



**Plataforma Intergubernamental
Científico-normativa sobre
Diversidad Biológica y Servicios
de los Ecosistemas**

Distr. general
26 de noviembre de 2015

Español
Original: inglés

**Plenario de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa
sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas**

Cuarto período de sesiones

Kuala Lumpur, 22 a 28 de febrero de 2016

Tema 5 i) del programa provisional*

**Programa de trabajo de la Plataforma: labor en materia
de instrumentos y metodologías de apoyo normativo**

**Labor en materia de instrumentos y metodologías de apoyo
normativo (producto previsto 4 c))**

Nota de la Secretaría

I. Introducción

1. En cumplimiento de una de las cuatro funciones que se establecen en la resolución que dio lugar a su fundación, la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas “apoya la formulación y aplicación de políticas identificando herramientas y metodologías pertinentes para las políticas, como las que puedan derivarse de las evaluaciones, para que los encargados de adoptar decisiones puedan acceder a esas herramientas y metodologías y, cuando sea necesario, promover e impulsar su perfeccionamiento” (UNEP/IPBES.MI/2/9, anexo I, apéndice I, párrafo 1 d)).
2. En su decisión IPBES-2/5, el Plenario solicitó que se preparara un catálogo en línea de los instrumentos y las metodologías de apoyo normativo para facilitar el acceso inmediato de los responsables de adoptar decisiones a esos instrumentos y metodologías, y que se formularan orientaciones preliminares sobre la manera en que se podrían promover y catalizar su ulterior perfeccionamiento.
3. En la decisión IPBES-3/1, el Plenario tomó nota de los progresos realizados en la elaboración del catálogo y la orientación preliminar y solicitó que se presentasen para su examen por los gobiernos y los interesados; que se trabajase en la preparación del catálogo; y que se siguiesen perfeccionando las orientaciones preliminares para su examen por el Plenario en su cuarto período de sesiones.
4. En respuesta a esa decisión la propuesta de catálogo y orientaciones preliminares se presentaron a los gobiernos e interesados para su examen del 26 de febrero al 31 de marzo de 2015. El grupo de expertos, encargado de proseguir su labor de conformidad con la decisión IPBES-3/1, se reunió una vez –en Budapest, del 8 al 11 de junio de 2015– para revisar y comenzar a definir el proyecto de catálogo sobre la base de las observaciones recibidas, y seguir elaborando el documento de orientación.

* IPBES/4/1.

5. El presente documento expone la labor desplegada en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo en relación con el producto previsto 4 c), que incluye entre otras:
 - a) Orientación sobre la forma de desarrollar el contenido del catálogo en el contexto de la labor en curso en el marco del programa de trabajo (sección II); y
 - b) Una presentación del catálogo, de los progresos realizados hasta la fecha y de los arreglos institucionales propuestos para su perfeccionamiento (sección III).
6. En la nota de la Secretaría sobre los progresos realizados en relación con el catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo (IPBES/4/INF/14) se reproduce información adicional sobre la labor del grupo de expertos.

