



This book is provided in digital form with the permission of the rightsholder as part of a Google project to make the world's books discoverable online.

The rightsholder has graciously given you the freedom to download all pages of this book. No additional commercial or other uses have been granted.

Please note that all copyrights remain reserved.

### **About Google Books**

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Books helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at <http://books.google.com/>

Report of the Third

# **Global Biodiversity Forum**

## **1995**

Jakarta, Indonesia



WORLD RESOURCES  
INSTITUTE

**IUCN**  
The World Conservation Union

Digitized by Google



Report of the Third  
**Global Biodiversity Forum**

Rapport du troisième  
**Forum mondial sur la diversité  
biologique**

Informe del tercer  
**Foro Global de la Biodiversidad**

Organized by

World-Wide Fund for Nature - Indonesia Programme  
The Indonesian Biodiversity Foundation (Kehati)  
IUCN - The World Conservation Union  
World Resources Institute (WRI)  
United Nations Environment Programme (UNEP)  
African Center for Technology Studies (ACTS)

This One



Hos DBAX-6PL-PKWS

Published by: IUCN, Gland, Switzerland



Copyright: 1996 International Union for Conservation of Nature and Natural Resources

Reproduction of this publication for educational and other non-commercial purposes is authorized without prior permission from the copyright holder(s).

Reproduction for resale or other commercial purposes is prohibited without the prior written permission of the copyright holder(s)

ISBN: 2-8317-0333-6

Cover photo by: IUCN/Jeffrey A. McNeely

Layout and design by: Laurence Christen

Printed by: Imprimerie Richard, Gland, Switzerland

Available from: IUCN Biodiversity Programme  
Rue Mauverney 28  
CH-1196 Gland  
Switzerland

The presentation of material in this document and the geographical designations employed do not imply expression of any opinion whatsoever on the part of IUCN or of other participating organizations concerning the legal status of any country, territory or area, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

IUCN is grateful to the Government of Australia's Department of the Environment, Sports and Territories for providing financial support for the translation of this report into French and Spanish.

Report of the Third  
**Global Biodiversity  
Forum**

4-5 November 1995  
Jakarta, Indonesia

Organized by

World-Wide Fund for Nature - Indonesia Programme  
The Indonesian Biodiversity Foundation (Kehati)  
IUCN - The World Conservation Union  
World Resources Institute (WRI)  
United Nations Environment Programme (UNEP)  
African Center for Technology Studies (ACTS)





## **TABLE OF CONTENTS**

---

REPORT OF THE GLOBAL BIODIVERSITY FORUM .....	9
---	---

RAPPORT DU FORUM MONDIAL SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE .....	45
---	----

INFORME DEL FORO GLOBAL DE LA BIODIVERSIDAD .....	85
---	----

Annex 1: Statement of the Global Biodiversity Forum to the second meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity .....	125
--	-----

Annex 2: WORKSHOP AGENDAS .....	145
---------------------------------	-----

Marine Biodiversity .....	147
---------------------------	-----

Regulating Access to Genetic Resources .....	153
--	-----

Forests and Biodiversity .....	159
--------------------------------	-----

Decentralization: What it means for Biodiversity .....	163
--	-----





## CONTENTS

---

BACKGROUND.....	9
OBJECTIVES AND STRUCTURE OF THE THIRD GLOBAL BIODIVERSITY FORUM.....	10
WORKSHOP ON MARINE BIODIVERSITY.....	12
WORKSHOP ON REGULATING ACCESS TO GENETIC RESOURCES.....	18
• Concerning Financing the Regulation of Access to Genetic Resources .....	25
• Concerning Local and Indigenous Communities .....	25
• Other Issues.....	26
WORKSHOP ON FORESTS AND BIODIVERSITY.....	28
WORKSHOP ON DECENTRALIZATION OF GOVERNANCE AND THE MANAGEMENT OF BIODIVERSITY.....	33
CROSS-CUTTING CONCLUSIONS .....	38
ACKNOWLEDGMENTS.....	39



## BACKGROUND

---

1. The United Nations Conference on Environment and Development (the "Earth Summit"), held in Rio in June 1992, opened the Convention on Biological Diversity (CBD) for signature by the world's countries. To date, more than 140 countries have ratified the Convention and many have begun to implement various components of the treaty. The Convention, as with many international agreements, is an instrument designed, written, and agreed to by governments. However, the development of the CBD did not allow for full participation of all those interested and affected.

2. The **Global Biodiversity Strategy** (WRI/IUCN/UNEP, 1992) identified a wide range of actions needed to save, study and sustainably use the world's biodiversity. Recognizing the need for all interested parties to participate in discussion and dialogue, one action identified was to establish a forum that would allow scientists, non-governmental organizations (NGOs), natural resource managers, and communities dependent on biotic resources to be involved in international decisions concerning biodiversity. The Global Biodiversity Forum (GBF) was therefore conceived as a continuing process to provide information and generate debate on critical issues, which could then feed international policy-making meeting such as the Conference of Parties (COP) to the CBD. The GBF process seeks to complement the inter-governmental process with perspectives and proposals from independent sources actively involved in the development and implementation of the objectives of the Convention at the local and national level. It is not a representative body of any of the groups or sectors that participate in Forum events, nor should the Forum process be considered by the Convention, United Nations organizations, or other institutions, to serve on behalf of Forum participants, or to offer their collective views.

3. The first formal test of the Forum concept was the 1993 **International Conference on the Convention on Biodiversity: National Interests and Global Perspectives**, hosted by the African Centre for Technology Studies (ACTS) and the Stockholm Environmental Institute, in Nairobi. This meeting recommended that the Forum concept be implemented and employed in other regions of the world, in forms appropriate to the particular region or to problems being addressed. In addition, a resolution passed at the 1994 IUCN General Assembly in Buenos Aires called on IUCN to institutionalize the GBF.

4. The first session of the **Global Biodiversity Forum** was organized by IUCN, Fundación Pro-Sierra de Santa Marta, the World Resources

Institute (WRI), the United Nations Environment Programme (UNEP) and ACTS, and held immediately prior to the first meeting of the Intergovernmental Committee on the Convention on Biological Diversity (ICCBD) which met in October 1993 in Geneva. The event, hosted by IUCN at its headquarters in Gland, Switzerland, focused on three themes: broadening participation in implementing the CBD; conservation and sustainable use of genetic resources; and incorporating biodiversity in public policy and law. The second meeting of the **Global Biodiversity Forum** was organized by the Bahamas National Trust, IUCN, WRI and UNEP in Nassau, Bahamas on 26-27 November, 1994, immediately prior to the 28 November - 9 December first meeting of the COP to the CBD. The two themes for this meeting of the GBF were: setting priorities for biodiversity conservation in the context of the Convention; and the importance of coastal and marine biodiversity. Meeting reports for both of these meetings of the GBF are available from IUCN.

5. The third session of the **Global Biodiversity Forum** was held on 4-5 November 1995, immediately preceding the second meeting of the COP to the CBD in Jakarta, Indonesia. The following report provides a summary of the issues, proposals and recommendations to the COP which emerged from the Forum. The views and recommendations contained in this report are a contribution to the continuing dialogue on key issues, and should not be considered consensus agreements of all the Forum participants. The report seeks to provide a balanced representation of the many different perspectives found at the Forum, and does not necessarily endorse any particular conclusion or recommendation.

## **OBJECTIVES AND STRUCTURE OF THE THIRD GLOBAL BIODIVERSITY FORUM**

---

6. The topics for discussion and debate at the third Forum were chosen to complement the work plan of the COPII. These included: **marine biodiversity; regulating access to genetic resources; forests and biodiversity; and decentralization of governance and biodiversity conservation.** The Forum served to inform people participating in the COPII about the wealth of different issues and approaches and to foster unencumbered debate prior to their formal involvement in the COP negotiations. The Forum consisted of an opening and closing plenary, and a set of four workshops to address each of the four themes which were held in parallel over the course of the two-day Forum. The

individual workshops were organized by the organizations mentioned in the acknowledgements, who were responsible for selecting the papers presented and focusing the discussions. Individual organizers will be following up on the workshops as appropriate. For example, the organizers of the workshop on regulating access to genetic resource will be independently publishing the papers presented in their sessions; and the organizers of the forestry and biodiversity workshop will continue finding other mechanisms to debate the issues of developing a comprehensive, integrated strategy for forest conservation and equitable sharing of benefits arising from the use of components of biodiversity. Each session of the four workshops was characterized by panellist presentations on issues germane to the session topics. Presentations were predominately based on papers submitted to the Forum. As the Forum's goal was to encourage active discussion, ample time in the sessions was devoted to debate and exchange of views.

7. Over 400 people from nearly 40 countries participated in the Jakarta GBF. This represents a near tripling of participants from the previous Forum and reflects the growing interest and commitment of people to broaden stakeholder involvement in negotiating policies for biodiversity conservation. Participants came from a wide range of institutions -- government agencies, non-governmental advocacy and research organizations, intergovernmental agencies, community development organizations, and museums, universities and other research institutions -- with different perspectives and interests in the conservation and sustainable use of biodiversity. Each participant was invited in his or her personal capacity and presented information on the various approaches taken by their respective institutions. The views of participants, however, do not necessarily represent those of their governments or institutions. It is important to emphasize that the sessions did not intend to develop a consensus on the issues. Some issues were contentious, and will demand considerably more debate. The recommendations represent a collection of the various ideas exchanged and reflect many different perspectives.

8. The Forum had the opportunity to present to the COP a very brief oral presentation on the findings of the two-day meeting. In that report (which is presented in its entirety as Annex 1), only a select number of recommendations and findings were presented. This report serves primarily to convey all the conclusions and recommendations which were developed throughout the Forum. A complete programme of the Forum, including detailed abstracts of the presentations, is available from IUCN. A complete agenda is presented as Annex 2.

## **WORKSHOP ON MARINE BIODIVERSITY**

---

9. The objectives of this workshop were to exchange "on-ground" experiences, examine key issues and approaches of particular reference to COP II in conservation of marine biodiversity in SE Asia, and provide recommendations to assist participants in preparation for COP II. The workshop concentrated on three main areas: **community-based management of marine resources; sustainable mariculture; and the promotion of sustainable fisheries.** It was agreed that threats to marine biodiversity are severe and that they need to be addressed urgently in a concerted and coordinated fashion. The workshop provided opportunities for sharing the experiences of several countries in implementing community-based resource management, which illuminated some common themes and concerns as well as opportunities for improved practice. Over-exploitation, the trade in live reef fish, cyanide fishing and coral reef destruction are severely degrading both the breeding grounds and stocks of numerous marine animals. Impacts on the diversity of natural fisheries caused by poor mariculture practices were discussed and methods of promoting responsible practices illuminated several conclusions and recommendations.

10. During the opening session, participants agreed on the need to ensure coordination of CBD implementation with other instruments and with the work of financial institutions, including at the national level. Implementation of CBD objectives can only be achieved in the context of economic and development strategies for each individual country. Several speakers emphasized the need for local participation in implementation although it was recognized that the relative importance of local and national inputs would vary from issue to issue and from state to state. One aspect of particular concern was that states have not fully appreciated that implementing the CBD means a considerable social change, so education and capacity building were key elements in facilitating the necessary changes.

11. The gaps in basic knowledge of marine biodiversity, its values and the threats facing it are due to high costs, physical inaccessibility, unfamiliarity and lack of "ownership" of responsibilities, and a lack of expertise. In addition, much marine biodiversity lacks charisma and therefore does not attract public interest. Similarly, systematic research is regarded as dull and, because it does not attract large research grants, it is not well supported in the research community. Also, scientific understanding is generally lacking among policy-makers and legislators.



12. Coordination of effort requires effective communication between all players -- sectoral interests, the various levels of government, NGOs, resource users, and the general public. The draft Handbook on marine aspects of the CBD produced by the Center for International Environmental Law (CIEL), by providing information on implementation, addresses these issues and encourages dialogue.

Participants in the first session of the marine workshop concluded that:

- (a) Implementation of the Convention requires *coordination* between the various international legal instruments concerned with marine environmental protection and integration of CBD objectives into national laws and policies.
- (b) Better *communication* is needed between the various sectoral interests involved with and impacting on marine biodiversity conservation, especially between government bodies and NGOs. Also, while scientists and others need to state results succinctly and simply, over-simplification of the issues can be misleading and result in inappropriate policy action. *Education* and the raising of public concern about marine biodiversity is of crucial importance.
- (c) The *social implications* of Convention implementation have not been fully appreciated. The need to locate decision-making and action at the appropriate level of society is of crucial importance.
- (d) The marine biodiversity still faces considerable *knowledge gaps*, ranging from basic taxonomic and systematic studies to sound understanding at species and community levels. Reasons for this include high costs and technical difficulties, but also a lack of appropriate scientific priorities within the research community. While these gaps should be tackled through a programme of research, progress in marine biodiversity conservation should be made in accordance with the *precautionary principle*.

13. Workshop participants recommended that:

- The COP should set in place a mechanism that looks at ways of integrating appropriate conventions at the national level.
- Governments should encourage their representative bodies and NGOs to communicate and cooperate with each other. The establishment of a forum of representatives from these groups might be appropriate.

- Financial aid is urgently needed by local communities to achieve conservation of marine biodiversity. The COP II should establish a specific consultative process to allow indigenous peoples and local communities to express their opinions on Articles 8j and 10c of the CBD and to ensure recognition of their rights as they relate to marine biodiversity.
- Governments should implement appropriate laws for the protection of coastal zones.

**14.** Presentations in the second session illuminated national experience in national and **community-based coastal resource management (CBCRM)** from several South East Asian countries. The initial successes in the Visayas of the Philippines with community-managed fisheries in small island communities offers opportunities for transferring effective practices to other communities. Examples of sustainable, traditional management of coastal resources in Eastern Indonesia demonstrated the importance of maintaining indigenous resource management practices for application on larger scales. Cambodian ministries are beginning to form partnerships with international organizations to systematically address improving their national capacity in fisheries management. In addition, participants heard that throughout Southeast Asia, the growing trade in live coral reef fish is having a devastating impact on the health of area coral reefs. A strategy for addressing the problem was presented.

On CBCRM, participants concluded that:

- (a) Centralized regulatory management geared towards generation of export income is unlikely to be as effective at safeguarding marine biodiversity as the local approach (CBCRM).
- (b) CBCRM is more effective if: management objectives are not unduly controversial to the local community; if clear links are established between causes and effects; if local communities are involved in the collection and analysis of data; and if management capability is built in to replace input from outside agencies.
- (c) CBCRM is not a universal panacea because: community-based tenure systems are often unrecognized; economic factors exert a pressure to over-exploit (these factors include the high monetary value of some species, the decrease in return from cash crops such as cloves, joint venture input, and pressure from middlemen); migrant fishers are not covered in CBCRM

approaches; and CBCRM is inappropriate for migratory stocks and difficult to apply for management of larger areas.

- (d) CBCRM must work in conjunction with co-management (sometimes called "joint management").
- (e) In relation to the use of cyanide in the collection of live fish for food and for the aquarium trade, experience suggests that: given the financial return, an outright ban from above is not effective; community-based regulations, involving "ownership" of resource can be effective; such regulations must be based on education for the affected communities; cyanide detection labs and formal enforcement are an essential adjunct; and aquaculture has the potential to ease the demand for some species.

