

Documento de antecedentes para la 20a Conferencia de las Partes

Principios de funcionamiento del IAI en cuanto a síntesis científica y toma de decisiones

Con el fin de brindar una guía para las decisiones acerca del funcionamiento futuro de la Dirección Ejecutiva del IAI, a continuación se esbozan las reglas y objetivos que surgen de una serie de acuerdos vinculantes, evaluaciones externas y el plan estratégico adoptado por la Conferencia de las Partes, dada su relación con los principios de funcionamiento del IAI, el mandato de sintetizar, integrar y comunicar su ciencia y el desarrollo de futuras direcciones científicas.

Esta documentación contiene dos líneas de argumentos:

- 1) La necesidad de ampliar las estructuras y actividades del IAI hacia una mejor síntesis e integración de resultados científicos para brindar conocimientos vitales en la interfaz ciencia-política deriva de mandatos fundamentales del IAI, se ve reforzada por las evaluaciones externas y confirmada por el plan estratégico adoptado por la Conferencia de las Partes. Por consiguiente, la 19a Conferencia de las Partes acordó la creación de nuevos cargos, sobre la base de las oportunidades que brinda un acuerdo sede tripartito, con el objeto de continuar desarrollando las tareas de síntesis científica e integración para brindar conocimientos para la toma de decisiones y la política y lograr una mayor integración con estas áreas, así como iniciar un diálogo con los usuarios de la ciencia para dar forma a futuros esfuerzos científicos.
- 2) La flexibilidad, pequeñas dimensiones y el funcionamiento no jerárquico y consultivo del IAI resultan centrales para la adaptabilidad que se necesita para lograr con éxito un desarrollo de capacidades de vanguardia en ciencia interdisciplinaria e internacional dirigida a la toma de decisiones informadas.

Las citas de documentos del IAI se presentan en verde:

La creación del IAI se basa en la DECLARACIÓN DE MONTEVIDEO en la que "los Representantes hicieron hincapié en que el interés científico debería ser la fuerza conductora en la puesta en funcionamiento de los programas de investigación del Instituto y el desarrollo de instalaciones especializadas dentro de la red del Instituto, incluyendo sus instituciones de investigación afiliadas y asociadas." Además del primer centro de excelencia creado en 2011, en este momento, el IAI desea establecer las instalaciones especializadas mencionadas, en el marco de una estructura distribuida de la Dirección Ejecutiva, lo que fue aprobado por la 19a Conferencia de las Partes.

En el ACUERDO PARA LA CREACIÓN DEL INSTITUTO INTERAMERICANO PARA LA INVESTIGACIÓN DEL CAMBIO GLOBAL, "las Partes, CONSIDERANDO que para la formulación de políticas se requiere información precisa y análisis fundados acerca de las causas del cambio global y de sus impactos físicos, sociales, económicos y

ecológicos; ACUERDAN" que el Instituto va a "fomentar la normalización, recopilación, análisis e intercambio de información científica sobre el cambio global; mejorar el conocimiento público y proporcionar información científica a los gobiernos para la elaboración de políticas en materia de cambio global; fomentar la cooperación entre las instituciones de investigación de la región". Esto implica que el IAI es llamado a procesar y sintetizar los datos científicos generados en los proyectos que financia para fines de una comunicación que contribuya a la toma de decisiones. La integración de datos científicos en escala continental requiere capacidades científicas, intelectuales, de modelado y computación a las que la Dirección Ejecutiva solo puede tener acceso a través de la cooperación. La coordinación de esta cooperación ha de ser responsabilidad de la nueva dirección ejecutiva. La "necesidad de información precisa" implica una respuesta desde el análisis de datos a la adquisición de datos nuevos y la planificación de programas futuros.

