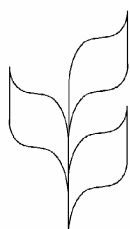




CBD



CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/MYPOW/3
8 de enero de 2003

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

REUNIÓN DE COMPOSICIÓN ABIERTA DEL PERIODO
ENTRE SESIONES SOBRE EL PROGRAMA DE
TRABAJO MULTIANUAL DE LA CONFERENCIA DE
LAS PARTES HASTA 2010
Montreal, 17-20 de marzo de 2003
Tema 4 del programa provisional*

APLICACIÓN DEL CONVENIO Y DEL PLAN ESTRATÉGICO: INFORMACIÓN PARA UNA EVALUACIÓN FUTURA DE LOS PROGRESOS LOGRADOS

Nota presentada por el Secretario Ejecutivo

I. INTRODUCCIÓN

1. En el párrafo 4 de la decisión VI/26 y en el párrafo 13 de la decisión VI/27 A, la Conferencia de las Partes solicitó al Secretario Ejecutivo que aportara información apropiada a las Partes en una reunión del período entre sesiones para examinar la futura evaluación de los progresos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico. En respuesta a esa solicitud, el Secretario Ejecutivo invitó a las Partes a presentar propuestas sobre las modalidades para la evaluación de los progresos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico. Hasta noviembre de 2002, se habían recibido tres presentaciones. La presente nota ha sido preparada en respuesta al párrafo 4 de la decisión VI/26 y toma en consideración las sugerencias y propuestas recibidas.

2. La nota está dividida en cuatro secciones. En la sección II se examina el alcance de los desafíos intrínsecos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico, la debilidad de los mecanismos de aplicación existentes, los continuos esfuerzos de armonización de los mecanismos de notificación, los procesos de evaluación en el marco de otros convenios relacionados con la diversidad biológica y se establecen paralelos para la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica. En la sección III se proponen varias opciones para la evaluación futura de los progresos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico. En la sección IV se resumen algunas recomendaciones para que las estudie la Reunión de composición abierta del período entre sesiones con respecto a un examen adicional y seguimiento de las opciones de evaluación propuestas.

* UNEP/CDB/MYPOW/1.

/...

3. La fecha límite de 2010 fijada por las Partes en la adopción del Plan estratégico plantea un grave desafío a las Partes, al Convenio y a sus órganos subsidiarios. Aunque los mecanismos existentes para la aplicación del Convenio han registrado considerables adelantos, persisten los obstáculos para el proceso general de aplicación y no es posible ofrecer una evaluación amplia de la efectividad y los impactos de las medidas adoptadas por las Partes para aplicar las disposiciones del Convenio. Por lo tanto, para lograr este objetivo quizás sean necesarios ajustes en los procedimientos existentes, con el fin de superar los obstáculos identificados en el proceso de aplicación. En particular, se requieren más recursos financieros y el fortalecimiento de las medidas de aplicación en curso, complementadas con instrumentos innovadores de evaluación para asegurar que están en marcha los progresos hacia la meta de 2010. También se apea a una mayor colaboración con asociados clave, entre ellos los convenios de Río y otros convenios vinculados con la diversidad biológica.

II. DESAFÍOS

A. *Examen de la necesidad de mecanismos/instrumentos de evaluación efectiva*

4. Varios análisis y estudios han generado un volumen considerable de información sobre las principales restricciones que han incidido sobre el proceso general de aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica desde que fue firmado en 1992. La documentación disponible indica claramente que el índice de pérdida de la diversidad biológica no ha disminuido, pese a la gran cantidad de países que se han comprometido a aplicar el Convenio. Contra este telón de fondo, la sexta reunión de la Conferencia de las Partes insistió firmemente en la necesidad de esfuerzos cooperativos a largo plazo para afrontar el desafío, mediante la adopción del Plan estratégico. Un componente clave del Plan estratégico es la fijación de un objetivo específico que requiere el compromiso de las Partes para una aplicación más efectiva de los tres objetivos del Convenio y para lograr antes de 2010 una importante reducción en el índice de pérdida de la diversidad biológica. Esto fue confirmado por la Declaración ministerial adoptada durante la sexta reunión de la Conferencia de las Partes, el Plan de ejecución de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y el 54º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Para alcanzar esta meta se requiere un cambio fundamental en los procedimientos y prácticas actuales del proceso de aplicación, incluso obtener más recursos financieros para apoyar este proceso de cambio.

5. El Plan de ejecución de Johannesburgo refuerza la meta de 2010 al apelar a una aplicación más eficiente y coherente de los tres objetivos del Convenio y sus disposiciones, incluso el seguimiento activo de sus programas de trabajo y decisiones. En ese Plan se reiteran las decisiones clave pertinentes de la sexta reunión de la Conferencia de las Partes, reclamando la integración de los objetivos del Convenio en planes sectoriales e intersectoriales mundiales, regionales y nacionales y la necesidad de más recursos financieros. También se reconocen las estrategias y planes de acción nacionales sobre la diversidad biológica como marco primordial para la aplicación del Convenio.

6. Esta apelación se basa en el reconocimiento de que existen deficiencias en las medidas actuales de aplicación y, por lo tanto, en la necesidad de reorientar los enfoques y compromisos existentes para asegurar que se invertirá y reducirá considerablemente antes de 2010 el índice actual de pérdida de la diversidad biológica.

7. El Plan estratégico y el Plan de ejecución de Johannesburgo representan un cambio importante de énfasis, desde una perspectiva de fijación de políticas a un enfoque de ejecución más efectivo y orientado hacia medidas. A criterio de algunas de las Partes en el Convenio, la elaboración de ese tipo de enfoque es un asunto de gran prioridad y probablemente el apoyo e impulso político que surgió de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible corre el riesgo de diluirse en términos de impacto, e incluso de

perderse por completo, si las Partes en el Convenio no aseguran que esas medidas se hagan realmente efectivas en el contexto de alcanzar las metas de 2010.

8. Aunque la aplicación del Convenio ha registrado éxitos considerables en los últimos diez años, todavía es difícil, si no imposible, ofrecer una evaluación amplia de los impactos de esos logros en términos de reducir los índices de pérdida de la diversidad biológica. Por lo tanto, se prevé que reforzar los mecanismos existentes de vigilancia y reacción, complementados con instrumentos innovadores de evaluación, aumentaría la producción del tipo de información para construir evaluaciones amplias y coherentes de la eficacia de las medidas adoptadas para aplicar el Convenio.

B. Debilidades y lagunas en los mecanismos existentes de evaluación y notificación

1. Notificación nacional

9. La tarea de evaluar el estado de aplicación del Convenio en el nivel nacional depende de la presentación de información por las Partes sobre las actividades concretas que han desarrollado con el fin general de lograr sus objetivos. El Artículo 26 del Convenio ofrece el marco jurídico para el proceso de notificación nacional, destinado, entre otras cosas, a identificar los compromisos con los que se cumple, aquellos incumplidos, los obstáculos y limitaciones con que se ha tropezado y las prioridades para medidas futuras.

10. Además de los informes nacionales, se requiere también que las Partes presenten informes temáticos sobre las cuestiones programadas para su examen en profundidad en las próximas reuniones de la Conferencia de las Partes. La Conferencia de las Partes también ha publicado directrices para las Partes en otras decisiones acerca de la información adicional que debe incluirse en los informes nacionales sobre cuestiones particulares.

11. El proceso de notificación nacional es, pues, un mecanismo esencial de realimentación, central para la evaluación general de los progresos en la aplicación del Convenio. A pesar del amplio reconocimiento y aceptación de esa función esencial, una considerable proporción de las 186 Partes en el Convenio continúan encontrando obstáculos para la preparación y presentación de sus respectivos informes nacionales y temáticos. La cantidad de Partes que aún tienen que presentar su primer informe nacional se mantiene en 58, mientras que las que han presentado sus segundos informes nacionales corresponde a poco menos de la mitad (84) del total de Partes contratantes hasta noviembre de 2002. La respuesta para los informes temáticos es más baja todavía: el índice actual de presentación es un modesto 28 % o menos. Por lo tanto, la información disponible podría ser insuficiente para dar una perspectiva global de los progresos alcanzados en la aplicación del Convenio.

12. Los motivos aducidos por las Partes para explicar la falta de presentación o la presentación tardía de sus informes nacionales y temáticos incluyen, entre otros, la falta de capacidad y recursos en el nivel nacional para cumplir con sus obligaciones de notificación, en particular frente a las exigencias de notificación concurrentes de otros acuerdos regionales y mundiales igualmente importantes.

