



Distr. general
12 de abril de 2014

Español
Original: inglés



Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

**Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente**

Primer período de sesiones

Nairobi, 23 a 27 de junio de 2014

Temas 5 y 6 del programa provisional*

Cuestiones normativas

**Seguimiento y aplicación de los resultados de las cumbres de
las Naciones Unidas, en particular la Conferencia de las
Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, y principales
reuniones intergubernamentales de importancia para la
Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente**

Aplicación de la decisión 27/2 del Consejo de Administración

Fortalecimiento de la interfaz científico-normativa

Informe del Director Ejecutivo

Resumen

El presente informe resume las principales acciones que está llevando a cabo el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) con vistas a fortalecer la interfaz científico-normativa para abordar mejor la naturaleza cambiante y las consecuencias de las interacciones entre los seres humanos y el medio ambiente, las megatendencias mundiales y las políticas sobre desarrollo sostenible y bienestar humano.

Entre las medidas adoptadas cabe mencionar la ampliación de las asociaciones con centros de excelencia y programas internacionales de investigación para fortalecer el uso de conocimientos científicos en el programa de trabajo del PNUMA; evaluando, estableciendo parámetros de referencia y aplicando conceptos, enfoques y buenas prácticas para producir evaluaciones integradas; colaborando estrechamente con los Estados miembros, los grupos principales, interesados y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente con vistas a publicar datos nacionales actualizados y de calidad comprobada a través del sistema de gestión de los conocimientos basado en la web de la iniciativa “el PNUMA en Vivo”; estableciendo vínculos con sistemas de conocimientos más contextualizados de los gobiernos para apoyar los análisis de carácter normativo; colaborando con otras instituciones para llevar a cabo análisis de las deficiencias y evaluaciones de las cuestiones que vayan surgiendo; poniendo en práctica un sistema de gestión de conocimientos en toda la Organización sobre la base de la iniciativa “el PNUMA en Vivo” para compartir activos de conocimiento; difundiendo información sobre el medio ambiente con base empírica para concienciar al público sobre los problemas ambientales, tanto fundamentales como incipientes; y trabajando en estrecha colaboración con todos los órganos pertinentes de las Naciones Unidas con vistas a preparar el Informe Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y los indicadores y metas dirigidos a apoyar la ejecución de la agenda para el desarrollo después de 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible.

* UNEP/EA.1/1.

I. Antecedentes

1. El objetivo de este informe es presentar a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) una sinopsis de las medidas que el PNUMA está llevando a cabo para fortalecer la interfaz científico-normativa, como pidieron los Jefes de Estado y de Gobierno en los párrafos 48, 76 g), 85 k), 88 d) y 276 del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, titulado “El futuro que queremos”¹.

2. Una sólida interfaz científico-normativa depende de la existencia de datos ambientales que sean de calidad garantizada, oportunos y de fácil acceso; de información oportuna en materia de políticas; evaluaciones autorizadas, basadas en conocimientos científicos fidedignos que hayan sido publicados en la literatura científica examinada por expertos; informes gubernamentales, derivados de mecanismos de múltiples interesados; alianzas de colaboración, incluidas las establecidas con acuerdos ambientales multilaterales; instrumentos internacionales y análisis de nuevas cuestiones y deficiencias críticas.

3. En respuesta al párrafo 8 de la decisión 27/2 del Consejo de Administración del PNUMA² sobre la promoción del vínculo entre la ciencia y la normativa, el PNUMA está ampliando sus asociaciones con centros de excelencia y programas internacionales de investigación; promoviendo el establecimiento de parámetros internacionales de evaluación integrada y análisis de políticas; colaborando estrechamente con los Estados miembros, los grupos principales, los interesados y los acuerdos ambientales multilaterales con vistas a publicar datos nacionales actualizados y de calidad comprobada a través del sistema de gestión de los conocimientos basado en la web de la iniciativa “el PNUMA en Vivo”³; estableciendo vínculos con sistemas de conocimientos más contextualizados de los gobiernos apoyar los análisis de carácter normativo; colaborando con otras instituciones para llevar a cabo análisis de las deficiencias y de las cuestiones que vayan surgiendo; poniendo en práctica un sistema de gestión de conocimientos en toda la Organización, sobre la base de la iniciativa “el PNUMA en Vivo” para compartir activos de conocimiento; difundiendo información sobre el medio ambiente con base empírica para concienciar al público sobre los problemas ambientales tanto fundamentales como incipientes; y trabajando en estrecha colaboración con todos los órganos pertinentes de las Naciones Unidas con vistas a preparar el Informe Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y los indicadores y metas dirigidos a apoyar la ejecución de la agenda para el desarrollo después de 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible.