El proceso es guiado por la Conferencia de las Partes que "será el principal órgano encargado de formular las políticas del Instituto; revisar y aprobar periódicamente la Agenda Científica del Instituto, atendiendo a las recomendaciones del Comité Asesor Científico, y considerar y aprobar sus planes a largo plazo, ...teniendo en cuenta: la necesidad de integrar la investigación sobre temas globales por medio de la cooperación entre los institutos de investigación, los Estados y las distintas zonas de la región interamericana, así como la colaboración con los programas regionales e internacionales de investigación del cambio global." El Acuerdo también establece que "el Instituto tendrá una Agenda Científica en constante evolución, ... en los temas regionales establecidos por la Conferencia de las Partes." El Acuerdo entonces prevé que la ciencia del IAI debe regirse a través de un proceso ampliamente consultivo. Dada la forma en que funciona el IAI, basada en subsidios externos y llamados abiertos, la configuración de los resultados científicos es un proceso interactivo entre los proyectos científicos existentes, coordinado por la dirección ejecutiva en consulta con los órganos de gobierno y asesores del IAI. No hay un cargo o persona que en forma individual pueda hacerse cargo de la complejidad de este proceso.

Luego de los primeros 10 años del IAI, se solicitó a la Asociación Americana para el Avance de la Ciencia que realizara la evaluación del programa del IAI. La Comisión de Evaluación Externa de AAAS (ERC, por sus siglas en inglés) hizo recomendaciones significativas respecto de la necesidad de sintetizar e integrar la ciencia para su uso en la formulación de políticas.

"La ERC opina, sin embargo, que los avances en ciencia y desarrollo de capacidades científicas no han sido suficientemente traducidos a un discurso y acciones de importancia política. Una ciencia sólida puede y debe ser base para políticas nacionales y regionales y contribuir con los aportes de la región a la agenda de investigación del cambio global."

"El éxito del IAI se ve limitado por su desafío de comunicar interna y externamente de forma efectiva los avances y logros de la organización, así como en un diálogo significativo con los actores sociales pertinentes. Como resultado, el Instituto no ha logrado un trabajo efectivo

con los tomadores de decisiones para brindar información para la acción, según el objetivo original, ni ha recibido el apoyo regional necesario." La propuesta tripartita ofrece una oportunidad a ese apoyo regional dirigido a una mejor comunicación de los resultados científicos. Para ello se requiere integrar, traducir y comunicar los resultados del programa de investigación. La tarea en los próximos meses consistirá en dirigir esa oportunidad hacia mecanismos nuevos y efectivos para cumplir el mandato del IAI.

La ERC pone de relieve la importancia de lograr un consenso amplio en la definición de los programas científicos del IAI y el cumplimiento de sus mandatos: "La DIR debiera asociarse con los estados miembros de la CoP para desarrollar un conjunto de eventos de diálogo con encargados de formular políticas y tomadores de decisiones de importancia regional para contribuir a (1) formular la agenda científica del IAI; y (2) facilitar la comunicación de la ciencia del IAI a la comunidad política." Esto implica un diálogo que comunique resultados científicos a la vez que brinde aportes dirigidos a dar forma a actividades científicas futuras.

Mientras la agenda científica ha pasado la prueba del tiempo, los resultados obtenidos por los programas científicos necesitan un mayor desarrollo y deben ser más mensurables: "el IAI debe ser firme en su compromiso de adherir a su visión de largo plazo, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo de Creación. Para mantener, y realmente mejorar, el nivel de los aportes del IAI a la investigación del cambio global y asegurarse el apoyo continuo de sus miembros, el Instituto, con la dirección y supervisión de la CoP, debe establecer la métrica apropiada para evaluar su efectividad en el cumplimiento de su misión". El seguimiento de los resultados científicos y su integración en el proceso político, junto con la provisión de una forma de medir el éxito requiere aumentar la capacidad del personal de la dirección ejecutiva a un alto nivel de experiencia analítica. Esto se desarrolla con más detalle:

Sobre la base del "exitoso proceso de selección de grupos de proyectos internacionalmente atractivos, de importancia regional, y complementarios entre sí", la ERC hizo la siguiente recomendación: "Continuar desarrollando mecanismos nuevos para promover la cooperación entre científicos de la región, como el inicio de actividades de síntesis "entre proyectos" en las que participen científicos y actores sociales". Tal integración y síntesis resultan centrales como medida de éxito, según lo manifestó la ERC: "Mientras siguen vigentes los objetivos más amplios del IAI, establecidos hace 13 años en el Acuerdo de Creación, el Instituto carece de una métrica para evaluar la efectividad con que cumple su misión." La dirección ejecutiva ha iniciado la síntesis entre proyectos, aunque aún hay grandes posibilidades de agregar valor a sus actividades.