II. Guía para la labor ulterior en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo

7. Se entiende que la labor en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo abarca todo el programa de trabajo, en relación con diversos productos previstos, como se ilustra en el diagrama conceptual presentado en el gráfico que figura a continuación sobre una representación esquemática de las interrelaciones entre los diversos productos previstos del programa de trabajo en lo que respecta a los instrumentos y metodologías de apoyo normativo (véase IPBES/4/INF/14 para más información).
8. El catálogo en línea, como se indica en la sección III, corresponde a la interfaz basada en la web de esa labor. Su contenido se enriquecerá con los resultados de la labor en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo en relación con otros productos previstos y, en particular, de las evaluaciones regionales, mundiales, temáticas y metodológicas realizadas por la Plataforma. Esas evaluaciones constituyen los principales mecanismos para determinar y evaluar las respuestas normativas eficaces o instrumentos normativos, así como los instrumentos y metodologías de apoyo normativo necesarios para la aplicación más rigurosa y efectiva posible de los instrumentos. Servirán para evaluar la eficacia de toda una gama de instrumentos normativos en diversos contextos y sectores y compararlos a diferentes niveles, así como valorar la eficacia, viabilidad y la posibilidad de reproducir instrumentos y metodologías de apoyo normativos –los ya existentes y los de surgimiento reciente– utilizados en la aplicación de los instrumentos. Las evaluaciones determinarán también las necesidades en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo y las lagunas que sería preciso colmar para seguir perfeccionando la formulación y aplicación de políticas.
9. El catálogo en línea incluirá orientaciones del tipo de las elaboradas para la utilización de instrumentos y metodologías de apoyo normativo en el análisis de las hipótesis y la elaboración de modelos (producto previsto 3 c)) o respecto de la diversa conceptualización de valores (producto previsto 3 d)).
10. También realizarán aportaciones al catálogo en línea los tres equipos de tareas que trabajan en: a) creación de capacidad en lo que respecta a los instrumentos y metodologías de apoyo normativo; b) aspectos relacionados con los conocimientos indígenas y locales; y c) datos y conocimientos relativos a los instrumentos y metodologías de apoyo normativo.
 - a) Creación de capacidad:
 - i) El fortalecimiento de la capacidad para el desarrollo y la utilización de instrumentos y metodologías de apoyo normativo se ha reconocido como una prioridad clave para la creación de capacidad (decisión IPBES-3/1). La labor de creación de capacidad ha de tener en cuenta las necesidades en materia de creación de capacidad relacionadas con la elaboración y adopción de nuevos instrumentos y metodologías de apoyo normativo, así como el acceso y la utilización de los instrumentos y las metodologías existentes que son especialmente adecuadas para que se les reproduzca o amplíen de manera generalizada. Habría que elaborar medios para identificar las necesidades en materia de creación de capacidad en relación con los instrumentos y metodologías de apoyo normativo, y establecer un orden de prioridad respecto de ellas, así como proporcionar y solicitar apoyo financiero y de otra índole para satisfacer las necesidades más prioritarias;
 - ii) El catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo tiene por objeto ayudar a proporcionar la información técnica y científica pertinente, orientaciones y otros materiales necesarios para crear la capacidad requerida; presentar los instrumentos normativos y los instrumentos y metodologías de

apoyo normativo de manera que facilite su uso y refuerce la creación de capacidad; y facilite la creación, cuando sea necesario, de nuevos contenidos, tales como módulos de aprendizaje electrónico, así como la publicación autorizada de vídeos de corta duración, folletos y presentaciones de usuarios que faciliten el aprendizaje autodidacta y la creación de capacidad mediante un enfoque de creación de redes. Por medio de sus mecanismos interactivos de información, el catálogo interactivo podría también ser decisivo cuando se trate de seguir identificando las necesidades de creación de capacidad a las que es preciso otorgar prioridad;

- b) Sistemas de conocimientos indígenas y locales:
 - i) El principio de la Plataforma de reconocer y respetar la contribución de los conocimientos indígenas y locales quedará reflejado también en su labor en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo. El equipo de tareas sobre los sistemas de conocimientos indígenas y locales apoyará la identificación y evaluación de los instrumentos normativos y los instrumentos y metodologías de apoyo normativo que existen en el contexto de esos sistemas de conocimientos con el fin de fortalecer los enfoques encaminados a lograr la participación de esos sistemas en la formulación y ejecución de políticas;
 - ii) El catálogo debería facilitar el acceso a instrumentos y metodologías de apoyo normativo que son pertinentes a los sistemas de conocimientos indígenas y locales y que ayuden a integrar y complementar los procesos de adopción de decisiones y crear sinergias entre ellos. El equipo de tareas sobre los sistemas de conocimientos indígenas y locales, orientará y apoyará los esfuerzos para atraer a los depositarios de conocimientos y expertos en los sistemas de conocimientos indígenas y locales y alentarles a compartir y enriquecer aún más su experiencia en el uso de instrumentos, herramientas y metodologías destinadas a conseguir la participación de esos sistemas en la formulación y aplicación de políticas, así como para promover y catalizar su aplicación y el desarrollo ulterior dentro y fuera del ámbito de trabajo de la Plataforma;
- c) Datos y conocimientos:
 - i) En la mayoría de los casos el uso de instrumentos y metodologías de apoyo normativo depende de los datos, la información y el conocimiento. El equipo de tareas sobre conocimientos y datos proporcionará orientación sobre la utilización de datos, información y conocimientos diversos en el contexto de instrumentos y metodologías de apoyo normativo y, cuando se disponga de ellos, ayudará a proporcionar los enlaces y el acceso a los conjuntos de datos establecidos o las fuentes de información y conocimientos pertinentes necesarios para la utilización de los instrumentos y metodologías de apoyo normativo promovidos por la Plataforma mediante el catálogo;
 - ii) De ese modo el catálogo proporcionará acceso a los conjuntos de datos establecidos o las fuentes de información y conocimientos pertinentes relativos a diversos gobiernos, interesados y asociados estratégicos. Por medio de sus mecanismos de retroalimentación interactivos, el catálogo podría servir también indicando las lagunas que surjan en materia de datos, información o conocimientos en lo que respecta a la aplicación de los instrumentos normativos y los instrumentos y metodologías de apoyo normativo.