4. Como fundamento de sus deliberaciones en su primer período de sesiones, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente tendrá ante sí una serie de documentos interrelacionados sobre diversas iniciativas y procesos relativos a su mandato básico. Entre ellos figuran el presente informe y los documentos siguientes:

- a) Informe del Director Ejecutivo sobre el apoyo a las estructuras y los procedimientos para mantener en examen la situación del medio ambiente mundial, incluido un informe sobre los progresos realizados en la iniciativa “el PNUMA en Vivo” (UNEP/EA.1/4/Add.1);
- b) Note by the secretariat on the 2014 UNEP Year Book (UNEP/EA.1/INF/2);
- c) Note by the secretariat on the Eye on Earth initiative (UNEP/EA.1/INF/11);
- d) Note by the secretariat on the Programme of Research on Climate Change Vulnerability, Impacts and Adaptation (PROVIA) (UNEP/EA.1/INF/12);
- e) Note by the secretariat on the GEMS/Water Programme: status report and pathways to the future (UNEP/EA.1/INF/13);
- f) Note by the secretariat on proposed procedures to enhance future assessments processes (UNEP/EA.1/INF/14)

¹ Resolución 66/288, de la Asamblea General, anexo.

² En el párrafo 8 de la decisión 27/2, el Consejo de Administración decidió que el órgano rector del PNUMA promoverá un fuerte vínculo entre la ciencia y la normativa examinando la situación del medio ambiente sobre la base de los instrumentos, las evaluaciones, los grupos y las redes de información internacionales existentes, incluso mediante la mejora del resumen para los responsables de políticas del informe Perspectivas del Medio Ambiente Mundial, y a este respecto, solicita al Director Ejecutivo que determine las carencias críticas y presente un informe con recomendaciones al órgano rector.

³ <http://www.uneplive.org>.

II. Aprovechando los éxitos cosechados

5. Durante más de cuatro decenios, el PNUMA ha fomentado el crecimiento dinámico de las instituciones multilaterales sobre el medio ambiente, los instrumentos internacionales, las evaluaciones científicas, los grupos de expertos y las redes de información, y ha servido de cauce sólido y fiable para el intercambio de conocimientos y colaboración, a través del cual se han facilitado y respaldado los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles, desde el nivel regional al mundial.

6. El PNUMA ha logrado importantes éxitos en la tarea de garantizar que se otorgue máxima prioridad a los nuevos y críticos problemas ambientales, tanto en el sistema de las Naciones Unidas como en el programa más amplio de la comunidad internacional. Este enfoque ha derivado en el establecimiento de acuerdos ambientales multilaterales como el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono; el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes y el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional que tienen una composición universal o casi universal; el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático; la recién establecida Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas; el Grupo Internacional para la Gestión Sostenible de los Recursos; y la recientemente establecida Coalición Clima y Aire Limpio para Reducir los Contaminantes del Clima de Corta Vida. Esos ejemplos ilustran la diversidad de maneras en los que el PNUMA ha establecido una colaboración internacional eficaz con los gobiernos y los interesados para vincular la interfaz entre la ciencia y la normativa y facilitar el acceso a un gran volumen de información y conocimientos de interés para una amplia variedad de grupos destinatarios.

7. El PNUMA también ha sido reconocido por su capacidad para reunir a expertos y proporcionar una fundamentación y un mecanismo de coordinación para la realización de evaluaciones científicas intergubernamentales y de múltiples interesados sobre temas específicos y formatos para sintetizar, comunicar el estado actual de los conocimientos y vincularlo a la acción. Entre otros ejemplos de este enfoque estructurado cabe mencionar el informe “Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (GEO)”, la serie de informes sobre la disparidad de las emisiones, la evaluación integrada de carbono negro y el ozono troposférico y la serie del Anuario del PNUMA sobre nuevas cuestiones.

8. Sin embargo, las recientes evaluaciones en gran escala, con inclusión del GEO 5, la Iniciativa para una Economía Verde, la iniciativa “la Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad” y los informes del Grupo Internacional para la Gestión Sostenible de los Recursos, así como el establecimiento de la Coalición Clima y Aire Limpio para Reducir los Contaminantes del Clima de Corta Vida, se refieren a la necesidad de contar con información más integrada y con enfoques orientados a la búsqueda de soluciones, que se basen en mejores análisis de las políticas públicas, un mayor uso de la investigación en los informes gubernamentales, un mayor aprovechamiento de fuentes nacionales de bibliografía no inglesa y pruebas actualizadas del sector empresarial, que permitan mantener informada a la sociedad no solo sobre los riesgos, tanto reales como imprevistos, sino también de las oportunidades y las opciones disponibles.