13. Otro problema adicional relativo al proceso de notificación se refiere al formato y calidad de la información contenida en los informes nacionales y temáticos. El contenido de los informes es en gran parte cualitativo y en algunos casos subjetivo. En los formatos existentes de los informes nacionales y temáticos, aunque muy mejorados en comparación con versiones anteriores, no se prevé la presentación de series temporales cuantitativas e indicadores mensurables que permitirían una presentación de las tendencias en el logro de los objetivos del Convenio.

14. Además, en la información contenida en los informes nacionales no se distingue la serie de características de las medidas adoptadas por las Partes ni se permite apreciar el valor práctico y los impactos de esas medidas. Eso hace que el proceso de notificación nacional sea algo insuficiente en términos de evaluar la efectividad del proceso general de aplicación. Admitiendo la cantidad limitada de informes nacionales y temáticos disponibles, la Secretaría del Convenio continúa solicitando y alentando a las Partes, tal como lo requieren las decisiones de las Conferencias de las Partes, a presentar sus informes y/o explicar las razones de la falta de presentación o presentación tardía de los mismos. La Secretaría ha hecho también considerables esfuerzos por mejorar más el diseño y los formatos de los informes subsiguientes, con el fin de minimizar la carga de notificación sin comprometer la calidad de la información que debe incluirse en los informes.

15. No obstante las dificultades y obstáculos expuestos, el proceso de notificación nacional sigue siendo la fuente de información más accesible sobre el estado de aplicación del Convenio en los países que han presentado sus respectivos informes nacionales y temáticos.

2. *Estrategias y planes de acción nacionales sobre la diversidad biológica*

16. El Artículo 6 del Convenio exige a las Partes que elaboren estrategias y planes de acción sobre la diversidad biológica e integren la diversidad biológica en todos los sectores. En realidad, la elaboración y adopción de una estrategia y un plan de acción nacionales sobre la diversidad biológica es la base de las medidas nacionales para la aplicación del Convenio. Una estrategia nacional reflejará el modo en que el país se propone cumplir con los objetivos del Convenio, teniendo en cuenta sus circunstancias concretas, y los correspondientes planes de acción constituirán la serie de pasos que deben darse para lograr esas metas.

17. Pero la elaboración de esas estrategias ha tropezado también con algunos obstáculos. La cantidad de estrategias preparadas es actualmente de 91, de las cuales se han presentado 84 al Secretario Ejecutivo en formato final o de proyecto. Como en el caso de los informes nacionales y temáticos, esa cantidad es claramente insuficiente para suministrar una evaluación amplia de los progresos, limitaciones y cuestiones emergentes en la aplicación de los objetivos del Convenio.

18. Un problema más fundamental se refiere a las dificultades con que pueden tropezar algunas Partes en la aplicación concreta de las estrategias y planes de acción, una vez que han sido adoptados. No se conoce el grado ni el nivel de aplicación de las estrategias y planes de acción y sus nexos con el apoyo financiero del mecanismo financiero. Es sumamente posible que la mayoría de las estrategias y planes de acción de las Partes que son países en desarrollo queden sin aplicar debido a la falta de recursos financieros suficientes, que incidirá a su vez sobre la medida en que puede realizarse una evaluación efectiva de los progresos en la aplicación del Convenio en el nivel nacional. El mecanismo financiero del Convenio será el instrumento apropiado para afrontar este problema en primera instancia, sobre todo en los países en desarrollo. La Secretaría sigue alentando a las Partes a que recaben más apoyo de otras fuentes, incluso buscando complementariedades de recursos internos para afrontar estos y otros problemas conexos que pueden incidir sobre las capacidades de las Partes para cumplir con sus obligaciones y compromisos.

3. *Monografías*

19. La compilación y análisis de monografías son centrales para varias áreas de trabajo del Convenio. Con este fin, varias decisiones de diversas reuniones de la Conferencia de las Partes requieren la preparación y presentación de monografías sobre las mejores prácticas y las lecciones aprendidas dentro

de las áreas temáticas y cuestiones intersectoriales del Convenio (decisiones V/3, V/5-8, V/24, VI/13) y también en el marco del enfoque por ecosistemas (decisión IV/7).

20. Pese a esos reclamos y a varias referencias en decisiones de las conferencias de las Partes, así como de otras notificaciones del Secretario Ejecutivo recordando a las Partes que incluyan algunas de las monografías en sus informes nacionales, los informes disponibles indican que esa información no se ha aportado de modo sistemático y estructurado y muchas Partes aún tienen que informar sobre esta cuestión.

4. *Serie de informes Panorama mundial de la diversidad biológica*

21. La serie de informes *Panorama mundial de la diversidad biológica* representa otra fuente importante de información sobre el estado de aplicación del Convenio en los niveles nacional, regional e internacional. El mandato para producir esta serie de informes había surgido de la segunda reunión de la Conferencia de las Partes, celebrada en 1995, que requería la preparación de un informe periódico sobre la diversidad biológica (el *Panorama mundial de la diversidad biológica*). En respuesta a este pedido, la Secretaría inició un proceso para producir la primera edición del informe *Panorama mundial de la diversidad biológica*, que se publicó posteriormente en 2001.

22. La primera edición del *Panorama mundial de la diversidad biológica* representa el primer intento amplio hasta la fecha de evaluar el estado de la diversidad biológica y el estado de aplicación del Convenio en los niveles nacional, regional e internacional. Es el primero de una serie destinada a asistir a los responsables de adoptar políticas y otros interesados directos para medir los progresos, identificar barreras para la aplicación y ayudar a trazar el rumbo para alcanzar los objetivos del Convenio. El *Panorama mundial de la diversidad biológica* no es una nueva evaluación del estado y las tendencias de la diversidad biológica mundial, sino que se apoya en las evaluaciones existentes con el fin de ilustrar la urgencia de la cuestión relativa a la pérdida de la diversidad biológica y el modo en que el Convenio trata de afrontar esas cuestiones, aportando así una base para el desarrollo sostenible.

23. En su sexta reunión, la Conferencia de las Partes solicitó en su decisión VI/25, que el *Panorama mundial de la diversidad biológica* se siga preparando como informe periódico sobre la diversidad biológica y la aplicación del Convenio, y que la segunda edición del *Panorama mundial de la diversidad biológica* se prepare para su publicación en 2004, a partir de información contenida en los segundos informes nacionales, de los informes temáticos sobre cuestiones para examen en profundidad en su sexta y séptima reuniones y del examen de los progresos en la aplicación del Plan estratégico que se haga en 2003.

24. El valor del *Panorama mundial de la diversidad biológica* reside en que reúne información de un muchas fuentes, incluso informes nacionales y temáticos y otras evaluaciones pertinentes nacionales e internacionales de la diversidad biológica (Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación (WCMC), UICN, etc.) y se usa para presentar una amplia perspectiva sobre el estado de la diversidad biológica y la aplicación del Convenio a escala nacional, regional y mundial. Pero este enfoque muestra ciertas debilidades, por la escasa cantidad de informes nacionales y temáticos y calidad de la información que contienen. Toda debilidad en el proceso de notificación nacional, como se ha señalado, incidirá sobre el proceso de producción para evaluar el *Panorama mundial de la diversidad biológica*. Es vital fortalecer los procesos de notificación nacional para asegurar que se contará a tiempo con información fiable y comparable que contribuya a evaluar el *Panorama mundial de la diversidad biológica* como mecanismo indispensable para presentar amplios análisis del estado de aplicación del Convenio en diversos niveles.

C. *Esfuerzos de armonización*

25. Los diferentes convenios relacionados con la diversidad biológica* imponen requisitos de notificación a sus Partes y generan una necesidad importante de información de sus Partes. Satisfacer esos requisitos puede ser una carga sustancial para los gobiernos, en especial para los de recursos limitados.

26. Además, existen también inquietudes en cuanto a que no se utiliza todo el valor de la información recogida en los procesos de notificación nacional, debido a la falta de comparabilidad y hasta cierto punto debido a limitaciones de accesibilidad. Sin embargo, esta cuestión ha recibido considerable atención y en varias decisiones de los diversos convenios se han aprobado recomendaciones para explorar y desarrollar mecanismos que permitirían armonizar y racionalizar los diversos procesos de notificación.

27. En su decisión V/19, la Conferencia de las Partes solicitó al Secretario Ejecutivo que procediera a elaborar más y poner en práctica propuestas para racionalizar la notificación nacional, en colaboración con las secretarías de los otros convenios relacionados con la diversidad biológica. Esta posición fue reforzada por la decisión VI/25, en la cual la Conferencia de las Partes alentó a continuar las actividades orientadas a racionalizar y armonizar la notificación, reconociendo la necesidad de asegurar que esto no afecta la capacidad de la Conferencia de las Partes para ajustar los procedimientos de notificación nacional en el marco del Convenio con el fin de satisfacer mejor las necesidades de las Partes.