11. Se espera que el uso interactivo del catálogo en línea genere nuevos contenidos y que estos sean aportados por expertos, especialistas profesionales y encargados de adoptar decisiones, quienes serán, presumiblemente, los principales usuarios del catálogo. En la siguiente sesión se ofrece información detallada sobre el funcionamiento del catálogo al igual que en la nota de la Secretaría sobre un informe sobre los progresos realizados en relación con el catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo (IPBES/4/INF/14).

Gráfico

Representación esquemática de las interrelaciones entre los diversos productos previstos del programa de trabajo en lo que respecta a los instrumentos y metodologías de apoyo normativo



III. Catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo

A. Presentación

12. El catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo es una plataforma bidireccional dinámica en línea diseñada teniendo en cuenta las funciones y los procesos de la IPBES que ofrece un enfoque orientado a los usuarios (véase documento IPBES/4/INF/14). Es el elemento fundamental de la función de apoyo normativo y pondrá a disposición de los usuarios –en forma organizada, interactiva y fácil– diversos materiales sobre instrumentos y metodologías de apoyo normativo, como se describe en la sección II.

13. El catálogo es una plataforma en línea innovadora y en evolución que tiene dos objetivos principales:

a) Facilitar el acceso de los encargados de adoptar decisiones a información específica relativa a instrumentos de apoyo normativo y metodologías identificados y compilados por intermedio de otros productos previstos de la Plataforma, tales como evaluaciones, con el fin de fundamentar mejor las distintas fases de la formulación y aplicación de políticas y prestarles asistencia; y

b) Permitir que una amplia gama de usuarios evalúe la facilidad de uso de los instrumentos y metodologías en sus contextos específicos y hagan aportes al catálogo en relación con los recursos necesarios y los tipos de productos que se pueden obtener, y, por ende, las deficiencias que se han identificado.

14. El catálogo tiene por objeto servir de mucho más que de simple depósito de información de alta calidad sobre instrumentos y metodologías de apoyo normativo disponibles. Permitirá a los encargados

de la adopción de decisiones, los profesionales y otros grupos sociales identificar, de manera gradual, los instrumentos y metodologías de apoyo normativo que más se adecuen a sus necesidades. También le proporcionará información adicional sobre los recursos, las capacidades o datos y los conocimientos que pudieran necesitar y, si los hubiere, los enlaces para acceder a ellos. Además, se proporcionarán ejemplos para ilustrar la utilización de diversos instrumentos y metodologías de apoyo normativo en determinados contextos.

15. El objetivo es crear una comunidad de práctica en la que los usuarios interactuarían entre sí mediante el catálogo en línea y aprenderían unos de otros. El catálogo vincularía a personas o instituciones con experiencia en el desarrollo o la utilización de instrumentos y metodologías de apoyo normativo con posibles usuarios, facilitando de ese modo la interacción entre ellos. Entre los usuarios habría una amplia gama de actores, entre otros, encargados de adoptar decisiones, profesionales, investigadores, expertos y grupos, tales como las comunidades indígenas y locales.

B. Avances en la aplicación

16. A raíz de una revisión del proyecto de catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo, sobre la base de las observaciones recibidas de los gobiernos y los interesados, el grupo de expertos, en respuesta a la decisión IPBES-3/1 y en estrecha colaboración con la Red de Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas (BES-Net) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ha empezado la labor dirigida a desarrollar el catálogo.

