión. No obstante, todas las evaluaciones son importantes para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas y sería provechoso que en todas se utilizaran los mismos temas generales, terminología y marcos conceptuales. Otros acuerdos, tales como los relacionados con el comercio, la salud y la seguridad, también podrían preparar evaluaciones que deberían incluir aspectos de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas. Esto indica que una posible plataforma podría contribuir a las evaluaciones y los procesos normativos sobre muchos temas y en múltiples escalas haciendo aportaciones relacionadas con la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas;

c) *Servicios de los ecosistemas y diversidad biológica*: La diversidad biológica, tal como se define en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, no siempre es fácil de cuantificar y explicar a los legos en la materia. En consecuencia, la diversidad biológica ha sido definida de muchas maneras y a menudo ha quedado limitada simplemente a los aspectos relativos a las especies. El concepto de “servicios de los ecosistemas”, desarrollado por primera vez en la década de 1970, fue popularizado por la Evaluación de Ecosistemas del Milenio. Refleja el hecho de que las personas están interesadas en la diversidad biológica, especialmente debido a los beneficios que se derivan de los servicios de los ecosistemas. Esta manera de considerar la cuestión ha resultado útil y ha sido aprobada por foros internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, aplicada en el estudio “La economía de los ecosistemas y la biodiversidad” y adoptada ampliamente a nivel nacional. Representa un buen ejemplo de cómo un marco conceptual desarrollado para una evaluación puede tener repercusiones más amplias;

d) *Periodicidad y plazos*: Las evaluaciones más valiosas generan de forma regular productos diversos que se preparan con rapidez, pero son sumamente pertinentes, y un producto importante una vez cada cuatro o cinco años. Ese tipo de evaluaciones son indispensables para dar seguimiento a los cambios que se producen en parámetros importantes con el tiempo y pueden evolucionar para ocuparse de nuevas cuestiones. Las evaluaciones únicas de cuestiones generales son en cierto modo menos valiosas que las evaluaciones que se repiten, pues estas últimas ayudan a evaluar las tendencias y la eficacia de las políticas. Las investigaciones especiales sobre temas concretos a los que habitualmente no se da seguimiento pueden ser, sin embargo, la única manera de abordar problemas ambientales incipientes, y proporcionan información que tal vez no generen evaluaciones más amplias;

e) *El entorno normativo y la legitimidad* de las evaluaciones son disímiles. Las evaluaciones solicitadas expresamente por el acuerdo sobre el medio ambiente multilateral en que procuran influir son relativamente escasas; el proceso del informe *Perspectiva Mundial sobre Diversidad Biológica* es entre ellas una notable excepción. En los planos regional o continental, el proceso de preparación del informe *Africa Environment Outlook* (Perspectivas del medio ambiente en África) cuenta con el apoyo sumamente fuerte de los gobiernos a través de la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente. Las evaluaciones nacionales suelen ser elaboradas por o para organismos de los gobiernos interesados, por lo que hay una alta probabilidad de que sean pertinentes para la adopción de políticas. Muchas evaluaciones preparadas por organizaciones intergubernamentales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, o de forma independiente, como la Evaluación de Ecosistemas del Milenio o la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, tienen aplicaciones amplias, aunque no estén vinculadas directamente a una evaluación ambiental multilateral;

f) *La credibilidad científica* también varía entre las distintas evaluaciones. No se han adoptado criterios estándar para la selección de los científicos y la revisión por homólogos de los productos de las evaluaciones. La credibilidad científica depende de la calidad de los científicos que hayan participado en ellas. Con frecuencia, los científicos se han autoseleccionado, y el carácter voluntario de su contribución puede haber limitado el número de expertos disponibles. Debe atribuirse una alta prioridad al aumento de la credibilidad científica de las evaluaciones, lo que debería incluir la creación de capacidad y la adopción de un enfoque inteligente a la hora de seleccionar a los expertos que harán contribuciones a la evaluación o participarán en la revisión por homólogos (que debe ser un proceso transparente). Muchas evaluaciones dan una perspectiva de consenso, pero es necesario que se reconozcan las incertidumbres inherentes a los sistemas naturales y sociales; la comunicación de ciertos niveles de certeza a los encargados de tomar decisiones (y a menudo al público) que buscan una certeza absoluta seguirá siendo un desafío importante. Lo ideal sería que las evaluaciones ofrecieran asesoramiento sobre cómo adaptarse rápidamente a los cambios en las condiciones o a los resultados de nuevas investigaciones. Una posible plataforma podría incluir la capacidad para emprender una evaluación rápida de cambios incipientes y potencialmente graves en el estado de la biosfera, que proporcione indicaciones inmediatas y propicie una evaluación posterior más detallada;

g) *Repercusiones y pertinencia en materia de políticas:* Las evaluaciones realizadas hasta la fecha han tenido repercusiones desiguales en los procesos de adopción de decisiones de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, entre los cuales el más influyente en este sentido es el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Sin embargo, a juzgar por las recientes críticas, incluso los resultados del Grupo han sido puestos en duda. Las evaluaciones que proporcionan datos o información que puede utilizarse de diversas maneras pueden tener repercusiones indirectas considerables en las políticas, sobre todo cuando los datos se presentan de manera objetiva, agrupados en conjuntos para usos múltiples. A nivel nacional, algunos procesos (especialmente la elaboración de estrategias y planes de acción nacionales sobre diversidad biológica) han resultado ser muy influyentes, sobre todo cuando los científicos participantes gozaban de gran reputación y habían sido seleccionados por los gobiernos (aunque los científicos involucrados en el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático no fueron seleccionados por gobiernos). Como parte de toda evaluación, debería incluirse un marco oficial para evaluar sus repercusiones y pertinencia en materia de políticas, con objetivos cuantificables y definidos claramente;