**15. In relation to CBCRM, participants recommended that:**

- Governments should provide legal backing and empowerment to enable effective CBCRM.
- Traditional tenure and management systems should be recognized by national laws and should be incorporated in regulations for conservation and sustainable use.
- National and local governments, NGOs and foreign-assisted development projects should assist in strengthening and revitalizing local community management institutions.
- Traditional knowledge of past and present tenure and management systems related to marine and coastal systems should be documented before it disappears. Traditional management systems that allow management of larger areas and joint management (co-management) should be explored.
- The effect of international trade agreements (such as GATT) on tenurial arrangements should be examined.
- User-rights systems that limit access to fisheries should be introduced on a wide scale.
- Initiatives to raise public awareness and education on the nature and significance of marine biodiversity should be an integral part of all relevant policies and plans.

16. Modern **marine aquaculture** has impacts on the biodiversity of marine ecosystems, affecting habitats and species and genetic diversity in numerous ways. Of particular concern is the introduction of species monocultures which replace indigenous varieties, and the loss of mangrove forests due to mariculture. In order to protect the diversity of marine and coastal ecosystems, ecologically sound mariculture needs to: be based on a diversity of species; incorporate traditional knowledge; not depend on chemical input; and ensure adequate mangrove management.

On mariculture, workshop participants concluded that:

- (a) The "blue revolution" is not the social and environmental miracle it is sometimes claimed to be. Production from mariculture is predominantly for the export market rather than as local food supply. Wild stock are extensively used for rearing so that the term "culture" is a misnomer. Adverse environmental consequences of mariculture include mangrove degradation, genetic erosion and chemical pollution.
- (b) The impact of mariculture on marine biodiversity cannot be separated from its social impacts.
- (c) Although aquaculture in its different forms has some common threads, there are differences between, for example, systems for fin fish and crustaceans. Shrimp/prawn mariculture probably has the greatest negative impact on marine biodiversity.
- (d) The threats from aquaculture are generally well known; the need is for *policy* to take these into account.

17. On mariculture, participants recommended that:

- COP should hold a workshop to examine further the impact of mariculture on marine and coastal biodiversity.
- The CBD's Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice (SBSTTA) should establish an expert group to develop guidelines for sustainable aquaculture consistent with the objectives of CBD. The guidelines should be transmitted to the multilateral development banks to ensure that they are incorporated into funding assessment and project development procedures.

- SBSTTA should conduct an environmental and social review of funding by multilateral development banks for the development of large scale intensive aquaculture projects.
- COP should use the example of aquaculture as an issue for developing technology transfer to include, for example, water recycling systems, offshore pens, polyculture, and restoration of mangroves.
- Research efforts into aquaculture should focus on policy issues, including, for example, the encouragement of aquaculture of those species, such as filter-feeding shellfish, that are likely to lead to the least environmental damage.
- SBSTTA should provide a definition of "industrial scale" mariculture.

18. Participants discussed several national and international responses to the decline in the world's **fishery stocks**. The Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) along with member countries, government and non-governmental organizations, responding to the tremendous value of marine and coastal biodiversity as a food resource, and aware of the current threats to these resources, presented a draft Code of Conduct for Responsible Fisheries. The voluntary Code of Conduct embodies the UNCED, the UN Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), and the UN Convention on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks and other international agreements and declarations. The position of WWF International concerning fisheries and the CBD, and a discussion of fisheries management at Bunaken National Marine Park in Indonesia contributed to understanding of international and local responses to threatened fishery stocks.

From these discussions, workshop participants made the following conclusions on the promotion of sustainable fisheries:

- (a) Given the scientific uncertainties with respect to stock densities and the impact of fisheries, it is essential to adopt a *precautionary approach* to fisheries management.
- (b) Socio-economic considerations and especially subsidies in fisheries as a mechanism for increasing employment levels can work against sustainable management of fisheries.

- (c) CBD is clearly relevant to the various fisheries conventions but the relationship is unclear, and a coordinated, cooperative approach on this issue is needed at international level.

19. On sustainable management of fisheries, participants recommended that:

- The impact of fisheries on biodiversity needs to be defined more precisely.
- The use of subsidies for fisheries should be examined and mechanisms explored for alternative ways of funding fisheries so that they are operated in a sustainable manner.
- The impact of nuclear testing on fisheries should be examined.

## **WORKSHOP ON REGULATING ACCESS TO GENETIC RESOURCES**

---

20. Sessions in this workshop explored a variety of topics relating to the regulation of access to genetic resources, including: **national experiences and strategies in developing regulation regimes; trade regulations and intellectual property rights; indigenous knowledge and rights; the sharing of benefits** from exploitation of genetic resources; **mechanisms for ensuring prior informed consent** of both governments and local communities; and **priorities for action** for the COP, its subsidiary bodies, and funding mechanisms. The workshop generated a set of recommendations which were widely circulated during the course of the meeting of the COP.

21. Papers presented in the first session provided an overview of key issues confronting governments and other stakeholders as they move to implement the Convention's provisions. This is occurring in an era of rapid technological change in the field of biotechnology, little legal or policy experience with the issue, and considerable controversy about the ethics of bioprospecting, the patenting of life forms, and compensation for indigenous knowledge. One paper reviewed the rapid technological changes which make genetic resources more valuable but create difficulties for regulating their exploitation and sharing of benefits. Another paper reviewed legal considerations facing states providing genetic resources. The importance of a participatory national biodiversity planning process involving all relevant stakeholders was noted. In

addition, a framework of the elements needed for fashioning access legislation was presented. Another presentation discussed the possible meanings of “mutually agreed terms,” a phrase that occurs in the Convention’s provisions on access to genetic resources and on transfer of technology. Key ethical considerations raised by bioprospecting were also addressed in this session. The frequent clash of values between the ethical traditions of many communities and the ethics of dominant extractive industries creates tension which has frequently led to inequitable exploitation of resources and indigenous knowledge.

22. One participant explored solutions to the dilemma posed by *ex situ* collections of genetic resources collected before the Convention came into force (and thus not governed by its provisions). The heart of the dilemma is that the holders of such collections (such as international gene banks) are under no legal obligation to secure the prior informed consent of, or provide benefits to, source countries before commercializing genetic resources in their collections, or passing them on to third parties who may do the same. The importance and utility of material transfer agreements (MTAs) for regulating access to genetic resources was also discussed. It was noted that the Convention raises the possibility that international trade in genetic resources could give rise to strengthened incentives for biodiversity conservation in developing countries, if the terms of trade are sufficiently favourable to source countries, institutions, and communities.

Participants in the overview session concluded:

- (a) In light of rapid technological change related to bioprospecting, it is important for source countries and institutions to seek stable, long-term agreements with those institutions seeking genetic resources. Source countries and institutions engaged in bioprospecting agreements should strive to develop the capacity to add value to what they are providing (e.g., extracts instead of raw materials), and to seek compensation accordingly.
- (b) In developing an access regulation regime, the transaction costs of arrangements must be taken into account, for example, in targeting the distribution of benefits. For agricultural genetic resources, where unique local source areas or particular innovating communities are unlikely to be identifiable, transaction costs could be very high, reducing net benefits to irrelevancy.



- (c) Source countries should move towards harmonized access regulations, to avoid a situation where seekers of genetic resources could play one country off against another.
- (d) Development of effective systems for ensuring prior informed consent at the national level is particularly important for source countries.
- (e) Countries in which institutions seeking genetic resources are located should move towards certification systems to regulate the flow of genetic resources on the receiving end, since source countries will not realistically be able to control and monitor the international gene trade on their own.
- (f) Private sector institutions desire clear rules and procedures for obtaining access to genetic resources in source countries.
- (g) In developing an access regime, countries should utilize a process in which the interests and voices of all stakeholders can be heard, and a consensus can be reached. This broad-based kind of policy formulation is extremely important for implementing access regulations systems, as the cooperation of many sectors and interests is required.
- (h) The situation of coastal states with respect to regulating access to marine genetic resources needs to be further analyzed, with reference to the UNCLOS provisions.
- (i) Material transfer agreements (MTAs) are an important tool for developing an access regime. Requiring that they be finalized before approval is granted for bioprospecting is a simple yet powerful tool that may be of use in many developing countries.
- (j) Ethics as well as law should inform the development of access regulation and bioprospecting. To that end, access to both local knowledge and genetic resources should be based on ethical guidelines.

23. Two further sessions provided an opportunity for participants to hear and discuss the concrete steps to **regulate access** being taken in a number of countries. In May 1995 the Philippines promulgated a Presidential Executive Order (EO) regulating access to genetic resources, one of the first such national laws to be enacted. The EO sets up an Inter-Agency Committee which evaluates all genetic resource collection requests and issues permits. Another presenter discussed the development of a

regional access regulation regime among the Andean Pact countries. Currently awaiting final approval by member countries, a draft Common Regime on Access to Genetic Resources was concluded in mid-1995. In Malaysia, legal experts have concluded that, under its federal system, it cannot pass a comprehensive national law on access, but must work through federal oversight laws in three particular sectors -- forestry, fisheries, and wildlife. Some of the strategies that Indonesia is considering for regulating access were also discussed. While Indonesia has regulations governing foreign researchers generally, it does not yet have laws specifically covering access to and exploitation of genetic resources.

24. Another presentation examined progress towards the protection under Brazilian law of indigenous knowledge about genetic resources, reviewing the provisions of a law drafted in 1991 on indigenous rights generally, with specific provisions on ownership and control of indigenous knowledge related to the utilization of genetic resources. A draft Decree for Nigerian parks, which specifically deals with regulation of access to genetic resources within national parks, was also discussed. While only applying to park areas, it is the first such law in the country, and is thus likely to be the model for access regulation in non-park areas in the future. The last presentation discussed moves towards access legislation in India. The issues included: the general steps that countries should take to effectively regulate access and ensure benefit sharing; discussion of a draft order regulating the international transfer of biological material found within India; and the recent development of the Community Register concept, under which local communities document their own knowledge related to use of biological resources, as a tool for protecting their interests.

Participants in the second sessions concluded:

- (a) A number of countries are developing access regulation regimes, but most, with the exception of the Philippines, are still in the draft stage. The laws being developed in various countries share a number of similarities. These include: a requirement that genetic resources collection be carried out only after necessary permission is obtained from the government; requirements that collectors provide information on what is to be collected, the uses to which it will be put, and other such information; requirements for participation of source-country scientists and institutions in the collection, and a preference for collaborations which lead to local capacity-building; concern for the protection and compensation of indigenous knowledge about genetic

resources that might be utilized by outsiders for commercial applications; and requirements for some form of sharing of benefits arising from the commercialization of genetic resources.

- (b) The question of intellectual property rights over inventions relying in whole or in part on genetic resources or indigenous knowledge about them is a complex issue that countries are just beginning to address. It is complicated by the intellectual property rights provisions of the most recent round of GATT negotiations. In many countries, there is some support for development of a "community intellectual property right."
- (c) Some countries, such as the Philippines, have stressed the importance of securing prior informed consent of local communities where genetic resource collection is to be carried out, not just the consent of the national government. Development of procedures for obtaining local community consent, however, is likely to be quite difficult, and will require a certain amount of trial and error.
- (d) Some kind of coordinating body or institutional focus is needed for an access regime to work, since biodiversity crosses many sectoral lines but effective access regulation requires a unified system.
- (e) Federal countries such as Malaysia will need to take a variety of approaches to access regulation if their constitutions reserve certain regulatory powers over biological resources to their states or provinces, and thus do not allow for a comprehensive national regulatory regime.
- (f) Countries can learn a great deal from each other as they develop and implement their access regulation regimes. It is therefore important that interested parties develop ways to share information, utilizing the Internet and other forms of electronic communication as well as events such as the GBF. The Convention Secretariat can also play an important role in this regard.
- (g) Countries must balance the importance of regulating access with the importance of allowing valid scientific research which involves the collection of genetic resources to continue. If not carefully crafted, access regulations may have the unintended effect of stifling such research.

**25.** Another session took up the complex and controversial issue of **intellectual property rights (IPRs)** and their relationship to the regulation of trade and access to genetic resources. The first paper discussed the role of IPRs in controlling access to genetic resources. It was noted that the key to source countries obtaining benefits from the new regime set in place by the Convention is controlling access through contractual means, development of exclusive access-granting institutions (such as INBio in Costa Rica), or through IPRs. The implication of the TRIPS agreement under GATT for the use of genetic resources was also discussed. The point was made that IPRs may run counter to the Convention's objectives, but that the GATT-TRIPS agreement requires all countries to enact effective IPR protection by the first decade of the next century (on different deadlines, depending on their level of development.) A presentation was made on the model Community Intellectual Property Rights Act developed by the Third World Network and introduced into the parliaments of Malaysia, India, and the Philippines in the past several years. It was noted that the main concern was not to ensure equitable returns for the use of indigenous knowledge, but rather to prevent the commoditization of indigenous knowledge in global markets.

Participants in this session concluded that:

- (a) IPRs have a strong influence on access to genetic resources. However, current IPR systems are unsuitable for controlling access to genetic resources or for protecting indigenous knowledge concerning such resources.
- (b) The incremental nature of community-based innovation makes it difficult to protect under current IPR systems.
- (c) The GATT regime is leading to imposition of IPR systems in developing countries that are likely to run counter to the objectives of the Convention
- (d) Developing countries must quickly move to adapt new IPR variations that protect their interests, and those of their indigenous communities.
- (e) There is a great deal of confusion and lack of knowledge about the intersection of IPRs and genetic resources issues.
- (f) The COP and the CBD Secretariat should take steps to foster dialogue on this issue, and to promote capacity-building to address the issue in developing countries. This is a matter of

priority, given the deadlines imposed by the GATT-TRIPS agreement and the mid-1996 FAO-sponsored meeting on plant genetic resources.

**26.** In the session dealing with **indigenous rights, benefit sharing and prior informed consent**, two papers were presented on mechanisms for ensuring that local -- and particularly indigenous -- communities share in the benefits of genetic resources utilization, and that they have given prior informed consent to use of their indigenous knowledge or genetic resources in all cases. Participants discussed the concept of traditional resource rights (TRR) as a potential ethical and legal framework for negotiating the terms of access to biodiversity and traditional knowledge. They noted that the Convention is a "double-edged sword" for indigenous communities, on the one hand recognizing the value of indigenous knowledge and the connections between cultural and biological diversity, but at the same time granting sovereign rights over genetic resources to states, not to local and indigenous communities. A participant presented the results of a study carried out in the Philippines on local attitudes towards the use and sharing of local knowledge about seeds. The research worked through farmer surveys and community meetings to obtain the reactions of farmers to nine differing scenarios of the use of their seed lines and local knowledge by outsiders.

Participants in the session concluded:

- (a) Communities are rarely homogeneous, or of one mind about how to deal with genetic resources access regulation. Finding ways to reach consensus and resolve disputes is therefore a high priority both for communities themselves, and for policy makers designing regulations for access and prior informed consent.
- (b) Local innovations should not be overlooked by focusing on "tradition." Many local communities are innovating, and this needs to be valued and protected in order to encourage creativity. (Some pointed out that "traditional" can be taken to mean only that "it is our own". In any case, even the most traditional societies are dynamic, changing with changing conditions.)
- (c) While the Convention places a preference on granting access to genetic resources, it is not absolute. For indigenous communities who do not feel they are getting an equitable deal, the denial of physical access to outsiders is an important option.
- (d) The sudden interest (in the COP) in protecting indigenous knowledge by states which otherwise have rather poor records

on indigenous rights is the result of the politics of the Convention process and its North-South dynamic. Nonetheless, it is a convergence of interests (or rhetoric, at least) which indigenous communities and their advocates can and should use.