28. En respuesta a esas demandas, el WCMC, en nombre del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y de las secretarías de los convenios relacionados con la diversidad biológica, ha estado tratando de identificar oportunidades para armonizar la gestión de la información entre los cinco convenios. Específicamente, estas actividades se concentran en la elaboración de enfoques prácticos para mejorar la efectividad y eficiencia para recoger, tratar, difundir y compartir información.

29. Un resultado clave de los esfuerzos del WCMC es un proyecto de plan de acción con recomendaciones detalladas y propuestas de proyectos que representan una progresión lógica desde la evaluación teórica de las dificultades experimentadas por los gobiernos nacionales y las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales hasta la prueba/perfeccionamiento más prácticos y en definitiva la aplicación de conceptos y procedimientos más armonizados y racionalizados.

30. En particular, las propuestas de proyectos resumidas en el proyecto de plan de acción abarcan temas tan importantes como la notificación nacional para los convenios relacionados con la diversidad biológica mundial, la armonización e integración de la gestión de la información, el mejoramiento de los enlaces interinstitucionales y las medidas de apoyo. La aplicación práctica de las actividades y proyectos propuestos exigirá al principio la movilización y asignación de recursos financieros y de personal (y a veces, creación de capacidad) para instalar nuevos procedimientos o cambiar y revisar los existentes, según corresponda. Aunque los enfoques mejor integrados deberían generar economías a largo plazo, serán necesarios recursos a corto plazo para alcanzar esa futura integración. Se prevé que una vez alcanzadas cierta armonización, racionalización y sinergia, las ventajas y beneficios para todos los interesados directos a mediano y largo plazo multiplicarán varias veces las inversiones iniciales de recursos.

* El Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (CMS), la Convención sobre los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar, Irán, 1971) y la Convención sobre el Patrimonio Mundial.

D. Examen de los procesos de evaluación en el marco de otros convenios relacionados con la diversidad biológica – paralelos y experiencias

31. En el anexo a la presente nota se examinan los procedimientos, prácticas y experiencias existentes de los otros convenios clave relacionados con la diversidad biológica, específicamente desde el punto de vista de las modalidades que puedan aplicar para evaluar la aplicación de sus respectivos convenios y planes estratégicos. El enfoque se basa principalmente en:

(a) La evolución de los respectivos planes estratégicos de esos convenios, así como su efectividad o ineffectividad; y

(b) Los procesos de notificación existentes como instrumentos de gestión para vigilar el desempeño, los logros y el cumplimiento de los requisitos de notificación.

32. Este examen ofrece paralelos y lecciones, a partir de los cuales pueden tomarse algunos indicadores para formular una serie de recomendaciones que orientarán la evaluación efectiva de los progresos en la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Plan estratégico.

III. POSIBLES OPCIONES Y ENFOQUES PARA LA EVALUACIÓN

A. Principios clave

33. Las opciones propuestas para la evaluación que se resumen en las secciones siguientes están destinadas a orientar en la preparación de metodologías e instrumentos para determinar, lo más sistemática y objetivamente posible, el estado de aplicación del Convenio, tomando en consideración la importancia, efectividad y repercusión de diversos aspectos del proceso de aplicación. Estas opciones de evaluación se refieren a logros y resultados, más que a la entrega de un producto. Se trata de un principio clave que sirve para situar las opciones propuestas para la evaluación en el contexto de demostrar el estado de los progresos hacia alcanzar la meta de 2010. Pero aquí se ofrece una descripción de otros principios para ayudar a guiar más exámenes y aplicación práctica de las opciones propuestas para la evaluación.

(a) Las opciones propuestas para la evaluación deben ser integradas, en la primera oportunidad posible, en un proceso general de aplicación para el Convenio. En particular, es necesario incorporarlas a la aplicación del Plan estratégico y, en niveles inferiores, a los principales elementos de los programas de trabajo temáticos e intersectoriales. Su efectividad e impactos potenciales se realizarán mejor si las opciones de evaluación están debidamente ancladas a las metas del Plan estratégico y a los objetivos del programa de trabajo en curso;

(b) En la medida de lo posible, la aplicación de las opciones propuestas para la evaluación requiere contar con la participación de un amplio espectro de interesados directos en los niveles nacional, regional y mundial. Entre las ventajas y beneficios obvios de emplear este enfoque cabe señalar mayores niveles de compromiso y contribución al proceso de evaluación y, más concretamente, mejor articulación de un amplio conjunto de logros, percepciones, inquietudes y recomendaciones y la expectativa de que se reflejen exactamente en los resultados de las evaluaciones. Este enfoque asegurará asimismo que el proceso sea mejor comprendido, fomentará la aceptación por los interesados directos de los resultados de la evaluación y aumentará la probabilidad de éxito en el uso de los resultados. En este sentido, las opciones propuestas para la evaluación y su aplicación tienen que apuntar más allá de las instituciones focales de las Partes e incluir también otros asociados en los niveles nacional, regional y mundial;

(c) No existe ningún enfoque o metodología que puedan alcanzar por sí solos el resultado deseado en la evaluación. Un enfoque que se recomienda consiste en usar una combinación de diferentes opciones de evaluación, admitiendo que algunos aspectos del proceso de aplicación del Plan estratégico y los programas de trabajo pueden tener características exclusivas y, por lo tanto, requisitos exclusivos para su evaluación. En este sentido, un examen de las ventajas y méritos comparativos de los componentes individuales y colectivos de las opciones propuestas para la evaluación ayudará a determinar el enfoque más apropiado. Las opciones propuestas para la evaluación deberían ser, pues, lo bastante flexibles y dinámicas como para responder a las diferentes necesidades y prioridades del proceso de aplicación del Convenio y del Plan estratégico;

(d) Las opciones propuestas para la evaluación deberían ofrecer algo más que evaluar los progresos y logros y ser innovadoras al recomendar medidas realistas y prácticas en el contexto de alcanzar la meta de 2010. Por lo tanto, deberían estar concebidas y ser aplicadas apuntando a medidas concretas.

B. Serie de opciones de evaluación para considerar

34. Como el Plan estratégico ofrece un marco general para una aplicación más efectiva y coherente del Convenio, sería apropiado alinear y aplicar las opciones propuestas para la evaluación con las **cuatro** metas y la estructura del Plan estratégico, teniendo presente la necesidad de evaluar el desempeño y los progresos. Dado el carácter complejo del proceso de aplicación del Convenio y del Plan estratégico, para la formulación de las medidas y enfoques detallados de evaluación deberían considerarse los siguientes amplios conjuntos de evaluación distintos pero interrelacionados:

- (a) Estado y tendencias de la diversidad biológica, incluso presiones, impactos y respuestas;
- (b) Estado del seguimiento de las decisiones de las Conferencias de las Partes;
- (c) Estado de aplicación del Convenio y del Plan estratégico.

35. Cada uno de estos grupos requerirá una serie bien definida de instrumentos de evaluación que, idealmente, deberían ser lo bastante flexibles como para satisfacer las necesidades y prioridades de cada grupo. Aunque el alcance, el enfoque y las necesidades de datos puedan ser diferentes para cada uno de estos grupos, no debería considerarse su evaluación como separada y distinta, sino más bien como enfoques complementarios, en que cada uno aporta los “bloques” requeridos para construir un cuadro compuesto del estado general de aplicación del Convenio y, lo que es más importante, los progresos logrados hacia la meta de 2010. A continuación se examinan los detalles de las opciones de evaluación para los tres grupos.

1. Uso de indicadores como instrumentos principales de evaluación

36. En términos generales, los indicadores representan un instrumento importante en la gestión estratégica y programática guiada por los resultados. Suministran evidencias de cambio, tendencias en la aplicación y los progresos alcanzados en cuanto a metas y objetivos fijados. Considerando los diferentes requisitos de cada uno de los tres grupos de evaluación, se proponen aquí dos conjuntos de indicadores:

(a) *Indicadores de estado y tendencias.* Como su nombre lo indica, este conjunto de indicadores será instrumental para evaluar el estado y las tendencias de la diversidad biológica, incluyendo las presiones y causas subyacentes de la pérdida de diversidad biológica, así como las respuestas de política e institucionales. Esta evaluación, que debe basarse en un marco impulsor-presión-estado-impacto-respuesta, será particularmente útil en términos de brindar un análisis amplio de los índices de

/...

pérdida de la diversidad biológica y de ese modo, por inferencia, una evaluación del impacto del Convenio para reducir los índices de pérdida;

(b) *Indicadores del desempeño.* Este conjunto de indicadores se concentrará específicamente en el desempeño de las Partes. El término “desempeño” se emplea aquí para abarcar la efectividad de las medidas y acciones conexas que han adoptado las Partes para aplicar el Convenio, el Plan estratégico y en seguimiento de las decisiones de las conferencias de las Partes.