La integración y síntesis son vistas como pasos fundamentales para la divulgación de la ciencia para la toma de decisiones basadas en información: "la CoP o quien esta designe debiera desarrollar una estrategia robusta e integral de comunicaciones y marketing para difundir de manera efectiva los resultados científicos, las síntesis científicas, las evaluaciones políticas y las actividades de extensión del Instituto a órganos científicos, de gobierno y ONGs pertinentes." Los procesos de síntesis científica, comunicación y vínculos formales

con actores sociales deben por lo tanto coordinarse detenidamente. Así, la evaluación externa recomienda un modo de funcionamiento mediante el cual las síntesis entre proyectos guíen la integración científica y los productos de tales síntesis e integración se incorporen en el diálogo con los países miembros, actores sociales y científicos. En los últimos 5 años, el IAI ha hecho notables avances en la combinación de las prácticas establecidas de llamados abiertos y basados en la agenda científica, con el diálogo y consultas con científicos y actores sociales hacia una ciencia orientada a las aplicaciones. Además, se solicita ahora al IAI que desarrolle indicadores que midan el éxito de sus resultados científicos.

Luego de la evaluación de AAAS, hubo en 2010 otra revisión no solicitada a cargo de OECD que exploraba el funcionamiento de organizaciones científicas internacionales. A continuación se presentan algunas afirmaciones relevantes de la evaluación de la OECD: "el IAI tiene el potencial de brindar información para la acción política. Tiene por objeto poner la ciencia a disposición de la toma de decisiones. Eso es, redefinir la ciencia, sintetizarla hacia una forma y expresión que pueda ser leída y utilizada por los tomadores de decisiones, la sociedad y los actores sociales."

El hecho de que las nuevas oficinas ayudarán a la Dirección Ejecutiva en este proceso coincide con la opinión de la OECD: "el mayor desafío para el IAI es lograr la capacidad de presentar conclusiones complejas de forma comprensible y aplicable. Esto permitirá al IAI comunicar la información para las decisiones necesarias, es decir, evaluar tendencias, comunicar riesgos y oportunidades en este contexto. Es necesario mejorar la integración, descubrimiento e interconectividad de los datos; definir protocolos para el uso compartido de datos entre proyectos; desarrollar herramientas de presentación y visualización de metadatos; y elaborar un tesoro interdisciplinario."

La evaluación también prevé que esta tarea se verá beneficiada con la participación de otros actores fuera de la dirección ejecutiva del IAI: "el Instituto podría considerar expandir sus asociaciones y su cooperación hacia organizaciones complementarias para estudiar conjuntamente temas como el riesgo, la vulnerabilidad y la adaptación" con el fin de cumplir "con la misión del IAI, en la que el punto crítico continúa siendo la traducción del conocimiento científico en acciones informadas."

Siguiendo las evaluaciones de la ERC, y sobre la base del mandato fundamental y modo de gobernanza del IAI, la Conferencia de las Partes aprobó un Plan Estratégico que trata las cuestiones relacionadas con la definición de las direcciones científicas y la coordinación de los productos científicos. El Plan Estratégico establece una relación estrecha entre la síntesis y la dirección de la ciencia y reconoce que "las propuestas de proyectos de investigación abordan los temas de la Agenda Científica del IAI y su excelencia se evalúan mediante un sistema de revisión por pares basado en el mérito científico. Las áreas prioritarias se establecen a partir de aportes verdaderamente transversales de la comunidad científica de los países miembros, de la Conferencia de las Partes del IAI, sus comisiones, incluyendo el Comité Asesor Científico, y de las interacciones con otros programas y convenciones internacionales. Las necesidades en investigación formuladas por los países miembros y las