27. A final session was devoted to discuss and develop a set of **priority actions for the COP**, its subsidiary bodies and funding mechanism. The following recommendations were presented to the COP and widely circulated at the conference:

### **Concerning Financing the Regulation of Access to Genetic Resources:**

- The CBD's financing mechanism's priorities should include implementation of Articles 15 and 16. The financing mechanism should fund regional technical conferences in which each region could consult on implementation of the Convention's access controls. The financing mechanism should fund national efforts to implement genetic resources provisions through laws and policies, stressing the need for an open, consultative process within each country among all stakeholders before drafting legislation.
- Parties should agree to impose an international tax on products developed using genetic resources, such as a tax on seeds developed using samples in CGIAR collections, corresponding to a royalty on sales.

### **Concerning Local and Indigenous Communities:**

- Any proposed legislation or other regulatory measures should be translated into all local languages of potentially affected communities, and should not be adopted before all of these communities have an opportunity to comment on the draft.
- The COP should not take any decisions on access under Article 15 before it discusses Article 8(j) in 1996, because Article 8(j) is critically important to access issues. When the SBSTTA and COP discuss Article 8(j), they should consider all its elements. The COP should request a study on how to develop a framework for *sui generis* systems to guarantee equitable sharing of the benefits from the use of traditional technologies. Consistent with this, SBSTTA's consideration of Article 8(j) should take into account Article 18.4.

- The COP should commission a comprehensive study of the impacts of IPRs on achievement of the objectives of the Convention. Such a study should provide for participation by various interested groups, in particular local and indigenous communities. IPRs should be considered in the broader context of traditional resource rights.
- The COP should develop a *sui generis* regime for protecting community rights relating to genetic resources and knowledge, innovations and practices of local and indigenous communities. Any *sui generis* community property rights regime should be sensitive to the distinctive nature of rights of local and indigenous communities, and such rights should be protected in perpetuity. In all of these discussions, there should be full participation of local and indigenous communities.
- The COP should discuss contemporary as well as traditional innovations, and should consider innovations by individuals as well as knowledge held by communities.
- There should be consideration of a system for registering knowledge, innovations and practices created or maintained by indigenous and local communities and individuals within them.
- The COP should establish a venture capital fund to support development within indigenous and local communities of products based on informal innovations.

#### **Other Issues:**

- One of the SBSTTA's three working groups should focus on regulation of access to genetic resources and benefit sharing.
- The COP should request that the Secretariat ensure that the clearinghouse mechanism has a link to available databases on legislation and other relevant instruments and information relevant to implementation of the Convention's access provisions.
- The Secretariat should undertake case studies of best practice by companies using genetic resources and sharing benefits, as well as cases of effective implementation of the Convention through legislation or other regulatory measures. These case studies might be reviewed by the SBSTTA.



- The COP should affirm the primacy of the Biodiversity Convention over all matters relating to biodiversity, including its provisions on intellectual property rights relating to use of genetic resources transferred under the Convention.
- There should be consideration of the biosafety implications of the use of genetic resources transferred under the Convention, including implications for implementation of access controls.
- The COP should consider how recipient countries should support enforcement of access controls under Article 15, including international agreement on enforcement.
- The COP or a subsidiary body should define more clearly some of the general terms of the Convention. Terms needing clarification include several terms from Article 15: “prior informed consent”, “equitable benefit sharing”, “mutually agreed terms”, and the Article’s requirement that Parties facilitate access only for “environmentally sound uses.”
- The COP should recognize that national access legislation can and should cover biochemicals alongside genetic resources, in light of the principle affirmed by the Convention of national sovereignty over natural resources, including genetic resources and all other biological resources.
- The COP should request the Secretariat and/or SBSTTA to prepare a report on the demand by industry for genetic resources.
- The FAO/CGIAR agreement should be modified so as to recognize national sovereignty over genetic resources. Article 3 should provide that if original samples of germplasm in CGIAR institutes have duplicate samples held in national collections of the country of origin, then no intellectual property rights shall be sought over the germplasm except by prior informed consent and under mutually agreed terms with the country of origin. Alternatively, this condition could apply to all germplasm, regardless of whether there is a matching sample in the country of origin. Another proposed alternative was to require in material transfer agreements that users receiving samples from CGIAR institutes must negotiate a benefit-sharing arrangement with the country of origin before any intellectual property rights can be obtained.

- The COP should ask the Secretariat to study: the legal inter-relationship between the Biodiversity Convention and the TRIPs Agreement; and the legal inter-relationship between the Convention and the U.N. Convention on the Law of the Sea's provisions on marine scientific research. The Secretariat should consult with relevant international organizations in carrying out the study, and should consider options for complementary implementation.
- The SBSTTA should include experts on law and ethics as well as biological science, economics and other disciplines, consistent with its multidisciplinary character as defined under the Convention.

## **WORKSHOP ON FORESTS AND BIODIVERSITY**

---

28. This workshop focused on identifying **information needs** for sustainable management of forests and especially on the conservation of biodiversity. It included discussions on information priorities to better ensure the equitable sharing of benefits from the use of forest biodiversity. The Center for International Forestry Research (CIFOR) began this process of prioritization with a Policy Dialogue, held in cooperation with the Indonesian Ministry of Forestry, in December 1994. The conclusions from the Dialogue were published by CIFOR in a document entitled "Forest Research: A Way Forward to Sustainable Development". This document posed a challenge to forest research, to "provide the knowledge and information to assist decision making that will sustain and enhance the benefits of forests to all people, including future generations." Six urgent research priorities were identified, of which three are of special relevance to the commitments contained in the Biodiversity Convention: understanding the linkage between forest ecosystems and the health of the global environment; understanding the impact of human activities on forest biodiversity; and including ecological, environmental, economic, social, and cultural aspects in forest valuation. The workshop was designed to make progress on this whole process.

29. The presentations and discussions were intended to identify which information gaps are most critical, and why. In two days of discussion many ideas and suggestions were presented. The concerns expressed included the dearth of knowledge and understanding on biodiversity, the need to understand the underlying causes of biodiversity loss (including

landscape changes), linkages for conservation, valuation of biodiversity and institutional dynamics. The critical information needs identified in the workshop will not be met solely by the Conference of Parties or any of its subsidiary bodies, nor by the Intergovernmental Panel on Forests (IPF). Rather it will require a coordinated effort by national and international organizations, both governmental and non-governmental. The majority of recommendations from the sessions are therefore intended to inform the wider international community of these critical information gaps through the delegations from countries, UN specialized agencies and other organizations who will attend the COP.

**30.** Member countries of the International Tropical Timber Organization (ITTO) have agreed on Target 2000, meaning that by the year 2000, all timbers traded on the international market must be produced from sustainably managed forests. Current discussions on criteria and indicators for sustainable forest management emphasize the sustainability of forest products marketed internationally. Biodiversity has not been given the attention that it deserves in that debate. Conservation of biodiversity and sustainable management of its components is a complex subject but efforts must be directed at highlighting the importance of biodiversity in the discussions aimed at achieving sustainable forest management.

**31.** Participants felt that much of what has been published on biodiversity has been based on hypotheses, projections, or at best on scanty, scattered or inadequate scientific data and information. Consequently, many of the initiatives aimed at conserving biodiversity rely on subjective or emotional principles, and are neither economically nor biologically efficient. While the discussions under the COP to implement the CBD are moving ahead, equally urgent attention is not being given to the gathering of basic scientific data in forests necessary to implement the CBD and to supporting the political decisions of the COP. Participants also recognized the need for better use of existing information, through improved coordination of research and increased sharing of data, including remote sensing data.

**32.** Inevitably, it is not possible to conserve biodiversity in its entirety. Choices will need to be made, and the conservation value of components of biodiversity evaluated. This will require the development of criteria for the trade-offs among potential conservation areas and among components of biodiversity (species, ecosystems, etc.). *Key questions* include: are existing criteria, such as the rarity of species of flora and fauna, the best available for site selection for conservation? Are the distributions and status of "flagship" species representative of biodiversity

as a whole, or should other criteria such as complementarity and representativeness be utilized to maximize the conservation of biodiversity in forests? Is there a direct correlation between ecosystem diversity, species diversity and genetic diversity? (This is an important question since rarely is genetic-level information available for evaluation even though this is often cited as being a principal reason for conservation.)

**33.** One of the most important aspects of the complexity of tropical forests is the intricate inter-relationships and inter-dependencies that exist between species, within species and between ecosystems. Besides being both very interesting and intriguing, such linkages are very difficult to study but need to be understood if species and ecosystems are to survive and be conserved. While the variability between and within species is well recognized and sometimes well documented (especially between species), the genetic variation within species of tropical forests is often literally unknown.

**34.** Discussing **response to change**, participants agreed that change is the only certainty in this world and species and ecosystems have continually adapted to change over time through evolution. With the advent of modern "development" systems, one of the greatest influences on forests is land-use changes due to economic exploitation of resources (e.g., logging, mining, hydroelectric power), population expansion (e.g., urbanization, colonization), and expansion of agriculture (e.g., permanent agriculture, shifting cultivation). To fully understand the causes, potential and extent of land-use changes, both the socio-economic conditions of the people and the environmental conditions of the area must be considered. These two perspectives fall within distinct disciplines (sociology, anthropology and economics, versus ecology) and thus are typically not viewed together. Participants recognized that an interdisciplinary focus is necessary to appreciate all constraints and opportunities for land-use changes.

**35.** An understanding of the impacts of land-use change, and of human activities in forests on genetic, species and ecosystem diversity would guide options for management and conservation. Socio-economic issues, such as land tenure and the structure of national, regional and global economics also need to be evaluated in relation to their impact on biodiversity. *Key questions* include: What is the real impact on biodiversity, both in spatial and temporal scales, of forest practices and forest loss? (This research is important in order to understand the impact of forest practices on functionally valuable groups such as some invertebrates and micro-organisms). To what extent does forest loss

contribute to local, regional and global extinction of species and on what time-scales are these extinctions occurring? (Current widely quoted estimates of global extinction rates are derived from ecological theory and data on rates of forest loss, and yet empirical data to support such estimates are largely lacking). The types of pressures and changes affecting forests inside and outside protected areas may differ. Where, when, and to what extent can conservation of biodiversity and use of biological resources be integrated or remain segregated?

**36.** A further session explored the fact that forests provide a myriad of uses and benefits and many have been well documented. However, inadequate attention is being given to the trade-offs between the different uses and benefits. Many uses are partially or mutually exclusive. A more detailed system of valuation of uses and benefits of forests needs to be developed. Many of the benefits derived from forest biodiversity are "public goods" which no single owner can claim. These benefits include: ecological services provided by ecosystems by regulating regional or global climate and freshwater flows, or in carbon sequestration; existence values that people place on maintaining species in their own right, even if they will not use (or view) them; and option values which provides options to make use of a component of biodiversity in the future, such as the potential value of species for new pharmaceuticals or as a source of new genetic material for the biotechnology or agriculture industry.

**37.** Consequently, although the conservation of forest biodiversity provides benefits to many individuals within a regional, nation, or globally, only a portion of these benefits can be captured by the landowner faced with a choice between protecting a forest or converting it to another use. This discrepancy between the local costs and benefits of conservation and the broader social costs and benefits is a major force driving the loss of biodiversity. The incentive for conservation will be increased to the extent that mechanisms can be put into place that will return an equitable share of the diffuse global, national, or regional benefits of biodiversity to the local custodians or biodiversity (e.g., farmers, landowners).

**38.** Some mechanisms that play important roles in the equitable sharing of benefits at the local, national, and global level include: property rights; regulation of access to genetic resources; voluntary contributions through wildlife conservation organizations or through development assistance programs; and the establishment of user fees or taxes on commodities derived from biodiversity. Most of the economic benefits from biodiversity are local and regional, in the form of various products and services including food, fuel, fibre, and clean water, and maintenance of

healthy and productive ecosystems. But while global benefits are typically smaller, the value of the role forests play in sequestering carbon is likely to increase significantly in coming decades and could result in substantial flows of financial resources under "joint implementation" of the Framework Convention on Climate Change.

39. Workshop participants identified **priority areas** where improved scientific understanding or information would aid the equitable sharing of benefits from biodiversity at the local, national and global levels. These include: better estimates of the market and non-market values of forest biodiversity, including its "indirect" values related to ecological services it provides; better methods for estimating the carbon sequestered in various forest types; improved scientific understanding of the relationship between changes in biodiversity (changes in population size, age, species composition, or landscape patterns) and the various ecological services provided by that ecosystem; and improved understanding of the costs and benefits of various institutional mechanisms to promote benefit sharing (including changes in land tenure, promotion of community-based resource management, design of integrated conservation and development projects, certification schemes, establishment of carbon trading mechanisms, establishment of regulations governing access to genetic resources, and the use of user fees or taxes).

40. Workshop participants concluded that much of the ground covered by the CBD is new and untested. Management for biodiversity within and outside protected areas, rehabilitation of degraded ecosystems to promote biodiversity, biodiversity prospecting, and developing procedures for distribution of equitable benefits, are some of the areas where innovative applied research is required. They had heard the many calls for a whole array of applied research made in many different fora, within and outside the discussions on the CBD. What has been lacking or inadequate, has been the concern for basic understanding of the processes and the systems involved in conservation of biodiversity. Most of the priority information needs identified relate to trade-offs -- trade-offs in conservation value among different components of biodiversity, trade-offs between conservation and production, and trade-offs among the various benefits derived from biodiversity. The international community should give these issues high priority and promote indigenous capacity building as part of the strategy to enhance basic understanding of the global wealth of biodiversity.

## **WORKSHOP ON DECENTRALIZATION OF GOVERNANCE AND THE MANAGEMENT OF BIODIVERSITY**

---

41. Many national governments are moving to decentralize a share of their powers to provincial, state, or lower levels of government, or even giving some of their traditional responsibilities to the private sector. At the same time, the role of non-governmental actors and community-based institutions in carrying out "governmental functions" is growing larger. The CBD, however, pays little attention to the roles of local government and the institutions of local civil society in conserving biodiversity. Participants in this workshop examined the concepts surrounding this issue, considered a series of cases that illustrate potential problems and solutions, and discussed the opportunities that arise from decentralization to favour biodiversity goals.

42. A panel discussion focused on the **broad implication of government decentralization on biodiversity**. It was noted that, historically, the process of decentralization has been cyclical and not linear, reflecting the fact that both trends are seen as effective in different forms at different times. A critical problem concerning the centralization of governance is that those who make decisions about the utilization and management of resources have different perceptions from those who live in or near them. Centralized government is often disconnected from the local regions and communities, and government policies are often detrimental to local resource users. The panel stressed that the key factor in decentralization for improved biodiversity management is the close and continued involvement and responsibility of local governments and communities in determining the policies for how their resources are to be utilized.