37. La distinción no debería verse como separación de enfoques, sino como guía para formular actividades detalladas con el fin de elaborar una lista amplia de indicadores. Se prevé que combinando equilibradamente ambos conjuntos de indicadores, las Partes podrán calibrar los progresos hacia “una reducción importante en los índices actuales de pérdida de la diversidad biológica antes de 2010”.

38. La preparación de indicadores no es algo nuevo en el proceso del Convenio y la labor sobre el tema ha sido continua tras diversas decisiones de conferencias de las Partes. Por lo tanto, el enfoque propuesto debería sumarse a la labor en curso y también tener en cuenta las diversas iniciativas en los niveles mundial, regional y nacional sobre elaboración de indicadores de la diversidad biológica.

39. Varias Partes y algunas organizaciones regionales (p.ej., la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)) participan activamente en otras tareas de elaboración de indicadores, en su mayoría aplicables en el contexto de las decisiones de las conferencias de las Partes. Los enfoques adoptados y los sistemas vigentes indican que las Partes se encuentran en diferentes niveles en la preparación de indicadores de la diversidad biológica, y el impulso principal para esta tarea parece variar de una Parte a otra. Hay casos en que el proceso está impulsado por las prioridades nacionales o forma parte de iniciativas conexas, como la notificación del estado del medio ambiente. En otros casos, se están preparando indicadores en respuesta a requisitos específicos de otros acuerdos y convenios.

40. De modo que parece existir un volumen apreciable de información y procesos que podrían servir de base para elaborar una lista más amplia de indicadores, que abarque los dos conjuntos propuestos (tanto los indicadores de estado y tendencias como los indicadores del desempeño). Además, la labor en curso ha derivado en un conjunto de proyectos de principios orientadores para elaborar programas de vigilancia y selección de indicadores en el nivel nacional. Aunque estos proyectos de principios orientadores fueron elaborados específicamente en apoyo de los indicadores de estado y tendencias, han sido formulados de tal modo que también podrían aplicarse a la preparación de indicadores del desempeño.

41. La Secretaría, mediante el Grupo de expertos sobre indicadores, ha dedicado gran esfuerzo a la labor preparatoria sobre elaboración y aplicación de indicadores de estado y tendencias para vigilar y evaluar el estado y las tendencias de la diversidad biológica, las presiones y causas subyacentes de la pérdida de diversidad biológica y las respuestas políticas e institucionales que se han iniciado y aplicado a escala nacional, regional e internacional. Las bases establecidas en este proceso preparatorio deberían usarse para desarrollar más actividades orientadas a identificar y preparar indicadores del desempeño, que sirvan como instrumento para evaluar el desempeño de las Partes en la aplicación del Convenio.

42. Teniendo en cuenta el impulso generado por la labor en curso, la dinámica establecida por el Grupo de expertos sobre indicadores y los beneficios de aplicar economías de escala, así como el hecho de que ese grupo aún tiene que completar sus tareas, una opción podría ser que el mismo coordine la preparación propuesta de indicadores del desempeño.

43. En términos prácticos, el Grupo de expertos sobre indicadores podría elaborar un marco amplio para la selección de indicadores que responda a las necesidades y prioridades de la labor en curso sobre

indicadores relacionados con las diversas decisiones de la Conferencia de las Partes y las recomendaciones del OSACTT, por una parte, y con las actividades requeridas para elaborar metodologías apropiadas para una evaluación más efectiva de la aplicación del Convenio, por otra. El valor y los resultados combinados de ambos enfoques dentro de un marco amplio unificado sería particularmente efectivo en términos de calibrar los progresos hacia el logro de las metas fijadas para 2010 y más adelante.

44. El marco propuesto debería articular también las modalidades realistas requeridas para permitir que las Partes inicien tareas prácticas sobre la selección y preparación de indicadores en el nivel nacional donde estos aún no existan o para reforzar iniciativas de desarrollo de indicadores existentes cuando corresponda. La coordinación para esto es decisiva, dada la necesidad de tener un cuadro claro de los progresos hacia el logro de la meta de 2010. Por lo tanto, el Grupo de expertos debería estudiar el modo de formular e incorporar un plan de acción apropiado para la preparación de indicadores, con calendarios y con hitos claros, para orientar a las Partes en sus respectivas actividades de preparación de indicadores.

45. Además, el marco propuesto debería incluir también las actividades de facilitación conexas, comprendidos el acceso al apoyo financiero necesario y la concesión del mismo para reforzar las capacidades de las Partes para elaborar indicadores apropiados para evaluar los tres amplios grupos citados en el párrafo 34 anterior. Pero esto no debería impedir que las Partes hagan uso óptimo de los recursos y prácticas regionales e internacionales existentes para la preparación de indicadores, ya que así pueden reducir los costos relativos a la preparación de indicadores en el nivel nacional. Además, el marco debería incluir también elementos para tratar cuestiones de notificación, incluso formatos y periodicidad, proceso de examen, adopción, aplicación e integración en las actividades nacionales, evaluación y realimentación sobre los impactos y, por ende, la conveniencia en cuanto a cumplir con la meta de 2010 y más adelante.

46. La coordinación general en el nivel mundial será crucial para el éxito de este esfuerzo. Aunque las cuestiones de política sobre seguimiento y vigilancia de los progresos en la preparación de indicadores seguirán bajo la responsabilidad del OSACTT, quizás la Reunión del período entre sesiones estime conveniente recomendar la ampliación del mandato del grupo de expertos para que se ocupe de los aspectos técnicos de la labor de seguimiento propuesta, en especial de la aplicación práctica de los indicadores identificados en el nivel nacional. En tal caso, el calendario para esas responsabilidades adicionales debería incluirse en el plan de acción propuesto sobre preparación de indicadores.

47. Se prevé que los informes nacionales y temáticos servirán como los canales más apropiados para notificar sobre el estado de aplicación e integración de los indicadores identificados en programas e iniciativas sectoriales pertinentes, así como sobre cualquier impacto que pueda surgir de esas actividades. Por lo tanto, habría que prestar atención a la revisión de los formatos existentes de los informes nacionales y temáticos, para admitir los requisitos de notificación sobre los indicadores, en particular en la medida en que se refieren al desempeño, el estado y las tendencias en los tres grupos ya descritos.

48. Dado el valor que se asigna a la preparación y aplicación de las estrategias y planes de acción sobre la diversidad biológica nacional, también debería prestarse atención al uso de este proceso como medio importante de incorporar indicadores a los procesos nacionales y programas sectoriales. Los informes nacionales acerca de los progresos en la aplicación de las estrategias y planes de acción sobre la diversidad biológica nacional deberían servir igualmente como mecanismos de realimentación de la notificación a largo plazo de los progresos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico bastante después de la meta de 2010.

2. *Fortalecimiento de los procesos de notificación y su contribución a la evaluación del Convenio y el Plan estratégico*

49. En el panorama detallado de los actuales procesos de notificación (véase la sección II anterior) se pone de relieve el valor de los procesos de notificación como mecanismos indispensables para realizar autoevaluaciones del proceso de aplicación, mediante las cuales las Partes identifican y documentan los logros y los problemas que se han encontrado, brindando así una base para fijar prioridades para el futuro. Existen varios problemas vinculados con el proceso de notificación y, a pesar de los esfuerzos de la Conferencia de las Partes y de la Secretaría para encararlos regularmente, algunas Partes siguen afrontando y/o manifestando dificultades para cumplir con sus obligaciones de notificación. La falta de voluntad política y de capacidad en el nivel nacional suelen citarse como los principales impedimentos para los procesos de notificación. Además, la calidad de la información contenida en los informes también es fuente de inquietud, pues ofrece una base para presentar un amplio cuadro de la aplicación del Convenio.