9. La mejora de la interfaz entre la ciencia y la normativa requiere, por tanto, una mejor comunicación entre académicos, expertos, profesionales y encargados de la formulación de políticas a fin de promover un entendimiento mutuo de las necesidades en materia de políticas y de las deficiencias críticas en los conocimientos para hacer frente a los cambios ambientales, sociales y económicos que se están produciendo rápidamente en los planos nacional, regional y mundial.

III. Fortalecimiento de la interfaz científico-normativa

A. Establecimiento de parámetros de referencia a nivel internacional, nuevas cuestiones y puntos de referencia internacionales

10. Actualmente, el PNUMA está revisando los métodos y procesos utilizados en sus actividades de evaluación en consonancia con las mejores prácticas, a fin establecer parámetros de referencia como parte de la dinámica orientación normativa hacia una mejora constante de la transparencia, la legitimidad y la credibilidad científica. De los primeros resultados de esa labor se desprende que los enfoques reflexivos y previsorios en el ámbito de la adopción de decisiones se beneficiarían de la realización de evaluaciones integradas del medio ambiente diseñadas y formuladas de manera flexible a fin de que puedan ofrecer modalidades y ejes de acción específicos y que los procesos de evaluación en general cuenten con el apoyo de formas más dinámicas e innovadoras de intercambio de conocimientos.

11. El fortalecimiento de la interfaz entre la ciencia y la normativa exige también una evolución en las estructuras, sistemas y modalidades normativas del PNUMA con el objetivo de fomentar la generación de conocimientos que sean:

a) **Amplios.** Ello entraña la participación de una amplia diversidad de redes de conocimientos especializados y “comunidades de práctica” en línea, en lugar de basarse en pequeños grupos de expertos. La experiencia en diversas esferas demuestra que con una población suficientemente grande de expertos en diferentes sistemas de conocimientos con distintas perspectivas, se puede lograr una nueva perspectiva respecto de los conocimientos y la innovación, más sólida desde el punto de vista geográfico y epistemológico;

b) **Sin fronteras.** Ello supone aprovechar los conocimientos de expertos que no pertenecen a los grupos tradicionales de expertos, tales como profesionales con conocimientos tradicionales o con experiencia práctica no contemplados en los ámbitos tradicionales de las distintas disciplinas;

c) **Abiertos al debate.** Esto significa que se pueden desarrollar los conocimientos y que los científicos pueden lograr progresos conjuntos aun cuando puedan existir discrepancias fundamentales. A través de la iteración de soluciones por medio de redes de expertos es posible desarrollar ideas y respuestas de manera expedita.

12. La adaptación de los procesos y productos de la evaluación ambiental integrada del PNUMA a una generación de conocimientos más interrelacionada e integradora se vería facilitada por las tecnologías innovadoras basadas en la web y la adopción de normas internacionales de garantía de la calidad en la esfera de la informática, por ejemplo, en el caso de los productos, el esquema *Dublin Core* y el Consorcio Geoespacial Abierto y las normas de la Organización Internacional de Normalización cuando se trate de datos.

13. Asimismo, la necesidad de contar con una nueva generación de instrumentos, modelos y marcos capaces de integrar mejor la información generada a través de paradigmas, incluidos los conocimientos locales y tradicionales, es cada vez mayor. Como ha quedado demostrado en los últimos procesos de la Agencia Internacional de la Energía que incluyen análisis normativos orientados a la búsqueda de soluciones (como el GEO 5, el quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas), los sistemas de conocimientos deliberadamente inclusivos serán fundamentales para la agenda para el desarrollo después de 2015 y la formulación de los objetivos de desarrollo sostenible. Durante la elaboración del GEO 6 se realizará un ejercicio internacional de establecimiento de parámetros de referencia a fin de determinar la manera en que las diferentes fuentes de conocimiento pueden servir de referencia y ser utilizadas en la elaboración de resultados de evaluaciones.

14. Los conocimientos sobre nuevas cuestiones tienen una gran influencia de la Internet, donde ya no existen argumentos epistemológicos sencillos para definir qué es conocido y qué no lo es; en su lugar, se dispone de una red de hechos y pruebas que forman parte de un entramado de vínculos entre la literatura científica examinada por expertos, los profesionales y los informes gubernamentales de manera que los conocimientos sean útiles y comprensibles.