43. Two important challenges identified are: the need to build the capacity of local governments to manage their natural resources; and the problem of adequately defining the responsibilities of both the local and central government. For capacity building, the central government must play a key role in providing technical and advisory support to local governments. If capital-poor local governments are going to be given the responsibility of managing biodiversity, then effective economic incentives must be provided to support biodiversity conservation. Faced with increased responsibility to manage biodiversity, local and regional governments need access to adequate information, an equitable sharing of benefits, and support from appropriate central government institutions in order to meet their new challenges.



44. The panel illuminated several characteristics of decentralization: that the process and effects of decentralization are different throughout the world; that decentralization requires shifts of power and responsibility; that decentralization can produce conflicts among people as there is often strong reluctance to give up power; that decentralization runs the risk of increasing conflicts of interest including national vs. local, regional vs. local, and national vs. regional; and that a vacuum of expertise and institutional capacity often exists at the local level.

45. The Philippine experience in decentralization has revealed some of the pitfalls. In response to criticism of top-down management, the Philippine government in 1991 enacted the Local Government code which transferred more powers and granted greater resources to local governments. However, this decentralization has proven to be very problematic, and reveals that the decentralization has had little impact on forestry and biodiversity conservation. Several factors have been identified: flaws in legislative design of the Code; stakeholder squabbles in formulating policy guidelines; interventions by national officials to recover decentralized authority; resistance of local government officials to share new-found powers and resources with NGOs; refusal of NGOs to work with local government officials; and reluctance of donors to ensure compliance from the national government to implement its commitment to decentralization in environmental management.

46. The discussion illuminated the importance of expanding the level of participation in managing biodiversity. In Indonesia, decentralization has been characterized by protected areas management authorities evolving from being a mere policing force toward one which seeks to build partnerships with local communities. As this protected area management becomes more "participation" than "compliance", the range and scope of concerned actors and activities has expanded. In Switzerland, despite the adoption of numerous laws promoting an ecosystem-based approach to biodiversity conservation, species numbers continue to decline. Several elements were identified to address this problem: the need to strengthen classical conservation activities; the need for local government policies to be more transparent, and oriented towards conservation and coordinated with other levels of government; and the need for a long-term approach for regional conservation planning.

47. Participants debated the question of how to motivate local governments for biodiversity conservation. One mechanism is to allow local government the power to assess taxes, particularly over lands. However, difficulties arise when local governments do not wish to impose such taxes to cover the costs of decentralization. While taxation

is a useful way to generate revenue, in many cases it is more important to spur economic development to ensure an adequate tax base. It is important to develop concrete measures without financial incentives and without levying taxes.

**48.** Establishing local councils was noted as one mechanism for implementing decentralization. Indonesia is experimenting with local councils to involve stakeholders to translate national policies to ground level work. To be effective, the local council and local government should establish mutually-negotiated arrangements on how the two bodies will work together. Policies for conservation need to be flexible and adaptable to change. In the past, laws have been too rigid, and unable to accommodate changes necessitated by decentralization. The process of decentralization has to be done gradually, step by step, and the local communities need to be empowered to participate in the decision-making and benefit-sharing.

**49.** The workshop provided the opportunity to discuss the efforts that different countries and institutions are making to implement effective strategies for decentralization. The experiences of the Fisheries Sector Programme in the Philippines, different approaches in bioregional management, and capacity building efforts in the Zimbabwe CAMFIRE project illuminated these issues. Discussions revealed that natural resource management projects which focused their agenda on local communities have been most successful, and that decentralization must be accompanied with negotiated partnerships and management approaches. The federal government cannot decentralize or devolve authority simply through a decree. Examples were given where extreme decentralization does not work, because it results in loss of national goals for biodiversity conservation as a whole. It was generally agreed that a central government needs to have recourse if local groups abandon their responsibility to manage an area. There is a strong need for mechanisms to provide different levels of capacity building opportunities for local communities and governments depending on their capabilities. Proposals for how to initiate community-level action on managing their own resources included a new type of extension agent who can work with the community to come up with a strategy; and an effective public information campaign to inform local communities.

**50.** Participants stressed the importance of allowing access to and utilization of information by the people who will be conserving biodiversity through decentralization. Knowledge is power, and the lack of knowledge is a serious handicap for local governments and communities to better manage their resources and conserve biodiversity.

Suggestions to improve this situation included: to better utilize existing biodiversity resource centres to empower local communities to be more effective participants in development and biodiversity conservation; to ensure that traditional communities have adequate access to, and the ability to utilize, information; to ensure that the information given to people is accurate, and those who provide it should be accountable for its accuracy; and to include biodiversity lessons in school curricula.

**51.** The experiences of Indonesia, Kenya, Costa Rica, and Eastern Europe provided rich opportunity to investigate some of the pitfalls and benefits of decentralization. Problems arising from decentralization include: a real lack of understanding of what is decentralized and what is still being managed by the central authorities; a fragmentation of regulations where there is more than a single agency responsible for managing an entire area, as for example where local authorities have authority only over management of land resources but not marine resources; in areas which experience sudden decentralization, such as Eastern Europe, conservation efforts can languish due to financial chaos and lack of interest.

**52.** Lively discussions illuminated several ingredients for successful local management of biodiversity. Involvement of local people in development of both policies and in actual management have proven effective in securing local support and success. Tied very closely to effective participation is the need to provide adequate training and human resource development to people both within and outside the government sector. Stakeholder consultations, local economic development and a long-term funding mechanism are other essential elements for effective and lasting local management. Participants identified specific sector working groups, such as forestry, as effective mechanisms for raising awareness in the communities, for advocating conservation activities, and for carrying out specific research tasks as necessary. These working groups can prove beneficial for increasing cooperation and coordination among numerous stakeholders. Building consensus among the various stakeholders is another way to facilitate better local biodiversity management.

**53.** In conclusion, the workshop agreed that many governments are engaged in the decentralization of natural resource management. The driving forces behind this change include declining public budgets, pressures to reduce centralized administrative staff and functions, policies to promote more democratic governance, and the application of ecological criteria to land use planning. The devolution of authority over natural resources has significant potential impact upon the maintenance

of biodiversity, and can promote sustainability and equity in the use of biological resources. Examples from Costa Rica, Eastern Europe, Indonesia, Kenya, Philippines, Switzerland, Thailand, the United States and Zimbabwe illustrated the many driving mechanisms for decentralization and also showed that where communities, regional and local institutions can establish necessary technical, administrative and financial capability, they provide appropriate levels of protection, management and careful use.

**54.** The debates throughout the sessions revealed that several factors are key to successful devolution of authority:

- (a) The most appropriate geographic units for management at regional and local levels can be identified based upon ecological, social and economic criteria. Ideally, these units will embrace whole ecosystem regions that are also considered by local communities to reflect their cultural traditions and perceptions of "place". Ecosystem or bioregional management approaches to planning can help guide this important dimension of decentralization.
- (b) Devolution must be accompanied by adequate long-term funding. This involves some redistribution of tax income, and a range of financial arrangements and incentives.
- (c) The tenure and ownership rights of all communities, regional and local institutions must be clear and recognized. Only then will these people and groups be able to fully accept and exercise responsibility and authority.
- (d) All stakeholders who live in, depend upon, harvest, utilize, or otherwise have commitment to the region should be truly involved in the planning, management and implementation of plans and programmes for the region. Several characteristics of adequate participation include: the process for participation must be transparent; each stakeholder should have access to full information, and the opportunity to learn how to interpret and use it; traditional systems of resource management should be recognized by government, and be strengthened and revitalized as the cornerstones of programme development and implementation; decisions should be negotiated following adequate dialogue among the stakeholder groups; and opportunities for capacity building (human skills, facilities, institutions and finance) need to form basic components of any cooperative effort.

55. An opportunity now exists for a new partnership between central governments and those groups and institutions which are closer to the ground. At issue, however, is striking a careful balance in the roles of central government and regional and local groups and institutions. In no instance should governments relinquish their central role in ensuring the long-term maintenance of biodiversity for the benefit of all society and future generations. For this purpose, criteria and standards can be negotiated with regional and local groups, and utilized to guide their performance in protecting, managing and utilizing biological resources.

## **CROSS-CUTTING CONCLUSIONS**

---

56. It was apparent that some common threads ran through the conclusions and recommendations of the four workshops. An understanding of these is essential for moving comprehensively towards policies and actions which foster the conservation of the world's terrestrial and aquatic biodiversity. The first thread concerns **identifying and quantifying the benefits** which communities derive from the maintenance and utilization of a biologically diverse environment. It is imperative that we develop adequate incentives for people to mobilize for biodiversity conservation and sustainable use.

57. Second is the question of **power**. It is essential that the people and institutions who are charged with managing specific resources be given the proper authority to enforce the mandate. Devolution of authority is not the answer in all cases; in some circumstances a strong national authority over selected resources can be beneficial. However this Forum revealed cases where power in the right regional and community government hands leads to better stewardship. In reality, a mix of national, regional, and local authority will be the best formula, but there is a need to work to identify the best ratio and best mechanisms to implement this mix.

58. Third, and tied very closely to the decentralization of authority, is the need to ensure the **availability of adequate training and resources** to local people and institutions who have been charged with new management responsibilities. Without proper training, capacity building, tools, and other resources, local management will surely fail. With this failure, an opportunity for more effective management can be lost as centralized government reclaims the responsibility.

59. Fourth, new arrangements of authority, responsibility and power demand **new partnerships**. Effective management will only succeed when all the various stakeholders are involved in the planning and implementation of conservation and sustainable use. A new level of cooperation is needed from the business community, academia, the government sector, international organizations, and local communities. Also, all the levels of government need to cooperate among themselves and reduce the frequent antagonism between national, regional, and local government levels. Creativity will be a critical factor.

60. Fifth, all workshops identified a critical need for **more information**, not only on biophysical processes affecting biodiversity, but also on socio-economic influences on conservation, benefit sharing, and use of its components. In addition, the generation and management of information has to be done in a manner which identifies its potential users and maximizes its utility. Reams of data on particular subjects exist, yet the challenge lies in developing that data into material relevant to policy and management. Information priorities must be identified and consolidated, and donor organizations encouraged to support information gathering efforts. Greater attention needs to be given to promote the sharing and distribution of existing information on the global, national and local levels. This information sharing is key to capacity building and technological cooperation.

## **ACKNOWLEDGMENTS**

---

The Forum's success is a direct result of the substantial input provided by its participants, workshop organizers, and rapporteurs. We thank them all for their important contributions. The organizers are grateful to the following governments and institutions for their financial contribution to the Forum: the Governments of Australia and Switzerland, the United Nations Environment Programme (UNEP), and the World Resources Institute (WRI).

This Forum sought to broaden the involvement of institutions dedicated to the conservation and sustainable use of biological diversity. Hence, a number of institutions took the responsibility to organize the various workshops under the four themes of the Forum. They are:

- **Marine biodiversity:** *Biodiversity Action Network (BIONET), USA; Tambuyog Development Center, Philippines; IUCN-US; WRI, Philippines USA; and UNEP.*

- **Regulating access to genetic resources:** *African Centre for Technology Studies (ACTS), Kenya; WRI; Peruvian Society for Environmental Law; Institute for International Legal Studies, Philippines; and IUCN's Environmental Law Centre.*
- **Forests and biodiversity:** *Centre for International Forest Research (CIFOR), Indonesia; and UNEP.*
- **Decentralization of governance and the management of biodiversity:** *Indonesian Biodiversity Foundation (KEHATI); WWF-Indonesia Programme; and IUCN Biodiversity Programme.*

Special thanks are extended to Tim Boyle (CIFOR), Sheldon Cohen (BIONET), Chip Barber (WRI) and Setijati Sastrapradja (KEHATI) for providing the focal points for their respective workshops. A number of colleagues from the IUCN Secretariat also provided critical support to the organization of the workshops. John Waugh of IUCN-US and Lyle Glowka of the IUCN Environmental Law Centre are particularly thanked. Caroline Martinet, Laurence Christen, Martha Rojas and Sue Rallo carried the main burden at IUCN Headquarters.

The organization of such an event usually resides critically on the shoulders of a few individuals. Very special thanks go to Rita Utomo and Russell Betts of WWF-Indonesia Programme, Setijati Sastrapradja and Ita Wehananto of KEHATI, and Chip Barber of WRI who spent incalculable hours of work and worry to ensure comfortable and effective arrangements in Jakarta.

Steven Lanou is especially appreciated and warmly acknowledged for undertaking the thankless, but essential tasks of chief rapporteur and report writer for the Forum. Alison Wilson is equally thanked for her editorial work on this report. Nils Beaumont's and Louis Paris' translations of the report into French and Spanish, respectively, are also greatly appreciated.

Rapport du troisième

# **Forum mondial sur la diversité biologique**

4-5 novembre 1995  
Jakarta, Indonésie

Organisé par

le Fonds mondial pour la nature - Programme Indonésie  
The Indonesian Biodiversity Foundation (Kehati)  
l'UICN - Union mondiale pour la nature  
l'Institut sur les ressources mondiales (WRI)  
le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)  
le Centre africain pour les études technologiques (ACTS)





## TABLE DES MATIERES

---

HISTORIQUE.....	45
OBJECTIFS ET ORGANISATION DU TROISIEME FORUM MONDIAL SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE .....	46
GROUPE SUR LA BIODIVERSITE DES ECOSYSTEMES MARINS .....	48
GROUPE SUR LA REGLEMENTATION DE L'ACCES AUX RESSOURCES GENETIQUES .....	55
• Financement de la réglementation de l'accès aux ressources génétiques.....	62
• Communautés locales et autochtones .....	63
• Autres problèmes.....	64
GROUPE SUR LES FORETS ET LA BIODIVERSITE .....	66
GROUPE SUR LA DECENTRALISATION DE L'ADMINISTRATION ET LA GESTION DE LA BIODIVERSITE ..	71
CONCLUSIONS COMMUNES.....	77
REMERCIEMENTS .....	78



## HISTORIQUE

---

1. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (le "Sommet de la terre"), qui s'est tenue à Rio en juin 1992, a ouvert la Convention sur la diversité biologique (CDB) à la signature des pays du monde entier. A cette date, plus de 140 pays ont ratifié la Convention et nombre d'entre eux ont commencé à mettre en oeuvre différentes composantes du Traité. Comme beaucoup d'autres accords internationaux, la Convention est un instrument conçu, rédigé et approuvé par les gouvernements. Dans la pratique toutefois, la pleine et entière participation de toutes les parties intéressées et concernées n'a pu être assurée.

2. La **Stratégie mondiale de la biodiversité** (WRI/UICN/PNUE, 1992) a identifié une large gamme de mesures nécessaires pour préserver, étudier et exploiter durablement la biodiversité mondiale. Reconnaisant la nécessité pour toutes les parties intéressées de participer aux discussions et au dialogue, il a été décidé d'établir un forum qui permettrait aux scientifiques, aux organisations non gouvernementales (ONG), aux gestionnaires de ressources naturelles et aux communautés dépendant des ressources biotiques de participer aux décisions internationales concernant la biodiversité. Le Forum mondial sur la diversité biologique a donc été conçu comme un mécanisme destiné à fournir des informations et à susciter le débat des problèmes essentiels avant les rencontres internationales ayant pour vocation de fixer les grandes orientations comme la Conférence des Parties (CDP) à la CDB. Le mécanisme du Forum cherche à compléter les efforts intergouvernementaux par des vues et des propositions émanant de sources indépendantes activement impliquées dans l'élaboration et la réalisation des objectifs de la Convention aux niveaux national et local. Il n'est représentatif d'aucun des groupes ou secteurs participant aux manifestations concomitantes et ne doit pas être considéré par la Convention, les organisations du système des Nations Unies ou d'autres institutions comme étant au service des participants ou présentant les vues collectives de ceux-ci.