17. Como regla general, la estructura del catálogo debería reflejar el marco conceptual de los instrumentos y metodologías de apoyo normativo, como se indica en el anexo I, y facilitar el acceso de los usuarios, orientado a la demanda, a los diversos instrumentos normativos y a los instrumentos y metodologías de apoyo normativo. Se han adoptado las medidas iniciales para desarrollar un prototipo de fuera de línea, alojado en el portal de la BES-Net, en el que se presentan las características básicas de la estructura y las funciones del catálogo y se presentan ejemplos preliminares preparados por el grupo de expertos con fines de demostración.

18. La estructura y el contenido definitivo, sin embargo, se elaborarán en función de las necesidades y aportaciones que se reciban de otros productos previstos del programa de trabajo de la Plataforma, como se indica en las orientaciones que figuran en la sección II, y tal como se desprende de la labor en curso, por ejemplo, el análisis de hipótesis y la elaboración de modelos (producto previsto 3 c)) y la diversa conceptualización de los valores (producto previsto 3 d)), así como la evaluación temática sobre polinización y polinizadores y su relación con la producción de alimentos (producto previsto 3 a)). Los pasos siguientes en el desarrollo ulterior del catálogo se centrarán en armonizar las estructuras y funciones básicas, como se indica en la nota de la Secretaría sobre un informe acerca de los progresos realizados en el catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo (IPBES/4/INF/14), con las necesidades reales y las aportaciones recibidas de otros productos previstos.

C. Arreglos institucionales para poner en funcionamiento el catálogo

19. Para poner en práctica los enfoques esbozados anteriormente, es necesario establecer los siguientes arreglos institucionales:

- a) Una estructura de gobernanza para el catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo;
- b) Apoyo técnico y de expertos para ayudar en el desarrollo de la labor en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo.

D. Estructura de gobernanza para el catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo

20. Se sugiere que el Grupo Multidisciplinario de Expertos supervise el contenido del catálogo en lo que respecta a la calidad y el equilibrio entre los distintos instrumentos y herramientas. Para ello contará con el apoyo de un grupo de expertos en instrumentos y metodologías de apoyo normativo que moderará secciones específicas del catálogo. El Grupo, con el apoyo de expertos, rendirá informe al Plenario periódicamente con miras a mejorar el catálogo sobre la base de la experiencia adquirida.

21. Se sugiere además seguir desarrollando el catálogo en estrecha colaboración con la Red de Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas (BES-Net) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, aprovechando la labor inicial a que se hace referencia en los párrafos 15 y 16 del presente documento, así como los arreglos institucionales encaminados a aclarar el alcance y las responsabilidades de esa colaboración. La Mesa y el Grupo Multidisciplinario de Expertos se

encargarán de supervisar la colaboración y velar por que se elabore el catálogo en línea y por su mantenimiento de conformidad con el mandato y los principios de funcionamiento de la Plataforma.

E. Apoyo técnico y de expertos para ayudar en el desarrollo de la labor en materia de instrumentos y metodologías de apoyo normativo

22. Se propone prorrogar el mandato del grupo de expertos sobre instrumentos y metodologías de apoyo normativo hasta la culminación del primer programa de trabajo, a fin de seguir perfeccionando el catálogo, coordinar la interacción con otros productos previstos para elaborar su contenido, y moderar las interacciones con los usuarios. Este grupo de 20 expertos se reuniría una vez al año, incurriendo en gastos adicionales estimados en 67.500 dólares por año durante los tres años restantes del programa de trabajo.

23. La Secretaría prestaría el apoyo técnico contemplado para la ejecución del producto previsto 4 c), en colaboración con BES-Net.

IV. Medida que se propone

24. El Plenario tal vez desee considerar la posibilidad de adoptar las medidas siguientes:

a) Tomar nota de la orientación para la labor futura en relación con el apoyo normativo y los instrumentos para lograrlo y proporcionar orientaciones adicionales para llevar a cabo esa labor;

b) Aprobar la propuesta de estructura de gobernanza para el catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo;

c) Aprobar la prórroga del mandato del grupo de expertos sobre instrumentos y metodologías de apoyo normativo hasta la culminación del primer programa de trabajo; y

d) Solicitar al Grupo Multidisciplinario de Expertos para presente un informe al Plenario en su quinto período de sesiones sobre los progresos realizados en la preparación del catálogo en línea.