h) *La participación de los interesados* varía considerablemente y constituye un desafío importante por la diversidad de perspectivas políticas y disciplinarias. Lograr una mayor participación de los interesados que corresponda en todas las etapas de una evaluación ayudaría de forma significativa en la elaboración y difusión de mensajes clave, crearía una mayor identificación con el proceso y haría que se comprendiera mejor. No obstante, la participación de los interesados debe manejarse con cuidado, comenzando por la selección de los participantes en la evaluación y la definición clara de sus funciones. Ello también implica, que para ser eficaces, los procesos de evaluación deben dar cabida a especialistas en el aprendizaje y la facilitación sociales;

i) *Marco conceptual:* Cada evaluación utiliza o elabora un marco conceptual y metodologías, indicadores y bases de datos propios (aunque a menudo se apoya en marcos generales, sobre todo el llamado marco DPSIR (por sus siglas en inglés), que comprende fuerzas motrices, presiones, estado, impacto y respuestas. La variabilidad en la forma en que se aplican los marcos generales puede hacer más difícil el intercambio de información y reducir la utilidad de los resultados para los distintos acuerdos multilaterales sobre medio ambiente y los organismos competentes de las Naciones Unidas. Muchas evaluaciones son relativamente deficientes en términos de las ciencias sociales, lo que demuestra la importancia de contar con un marco conceptual multidisciplinario. El programa de cambio del ecosistema y la sociedad del Consejo Internacional para la Ciencia fue concebido para ayudar a llenar ese vacío;

j) *Datos utilizados:* La mayoría de las evaluaciones extraen información de la literatura revisada por expertos y aprovechan los datos facilitados por gobiernos o instituciones de investigación competentes, las opiniones de expertos y otras evaluaciones. Las evaluaciones ricas en datos, tales como las que realiza el programa de evaluaciones de los recursos forestales mundiales de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, son especialmente útiles porque sus datos se pueden aplicar de muchas maneras. El gran volumen de datos hace que la síntesis sea más difícil, pero tanto más necesaria. Los datos científicos no son inmunes a los ataques; de hecho, el método científico representa una búsqueda constante para mejorar la calidad de los datos o su

interpretación. Por otra parte, las fuentes fidedignas de datos pueden proporcionar una base de información sistemática, y una posible plataforma debería tratar de basar su labor en bases de datos fidedignas sobre la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, tal vez en colaboración con instituciones como el Grupo de Observaciones de la Tierra – Red de Observación de la Biodiversidad, el Servicio Mundial de Información sobre la Diversidad Biológica, la Lista Roja y el Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación. El establecimiento de una asociación más estrecha entre los órganos de evaluación y los centros de síntesis científica, que son cada vez más numerosos, puede ser mutuamente provechoso. En el caso de muchas evaluaciones, la utilización de información cualitativa, buena parte de la cual puede provenir de fuentes no científicas, como la población local o los pueblos indígenas representa un desafío. Sin embargo, si estos actores fueran a participar en el proceso, habrá que buscar formas de aprovechar sus conocimientos, así como medios de llevar a cabo la debida revisión por homólogos. La Evaluación de Ecosistemas del Milenio correspondiente al África meridional ilustra el valor de este enfoque;

k) *Comunicación con los principales destinatarios:* Son pocas las evaluaciones que han incorporado una capacidad de divulgación suficiente para asegurar que sus resultados lleguen a los usuarios que deben utilizarlos como base de sus decisiones. Esa comunicación debería basarse en una sólida credibilidad científica, como indican los recientes e importantes problemas experimentados por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático a consecuencia de problemas relativamente menores. Aunque ningún proceso de evaluación puede mantener su credibilidad si da la impresión de que defiende determinadas posiciones, una eficaz labor de divulgación de las conclusiones científicas sigue siendo un elemento importante de toda evaluación y, normalmente, requerirá de apoyo durante varios años después de la publicación del informe de evaluación principal. La elaboración periódica de informes más frecuentes sobre temas específicos puede ayudar a mantener su visibilidad;

l) *Creación de capacidad:* Habida cuenta de que la solidez de las evaluaciones depende de la calidad de los expertos que participan en su preparación, se suele dar una alta prioridad a las actividades de creación de capacidad. En su resolución 63/220, de 19 de diciembre de 2008, la Asamblea General puso de relieve la importancia de la creación de capacidad científica en los países en desarrollo. Lo ideal sería facilitar la participación en las evaluaciones mundiales y regionales de cualquier país que desee contribuir. Para ello tal vez sea necesario desplegar esfuerzos importantes para crear la capacidad que les permita hacerlo. En el plano nacional, en la mayoría de las evaluaciones ya participan expertos locales, pero al menos en algunos casos sigue siendo necesario hacer más actividades de fomento de la capacidad;

m) *Instituciones para las evaluaciones:* Las evaluaciones que tienen una sede institucional han sido en general más eficaces. Las que carecen de una sede permanente, o al menos semipermanente, se encuentran en desventaja significativa, al menos para el seguimiento y la promoción. No obstante, una posible plataforma podría considerarse, al menos en parte, como un complemento de la Evaluación de Ecosistemas del Milenio. De establecerse, la plataforma podría ser ejemplo de una nueva institución surgida de una evaluación, que posteriormente también podría aportar información sobre la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas a otras evaluaciones y procesos normativos. En todo caso, las instituciones cuyas tareas incluyen la realización de evaluaciones serán más atractivas para las fuentes de financiación si enfrentan con éxito los desafíos antes expuestos.