50. Es evidente que debe encararse este nivel de insuficiencia como parte del proceso general para desarrollar metodologías efectivas para la futura evaluación de los progresos. Según lo expuesto, las áreas que requieren atención urgente incluyen, entre otras:

(a) Más esfuerzos para mejorar los procesos de notificación nacionales y en particular, los formatos y directrices de los informes nacionales y temáticos, para asegurar que contengan tanto información cualitativa como cuantitativa para permitir análisis de datos en series temporales y la presentación de tendencias en el estado de la diversidad biológica y, por lo tanto, del impacto de las medidas adoptadas por las Partes para aplicar las disposiciones del Convenio y del Plan estratégico;

(b) La identificación e incorporación de indicadores apropiados de estado y tendencias, así como de indicadores del desempeño, en los formatos de notificación nacionales y temáticos reforzarán los procesos generales de notificación, permitiendo así que las Partes tengan una mejor evaluación de los progresos logrados para cumplir con la meta de 2010 y más adelante. Los beneficios de aplicar indicadores en los procesos de notificación han sido bien explicados anteriormente;

(c) Los esfuerzos en curso para armonizar y racionalizar los diversos procesos de notificación de los convenios relacionados con la diversidad biológica son especialmente apropiados, en términos de reducir la carga de la notificación, que debe ser superada por las Partes si quieren avanzar en el cumplimiento de sus obligaciones de notificación. Por lo tanto, deberían alentarse y fomentarse los esfuerzos de armonización, e integrar su aplicación en el proceso general para elaborar metodologías e instrumentos de evaluación efectiva para el Convenio y el Plan estratégico;

(d) Es necesario integrar plenamente el conjunto propuesto de actividades de armonización en los programas e iniciativas nacionales pertinentes en curso, para que reciban el apoyo necesario en el nivel de políticas para asegurar que se encaran esas actividades y se toman medidas al respecto. Aunque parece existir voluntad política para apoyar la armonización de los procesos de notificación, especialmente en el nivel mundial, debería considerarse la preparación de enfoques proactivos para asegurar compromisos en el nivel nacional que vayan más allá de las expresiones de apoyo político a las actividades de armonización;

(e) El tratamiento de la cuestión de la falta de capacidad nacional para la notificación constituye un factor crítico para el éxito de cualquier esfuerzo orientado a elaborar metodologías e instrumentos efectivos de evaluación para el Convenio y el Plan estratégico. A juzgar por las experiencias del pasado, toda iniciativa destinada a reforzar las capacidades nacionales de notificación requerirá la aplicación de enfoques más innovadores para asegurar que existen las actividades de facilitación

necesarias, particularmente para las Partes del mundo en desarrollo. Existen oportunidades para acceder a los recursos del mecanismo financiero del Convenio, pero las tentativas anteriores (y actuales) de tener acceso a esos recursos no siempre han sido particularmente afortunadas y, por lo tanto, deberían explorarse enfoques alternativos, incluso buscando apoyo y sinergias de los recursos internos de las Partes;

(f) La incorporación, en los procesos de notificación, de monografías para documentar los éxitos en el proceso de aplicación sirve como valioso instrumento para reorientar las actividades futuras, evaluar las oportunidades de repetición en otras áreas, reevaluar las metas y fijar nuevas prioridades de acción. Por lo tanto, deberían ser más fomentadas en todas las áreas temáticas e intersectoriales de los programas de trabajo y deberían formularse directrices para su elaboración, teniendo en cuenta la necesidad de evaluar los progresos para cumplir con la meta de 2010;

(g) Al adoptar el Plan estratégico, la Conferencia de las Partes destacó en especial las estrategias y planes de acción nacionales sobre la diversidad biológica como mecanismo esencial para la aplicación del Plan estratégico. En la meta 3 del Plan, sobre todo, se admite que las estrategias y planes de acción nacionales sobre la diversidad biológica son el marco principal para integrar inquietudes acerca de la diversidad biológica en planes, programas y políticas nacionales sectoriales e intersectoriales. Las actividades para reforzar los esfuerzos de integración y los procesos de notificación acerca del estado de aplicación de estrategias y planes de acción nacionales sobre la diversidad biológica serán muy útiles para contribuir al proceso general de evaluación y de ese modo al programa mundial sobre la diversidad biológica. Hay que afrontar las dificultades reconocidas por las Partes al preparar y aplicar las estrategias y planes de acción nacionales sobre la diversidad biológica, en la línea de las medidas propuestas para mejorar los procesos de notificación nacionales y temáticos, pero esto debe hacerse de manera integrada;

(h) En su quinta reunión, la Conferencia de las Partes, en su decisión V/20, solicitó a las Partes que emprendieran, con carácter voluntario, un examen de los programas y necesidades nacionales relativos a la aplicación del Convenio. Aunque esto no se continuó en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes, los exámenes del desempeño nacional de Partes individuales, si se realizan objetivamente con un enfoque coherente, podrían ser, sin embargo, un instrumento efectivo más para adquirir conocimientos sobre los progresos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico. Las estrategias y planes de acción nacionales sobre la diversidad biológica (o la carencia de los mismos) serían un elemento importante en esos exámenes. Teniendo esto presente, deberían fomentarse activamente los exámenes del desempeño nacional y elaborarse las modalidades de tareas prácticas de seguimiento, que deberían recibir apoyo en el mismo sentido que las medidas de apoyo propuestas para las monografías;

(i) La serie de informes *Panorama mundial de la diversidad biológica* (GBO) seguirá siendo un componente clave del mecanismo de evaluación para la aplicación del Convenio, dado su atributo distintivo de presentar una perspectiva mundial refundida basada en aportes nacionales y regionales, que coloca a las evaluaciones del GBO en una posición única para influir de manera significativa en la fijación de políticas para el Convenio en el nivel mundial. Por lo tanto, debería reforzarse la producción de la serie de informes GBO y, en la medida de lo posible, incorporar oportunidades para una participación más amplia de los interesados directos con el fin de generar un sentido de participación representativa de las Partes en el proceso general de evaluación. A largo plazo, este enfoque asegurará que se reflejen adecuadamente en la serie de informes mundiales las perspectivas nacionales de las Partes y otros asociados clave y su impacto potencial sobre el programa mundial de la diversidad biológica será un fiel reflejo de esas perspectivas.

C. Modalidades para la aplicación de las opciones y enfoques de evaluación propuestos

51. Será necesario llevar a cabo de manera integrada la preparación de metodologías e instrumentos efectivos para la futura evaluación del Convenio y del Plan estratégico dentro del marco del conjunto de opciones ya expuestas, combinando los diversos elementos de las opciones propuestas mientras se hace uso óptimo de sus méritos individuales y obteniendo el máximo rendimiento de su capital e impactos colectivos. El éxito de este enfoque dependerá de asegurar una firme voluntad política y apoyo de todas las Partes, pero esto por sí solo no será suficiente. El enfoque integrado tendrá que incorporar medidas concretas y realistas para demostrar un cambio fundamental que trascienda las expresiones de apoyo y compromiso político. Teniendo esto presente, debería prestarse atención a la preparación de un conjunto de *módulos de evaluación* apropiados, cada uno destinado a funcionar como parte esencial de un paquete integrado pero conservando todavía la suficiente flexibilidad como para responder a las necesidades específicas de cada aspecto de las metodologías e instrumentos de evaluación requeridos y satisfacerlas.

52. El enfoque integrado debería incorporar además actividades de facilitación, incluso la aplicación de medidas innovadoras para recaudar los recursos necesarios de fuentes externas e internas, así como la prestación de apoyo para mejorar la capacidad en el nivel nacional cuando corresponda. El enfoque debería articular también un plan de acción para la evaluación integrada, con una clara delineación de las etapas de aplicación, los productos, calendarios e hitos clave de los principales componentes de los módulos propuestos dentro del marco de las opciones de evaluación propuestas. Además, el enfoque debería reflejar un equilibrio de funciones y responsabilidades entre los niveles nacional e internacional para cada etapa y asegurar también que esas funciones se respalden mutuamente. Aunque 2010 es un hito importante en el proceso general, también debería pensarse en la elaboración de un calendario que vaya más allá de 2010 y tratar de alinear en la medida de lo posible la generación de productos clave para coincidir con la celebración de futuras reuniones de las conferencias de las Partes (2004, 2006, 2008 y 2010 y posteriores), con el fin de vigilar los progresos después de la meta de 2010.

IV. RECOMENDACIONES

53. Quizás la Reunión del período entre sesiones estime conveniente analizar la recomendación de que la Conferencia de las Partes estudie más detenidamente en su séptima reunión las opciones y enfoques propuestos para la evaluación, como base para una mayor preparación de la futura evaluación de los progresos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico. Quizás estime también conveniente considerar las siguientes sugerencias sobre medidas de seguimiento en preparación de la séptima reunión de la Conferencia de las Partes.

54. Bajo la orientación de la Reunión del período entre sesiones a partir de su examen de esta nota, la Secretaría podría elaborar un marco amplio como guía para la preparación de metodologías e instrumentos de evaluación detallados, para que lo estudie la Conferencia de las Partes en su séptima reunión. El marco propuesto debería estructurarse de modo tal que se preste consideración detallada a los siguientes elementos principales:

(a) Amplias categorías de las metodologías e instrumentos de evaluación más apropiados, sus interconexiones, sus méritos y su contribución a los diversos aspectos de la aplicación del Convenio y del Plan estratégico;

(b) Aplicación de las metodologías e instrumentos (módulos) identificados, sus impactos potenciales sobre el proceso general de evaluación, mecanismos de apoyo (financieros y actividades de facilitación conexas), asuntos operativos y de procedimiento (calendarios, productos), etc.;

/...