3. Le concept du Forum a connu son premier test formel avec la **Conférence internationale sur la Convention sur la diversité biologique: intérêts nationaux et impératifs mondiaux**, accueillie par le Centre africain pour les études technologiques (ACTS) et l'Institut de Stockholm pour l'environnement, à Nairobi. Cette réunion a recommandé que le mécanisme soit mis en oeuvre et employé dans d'autres régions du monde sous des formes adaptées au contexte local ou aux problèmes considérés. En outre, une résolution adoptée à l'Assemblée générale de

l'UICN tenue en 1994 à Buenos Aires demandait à l'Union d'institutionnaliser le mécanisme.

4. La première session du **Forum mondial sur la biodiversité** a été organisée par l'UICN, la Fundación Pro-Sierra de Santa Marta, l'Institut des ressources mondiales (WRI), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'ACTS, et a eu lieu immédiatement avant la première réunion du Comité intergouvernemental de la Convention sur la diversité biologique qui s'est tenue en octobre 1993 à Genève. La rencontre, accueillie par l'UICN à son siège à Gland (Suisse) a porté sur trois thèmes: élargissement de la participation à l'application de la CDB; conservation et utilisation durable des ressources génétiques; intégration de la diversité biologique dans les politiques et législations. La deuxième session a été organisée par le Bahamas National Trust, l'UICN, le WRI et le PNUE à Nassau, Bahamas, les 26 et 27 novembre 1994, immédiatement avant la première réunion de la CDP à la CDB, tenue du 28 novembre au 9 décembre. Les deux thèmes de cette rencontre étaient les suivants: établissement des priorités de la conservation de la biodiversité dans le contexte de la Convention et importance de la biodiversité des écosystèmes côtiers et marins. Les rapports sont disponibles à l'UICN.

5. La troisième session du **Forum mondial sur la diversité biologique** a eu lieu les 4 et 5 novembre 1995 immédiatement avant la deuxième réunion de la CDP à la CDB à Jakarta, Indonésie. Le rapport qui suit résume les problèmes, les propositions et les recommandations à la CDP. Celles-ci sont destinées à alimenter le dialogue engagé et ne doivent pas être considérées comme représentant le consensus de tous les participants. On a cherché à rendre compte de manière équilibrée des nombreux points de vue exprimés sans nécessairement appuyer telle conclusion ou recommandation.

## **OBJECTIFS ET ORGANISATION DU TROISIEME FORUM MONDIAL SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE**

---

6. Les sujets qui devaient être débattus au troisième Forum ont été choisis de manière à compléter le plan de travail de la CDPII. Ils couvraient: **la biodiversité des écosystèmes marins; la réglementation de l'accès aux ressources génétiques; les forêts et la biodiversité; et la décentralisation de l'administration et la préservation de la biodiversité.** Le Forum devait informer les participants à la CDPII de la multiplicité des problèmes et des approches et aider à choisir les thèmes

de débat avant que ne s'engagent les négociations de la CDP. Il comportait une séance plénière d'ouverture et de clôture et quatre groupes consacrés à chacun des quatre thèmes, qui devaient se réunir parallèlement pendant les deux journées du Forum. Les groupes étaient organisés par les organisations mentionnées dans remerciements qui devaient choisir les rapports présentés et orienter les discussions. Le suivi sera assuré par les responsables du Forum. Pour le groupe sur la réglementation de l'accès aux ressources génétiques, ils publieront indépendamment les rapports présentés; pour le groupe sur les forêts et la biodiversité, ils poursuivront la recherche d'autres mécanismes permettant de débattre des problèmes que posent la mise en place d'une stratégie complète et intégrée de préservation de la forêt et le partage équitable des dividendes tirés de l'utilisation de composantes de la biodiversité. A chaque réunion, des participants ont présenté des exposés sur des problèmes en rapport avec le thème traité en s'appuyant généralement sur les rapports soumis au Forum. Le but étant d'encourager la discussion, beaucoup de temps a été consacré aux débats et aux échanges de vues.

7. Le Forum de Jakarta a réuni plus de 400 personnes venues de près de 40 pays. Ces chiffres correspondent pratiquement à un triplement par rapport au Forum précédent et traduisent la volonté grandissante d'élargir la participation des parties prenantes à la négociation de politiques de préservation de la biodiversité. Les participants représentaient des institutions très diverses - organisations gouvernementales, organisations non gouvernementales de sensibilisation et de recherche, organismes intergouvernementaux, organisations de développement communautaire, musées, universités et autres établissements de recherche - n'ayant ni les mêmes intérêts ni la même optique de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité. Les participants étaient invités à titre personnel et ont présenté des informations sur les méthodes adoptées par leurs institutions respectives. Leurs vues, toutefois, ne coïncidaient pas nécessairement avec celles de leurs gouvernements ou de leurs institutions. Il est important de souligner qu'il ne s'agissait pas de parvenir à un consensus. Certains points litigieux devront être remis en discussion. Les recommandations reprennent les différentes idées échangées et reflètent des points de vue très différents.

8. Le Forum a pu présenter brièvement à la CDP les conclusions de la réunion de deux jours. Son rapport (présenté intégralement en Annexe 1), ne contient que quelques recommandations et constatations choisies. Le présent document se propose essentiellement de rendre compte de toutes les conclusions et recommandations du Forum. Un programme complet, avec comptes-rendus analytiques des exposés, est disponible à l'UICN. L'ordre du jour est présenté en Annexe 2.

## **GROUPE SUR LA BIODIVERSITE DES ECOSYSTEMES MARINS**

---

9. Le groupe avait pour objectifs d'échanger les expériences pratiques, d'examiner les principaux problèmes et les méthodes de préservation de la biodiversité marine en Asie du Sud-Est et de proposer des recommandations pour aider les participants à préparer la CDP. Il a concentré ses efforts sur trois secteurs principaux: **gestion communautaire des ressources marines; mariculture durable; et promotion de pêches durables**. Il a été reconnu que les menaces pesant sur la biodiversité des écosystèmes marins étaient graves et que des mesures concertées et coordonnées s'imposaient de toute urgence. Plusieurs pays ont pu mettre en commun leur expérience de la gestion communautaire des ressources, ce qui a mis en lumière des thèmes et des sujets de préoccupation communs ainsi que des possibilités d'amélioration des pratiques. La surexploitation, le commerce des poissons des récifs coralliens, la pêche au cyanure et la destruction des récifs coralliens dégradent sévèrement les frayères et les populations de nombreux animaux marins. L'impact sur la diversité des pêches de mauvaises pratiques de mariculture a été examiné et la promotion de pratiques raisonnables a inspiré plusieurs conclusions et recommandations.

10. Au cours de la séance d'ouverture, les participants sont tombés d'accord sur la nécessité d'assurer la coordination de la mise en oeuvre de la CDB avec d'autres instruments et avec des institutions financières, y compris au niveau national. Les objectifs de la CDB ne peuvent être atteints que dans le contexte de stratégies économiques et de développement spécifiques à chaque pays. Plusieurs intervenants ont souligné la nécessité de la participation locale à la mise en oeuvre tout en reconnaissant que l'importance relative des contributions locales et nationales varierait en fonction des problèmes et des pays. Il est particulièrement inquiétant de constater que ces derniers n'ont pas pris la mesure du changement social qu'impliquait la CDB, faisant de l'éducation et du renforcement du potentiel les conditions de l'introduction des changements nécessaires.

11. La méconnaissance de la biodiversité marine, de ses valeurs et des menaces qui pèsent sur elle est due aux coûts élevés, à l'inaccessibilité physique, à l'ignorance et à la diffusion des responsabilités, ainsi qu'au manque de compétences techniques. En outre, seule une petite partie de la biodiversité marine suscite l'intérêt de la population. De même, la recherche systématique est considérée comme ennuyeuse et n'a pas la

faveur des chercheurs puisqu'elle n'attire pas de dons importants. A cela s'ajoute que d'une manière générale, les décideurs publics et les législateurs manquent de formation scientifique.

12. La coordination des efforts exige une communication efficace entre tous les acteurs - intérêts sectoriels, différents niveaux administratifs, ONG, utilisateurs des ressources et grand public. En fournissant des informations sur la mise en oeuvre, le projet de manuel sur les aspects marins de la CDB préparé par le Center for International Environmental Law (CIEL) aborde ces problèmes et encourage le dialogue.

Les participants à la première réunion de travail du groupe sur la biodiversité des écosystèmes marins ont conclu que:

- (a) l'application de la Convention implique la *coordination* entre les différents instruments juridiques internationaux traitant de la protection de l'environnement marin et de l'intégration des objectifs de la CDB aux législations et politiques nationales.
- (b) Une meilleure *communication* est nécessaire entre les différents intérêts sectoriels qui sont impliqués et ont un impact sur la préservation de la biodiversité des écosystèmes marins, notamment entre les organismes gouvernementaux et les ONG. En outre, si les scientifiques et d'autres personnes concernées doivent énoncer les résultats simplement et succinctement, la simplification excessive des problèmes peut induire en erreur et donner lieu à des choix politiques inappropriés. *L'éducation* et la conscientisation de la population au sujet de la biodiversité des écosystèmes marins revêtent une importance cruciale.
- (c) Les *implications sociales* de la mise en oeuvre de la Convention n'ont pas été perçues correctement. Il est capital que la décision et l'action interviennent au niveau approprié de la société.
- (d) La connaissance de la biodiversité des écosystèmes marins comporte des *lacunes considérables*, portant aussi bien sur les études taxonomiques et systématiques de base que sur la biologie des espèces et des communautés. Les coûts élevés et les difficultés techniques, ainsi que l'absence de priorités scientifiques appropriées fixées par les chercheurs en sont responsables. Il faut combler ces lacunes par un programme de recherche, sans oublier que la préservation de la biodiversité des écosystèmes marins ne doit progresser qu'en se conformant au *principe de précaution*.



13. Les participants ont recommandé que:

- La CDP mette en place un mécanisme visant à intégrer les conventions appropriées au niveau national
- Les gouvernements incitent leurs organismes représentatifs et les ONG à communiquer et à coopérer entre eux. Il pourrait être bon d'établir un forum réunissant les représentants de ces groupes.
- Les communautés locales ayant de toute urgence besoin d'une aide financière pour préserver la biodiversité des écosystèmes marins, la CDPII établisse un mécanisme consultatif à travers lequel les populations indigènes et les communautés locales puissent exprimer leur avis sur les articles 8j et 10c de la CDB et faire reconnaître leurs droits en la matière.
- Les gouvernements appliquent la législation appropriée pour assurer la protection des zones côtières.

14. Les exposés présentés à la deuxième réunion de travail ont donné les éclaircissements souhaités sur **la gestion communautaire des ressources côtières** dans plusieurs pays de l'Asie du Sud-Est. Les succès initiaux obtenus dans les Visayas (Philippines) avec ce type de gestion dans les petites communautés insulaires de pêcheurs ouvrent la possibilité de transférer des pratiques ayant fait leurs preuves dans d'autres communautés. Les exemples de gestion traditionnelle durable des ressources côtières en Indonésie orientale ont démontré l'importance de maintenir les pratiques autochtones de gestion des ressources en vue de leur application à plus grande échelle. Les ministres cambodgiens commencent à constituer des partenariats avec des organisations internationales pour s'employer systématiquement à améliorer leurs capacités nationales de gestion des pêches. En outre, les participants ont appris que dans toute l'Asie du Sud-Est, l'expansion du commerce de poissons de récifs coralliens vivants avait un effet dévastateur sur ces récifs. Une stratégie appropriée a été présentée.

Les participants sont parvenus aux conclusions suivantes:

- (a) Une réglementation centralisée visant à faire rentrer des recettes d'exportation a peu de chance de préserver la biodiversité marine de manière aussi efficace que l'approche locale.
- (b) La gestion communautaire des ressources côtières est plus efficace si: les objectifs de la gestion ne sont pas contestés par la communauté locale; des liens sont clairement établis entre les

causes et les effets; les communautés locales participent à la collecte et à l'analyse des données; des moyens de gestion sont mis en place pour remplacer la contribution d'organismes extérieurs.

- (c) La gestion communautaire des ressources côtières n'est pas une panacée universelle pour différentes raisons: bien souvent les régimes fonciers communautaires ne sont pas reconnus; les facteurs économiques poussent à la surexploitation (par exemple, la valeur monétaire élevée de certaines espèces, la diminution du rendement de cultures commerciales comme les clous de girofle, l'apport de co-entreprises et la pression d'intermédiaires); les pêcheurs migrants ne sont pas couverts par ce type d'approche qui, par ailleurs, ne convient pas aux espèces migratrices et s'applique difficilement à la gestion de vastes secteurs.
- (d) La gestion communautaire des ressources côtières va de pair avec la cogestion (parfois appelée "gestion conjointe").
- (e) En liaison avec l'utilisation de cyanure pour la collecte de poissons vivants destinés à l'alimentation humaine et à l'aquariophilie, l'expérience indique que: une interdiction pure et simple est sans effet compte tenu du rapport financier; en revanche, des règlements communautaires faisant intervenir la "propriété" de la ressource peuvent être efficaces. Ces règlements doivent faire appel à l'éducation des communautés concernées; des laboratoires de dépistage du cyanure et des mesures de coercition sont un auxiliaire essentiel; enfin, l'aquaculture peut soulager la demande de certaines espèces.

15. En relation avec la gestion communautaire des ressources côtières, les participants ont recommandé que:

- Les gouvernements fournissent un appui juridique et renforcent les capacités d'intervention pour assurer l'efficacité de la gestion communautaire des ressources côtières.
- Les systèmes traditionnels de faire-valoir et de gestion soient reconnus par les législations nationales et incorporés aux réglementations en faveur de la conservation et de l'utilisation durable.
- Les gouvernements nationaux et locaux, les ONG et les projets de développement aidés par l'étranger contribuent à renforcer et à dynamiser les institutions de gestion communautaire locales.

- Les savoirs traditionnels dont témoignent les systèmes passés et présents de réglementation de l'accès et de gestion des écosystèmes marins et côtiers soient consignés avant de disparaître. Les modes de gestion traditionnelle s'appliquant à de vastes zones et la cogestion devraient être étudiés.
- L'effet d'accords commerciaux internationaux (comme le GATT) sur les dispositions en matière de réglementation de l'accès soit examiné.
- Des systèmes préservant les droits des usagers qui limitent l'accès aux pêcheries soient introduits sur une grande échelle.
- Des actions de sensibilisation et d'éducation informant la population de la nature et de l'importance de la biodiversité marine soient intégrés à l'ensemble des politiques et plans dans ce domaine.

16. L'aquaculture marine moderne a des impacts sur la biodiversité des écosystèmes marins et influence de multiples façons les habitats, les espèces et la diversité génétique. L'introduction de monocultures supplantant les variétés indigènes et la disparition des forêts de palétuviers due à la mariculture sont particulièrement préoccupantes. Afin de protéger la diversité des écosystèmes marins et côtiers, la mariculture doit : respecter la diversité des espèces; tenir compte des savoirs traditionnels; écarter les intrants chimiques; gérer la mangrove de façon adéquate.