surgidas de la síntesis de los programas científicos permiten definir temas de proyectos que pueden ser incorporados, en un enfoque *top-down*, en los llamados a propuestas. Al mismo tiempo, el IAI promueve llamados abiertos con un enfoque *bottom-up* con el fin de aprovechar la creatividad de la comunidad científica del continente. ... La Dirección Ejecutiva tiene un papel activo en la elaboración de síntesis científicas dirigidas a contribuir a la formulación de políticas basadas en información. ... Al enfocar su agenda de investigación en la exposición, el riesgo, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio ambiental global, el IAI aumenta la relevancia regional de su cartera de investigación y desarrolla nuevos mecanismos para promover la cooperación entre científicos de la región, como el inicio de actividades de síntesis “entre proyectos” que involucran tanto a científicos como a actores sociales. ... La traducción de la ciencia al proceso de toma de decisiones debe ser cada vez más eficiente."

"El IAI desarrolla una ciencia orientada a la problemática regional y políticamente relevante, lo que requiere de una integración innovadora entre disciplinas, que continuará consolidándose en programas futuros. Es necesario continuar desarrollando las formas de interacción, que además deben ser reconocidas en las evaluaciones de las carreras y de financiamiento. Esto implica una gobernanza científica innovadora, que el IAI explorará con sus actores sociales institucionales y socios financiadores. Los científicos deben estar motivados y recibir incentivos más allá de la investigación disciplinaria pura. Paralelamente, hay que inducir a las instituciones a involucrarse en un trabajo integrado, transdisciplinario y a que apoyen a sus científicos en enfoques novedosos de generación de conocimiento orientados a la política al tiempo que mantienen y garantizan la excelencia científica." Existe la "la necesidad de una integración de objetivos entre las estrategias de respuesta al cambio global y las prioridades del desarrollo sustentable, y de una mejor articulación de la ciencia del CAG con cuestiones más amplias del desarrollo, incluyendo el desarrollo y la equidad."

El plan estratégico reconoce claramente la importancia del proceso consultivo, y rechaza una implementación vertical (*top-down*) de la ciencia que no de lugar a que la comunidad científica se sienta motivada para cooperar en pos de los objetivos del IAI: "En gran medida, fue el ingenio de los investigadores y administradores de los proyectos lo que permitió encontrar formas de cooperar y trabajar entre instituciones de distintos países que tenían estructuras y funcionamientos diferentes. Esta forma de gestión se aplicará en futuros programas para fomentar la creatividad y la responsabilidad."

Un desafío clave para el IAI es continuar sintetizando e integrando la ciencia a través de una dirección ejecutiva ampliada con el apoyo de sus gobiernos e instituciones miembros: "el Instituto tiene todavía potencial para hacer recomendaciones valiosas a los tomadores de decisiones de todos los niveles, desde las agencias gubernamentales de alto nivel... a los gerentes de recursos y agentes operativos del nivel local. Los esfuerzos en el futuro se verán beneficiados por esas evaluaciones para facilitar una estrategia que evolucione y la elaboración de planes de implementación." La ampliación de la dirección ejecutiva tiene por

objeto establecer alianzas duraderas con los usuarios de la ciencia que permitan alimentar la evolución de la ciencia del IAI.

La ERC de la AAAS recomendó establecer una base amplia para el desarrollo e implementación del programa del IAI. Siguiendo esa recomendación, el IAI ha tomado las medidas necesarias para descentralizar los procesos de consulta y toma de decisiones: "Con la dirección y guía de la CoP, el SAC debería asumir tareas adicionales de asesoramiento, originalmente establecidas en el Acuerdo de Creación del Instituto. Entre ellas, (1) formular recomendaciones a la Conferencia de las Partes sobre la Agenda Científica, los planes a largo plazo y el programa anual del Instituto; (2) dirigir el sistema de revisión por pares del Instituto; (3) crear comités científicos para tratar cuestiones específicas; y (4) evaluar los resultados científicos obtenidos por el Instituto. Además, la CoP debería considerar qué papel tendría el SAC en la realización de evaluaciones regionales."