(c) Arreglos institucionales (Conferencia de las Partes, Mesa de la Conferencia de las Partes, OSACTT, reuniones del período entre sesiones, grupo(s) de expertos, Partes, Secretaría, etc.);

(d) Progresos hacia la meta de 2010 y sus implicaciones, para que los examinen nuevamente futuras conferencias de las Partes;

(e) Perspectivas después de 2010 e implicaciones para las Partes, el Convenio y el programa mundial de la diversidad biológica;

(f) Compromisos de las Partes y de otros asociados en lo inmediato y a mediano y largo plazo.

55. Se prevé que la preparación efectiva y la posible aplicación de metodologías e instrumentos de evaluación detallados serían decididas por la Conferencia de las Partes en su séptima reunión, a base de las recomendaciones de la Reunión del período entre sesiones.

Anexo

EXAMEN DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN DE OTROS CONVENIOS RELACIONADOS CON LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y SUS RESPECTIVOS PLANES ESTRATÉGICOS

A. Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) - 1973

1. El Plan estratégico para la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) surgió de un examen encomendado por la novena reunión de la Conferencia de las Partes en la CITES (1994), específicamente para evaluar la medida en que la Convención había logrado sus objetivos, los progresos alcanzados desde el origen de la CITES y, lo que es más importante, identificar las deficiencias y requisitos necesarios para fortalecer la Convención y ayudar a planificar para el futuro.

2. El Plan estratégico de la CITES, que fue adoptado en la undécima reunión de la Conferencia de las Partes (2000), presenta la visión estratégica de la CITES hasta 2005, con el propósito general de mejorar la labor de la Convención, de modo que el comercio internacional de flora y fauna silvestres se realice cada vez más y de modo coherente en niveles sostenibles. Para alcanzar ese objetivo, en el Plan estratégico se resumen siete metas concretas para cumplir con la misión de la Convención y se determinan objetivos concretos que deben lograrse para cumplir con esas metas. De este modo, sirve para ofrecer un enfoque unificado a las Partes en su aplicación de la Convención y también como orientación a la Conferencia de las Partes, a sus comités y a la Secretaría.

3. Un aspecto especialmente notable del Plan estratégico de la CITES es el hecho de que se considera que es un instrumento en constante evolución, y en consecuencia, las Partes deben seguir evaluando los progresos hacia las metas reconocidas y modificar el Plan en el curso del tiempo. Además, en el Plan estratégico se prevé la preparación de indicadores mensurables del desempeño para cada una de las siete metas principales, con el fin de ayudar a identificar los progresos hacia su aplicación con éxito.

4. Aunque el Plan estratégico presenta un marco efectivo para orientar a la Convención hasta 2005, la aplicación del marco requiere medidas detalladas de las Partes, la Secretaría y los tres comités permanentes de la Conferencia de las Partes. En respuesta, la CITES elaboró un Plan de acción para

/...

ofrecer un mejor enfoque sobre esas medidas y coordinar también su aplicación. Más recientemente, la duodécima reunión de la Conferencia de las Partes formuló recomendaciones sobre medidas adicionales acerca del Plan estratégico y del Plan de acción, incluso una revisión a fondo del Plan de acción y la determinación de los cambios que sean necesarios, así como la preparación de un instrumento o estrategia de evaluación usando indicadores del desempeño para evaluar los logros de las metas del Plan estratégico.

5. La Conferencia de las Partes reconoce que los informes anuales compilados por las Partes son los “únicos medios disponibles” para vigilar la aplicación de la Convención. Los informes se ajustan a directrices normalizadas que aseguran cierto nivel de calidad de los datos, asistencia en la preparación de los informes, métodos para analizar y usar los datos compilados en los informes, la necesidad de vincular los informes anuales con otros informes y los medios de mejorar el cumplimiento de este requisito clave de la Convención.

6. Pese a la aceptación universal de los procesos de notificación como esenciales para la aplicación en general de la Convención y al hecho de que esta práctica ha estado vigente desde la adopción de la Convención, persisten varios problemas relativos a la preparación y presentación de los informes anuales. Al parecer, aún se considera que la notificación es una obligación gravosa, más que un instrumento útil de gestión en el nivel nacional, a tal punto que varias Partes no presentan sus informes anuales o lo hacen con considerables dificultades y demoras. En tales circunstancias, la falta de un conjunto completo de informes de todas las Partes hace difícil llevar a cabo un amplio análisis comparativo y ofrecer un cuadro compuesto del estado de aplicación de la Convención, las evoluciones y tendencias importantes, los logros alcanzados, las lagunas que quedan por llenar, los problemas prioritarios que deberían tratarse y la determinación de medidas correctivas para la aplicación futura. Desgraciadamente, las medidas de facilitación y punitivas introducidas a lo largo de los años no han logrado conseguir la presentación coherente de informes anuales oportunos y de alta calidad.

7. En consecuencia, la Secretaría cree que es necesario volver a reflexionar sobre esta cuestión, particularmente para identificar, analizar y tratar las causas de esa notificación variable. Se prevé que un amplio examen de los requisitos de notificación de la CITES también recogerá e integrará las diversas iniciativas que ya se han emprendido para racionalizar la notificación y hacerla más significativa.

8. El análisis precedente muestra que a pesar de su adelanto en la elaboración y aplicación del Plan estratégico, así como en el examen del mecanismo de notificación, la CITES no ha avanzado mucho más en cuanto a demostrar el éxito y la efectividad de las medidas que ha puesto en práctica para evaluar los progresos en la aplicación del Convenio. La meta fijada en 2005 se aproxima rápido y todavía está por verse cómo establecerá la CITES que en realidad se han producido cambios importantes para asegurar que están en marcha medidas para alcanzar esa meta.

***B. Convención sobre los humedales de importancia internacional,
especialmente como hábitat de aves acuáticas (Convención de
Ramsar) - 1971***

9. La Convención de Ramsar adoptó el primer Plan estratégico (1997-2002) como base para la aplicación de la Convención. Desde su adopción, la aplicación del Plan estratégico ha permitido una aplicación más coherente y efectiva de la Convención y en el proceso se registraron importantes logros durante el período de aplicación. Pese a esos logros, quedan pendientes muchos desafíos, cada vez más, para obtener un resultado coherente a escala mundial en la conservación y uso prudente de los humedales.

10. En respuesta a esos desafíos, la Conferencia de las Partes, en su octava reunión (2002), adoptó el segundo Plan estratégico para la aplicación de la Convención en el período 2003 -2008. El segundo Plan

estratégico se apoya en los éxitos y lecciones del primer Plan estratégico y en él se reconoce que contar con un enfoque más integrado es crucial para lograr la plena aplicación de la Convención. También tiene en cuenta este plan los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, así como los de recientes reuniones importantes relativas a la gestión de los recursos hídricos.

11. En términos de contenido y estructura, en el segundo Plan estratégico se resumen cinco objetivos (metas) generales, los artículos específicos de la Convención a que apunta cada objetivo general y se describen los objetivos operacionales que se orientan a 21 áreas de actividad y las medidas concretas para tratarlos, que deberían alcanzar en su conjunto las metas del Plan.

12. Un punto de partida importante para la Convención de Ramsar se refiere a la fijación de metas nacionales para cada trienio como base para establecer metas mundiales y regionales para los planes de trabajo de la Convención. En realidad, se trata de un paso audaz y su éxito podría servir como referencia para los otros convenios, al establecer e incorporar metas específicas en sus respectivos planes estratégicos.

13. Otra diferencia importante en el Plan estratégico de Ramsar se refiere al reconocimiento de que cada Parte contratante está en libertad de elegir el grado en que aplicará el Plan estratégico, los recursos que asignará a la aplicación y el calendario que usará. Este nivel de flexibilidad tendrá, obviamente, varias implicaciones de largo alcance en cuanto a presentar una evaluación coherente y comparable de los logros vinculados con la aplicación de la Convención.

14. El instrumento de planificación nacional y los procesos de notificación nacional están reconocidos como medios efectivos de planificación en el nivel nacional para aplicar las disposiciones de la Convención. El instrumento de planificación nacional ofrece un formato normalizado para la notificación nacional a la Conferencia de las Partes y un procedimiento para que las Partes, por intermedio de los comités nacionales, determinen sus prioridades y metas de acción en virtud de los objetivos y medidas pertinentes del Plan estratégico.

15. La presentación de informes nacionales oportunos y detallados es de vital importancia para el propósito de vigilar la aplicación de la Convención y también para compartir información sobre la conservación de los humedales. Esta práctica está ahora bien establecida y en realidad se incluye entre los compromisos de las Partes contratantes en el “Marco para la aplicación de la Convención de Ramsar”.