Au sujet de la mariculture, les participants ont conclu que :

- (a) La "révolution bleue" ne produit pas le miracle social et environnemental que certains lui attribuent. La production de la mariculture est essentiellement destinée aux exportations et non à l'approvisionnement local. On puise largement dans les stocks sauvages pour l'élevage, si bien que le terme "culture" est impropre. Au nombre des effets de la mariculture préjudiciables à l'environnement figurent la dégradation de la mangrove, l'érosion génétique et la pollution chimique.
- (b) L'impact de la mariculture sur la biodiversité des écosystèmes marins ne peut être séparé de ses répercussions sociales.
- (c) Bien que les différentes formes de l'aquaculture aient des points communs, on relève des différences entre par exemple les systèmes d'aquaculture des poissons et des crustacés. C'est

probablement la crevetticulture qui est la plus préjudiciable à la biodiversité marine.

- (d) Les menaces associées à l'aquaculture sont généralement bien connues; une "politique" en tenant compte est nécessaire.

17. Sur la mariculture, les participants ont recommandé que:

- La CDP tienne une réunion pour examiner plus à fond l'impact de la mariculture sur la biodiversité des écosystèmes marins et côtiers.
- L'organe subsidiaire de la CDB chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques établisse un groupe d'experts qui élaboreraient des directives instituant une aquaculture durable compatible avec les objectifs de la CDB. Les directives devraient être communiquées aux banques de développement multilatéral et prises en compte dans l'évaluation du financement et l'élaboration des projets.
- L'organe subsidiaire étudie aux plans écologique et social le financement de grands projets d'aquaculture intensive par des banques de développement multilatéral.
- La CDP se réfère à l'exemple de l'aquaculture pour appliquer les transferts technologiques par exemple aux systèmes de recyclage de l'eau, aux parcs en mer, à la polyculture et à la remise en état des mangroves.
- Les activités de recherche sur l'aquaculture portent sur des problèmes de politique générale comme l'encouragement de l'aquaculture d'espèces qui, comme les mollusques, se nourrissent par filtration et, par conséquent, causeront les moindres dommages à l'environnement.
- L'organe subsidiaire fournisse une définition de la mariculture "à l'échelle industrielle".

18. Les participants ont examiné plusieurs mesures pouvant être prises aux niveaux national et international pour contrer la diminution des **stocks halieutiques** mondiaux. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ainsi que des pays membres, des organisations gouvernementales et non gouvernementales, conscients de la valeur inestimable de la biodiversité marine et côtière en tant que ressource alimentaire, et des menaces pesant sur elle, ont présenté un

projet de code de conduite des pêches. Le code donne suite à la CNUED, à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et à la Convention des Nations Unies sur les stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives et les stocks de poissons grands migrateurs ainsi qu'à d'autres accords et déclarations internationaux. La position du WWF International au sujet des pêches et de la CDB, ainsi qu'une discussion de la gestion des pêches au Bunaken National Marine Park en Indonésie ont aidé à faire comprendre les mesures prises à l'échelon international et local pour contrer les menaces qui pèsent sur les stocks halieutiques.

Les participants sont parvenus aux conclusions ci-après sur la promotion de pêches durables:

- (a) Etant donné les incertitudes scientifiques relativement aux densités des stocks halieutiques et à l'impact des pêches, il est indispensable d'aborder la gestion des pêches en privilégiant les *considérations de précaution*.
- (b) Les considérations socio-économiques et notamment les subventions octroyées aux pêches pour favoriser l'emploi peuvent aller à l'encontre d'une gestion durable des pêches.
- (c) La CDB a de toute évidence des relations - peu claires il est vrai - avec les différentes conventions sur les pêches, et une approche coordonnée et concertée du problème est nécessaire au niveau international.

**19.** Sur la gestion durable des pêches, les participants ont présenté les recommandations suivantes:

- L'impact des pêches sur la biodiversité doit être défini plus précisément.
- Il faut étudier l'utilisation des subventions des pêches et rechercher d'autres mécanismes de financement compatibles avec la durabilité.
- Il faudrait examiner l'impact des essais nucléaires sur les pêches.

## **GROUPE SUR LA REGLEMENTATION DE L'ACCES AUX RESSOURCES GENETIQUES**

---

20. Le groupe a exploré différents sujets en rapport avec la réglementation de l'accès aux ressources génétiques, notamment: **expériences nationales et stratégies utilisées pour mettre en place des systèmes de réglementation; réglementations du commerce et droits de propriété intellectuelle; savoirs et droits des autochtones; partage des avantages** tirés de l'exploitation de ressources génétiques; **mécanismes assurant le consentement préalable** donné en connaissance de cause par les gouvernements et les collectivités locales; **priorités d'action** de la CDB, de ses organes subsidiaires et mécanismes de financement. Le groupe a formulé une série de recommandations qui ont reçu une large diffusion au cours de la réunion de la CDP.

21. Les rapports présentés à la première réunion de travail ont fourni un aperçu des principaux problèmes auxquels sont confrontés les gouvernements et d'autres parties prenantes lorsqu'ils passent à l'application des dispositions de la Convention. Il ne faut pas oublier en effet que les changements technologiques dans le domaine de la biotechnologie sont rapides, que l'expérience en matière de législation ou de politique générale dans ce domaine est rare, tandis que la controverse bat son plein sur l'éthique de la bioprospection, la protection juridique de formes de vie, et l'indemnisation des savoirs des communautés autochtones. Un rapport a passé en revue les changements technologiques rapides qui ajoutent de la valeur aux ressources génétiques mais compliquent la réglementation de leur exploitation et le partage des avantages. Un autre rapport a examiné les considérations juridiques auxquelles sont confrontés les Etats fournisseurs de ressources génétiques. L'importance d'un processus national de planification de la biodiversité faisant intervenir toutes les parties prenantes a été notée, et les éléments nécessaires pour élaborer une législation de l'accès aux ressources ont été esquissés. Un autre exposé a examiné les significations de l'expression "selon des modalités mutuellement convenues" que l'on trouve dans les dispositions de la Convention sur l'accès aux ressources génétiques et sur le transfert technologique. Des considérations éthiques très importantes soulevées par la bioprospection ont également été abordées. Le choc fréquent entre les traditions éthiques de nombreuses communautés et l'éthique des industries extractives dominantes crée des tensions qui ont souvent abouti à l'exploitation inéquitable des ressources et des savoirs autochtones.

22. Un participant a exploré les solutions au problème que posent les collections *ex situ* de ressources génétiques réunies avant que la

Convention n'entre en vigueur (et par conséquent non régies par ses dispositions). En effet, les détenteurs de ces collections (banques de gènes internationales par exemple) ne sont nullement tenus par la loi d'obtenir le consentement préalable en connaissance de cause des pays d'origine ni de les indemniser avant de commercialiser les ressources génétiques de leurs collections ou de les transmettre à des tiers qui pourront procéder de même. Les discussions ont également porté sur l'importance et l'utilité d'accords pour le transfert de matériel pour réglementer l'accès aux ressources génétiques. Il a été noté que la Convention ouvrait la possibilité que le commerce international des ressources génétiques incite les pays en développement à préserver la biodiversité si les termes de l'échange étaient suffisamment favorables aux pays, aux institutions et aux collectivités d'origine.

Les participants sont parvenus aux conclusions suivantes:

- (a) A la lumière des changements technologiques rapides liés à la bioprospection, il est important que les pays et institutions d'origine essaient de parvenir à des accords stables de longue durée avec les institutions en quête de ressources génétiques. Les pays et institutions d'origine liés par des accords de bioprospection devraient se mettre en mesure de fournir des produits à valeur ajoutée (par exemple des extraits au lieu de matières premières) rémunérés en conséquence.
- (b) L'établissement d'un système de réglementation de l'accès doit prendre en compte les coûts de transaction, par exemple pour le ciblage de la distribution des bénéfices. Dans le cas des ressources génétiques agricoles, pour lesquelles un secteur d'origine unique ou des collectivités novatrices particulières ont peu de chances de pouvoir être identifiés, les coûts de transaction pourraient être très élevés, réduisant à pratiquement rien les bénéfices nets.
- (c) Les pays d'origine devraient s'employer à harmoniser les réglementations de l'accès aux ressources pour éviter que les personnes en quête de ressources génétiques ne jouent un pays contre un autre.
- (d) La mise en place de systèmes garantissant le consentement préalable en connaissance de cause au niveau national est particulièrement importante pour les pays d'origine.
- (e) Les pays où sont installées des institutions en quête de ressources génétiques devraient se doter de systèmes de certification pour

réguler le flux de ressources génétiques à la réception puisqu'il est hautement improbable que les pays d'origine puissent eux-mêmes contrôler et suivre le commerce international des gènes.

- (f) Les institutions du secteur privé souhaitent des règles et des procédures claires pour pouvoir accéder aux ressources génétiques dans les pays d'origine.
- (g) En ce qui concerne l'élaboration des dispositions réglementant l'accès, les pays devraient faire en sorte que toutes les parties prenantes puissent faire entendre leur voix et qu'un consensus puisse être atteint. Il est très important en effet que la mise en oeuvre des systèmes de réglementation de l'accès puisse s'appuyer sur une base très large puisqu'elle fait appel à la coopération de nombreux secteurs et intérêts.
- (h) La situation des états côtiers en ce qui concerne la réglementation de l'accès aux ressources génétiques marines doit être analysée de manière plus approfondie en référence aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.
- (i) Les accords pour le transfert de matériel génétique sont un instrument précieux pour la mise en place de dispositions régissant l'accès. La soumission de l'autorisation de bioprospection à la conclusion de ces accords dote les pays en développement d'un instrument simple mais puissant.
- (j) L'éthique et le droit doivent inspirer l'élaboration de la réglementation de l'accès et de la bioprospection. A cette fin, l'accès aux savoirs locaux et aux ressources génétiques locales devrait s'appuyer sur des principes éthiques.

**23.** Deux autres réunions de travail ont fourni aux participants l'occasion de prendre connaissance et de discuter des mesures concrètes de **réglementation de l'accès** actuellement prises dans un certain nombre de pays. En mai 1995, les Philippines ont promulgué un décret-loi présidentiel réglementant l'accès aux ressources génétiques, l'une des premières lois nationales de ce type. Le décret établit un Comité inter-institutions qui évalue toutes les demandes de collecte de ressources génétiques et délivre des permis. Un autre intervenant a décrit la mise en place d'un système de réglementation de l'accès régional parmi les pays du Pacte andin. Un système commun d'accès aux ressources génétiques a été mis en place au milieu de l'année 1995 et attend actuellement l'approbation finale des pays membres. En Malaisie, des juristes ont



conclu qu'une loi nationale globale réglementant l'accès n'était pas compatible avec le système fédéral du pays et qu'il fallait passer par des lois sectorielles portant sur la surveillance des forêts, des pêches et de la faune sauvage. Certaines des stratégies auxquelles l'Indonésie envisage de recourir pour réglementer l'accès ont aussi été mises en discussion. Si l'Indonésie a des règlements applicables aux chercheurs étrangers en général, elle n'a pas encore de lois couvrant spécifiquement l'accès aux ressources génétiques et leur exploitation.

**24.** Un autre exposé a examiné les mesures de protection prises dans le cadre de la loi brésilienne sur les savoirs autochtones relatifs aux ressources génétiques, et passé en revue les dispositions d'une loi rédigée en 1991 sur les droits des populations autochtones en général, comportant des dispositions spécifiques sur la propriété et le contrôle des savoirs relatifs à l'utilisation des ressources génétiques. Il a été également question d'un projet de décret pour les parcs nigériens traitant spécifiquement de la réglementation de l'accès aux ressources génétiques dans les parcs nationaux. Bien qu'elle s'applique seulement aux parcs, c'est la première loi de ce genre dans le pays et elle servira sans doute de modèle à la réglementation de l'accès en dehors des aires protégées. Le dernier exposé faisait le point de la situation en Inde et abordait les problèmes suivants: mesures que les pays devraient prendre pour réglementer efficacement l'accès et assurer le partage des avantages; projet de décret réglementant le transfert international du matériel biologique trouvé en Inde; développement récent du concept de Registre communautaire attestant des savoirs des communautés autochtones en matière d'utilisation des ressources biologiques et assurant ainsi la protection de leurs intérêts.

Les participants à la deuxième réunion de travail sont parvenus aux conclusions suivantes:

- (a) Un certain nombre de pays élaborent actuellement des dispositions réglementant l'accès mais, à l'exception des Philippines, la plupart en sont encore au stade de projet. Les lois en cours d'élaboration dans différents pays présentent un certain nombre de ressemblances: la collecte de ressources génétiques ne doit être effectuée que sur l'autorisation du gouvernement; les personnes effectuant la collecte doivent fournir notamment des renseignements sur le matériel recherché et sur les utilisations qui en seront faites; des scientifiques et des institutions du pays d'origine doivent participer à la collecte et la préférence doit être donnée aux collaborations débouchant sur le renforcement du potentiel local; il faudra protéger et rémunérer les savoirs des

communautés autochtones relatifs aux ressources génétiques qui pourraient être utilisés par des étrangers à des fins commerciales; il faudra prévoir, sous une forme ou sous une autre, le partage des bénéfices tirés de la commercialisation des ressources génétiques.

- (b) La question des droits de propriété intellectuelle sur les inventions reposant entièrement ou partiellement sur les ressources génétiques ou les savoirs des communautés autochtones pose des problèmes complexes que les pays commencent tout juste à aborder. La question est encore compliquée par les dispositions relatives au droit de propriété intellectuelle du dernier cycle de négociations du GATT. Dans de nombreux pays, l'instauration d'un "droit de propriété intellectuelle communautaire" a ses partisans.
- (c) Certains pays, comme les Philippines, ont souligné la nécessité d'obtenir l'accord préalable donné en connaissance de cause par les communautés locales où la collecte de ressources génétiques doit être effectuée et pas seulement le consentement du gouvernement national. Cependant, l'élaboration de procédures pour obtenir le consentement des communautés locales n'ira pas sans difficulté et il faudra procéder par tâtonnements.
- (d) Un organisme de coordination ou un centre institutionnel est nécessaire puisque la biodiversité recoupe de nombreux secteurs, mais que la réglementation de l'accès n'est efficace que moyennant un système unifié.
- (e) Des pays fédéraux comme la Malaisie devront moduler la réglementation de l'accès si leur constitution réserve certains pouvoirs de réglementation des ressources biologiques à leurs Etats ou provinces, ce qui n'est pas compatible avec un système de réglementation nationale global.
- (f) Les pays peuvent beaucoup apprendre les uns des autres lorsqu'ils élaborent et appliquent leurs dispositions réglementant l'accès. Il est donc important que les parties intéressées trouvent le moyen de mettre en commun les informations en utilisant Internet et d'autres formes de communication électronique, ainsi que des manifestations comme le Forum mondial sur la diversité biologique. Le Secrétariat de la Convention peut aussi jouer un rôle important à cet égard.

- (g) Les pays doivent concilier la nécessité de réglementer l'accès et celle d'autoriser des recherches scientifiques valables supposant que la collecte de ressources génétiques se poursuive. Si elles ne sont pas préparées avec soin, les réglementations d'accès peuvent étouffer la recherche, ce qui n'est pas le but.