El Acuerdo para la Creación del IAI, además, apunta a un amplio proceso de consulta para regir, dirigir y realizar la ciencia del Instituto, en el que la CoP y el SAC tienen papeles centrales, y el director ejecutivo es responsable de la implementación y los resultados. El SAC "formulará recomendaciones a la Conferencia de las Partes ... dirigirá el sistema de revisión por pares ... evaluará los resultados científicos"; mientras que la responsabilidad por el programa científico y su aplicación a la toma de decisiones informadas recae en el Director Ejecutivo quien deberá "ser responsable del funcionamiento cotidiano del programa del Instituto y de la implementación de las políticas aprobadas por la Conferencia de las Partes, de conformidad con las directivas del Consejo Ejecutivo, y cooperar con éste a dichos fines".

La propuesta brasileña para una Dirección Ejecutiva tripartita recomienda el nombramiento de un nuevo director científico con amplias responsabilidades de planeamiento e implementación de la ciencia del IAI, cuya descripción de tareas incluye responsabilidades que actualmente competen a los subdirectores, el director ejecutivo, y en parte también a la CoP. Esto está en profundo conflicto con el modo de funcionamiento del Instituto que se apoya en la construcción de consensos y consultas amplias, con estructuras jerárquicas mínimas. Contradice también el Acuerdo para la Creación del IAI y las subsiguientes recomendaciones acerca de las estructuras de gobierno y toma de decisiones.

El Acuerdo establece que la Dirección Ejecutiva es "el órgano administrativo principal del Instituto" que está "integrada por un Director Ejecutivo y personal a su cargo", donde "el Director Ejecutivo será el funcionario ejecutivo principal del Instituto." La Dirección Ejecutiva está conformada por el Director Ejecutivo, Subdirectores de Ciencia, Finanzas y Administración y Desarrollo de Capacidades, Gerentes de Tecnología de la Información y de Programas Científicos y asistentes. Siguiendo las recomendaciones de Myers-Briggs Type Indicator (MBTI) en su evaluación del equipo realizada a comienzos de 2009, la Dirección Ejecutiva ha funcionado con una estructura de gestión de mínimas jerarquías, comunicación directa y operaciones optimizadas. Un enfoque motivador y flexible ha

permitido a la organización aprovechar de forma efectiva las capacidades y competencias de cada miembro del personal y brindar una dinámica para el desarrollo del personal. El considerable éxito de la Dirección Ejecutiva del IAI con su pequeño equipo cuyo trabajo tiene un amplio alcance geográfico y disciplinario, depende críticamente de esta estructura de gestión y del nivel resultante de motivación.

Un ejemplo del daño que puede causar un manejo y directivas inapropiados está dado por el Subdirector de Ciencia que había sido contratado en octubre de 2009 cuando se evaluaba por primera vez el proceso de síntesis de los programas científicos con los científicos. Su exigencia de estructuras rígidas de reporte y prácticas jerárquicas ineficientes dieron como resultado una duplicación de esfuerzos, falta de coherencia en la coordinación científica y cargas burocráticas innecesarias que condujeron a una serie de problemas que afectaron las actividades mucho más allá del programa científico. Fuera de la breve vigencia de este modelo jerárquico, la Gerente de Programas, por ejemplo, ha trabajado en el equipo científico y directamente con el Director Ejecutivo para fortalecer una coordinación efectiva y mejorar la toma de decisiones rápidas para difundir y comunicar las actividades del IAI a la CMNUCC y otras iniciativas relacionadas con la ONU. En consecuencia, el IAI ha estado presente de manera continua e innovadora en la Convención. Es importante que la forma y visión de la estructura de gestión de la Dirección Ejecutiva se mantenga cooperativa, no jerárquica, flexible, altamente eficiente si se quieren lograr los objetivos centrales del IAI.