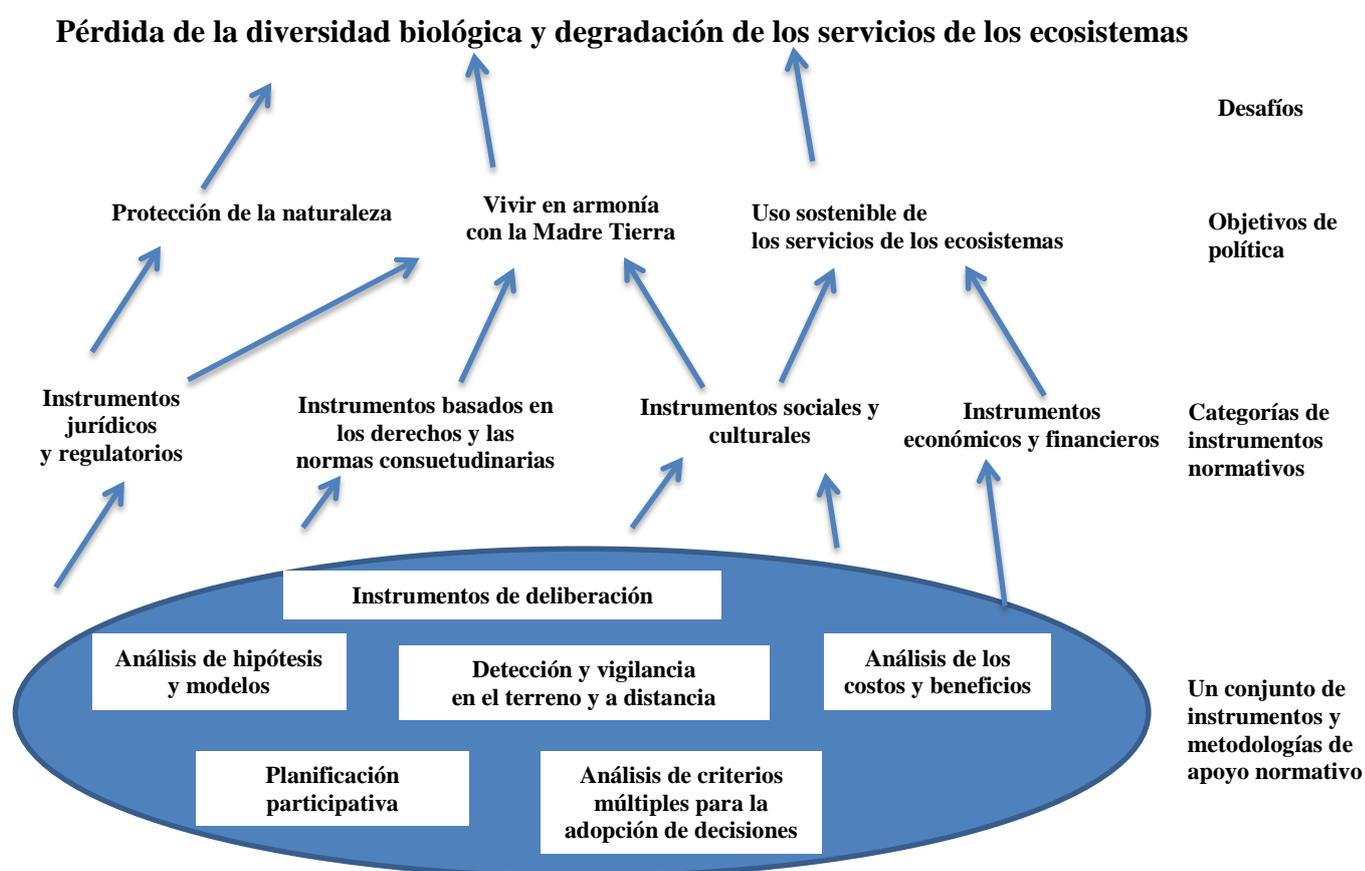
Anexo

¿Cómo se insertan los instrumentos y metodologías de apoyo normativo en la labor que desarrolla la Plataforma?