25. Une autre réunion de travail a abordé le problème complexe et controversé des **droits de propriété intellectuelle** et de leur relation avec la réglementation du commerce et l'accès aux ressources génétiques. Le premier rapport exposait le rôle des droits de propriété intellectuelle dans le contrôle de l'accès aux ressources génétiques. Il a été noté que les pays d'origine auraient les meilleures chances de tirer parti du nouveau système mis en place par la Convention s'ils assuraient le contrôle par des clauses contractuelles, par l'octroi de l'exclusivité de l'accès à des institutions (comme INBio au Costa Rica) ou par l'établissement de droits de propriété intellectuelle. Il a été également question des répercussions de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) du GATT pour l'utilisation de ressources génétiques. Il a été signalé que les droits de propriété intellectuelle pouvaient aller à l'encontre des objectifs de la Convention mais que l'Accord sur les ADPIC exigeait que tous les pays assurent une protection efficace des droits de propriété intellectuelle d'ici la première décennie du siècle prochain (les dates butoir différant selon le niveau de développement). Un exposé a été consacré à la loi modèle sur les droits de propriété intellectuelle communautaires mise au point par le réseau "tiers monde" et déposée aux parlements malais, indien et philippin ces dernières années. Il a été noté que l'essentiel n'était pas d'assurer la rémunération équitable de l'utilisation de savoirs des communautés autochtones mais plutôt de prévenir la marchandisation de ces savoirs au niveau mondial.

Les participants sont parvenus aux conclusions suivantes:

- (a) Les droits de propriété intellectuelle influent fortement sur l'accès aux ressources génétiques. Toutefois, les systèmes actuels sont impropres au contrôle de l'accès aux ressources génétiques ou à la protection des savoirs des communautés autochtones relativement à ces ressources.
- (b) Le caractère progressif des innovations communautaires rend difficile leur protection avec les dispositions actuelles des droits de propriété intellectuelle.

- (c) Les dispositions du GATT amènent à imposer dans les pays en développement des systèmes de droits de propriété intellectuelle, qui iront sans doute à l'encontre des objectifs de la Convention.
- (d) Les pays en développement doivent adopter rapidement de nouvelles variantes des droits de propriété intellectuelle qui protègent leurs intérêts et ceux de leurs communautés autochtones.
- (e) Il règne la plus grande confusion et beaucoup d'incertitude sur le recoupement des droits de propriété intellectuelle et des problèmes posés par les ressources génétiques.
- (f) La CDP et le Secrétariat de la CDB devraient prendre des mesures pour promouvoir le dialogue et mettre les pays en développement mieux en mesure d'aborder le problème. Le sujet est prioritaire étant donné les dates limites imposées par l'Accord sur les ADPIC du GATT et la réunion sur les ressources génétiques végétales parrainée par la FAO à la mi-1996.

**26. A la réunion de travail consacrée aux droits des communautés autochtones, au partage des avantages et au consentement préalable donné en connaissance de cause**, deux rapports ont été présentés sur les mécanismes faisant en sorte que les communautés locales - et surtout autochtones - partagent les avantages de l'utilisation des ressources génétiques et aient donné un consentement préalable en connaissance de cause à l'utilisation de leurs savoirs ou de leurs ressources génétiques. Les participants ont discuté du concept des droits traditionnels aux ressources qui pourrait constituer un cadre éthique et juridique approprié pour négocier les conditions d'accès à la biodiversité et aux savoirs traditionnels. Ils ont noté que la Convention était une arme à double tranchant pour les communautés autochtones: elle reconnaît la valeur des savoirs de ces communautés et les relations entre diversité culturelle et biologique, mais en même temps elle accorde des droits souverains sur les ressources génétiques aux Etats, non pas aux communautés locales et autochtones. Un participant a présenté les résultats d'une étude effectuée aux Philippines sur les attitudes locales à l'égard de l'utilisation et de la communication des connaissances locales sur les semences. On a procédé par enquêtes auprès d'agriculteurs et organisé des réunions communautaires pour déterminer les réactions des paysans à neuf scénarios d'utilisation de leurs lignées de semences et des savoirs locaux par des étrangers.

Les participants sont parvenus aux conclusions suivantes:

- (a) Les communautés sont rarement homogènes ou d'accord sur la manière d'aborder la réglementation de l'accès aux ressources génétiques. La recherche des mesures à prendre pour parvenir à un consensus et résoudre les litiges doit donc avoir la priorité tant pour les collectivités elles-mêmes que pour les décideurs publics chargés de réglementer l'accès et d'imposer le consentement préalable donné en connaissance de cause.
- (b) Il ne faut pas sous-estimer les innovations locales en se braquant sur la "tradition". De nombreuses communautés locales innovent. L'innovation doit être appréciée et protégée pour encourager la créativité. (Certains ont souligné que le terme "traditionnel", désigne seulement "ce qui nous appartient en propre". De toute manière, même les sociétés les plus traditionnelles sont dynamiques et s'adaptent au changement.)
- (c) Si la Convention préconise que l'accès aux ressources génétiques soit accordé, la règle n'est pas absolue. Il est important que les communautés autochtones qui ne jugent pas la transaction équitable aient la possibilité de refuser l'accès physique à des tiers.
- (d) Le soudain intérêt (à la CDP) pour la protection des savoirs des communautés autochtones manifesté par des Etats qui, par ailleurs, n'ont guère respecté les droits de ces communautés résulte de la politique menée dans le cadre de la Convention et de sa dynamique Nord-Sud. Néanmoins, c'est une convergence d'intérêts (au moins théorique) que les communautés autochtones et leurs défenseurs peuvent et doivent exploiter.

27. Une dernière réunion de travail a été consacrée à l'examen et à l'élaboration d'une **série d'actions prioritaires pour la CDP**, ses organes subsidiaires et le mécanisme de financement. Les recommandations suivantes ont été présentées à la CDP et ont reçu une large diffusion:

### **Financement de la réglementation de l'accès aux ressources génétiques:**

- Au nombre des priorités du mécanisme de financement de la CDB devrait figurer la mise en oeuvre des Articles 15 et 16. Le mécanisme devrait financer des conférences techniques régionales dans lesquelles chaque région pourrait demander conseil sur l'application des dispositions prévues par la

Convention pour le contrôle de l'accès aux ressources. Il devrait également financer les mesures prises au niveau national pour que les dispositions relatives aux ressources génétiques soient applicables dans le cadre de lois et de politiques, en soulignant la nécessité d'établir dans chaque pays un système de consultation ouvert à toutes les parties prenantes, avant la rédaction de la législation.

- Les Parties devraient convenir d'imposer une taxe internationale sur les produits développés à l'aide de ressources génétiques, par exemple une taxe sur les semences obtenues à partir d'échantillons des collections du GCRAI, ce qui correspondrait à une redevance sur les ventes.

### **Communautés locales et autochtones:**

- Toute législation ou autres mesures réglementaires proposées devraient être traduites dans toutes les langues vernaculaires des communautés pouvant être concernées et ne devraient être adoptées que lorsque toutes ces communautés auraient eu la possibilité de présenter leurs observations sur le projet.
- La CDP ne devra pas prendre de décisions sur l'accès aux ressources visé par l'Article 15 avant d'avoir examiné en 1996 l'Article 8j, qui est d'une importance capitale en la matière. Lorsque l'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologique et la CDP examineront cet article, ils devront se pencher sur tous ses éléments. La CDP devrait demander une étude sur ce qu'il faut faire pour jeter les bases de systèmes garantissant le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de technologies traditionnelles. L'organe subsidiaire examinera donc l'Article 8j en se rapportant à l'Article 18.4.
- La CDP devrait faire établir une étude complète des impacts des droits de propriété intellectuelle sur la réalisation des objectifs de la Convention. L'étude devrait prévoir la participation de différents groupes intéressés, en particulier des communautés locales et autochtones. Les droits de propriété intellectuelle devraient être considérés dans le contexte plus large des droits traditionnels sur les ressources.
- La CDP devrait prendre les dispositions voulues pour protéger les droits communautaires sur les ressources génétiques et les connaissances, innovations et pratiques de communautés locales

et autochtones. Les dispositions régissant les droits de propriété communautaires devraient tenir compte de la nature distincte des droits des communautés locales et autochtones et ces droits devraient être protégés à perpétuité. Les communautés locales et autochtones devraient pleinement participer à toutes ces discussions.

- La CDP devrait examiner les innovations contemporaines aussi bien que traditionnelles et se pencher sur les innovations de caractère individuel aussi bien que sur les connaissances détenues par les communautés.
- Il faudrait envisager un système d'enregistrement des connaissances, innovations et pratiques, qui serait mis en place et tenu à jour par les communautés autochtones et locales et par certains de leurs membres.
- La CDP devrait établir un fonds de capital risque pour appuyer le développement dans les communautés autochtones et locales de produits à partir d'innovations informelles.

#### **Autres problèmes:**

- Un des trois groupes de travail de l'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques devrait se consacrer à la réglementation de l'accès aux ressources génétiques et au partage des avantages.
- La CDP devrait demander que le Secrétariat fasse en sorte que le système de centralisation soit relié aux bases de données sur la législation et à d'autres instruments appropriés ainsi qu'aux informations sur l'application des dispositions de la Convention relatives à l'accès aux ressources.
- Le Secrétariat devrait étudier les meilleures pratiques des sociétés utilisant des ressources génétiques et partageant les avantages ainsi que les cas où des mesures législatives ou réglementaires ont permis d'appliquer la Convention de manière satisfaisante. Ces études de cas pourraient être examinées par l'organe subsidiaire de la CDB.
- La CDP devrait affirmer la primauté de la Convention sur toutes les questions touchant la biodiversité, y compris les dispositions sur les droits de propriété intellectuelle en rapport avec

l'utilisation de ressources génétiques transférées en vertu de la Convention.

- Il faudrait examiner les implications pour la biosécurité de l'utilisation de ressources génétiques transférées en vertu de la Convention, de même que les implications pour la mise en oeuvre des contrôles de l'accès aux ressources.
- La CDP devrait examiner comment les pays bénéficiaires devront appuyer l'application des contrôles de l'accès en vertu de l'Article 15, y compris au moyen d'un accord international.
- La CDP ou un organe subsidiaire devrait définir plus clairement certains des termes généraux de la Convention, de l'Article 15 notamment: "consentement préalable donné en connaissance de cause", "partage équitable des avantages", "conditions convenues d'un commun accord", et la condition à l'effet que les parties facilitent l'accès uniquement "aux fins d'utilisation écologiquement rationnelle".
- La CDP devrait reconnaître que la législation nationale en matière d'accès peut et doit couvrir les substances biochimiques en même temps que les ressources génétiques, en vertu du principe affirmé par la Convention de souveraineté nationale sur les ressources naturelles, ressources génétiques et autres ressources biologiques notamment.
- La CDP devrait prier le Secrétariat et/ou l'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques d'établir un rapport sur la demande de ressources génétiques par l'industrie.
- L'accord FAO/GCRAI devrait être modifié de manière à reconnaître la souveraineté nationale sur les ressources génétiques. L'article 3 devrait stipuler que, si les échantillons originaux de matériel génétique détenus dans les instituts du GCRAI ont des doubles détenus dans les collections nationales du pays d'origine, il ne sera pas demandé de droits de propriété intellectuelle sur le matériel génétique sauf par consentement préalable donné en connaissance de cause et selon des modalités mutuellement convenues avec le pays d'origine. Cette condition pourrait aussi être appliquée à tout le matériel génétique, qu'il y ait ou non un échantillon de contrepartie dans le pays d'origine. Une autre formule proposée consistait à exiger dans les accords pour le transfert de matériel génétique que les utilisateurs



recevant des échantillons d'instituts du GCRAI négocient le partage des avantages avec le pays d'origine avant que les droits de propriété intellectuelle ne puissent être obtenus.

- La CDP devrait demander au Secrétariat d'étudier: les interrelations juridiques entre la Convention sur la diversité biologique et l'Accord sur les ADPIC du GATT; les interrelations juridiques entre la Convention et les dispositions sur la recherche scientifique de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Le Secrétariat devrait se concerter avec les organisations internationales compétentes pour l'exécution de l'étude et envisager la possibilité de la compléter.
- L'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques devrait faire appel à des experts du droit et de l'éthique, ainsi que de la biologie, de l'économie et d'autres disciplines, compte tenu du caractère multidisciplinaire de la Convention.

## **GROUPE SUR LES FORETS ET LA BIODIVERSITE**

---

28. Ce groupe devait identifier les **besoins en information** pour une gestion durable des forêts et notamment la conservation de la biodiversité. Des discussions étaient prévues sur les priorités en matière d'information afin de mieux assurer le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de la biodiversité des forêts. Le Centre international de recherche forestière (CIFOR) a engagé ce processus en ouvrant le dialogue sur la politique à adopter avec le Ministère indonésien des forêts en décembre 1994, et a publié ses conclusions dans un document intitulé "Forest Research: A Way Forward to Sustainable Development" (La recherche forestière: un pas en avant vers un développement durable). Ce document proposait à la recherche forestière la tâche difficile de "fournir les connaissances et les informations nécessaires pour faciliter la prise de décisions promouvant les avantages des forêts pour tout le monde, y compris les générations futures". Six priorités ont été retenues, dont trois se rattachent aux mesures préconisées dans la Convention sur la diversité biologique: clarifier le rapport entre les écosystèmes forestiers et l'état de l'environnement à l'échelle mondiale; élucider l'impact des activités humaines sur la biodiversité des forêts; prendre en compte les aspects écologiques, environnementaux, économiques, sociaux et culturels dans l'évaluation

des forêts. Le groupe devait améliorer la compréhension de ces différents sujets.

**29.** Les exposés et les discussions devaient identifier les domaines où les lacunes de l'information étaient particulièrement graves et en étudier les raisons. En deux jours de discussion, de nombreuses idées et suggestions ont été présentées. Les participants se sont préoccupés du manque de connaissances sur la biodiversité et de la nécessité de comprendre les causes de son érosion (y compris les changements de paysage) ainsi que les liens entre conservation, appréciation de la biodiversité et dynamique institutionnelle. La CDP ou l'un quelconque de ses organes subsidiaires, et le Groupe intergouvernemental sur les forêts ne pourront à eux seuls réunir les informations essentielles dont l'absence a été relevée par le groupe. Un effort coordonné des organisations nationales et internationales, gouvernementales et non gouvernementales sera nécessaire. La majorité des recommandations vise donc à sensibiliser la communauté internationale au sens large aux lacunes graves de l'information par le biais des délégations des pays, d'organismes spécialisés des Nations Unies et d'autres organisations qui participeront à la CDP.

**30.** Les pays membres de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) sont convenus de l'Objectif an 2000, dont il résulte que, d'ici l'an 2000, tous les bois d'oeuvre sur le marché international devront provenir de forêts aménagées en vue d'un rendement soutenu. Les discussions en cours sur les critères et les indicateurs d'un tel aménagement soulignent la durabilité du commerce international des produits forestiers. La biodiversité n'a pas reçu l'attention qu'elle mérite dans ce débat. La conservation de la biodiversité et la gestion durable de ses composantes sont un sujet complexe, mais il faut systématiquement souligner l'importance de la biodiversité dans les pourparlers visant à instaurer une gestion durable des forêts.