16. Los informes nacionales ofrecen, por lejos, el caudal de información más detallada y autorizada sobre la Convención y su funcionamiento dentro de cada Parte contratante, y brindan un marco para las deliberaciones en las reuniones de la Conferencia de las Partes. Aunque se ha suministrado un formato para los informes nacionales, algunas Partes presentaban en el pasado sus informes nacionales en forma narrativa. El grado de detalle varía considerablemente de un informe a otro; algunos ofrecen un contenido detallado basado en amplias consultas y otros contienen breves aspectos culminantes de las principales características de su respectiva aplicación de la Convención.

17. Se ha emprendido una revisión del formato de los informes nacionales, concretamente para mejorar y aumentar los procesos de notificación en términos de permitir que se hagan comparaciones y análisis coherentes entre países y también facilitar la producción de valiosa información que pueda compartirse mundialmente. Además, la finalidad de la versión revisada del formato de informe nacional es permitir que la Convención compare y extraiga un panorama de los logros, desafíos y el rumbo futuro en los niveles nacional, regional y mundial. Además, se espera que el nuevo formato fomente también una participación más amplia de los interesados directos, en particular si se usa como instrumento de vigilancia en la conservación y el uso prudente de los humedales.

18. Como los informes no se basan en la estructura del Plan estratégico, sino más bien en las 21 áreas temáticas, será necesario complementar este instrumento de vigilancia con medidas adicionales para tener una evaluación más amplia de la aplicación de la Convención. Las 21 áreas temáticas han sido incluidas ahora en el segundo Plan estratégico (2003–2008).

19. Un examen reciente de los procesos de notificación ha suscitado algunas inquietudes por el hecho de que el formato para los informes nacionales no se usa suficientemente como instrumento de planificación para orientar la aplicación del plan de trabajo 2000-2002, adoptado en la séptima reunión de la Conferencia de las Partes. Esas inquietudes plantean, una vez más, la cuestión de la voluntad política y la capacidad nacional de aplicación efectiva de la Convención. Parecería, pues, que las Partes siguen percibiendo el requisito de notificación como una carga más que como un instrumento para la acción.

20. Además, el examen ha revelado que, a pesar del énfasis con que se insiste en la necesidad de preparar los informes nacionales mediante un proceso de amplia y transparente participación de todos los interesados directos, parecería que pocas de las Partes podrán hacerlo para el trienio 2000-2002. En algunos casos, los informes nacionales no reflejan el cuadro verdadero y completo de todas las medidas positivas que han tenido lugar en el país en cuestión y en otros casos los informes presentan un cuadro de situación excesivamente positivo, con limitada referencia a las medidas requeridas para afrontar algunos problemas importantes relacionados con la capacidad nacional.

21. Sin embargo, un acontecimiento positivo reciente que merece una mención especial es la creación de una base de datos relacionante para almacenar y analizar la información aportada por las Partes en sus informes nacionales para la octava reunión de la Conferencia de las Partes. Esa base de datos contiene 135 indicadores relacionados con el estado de aplicación de las medidas incluidas en el plan de trabajo de la Convención para el período 2000-2002. Casi el 70 % de esos indicadores están clasificados como “indicadores principales” y han sido usados en la preparación de informes regionales de aplicación.

22. La idea subyacente en el diseño de la “Base de datos de informes nacionales COP-8” y los indicadores es la definición de una “referencia inicial” que permitirá en el futuro – por primera vez – una evaluación de los progresos en la aplicación de la Convención durante períodos superiores a tres años. Más tarde, la información contenida en la “Base de datos de informes nacionales COP-8” será transferida a un nuevo sistema y normalizada según la lista revisada de indicadores de la aplicación, teniendo en cuenta el nuevo Plan estratégico para el período 2003-2008 y su aplicación en el próximo trienio.

23. Otro cambio que merece observarse asimismo se refiere a la producción de “planillas por países” como un subconjunto de “indicadores” o “elementos” clave que ofrecen una visión general “condensada” del proceso de aplicación. Este enfoque se extenderá probablemente al análisis regional y mundial.

24. Además, la Mesa de Ramsar ha recomendado la preparación de una serie de indicadores clave en relación con la aplicación efectiva del Plan estratégico en el próximo trienio, para usarlos como parte del formato para los informes nacionales. Esos indicadores podrían usarse luego para la preparación de los informes nacionales que se presentarán a la novena reunión de la Conferencia de las Partes en 2005.

25. Una recomendación más se refiere a alentar el estudio adicional y la prueba por las Partes de la “notificación conjunta” en relación con los otros acuerdos ambientales multilaterales, aprovechando la experiencia y los resultados de los actuales proyectos piloto del PNUMA sobre racionalización de la notificación nacional a los acuerdos ambientales multilaterales. Además, la Mesa recomienda la revisión de un formato de informe nacional para la novena reunión de la Conferencia de las Partes que incluya, entre otras cosas:

/...

- (a) Preguntas codificadas sobre prioridades y progresos en la aplicación;
- (b) Indicadores precisos para el estado de aplicación y los progresos en la misma; y
- (c) Campos de texto explicativos para notificar progresos en la aplicación desde la octava reunión de la Conferencia de las Partes.

26. Todos estos son cambios positivos que ofrecen como paralelos para su estudio por el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

C. Convención sobre el patrimonio mundial (WHC) - 1972

27. Desde la adopción de la Convención sobre el patrimonio mundial (WHC) en 1972, se han dedicado considerables esfuerzos a determinar los modos de asegurar la representatividad, credibilidad e integridad de la Lista del patrimonio mundial, una columna central de la Convención. Hasta 1994, no había ningún enfoque totalizador y sistemático para la evaluación comparativa de la aplicación de la Convención. En respuesta a esta deficiencia, la WHC adoptó en 1994 la Estrategia mundial como marco y metodología operativa para la aplicación de la Convención sobre el patrimonio mundial. La Estrategia se apoya en definiciones regionales y temáticas de las categorías de patrimonio, que tienen destacado valor universal, para asegurar una Lista del patrimonio mundial más equilibrada y representativa.

28. El Comité del patrimonio mundial ha optado por un enfoque regional para la notificación periódica sobre los progresos en la aplicación de la Convención y en especial como medio de fomentar la colaboración regional y también poder responder a las características específicas de cada región.

29. Las disposiciones de la Convención y la Estrategia mundial obligan a los Estados Partes a adoptar las disposiciones y medidas apropiadas para la aplicación de la Convención y a concertar arreglos de vigilancia en el terreno como componente integral de la conservación y gestión cotidianas de los sitios. En consecuencia, se requiere a los Estados Partes que presenten, cada seis años, informes periódicos sobre la aplicación general de la Convención, incluso factores que afectan la propiedad y arreglos de vigilancia. Esos informes sirven, por lo tanto, como base de conocimientos para la aplicación eficiente de la Convención sobre el patrimonio mundial.

30. Desde la adopción y aplicación de la Estrategia mundial en 1994, ha aumentado la conciencia general acerca de la Convención sobre el patrimonio mundial y su aplicación se ha incrementado, aunque las actividades emprendidas no han dado como resultado una Lista del patrimonio mundial más equilibrada y representativa. Existen varias razones para este desequilibrio, pero entre las principales se cuentan:

- (a) La falta o insuficiencia de protección jurídica en algunos países;
- (b) La falta de inventarios;
- (c) Las debilidades de las instituciones nacionales a cargo de la conservación del patrimonio;
- (d) La insuficiente comprensión del proceso de conservación; y
- (e) La escasez de recursos financieros y humanos.

31. Sin embargo, esas deficiencias han llevado a reorientar los enfoques regionales para la aplicación de la Estrategia mundial, con el fin de que, a largo plazo, las políticas coherentes de conservación respaldadas por sustanciales recursos financieros y estrategias de capacitación produzcan resultados.

D. La Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres (CMS) —1979

32. Tras la adopción del Plan estratégico para la Convención CMS en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes en 1999, la Secretaría ha preparado con carácter regular un listado que sirve para examinar los progresos en la aplicación del Plan (2000-2005). El examen abarca el concepto de “indicadores del desempeño” recomendado por el Grupo de trabajo sobre desempeño, según el cual se ha determinado un indicador mensurable del desempeño para cada objetivo operacional. Esos indicadores han sido más elaborados desde la reunión más reciente del Comité permanente en diciembre de 2001.

33. El examen aspira también a trascender la documentación de las actividades emprendidas e incluir en la documentación los productos o resultados de las medidas adoptadas para aplicar el Plan estratégico. En principio, no es difícil documentar lo que se ha emprendido dentro del marco de la Convención, ya que esa información es fácilmente accesible o ha sido provista oportunamente en los informes nacionales. Mucho más difícil es medir las consecuencias de esos actos, que son vitalmente importantes para determinar si se cumple o no con los objetivos del Plan estratégico.