15. Sobre la base de ese enfoque, recientemente científicos y expertos, tanto del PNUMA como de otras instituciones, compilaron una amplia lista de retos ambientales y nuevas cuestiones que repercuten en el bienestar humano a partir de las cuestiones identificadas por el PNUMA en 2012 y en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, titulado “El futuro que queremos”. Figuraban en esa lista cambios irreversibles en el sistema de la Tierra, más allá de la magnitud de la variabilidad natural; el aumento exponencial de las emisiones de gases de efecto invernadero; el impacto del cambio climático; los efectos de la contaminación atmosférica en la salud y los ecosistemas; los trastornos en los ciclos de los nutrientes; la degradación, alteración y pérdida de los ecosistemas de diversidad biológica; la falta de reconocimiento del valor de la naturaleza; el acceso inadecuado al agua dulce; las prácticas industriales insostenibles, inseguras y peligrosas; la liberación al medio ambiente de desechos nocivos y peligrosos; el rápido proceso de urbanización; el consumo insostenible de energía no renovable y recursos materiales; el desperdicio de alimentos; los delitos contra el medio ambiente y las actividades ilícitas; la explotación excesiva de los recursos; la desigualdad de los derechos y el acceso al capital natural; la migración de seres humanos; la gestión inadecuada de los recursos debido a la falta de capacidad; y la degradación del medio ambiente y el patrimonio común de la humanidad como resultado de una serie de políticas macroeconómicas⁴.

⁴ Resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo.

16. En 2009, se realizó un análisis de deficiencias para la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (UNEP/IPBES/2/INF/1) con vistas a facilitar una mejor comprensión de la manera de fortalecer la interfaz entre la ciencia y la normativa en materia de diversidad biológica y servicios de los ecosistemas. Las principales conclusiones fueron las siguientes: las interfaces científico-normativas suelen crearse sobre una base ad hoc; los problemas surgían cuando un órgano consultivo encargado de proporcionar aportes científicos al proceso de formulación de políticas también actuaba como plataforma inicial de las negociaciones; se carecía de marcos y metodologías comunes y de una comprensión básica de la forma de responder ante la compleja naturaleza de la diversidad biológica y servicios de los ecosistemas; existían lagunas importantes de conocimientos fundamentales que ponían en peligro el diálogo entre la ciencia y la normativa; no existía un proceso para proporcionar orientación común sobre un enfoque estratégico a la investigación, que fuese objeto de exámenes periódicos; había pocos procesos para garantizar la incorporación de conocimientos no formales y el aprendizaje mutuo en la formulación de políticas; existía una gran cantidad y grados de calidad de conocimientos distintos, fragmentados y a veces incluso contradictorios que, sin una clara autoridad de síntesis, hacían que las decisiones adoptadas no se basaran necesariamente en los mejores conocimientos disponibles; había dificultades continuas para garantizar un asesoramiento científico oportuno relacionado con las nuevas cuestiones; y existía una falta generalizada de capacidad para establecer un proceso efectivo de intermediación para la difusión de conocimientos que permitiera su uso adecuado en la adopción de decisiones.

17. El PNUMA tiene previsto realizar un nuevo análisis de las deficiencias en los diferentes ámbitos del medio ambiente en colaboración con ejercicios nacionales, regionales e internacionales en curso, tales como el VII Programa de Medio Ambiente de la Unión Europea, en el que se determinan muchas deficiencias críticas en los conocimientos que se superarán a través del Programa Horizon 2020, su programa marco de investigación e innovación, y como parte de la agenda para el desarrollo después de 2015. El PNUMA utilizará los resultados del análisis de las deficiencias en la evaluación realizada por GEO 6 y el Informe sobre el Desarrollo Sostenible Mundial.

B. Modalidades tecnológicas y sociales

18. El PNUMA está respondiendo a las necesidades de una sociedad cada vez más digitalizada y basada en una rápida evolución de los conocimientos estableciendo un sistema de gestión de los conocimientos basada en la web, “el PNUMA en Vivo”, para intercambiar, organizar, utilizar y difundir con mayor eficacia la información nacional, regional y mundial. La iniciativa “el PNUMA en Vivo” y su apoyo a las evaluaciones mundiales se describe en mayor detalle en el informe del Director Ejecutivo sobre el apoyo a las estructuras y los procedimientos para mantener en examen la situación del medio ambiente mundial, incluidos los progresos logrados en relación con la iniciativa “el PNUMA en Vivo” (UNEA/EA.1/4/Add.1). Este es un proceso importante a la hora de abordar el problema de la fragmentación de la información y los datos en los diversos sistemas de conocimientos.