1. A los efectos de la labor de la Plataforma, se define a los instrumentos y metodologías de apoyo normativo como enfoques y técnicas basados en la ciencia y otros sistemas de conocimiento que pueden fundamentar, mejorar y prestar asistencia a las decisiones pertinentes, la formulación de políticas y su aplicación a nivel local, nacional, regional e internacional para proteger la naturaleza y promover así una buena calidad de vida y los beneficios que la naturaleza reporta a las personas. (gráfico 1). Además, es importante entender el contexto de los instrumentos y metodologías de apoyo normativo a la luz de los diferentes desafíos y oportunidades sociales, culturales, económicos y ecológicos, lo que supone que no hay un enfoque único en la identificación, el diseño y la aplicación de instrumentos y metodologías de apoyo normativo.

Gráfico I

Representación esquemática de las interrelaciones entre la formulación de políticas, los instrumentos normativos y los instrumentos y metodologías de apoyo normativo



2. Los instrumentos y metodologías de apoyo normativo pueden desglosarse en siete grupos principales. En la nota de la Secretaría sobre los progresos realizados en relación con el catálogo de instrumentos y metodologías de apoyo normativo (IPBES/4/INF/14) puede obtenerse una descripción más exhaustiva de los grupos de instrumentos y metodologías de apoyo normativo así como ejemplos de estos.

- a) Recopilación de datos y conocimientos (incluido el control);
- b) Valoración y evaluación;
- c) Debate público, participación y proceso participativo;
- d) Selección y diseño de instrumentos normativos;
- e) Aplicación, difusión y cumplimiento;
- f) Capacitación y creación de capacidad;

g) Aprendizaje social, innovación y gobernanza adaptativa.

3. Por lo general, los instrumentos y metodologías de apoyo normativo son parte fundamental de los instrumentos normativos. Los instrumentos normativos pueden tener interpretaciones diversas según los contextos y opiniones mundiales. El marco conceptual de la IPBES pone de relieve el papel fundamental de las instituciones y la gobernanza, en la medida en que influyen en todos los aspectos de las relaciones entre las personas y la naturaleza y, por consiguiente, los diversos enfoques y tipos de valores que las personas asignan a la naturaleza, a los beneficios que esta les brinda y a una buena calidad de vida. Las instituciones, tanto oficiales como no oficiales, determinan los tipos y niveles de valores y cómo las responsabilidades, los costos y los beneficios de la conservación de la diversidad biológica se distribuyen en toda la sociedad. Son ejemplo de instituciones oficiales las leyes y políticas, tales como las políticas macroeconómicas, fiscales, monetarias o agrícolas, los mercados y los derechos legales de propiedad que, por lo general, se basan en diversos instrumentos jurídicos, tratados y leyes consuetudinarias. Por otra parte, las instituciones no oficiales suelen ser las normas y reglas sociales, como las relacionadas con la acción colectiva. Por último, las organizaciones también son una forma de institución.