34. Hasta la fecha, los informes presentados por las Partes han contenido poca información sobre la cual evaluar la aplicación que han hecho del Plan estratégico en algunas áreas clave. El índice de respuestas históricamente bajo y, en particular, la mínima información aportada por algunas Partes, todavía no suministran una base suficiente sobre la cual formular recomendaciones de fondo con respecto a la ejecución de actividades en apoyo de las especies migratorias. El valor del sistema de información de la CMS y las conclusiones de la síntesis de las respuestas de las Partes dependen fundamentalmente de la amplitud y puntualidad de la información presentada por todas las Partes. Se prevé que el nuevo formato propuesto para los informes nacionales, que muchas Partes ya han adoptado, solucione esta deficiencia.

E. Síntesis – examen de las experiencias de trabajo de los otros convenios

35. El examen precedente de la labor de los otros convenios relacionados con la diversidad biológica revela claramente ciertos rasgos comunes, así como considerables diferencias, todo lo cual tiene importante influencia sobre el enfoque que adoptará el Convenio sobre la Diversidad Biológica en la elaboración de instrumentos efectivos para evaluar los progresos en la aplicación del Convenio y de su Plan estratégico.

36. El examen revela que las cuatro convenciones, al igual que el Convenio sobre la Diversidad Biológica, han adoptado la aplicación de planes estratégicos como instrumentos clave para aplicar los convenios, y más específicamente, para vigilar los progresos alcanzados para satisfacer los fines de los convenios. En todos los casos, la meta principal de los planes estratégicos es servir como marcos más concentrados para el proceso de aplicación general, de manera más coherente, integrada y efectiva.

37. La evolución de los planes estratégicos para estas cuatro convenciones ha seguido enfoques más o menos semejantes: la mayoría de los planes surgieron de procesos de análisis encomendados por las convenciones con el fin específico de establecer una clara comprensión de los progresos logrados por las mismas en el cumplimiento de sus respectivos objetivos, mientras otros surgieron de la necesidad de contar con una aplicación más concentrada y totalizadora del convenio como motor principal.

38. El examen revela asimismo que no existen grandes diferencias entre los planes estratégicos de las cuatro convenciones en términos de estructura y alcance. En el nivel superior, las metas y objetivos generales constituyen el foco estratégico de los planes, mientras en el nivel inferior, el objetivo operacional sirve de guía para la elaboración de las actividades detalladas que se requieren para cumplir con las metas

u objetivos generales. Una diferencia importante digna de señalarse es el nivel de detalle en la formulación de los objetivos operacionales; algunos de los planes entran en mayores detalles, mientras otros son de alcance mucho más amplio. Una característica definitoria de una de las convenciones (Ramsar) es que fija metas nacionales como base para establecer metas regionales y mundiales para la aplicación de la Convención y del Plan estratégico.

39. Los calendarios para la evolución de los planes estratégicos para las cuatro convenciones difieren de uno a otro; algunos se han iniciado mucho antes que otros y por lo tanto parecen haber hecho importantes progresos en términos de aplicación e institucionalización. Sin embargo, en general, el grado de éxito en términos de efectividad e impactos de los procesos de aplicación parece ser relativamente escaso para todas las convenciones, a pesar del avance en el inicio de la preparación del plan estratégico.

40. El modo de aplicación es más o menos igual: se pide a las Partes que asumen la responsabilidad por la aplicación del plan estratégico, aunque una de las convenciones, reconociendo las condiciones y circunstancias exclusivas de cada Parte, ha ejercido cierta flexibilidad sobre el nivel de compromiso en el proceso de aplicación. Por ejemplo, en la Convención de Ramsar cada Parte puede elegir el grado en que aplicará el Plan estratégico, incluso los recursos que comprometerá en ese proceso y el calendario para la ejecución del plan.

41. Un rasgo común de los procesos de aplicación en las cuatro convenciones es la elaboración de planes de acción como componentes centrales de los planes estratégicos. La finalidad de los planes de acción es traducir los objetivos operacionales de los planes estratégicos en medidas prácticas que aplicarán las Partes en la ejecución de los planes estratégicos. Los planes de acción tienen diversas etapas de preparación y aplicación y el nivel de detalle varía de una convención a otra en términos de alcance, cantidad de actividades, resultados, calendario, actores clave y sus respectivas funciones y responsabilidades.

42. En las cuatro convenciones, la notificación nacional está reconocida como componente esencial del proceso general de aplicación y más concretamente como un instrumento indispensable para evaluar los progresos en la ejecución de los planes estratégicos. En el nivel internacional, se reconoce que los informes nacionales brindan una base de comparación y síntesis, sobre la cual las conferencias de las Partes basan sus decisiones acerca de aspectos de fondo y procesales de las convenciones y sus planes estratégicos. Por lo tanto, los informes nacionales están unánimemente reconocidos como instrumentos cruciales de vigilancia y gestión.

43. No es sorprendente que existan importantes diferencias entre los procesos de notificación de las cuatro convenciones, en cuanto a formato, contenido, periodicidad, enfoque y hasta cierto punto en el uso concreto que hacen de la información contenida en los informes. Por ejemplo, la Convención sobre el patrimonio mundial ha optado por un enfoque regional de notificación periódica, con un ciclo de notificación de seis años. La CITES, en cambio, prepara, además de los informes anuales, informes bienales, informes sobre especies, ECOMENSAJES y otros informes especiales, un proceso que impone importantes restricciones y cargas a las Partes. Lo que es universal para todos los informes, sin embargo, es el requisito obligatorio para las Partes de asumir la responsabilidad por la preparación de sus informes nacionales, mientras las secretarías ofrecen un análisis de los informes nacionales y producen una síntesis para su consideración por los órganos de gobierno o las conferencias de las Partes, en el momento oportuno.

44. La preparación y presentación de informes nacionales de conformidad con las directrices fijadas y con puntualidad aún se ven obstruidas por varios obstáculos, la mayoría de los cuales parece vincularse

con la falta de firme voluntad política y la falta de capacidades para manejar la carga de producir informes para los diversos convenios y otros acuerdos.

45. La armonización y racionalización de los procesos de notificación son aspectos importantes que parecen haber obtenido reconocimiento y amplia aceptación por las cuatro convenciones, debido a manifestaciones, lo cual no es sorprendente, sobre el esfuerzo gravoso que se requería a las Partes para cumplir con las múltiples obligaciones de notificación. Las convenciones se inclinan por un enfoque de aplicación armonizada que ayudaría a las Partes a cumplir con sus respectivos compromisos con todos los acuerdos ambientales multilaterales relacionados y minimizaría la duplicación de esfuerzos sin incidir drásticamente sobre la calidad y el carácter exclusivo de la información requerida por cada convención.

46. Aunque los procesos de notificación han existido desde hace cierto tiempo y están claramente bien establecidos por algunas de las convenciones como componente esencial del proceso general de aplicación, todavía se advierten considerables deficiencias en la información contenida en los informes, al extremo de que es bastante difícil, por no decir imposible, usar esa información para ofrecer un cuadro amplio acerca de si las convenciones tienen éxito o no en el cumplimiento de sus respectivos fines, metas y objetivos. Las recomendaciones de órganos subsidiarios de las convenciones y las consiguientes decisiones de las conferencias de las Partes reclamando exámenes regulares, así como las subsiguientes revisiones de los formatos para los informes nacionales, son una clara demostración de ese nivel de deficiencia.

47. Teniendo en cuenta la inquietud expuesta acerca del nivel de deficiencia con respecto a la evaluación de la efectividad de las convenciones para alcanzar sus fines, se ha manifestado amplia aceptación de la necesidad de formular e incorporar “indicadores del desempeño” para mejorar los procesos generales de evaluación. Se prevé que eso se logrará mediante la creación de una amplia base de conocimientos, incluso indicadores mensurables y objetivamente verificables. En este sentido, las convenciones han comenzado a elaborar y aplicar “indicadores del desempeño”; en algunas, el proceso está bastante avanzado mientras que otras están en la etapa de adopción de recomendaciones para incluir indicadores del desempeño en sus respectivos procesos de notificación.

48. Lo que se ha expuesto tiene varias implicaciones para el rumbo que podría adoptar el Convenio sobre la Diversidad biológica con respecto a la futura evaluación de los progresos en la aplicación del Convenio y del Plan estratégico. La experiencia de las otras cuatro convenciones relacionadas con la diversidad biológica ofrece varios paralelos importantes para la evolución y más concretamente para la determinación y preparación de los mecanismos e instrumentos apropiados que se requieren para mejorar la evaluación de los éxitos y logros del Convenio y los progresos para alcanzar la meta de 2010.