19. Las tecnologías algorítmicas y computacionales de las que depende el PNUMA indirectamente incluyen bases de datos, procesamiento paralelo masivo para el tratamiento y la elaboración de modelos de datos con objeto de monitorear los procesos del sistema de la Tierra, y una amplia gama de instrumentos analíticos para el análisis normativo, la elaboración de indicadores, la cartografía y evaluación. A fin de fortalecer su propia capacidad analítica de optimizar el uso de los datos y la información de los distintos países y fuentes regionales y mundiales, el PNUMA está utilizando una versión actualizada del marco de gobernanza de la tecnología de la información y las comunicaciones a fin de proporcionar soluciones eficaces en relación con los costos, como los servicios en la nube, y los instrumentos necesarios para trabajar con grandes volúmenes de datos obtenidos de las redes mundiales de observación, redes de vigilancia que hacen uso de multimedios y sensores en la web, programas de investigación de la ciencia ciudadana y la interconexión de redes de conocimientos y publicaciones electrónicas.

20. El PNUMA presta apoyo a procesos sociales muy diversos y complejos a fin de contribuir a aumentar su base de conocimientos, incluidos grupos científicos, redes profesionales, talleres y reuniones de expertos, en particular en el contexto de su informe insignia, el GEO, y sus evaluaciones más temáticas. Está desarrollando un proceso sistemático para establecer asociaciones con importantes centros de investigación y programas de investigación internacionales, como la iniciativa *Future Earth* (Tierra futura) y el GEO/Sistema Mundial de Sistemas de Observación de la Tierra, para mejorar las redes existentes de expertos del PNUMA, tales como la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y el Grupo Internacional para la Gestión Sostenible de los Recursos, a fin de que puedan participar en las evaluaciones regionales y mundiales y contribuir a ellas. También en el período 2014-2015 se prevé prestar apoyo a las redes regionales de

información y observación del medio ambiente y de desarrollo de la capacidad en metodologías de evaluación por conducto de reuniones regionales y del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

21. El PNUMA está contribuyendo a la interconexión de las redes de expertos y representantes gubernamentales existentes en el seno de las comunidades de práctica, a través de la Plataforma “el PNUMA en Vivo”, con el fin de facilitar una mayor interacción y el intercambio de conocimientos, mejores prácticas, soluciones y opciones normativas. Se establecerán nuevas normas y prácticas para identificar comunidades de expertos y atraer su participación, sobre la base de procesos regionales, una presencia más amplia y más estratégica en la web, y el apoyo a las publicaciones conjuntas de libre acceso y a nuevas modalidades de seguimiento que utilizan ontologías semánticas. Esos procesos ayudarán a que se reconozca la contribución de los expertos en la elaboración de productos y las actividades de divulgación del PNUMA mediante un proceso más riguroso de generación de datos digitales y mención de la información.

22. La Iniciativa “el PNUMA en Vivo” se utiliza como plataforma en línea para realizar exámenes de aspectos críticos y facilitar la integración y la síntesis de los conocimientos de diferentes dominios lingüísticos y temáticos, utilizando vocabularios controlados y el etiquetado coherente de metadatos en todos los tipos de contenidos multimedia.

23. Las oficinas regionales y los centros de coordinación nacionales, en particular, están recibiendo apoyo para participar en talleres de capacitación sobre la creación conjunta de conocimientos relativos al establecimiento de prioridades y la elaboración de políticas, por ejemplo, por intermedio de acuerdos bilaterales de intercambio de información y datos y reuniones de la red regional de información sobre el medio ambiente.

24. El PNUMA está mejorando la forma en que mide los resultados y las repercusiones de su labor, utilizando indicadores y medidas cuantitativas para proporcionar retroinformación y facilitar una mejor comprensión de la forma en que se están utilizando los conocimientos científicos en la formulación de políticas y, en última instancia, la forma en que la normativa está afectando el medio ambiente. El PNUMA también hará un seguimiento del impacto de su labor científico-normativa ponderando las respuestas de los políticos y la sociedad a las cuestiones ambientales a través, por ejemplo, de actividades institucionales y cambios en las inversiones, respuestas al cambio en el medio ambiente nacional y regional, y evaluando los resultados de la adaptación en lo relativo a los servicios de los ecosistemas, la erradicación de la pobreza y, en el futuro, los objetivos de desarrollo sostenible.