4. Los instrumentos normativos pueden desglosarse en cuatro categorías principales:

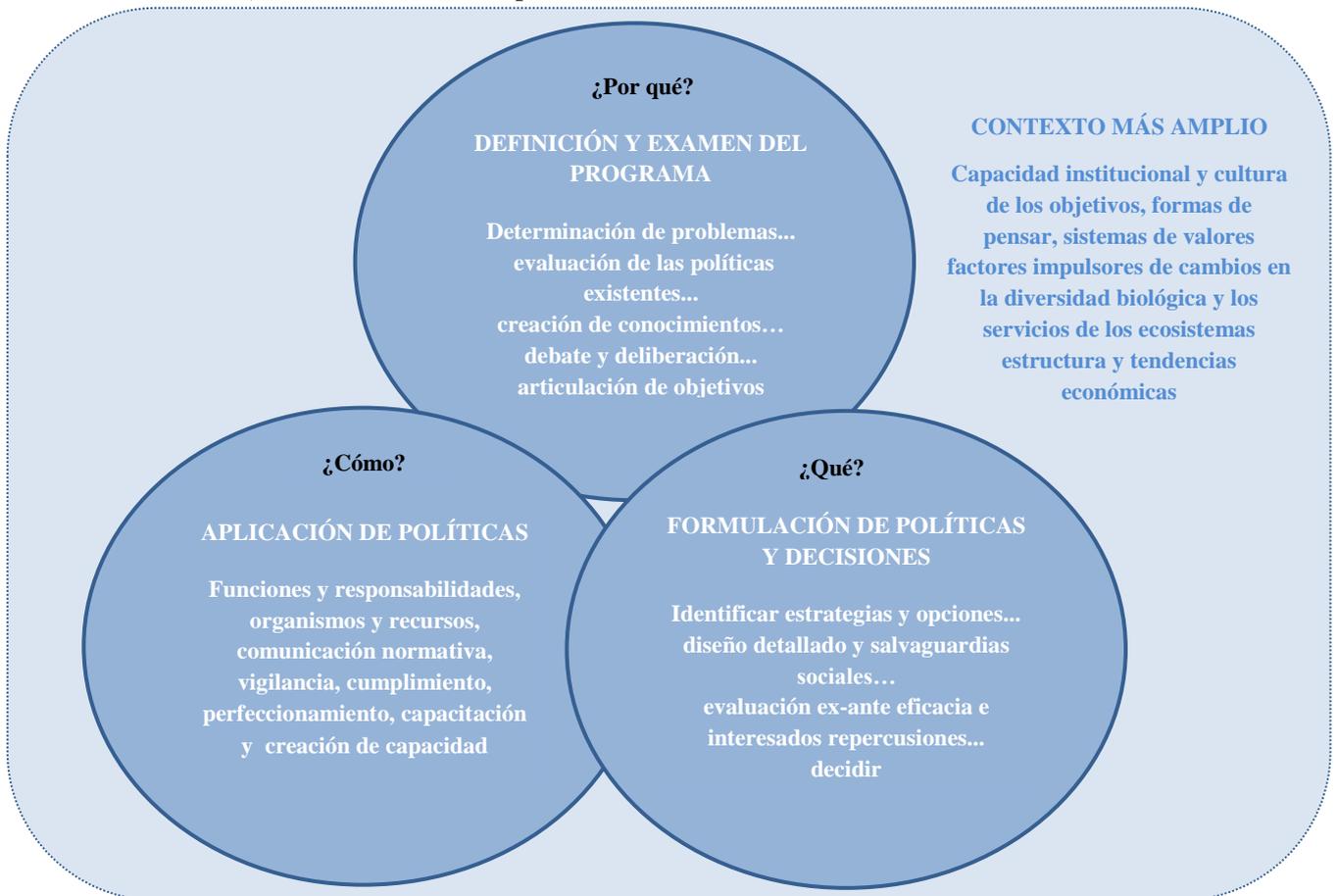
- a) Instrumentos jurídicos y regulatorios;
- b) Instrumentos basados en los derechos y las normas consuetudinarias;
- c) Instrumentos económicos y financieros;
- d) Instrumentos sociales y culturales.

5. Es menester examinar esas categorías de manera independiente o en un contexto donde se combinen diversas políticas que reflejen las distintas circunstancias y prioridades en los distintos niveles de gobernanza, por ejemplo en los niveles subnacional, nacional e internacional. Ellas según las cosmovisiones de los pueblos y los contextos socioculturales. La elección de los instrumentos normativos suele entrañar cambios en la distribución de las responsabilidades, los costos y los beneficios de la conservación y utilización de la diversidad biológica. Los instrumentos normativos solo pueden ser eficaces si existen instituciones oficiales y oficiosas.

6. Toda guía general sobre los instrumentos y metodologías de apoyo normativo tendría que presentar una visión del proceso de formulación de políticas. Una caracterización práctica del proceso incluye tres elementos diferenciados, pero superpuestos, a saber, definición y examen del programa, formulación de políticas y decisiones; y aplicación de políticas (véase el gráfico II).

Gráfico II

Tres elementos fundamentales del ciclo normativo y ejemplos de actividades relacionadas con ellos, en su contexto más amplio



7. La dinámica y el funcionamiento de los tres elementos principales pueden variar en función de las restricciones y las oportunidades determinadas por el contexto más amplio. En otras palabras, las condiciones específicas de un contexto y escala geográficos determinados pueden hacer que un conjunto de políticas sea más estricto o flexible en función de, entre otras cosas, la capacidad institucional, la cultura, las formas de pensar y los sistemas de valores, la experiencia histórica y la historia cultural. La formulación de políticas y la adopción de decisiones se ven como procesos que permiten enfrentar los retos sociales percibidos y raramente se limitan a un único lugar o escala. Se debería facilitar el flujo de información relacionada con los valores entre los niveles local, nacional y mundial.