**31.** Les participants ont estimé qu'une bonne partie de ce qui avait été publié sur la biodiversité reposait sur des hypothèses, des projections ou, au mieux, des données et des informations scientifiques rares, dispersées ou inadéquates. En conséquence, nombre des initiatives visant à conserver la biodiversité s'appuient sur des principes subjectifs ou émotionnels et ne sont valables ni économiquement ni biologiquement. Si les discussions sur la mise en oeuvre de la CDB progressent à la CDP, on ne s'emploie pas assez vigoureusement à recueillir, dans les forêts, les données scientifiques de base nécessaires pour appliquer la CDB et appuyer les décisions politiques de la CDP. Les participants ont reconnu en outre la nécessité d'une meilleure utilisation de l'information par une

coordination plus poussée de la recherche et la mise en commun des données, y compris de celles qui sont obtenues par télédétection.

**32.** Il va de soi qu'il n'est pas possible de conserver intégralement la biodiversité. Il faudra faire des choix et évaluer l'intérêt que présente la conservation de ses composantes. Cela exigera qu'on établisse des critères pour les arbitrages entre zones de conservation potentielle et entre composantes de la biodiversité (espèces, écosystèmes, etc.). Les *questions clés* portent notamment sur les sujets suivants: les critères actuels comme la rareté des espèces de flore et de faune, sont-ils les meilleurs pour la sélection en vue de la conservation? La distribution et le statut d'espèces "emblématiques" sont-ils représentatifs de la biodiversité dans son ensemble ou bien d'autres critères comme la complémentarité et la représentativité devraient-ils être utilisés pour promouvoir la conservation de la biodiversité dans les forêts? Y a-t-il corrélation directe entre la diversité des écosystèmes, la diversité des espèces et la diversité génétique? (Le point est important puisqu'on dispose rarement pour l'évaluation d'informations relatives à la génétique, pourtant souvent citée comme une raison majeure de la conservation.)

**33.** Un des principaux aspects de la complexité des forêts tropicales est constitué par l'intrication des interrelations et des interdépendances entre les espèces, au sein des espèces, et entre les écosystèmes. La compréhension de ces liens, qui par ailleurs suscitent l'intérêt et la curiosité, est difficile mais indispensable à la survie et à la conservation des espèces et des écosystèmes. Alors que la variabilité entre et dans les espèces est bien attestée et parfois bien documentée (surtout entre espèces), les variations génétiques au sein des espèces des forêts tropicales sont souvent absolument inconnues.

**34.** A propos de la **réponse au changement**, les participants sont convenus que le changement était la seule certitude en ce monde et que les espèces et les écosystèmes s'y étaient continuellement adaptés par l'évolution. Avec l'apparition des systèmes de "développement" modernes, les forêts subissent surtout l'effet des changements de l'utilisation des terres liés à l'exploitation économique des ressources (exploitation forestière, extraction minière, énergie hydroélectrique, etc.), à la pression démographique (urbanisation, colonisation, etc.), et au développement de l'agriculture (cultures permanentes, itinérantes, etc.). Pour apprécier pleinement les causes, le potentiel et l'ampleur de ces changements, il faut tenir compte des conditions socio-économiques de la population et des caractéristiques de l'environnement dans la région. Ces deux perspectives relèvent de disciplines distinctes (sociologie, anthropologie et économie, d'une part, écologie, de l'autre) et sont donc

considérées isolément. Les participants ont reconnu qu'un recentrage interdisciplinaire était nécessaire pour saisir toutes les contraintes et toutes les possibilités liées aux changements de l'utilisation des terres.

**35.** La connaissance des impacts du changement de l'utilisation des terres et des activités humaines dans les forêts sur la biodiversité au sein des espèces, entre espèces et entre écosystèmes orienterait les choix en matière de gestion et de conservation. Les problèmes socio-économiques posés par exemple par le régime foncier et la structure de l'économie nationale, régionale et mondiale doivent aussi être évalués en relation avec leur impact sur la biodiversité. Les *questions clés* portent notamment sur les points suivants: quel est l'impact réel sur la biodiversité, à l'échelle spatiale et temporelle, des pratiques forestières et du recul des forêts? (Cette recherche est importante pour comprendre les répercussions des pratiques forestières sur des groupes fonctionnellement très utiles comme certains invertébrés et micro-organismes.) Dans quelle mesure la diminution de la superficie des forêts contribue-t-elle à l'extinction locale, régionale et mondiale de certaines espèces et selon quelle échelle de temps? (Largement citées, les estimations actuelles des taux d'extinction au niveau mondial sont tirées de la théorie écologique et de données sur le recul des forêts; pourtant, les données empiriques qui pourraient appuyer ces estimations font largement défaut.) Les types de pressions exercées et les changements que les forêts subissent diffèrent selon que l'on se trouve dans une aire protégée ou non. Où, quand et dans quelle mesure la conservation de la biodiversité et l'utilisation des ressources biologiques peuvent-elles être intégrées ou rester séparées?

**36.** Une autre réunion de travail a examiné les multiples utilisations et avantages des forêts, dont beaucoup ont été bien étudiés, et noté que les corrélations négatives entre les uns et les autres n'avaient pas reçu l'attention voulue. Nombre d'utilisations s'excluent mutuellement, au moins en partie. Il faut mettre au point un système plus détaillé d'estimation des utilisations et des avantages des forêts. Beaucoup des avantages tirés de la biodiversité forestière sont des "biens publics" qui ne peuvent faire l'objet d'appropriation. C'est le cas notamment des services écologiques assurés par les écosystèmes en régulant le climat régional ou mondial et les débits d'eau douce ou en fixant le carbone; des valeurs d'existence que les gens attachent au maintien d'espèces pour elles-mêmes, même s'ils ne doivent pas les utiliser (ou les voir); et des valeurs d'option, laissant ouverte la possibilité d'utilisation ultérieure d'une composante de la biodiversité, comme la valeur potentielle de telle espèce pour de nouveaux produits pharmaceutiques ou comme source de nouveau matériel génétique destiné à la biotechnologie ou à l'agriculture.

37. En conséquence, bien que la conservation de la biodiversité des forêts présente des avantages pour beaucoup de gens aux niveaux régional, national ou mondial, une partie de ces avantages seulement peut être exploitée par le propriétaire foncier qui doit choisir entre protéger la forêt ou la convertir à un autre usage. L'écart entre les coûts et les avantages locaux de la conservation et les coûts et avantages sociaux au sens large est responsable de l'érosion de la biodiversité. L'incitation à la conservation sera renforcée dans la mesure où des mécanismes pourront être mis en place qui répercuteront sur les agriculteurs, les propriétaires terriens, etc., sur qui repose à l'échelle locale la préservation de la biodiversité, une part équitable des avantages diffus en découlant aux niveaux mondial, national ou régional.

38. Un certain nombre de mécanismes jouent un rôle important dans le partage équitable des avantages aux niveaux local, national et mondial: droits de propriété; réglementation de l'accès aux ressources génétiques; contributions volontaires par des organisations de protection de la nature ou par des programmes d'aide au développement; imposition de droits ou de taxes à la charge des utilisateurs de produits tirés de la biodiversité. La plupart des avantages économiques de la biodiversité sont locaux et régionaux et se présentent sous la forme de différents produits et services, notamment aliments, combustibles, fibres, eau propre, maintien d'écosystèmes sains et productifs. Mais si les avantages mondiaux sont forcément moindres, le rôle que jouent les forêts en fixant le carbone a toute chance de gagner en importance au cours des prochaines décennies et pourrait produire des flux importants de ressources financières au titre de la mise en oeuvre commune prévue par la Convention cadre sur le changement climatique.

39. Les participants ont identifié des **secteurs prioritaires** où l'apport scientifique faciliterait le partage équitable des avantages tirés de la biodiversité aux niveaux local, national et mondial. Ce sont notamment les suivants: meilleures estimations des valeurs commerciales et non commerciales de la biodiversité des forêts, y compris des valeurs "indirectes" des services écologiques qu'elle assure; meilleures méthodes d'estimation du carbone fixé dans différents types de forêts; compréhension scientifique plus fine des relations entre les changements affectant la biodiversité (taille des populations, âge, composition par espèces, caractéristiques du paysage) et les différents services écologiques fournis par cet écosystème; meilleure compréhension des coûts et avantages de différents mécanismes institutionnels promouvant le partage des avantages (y compris changements de régime foncier, promotion de la gestion communautaire des ressources, conception de projets intégrant conservation et développement, systèmes de

certification, établissement de mécanismes d'échanges de droits d'émission du carbone, établissement de réglementations de l'accès aux ressources génétiques, droits ou taxes à la charge des utilisateurs).

40. Les participants ont conclu qu'une bonne part des sujets abordés par la CDB étaient nouveaux et n'avaient pas fait l'objet d'études. Une gestion pour la biodiversité dans les aires protégées et en dehors, la restauration d'écosystèmes dégradés pour promouvoir la biodiversité, la prospection de la biodiversité, et la mise en place de procédures de distribution équitable des avantages, tels sont quelques-uns des domaines où des recherches appliquées novatrices s'imposent. Les nombreuses voix qui se sont élevées dans différents forums en rapport ou non avec les discussions de la CDB pour demander un ensemble de recherches appliquées ont été entendues. Par contre, on ne s'est pas suffisamment attaché à comprendre les mécanismes et les systèmes en jeu dans la préservation de la biodiversité. La plupart des informations nécessaires en priorité sont destinées à faciliter les arbitrages, qu'il s'agisse de déterminer la valeur de la conservation pour différentes composantes de la biodiversité, d'arbitrer entre conservation et production, ou entre les différents avantages découlant de la biodiversité. La communauté internationale devrait donner à ces problèmes un rang de priorité élevé et promouvoir le renforcement du potentiel des populations autochtones dans le cadre de la stratégie visant à faire mieux comprendre la richesse que représente la biodiversité au niveau mondial.

## **GROUPE SUR LA DECENTRALISATION DE L'ADMINISTRATION ET LA GESTION DE LA BIODIVERSITE**

---

41. De nombreux gouvernements nationaux ont entrepris de décentraliser une partie de leurs pouvoirs en direction des provinces, des états ou d'unités plus petites, ou même de remettre certaines de leurs responsabilités traditionnelles au secteur privé. Simultanément, le rôle d'acteurs non gouvernementaux et d'institutions communautaires dans l'exercice des "fonctions gouvernementales" se développe. Or, la CDB prête peu d'attention aux rôles de l'administration locale et des institutions de la société civile dans la préservation de la biodiversité. Les participants ont examiné les différents points de vue, étudié une série de cas illustrant les problèmes éventuels et les solutions et discuté des possibilités qu'ouvre la décentralisation au service de la biodiversité.

42. Un groupe s'est consacré aux **répercussions générales de la décentralisation gouvernementale sur la biodiversité**. Il a été noté qu'historiquement le phénomène a été plus cyclique que linéaire, centralisation et décentralisation ayant été efficaces sous des formes différentes à des époques différentes. La centralisation administrative présente le grave inconvénient que ceux qui décident de l'utilisation et de la gestion des ressources ont des perceptions différentes de ceux qui vivent au milieu de ces ressources ou à proximité. Le gouvernement centralisé est souvent coupé des régions et communautés locales et ses politiques sont souvent préjudiciables aux usagers locaux. Le groupe a souligné que la décentralisation ne pouvait améliorer la gestion de la biodiversité que si les gouvernements locaux et les communautés étaient responsabilisés et en permanence associés étroitement à l'élaboration des politiques fixant les modalités d'utilisation de leurs ressources.

43. Deux problèmes importants ont été identifiés: nécessité de donner aux gouvernements locaux les moyens de gérer leurs ressources naturelles; et définition adéquate des responsabilités du gouvernement local et du gouvernement central. En ce qui concerne le premier problème, le gouvernement central doit jouer un rôle essentiel en assurant aux gouvernements locaux l'appui technique et consultatif nécessaire. Si les gouvernements locaux qui ont peu de capitaux doivent assumer la responsabilité de la gestion de la biodiversité, il faut leur fournir des incitations économiques appuyant efficacement la conservation. Confrontés à des responsabilités accrues dans ce domaine, les gouvernements locaux et régionaux doivent avoir accès à des informations adéquates, bénéficier d'un partage équitable des avantages et de l'appui d'institutions gouvernementales centrales pour assumer leurs tâches nouvelles.

44. Le groupe a souligné plusieurs caractéristiques de la décentralisation: le processus et ses effets différent à travers le monde. La décentralisation implique des transferts de pouvoir et de responsabilité; elle peut produire des conflits, les gens étant souvent très réticents à se dessaisir du pouvoir; elle risque de durcir les conflits d'intérêts, notamment des intérêts nationaux/locaux régionaux/locaux, nationaux/régionaux; il y a souvent manque d'expertise et vide institutionnel au niveau local.

45. La décentralisation opérée aux Philippines s'est heurtée à plusieurs écueils. En réponse à la critique d'une gestion verticale, le gouvernement a promulgué en 1991 un code de l'administration locale augmentant les pouvoirs et les moyens financiers des administrations locales. Or la décentralisation s'est avérée très difficile et a eu peu d'impact sur la

conservation des forêts et de la biodiversité. Plusieurs facteurs ont été incriminés: conception législative fautive du code; querelles entre parties prenantes lors de la formulation des directives; interventions de fonctionnaires nationaux cherchant à récupérer l'autorité décentralisée; résistance des fonctionnaires locaux peu désireux de partager avec les ONG les pouvoirs et les ressources qui venaient de leur être remis; refus des ONG de travailler avec les fonctionnaires locaux; hésitation des donateurs à aider le gouvernement national à opérer la décentralisation de la gestion de l'environnement à laquelle il s'est engagé.

46. La discussion a montré la nécessité d'élargir la participation à la gestion de la biodiversité. En Indonésie, la décentralisation s'est accompagnée d'une évolution des autorités chargées de la gestion des aires protégées qui ont cessé d'être de simples forces de police pour devenir des interlocuteurs des collectivités locales cherchant à établir avec elles des partenariats. A mesure que la gestion de zones protégées fait appel à la "participation" davantage qu'à l'"exécution de consignes", le nombre et l'importance des acteurs et des activités augmentent. En Suisse, malgré l'adoption de nombreuses lois promouvant une approche de la biodiversité basée sur les écosystèmes, les nombres d'espèces continuent de diminuer. On a identifié plusieurs types de mesures pour remédier à ce problème: renforcement des activités de conservation classique; politiques des administrations locales plus transparentes, orientées vers la conservation et coordonnées avec d'autres niveaux administratifs; planification de la conservation régionale conçue pour le long terme.

47. Les participants ont examiné les motivations qui pourraient inciter les autorités locales à promouvoir la conservation de la biodiversité. On pourrait remettre à l'administration locale le pouvoir de fixer les impôts, fonciers notamment. Toutefois, des difficultés surgissent quand les administrations locales ne tiennent pas à couvrir les coûts de la décentralisation par l'imposition. Si celle-ci présente l'intérêt de faire rentrer de l'argent, il est souvent préférable de stimuler le développement économique pour s'assurer d'une base de recettes fiscales adéquate. Il est important de prendre des mesures concrètes sans recourir aux incitations financières et sans lever d'impôts.

48. Des conseils locaux pourraient être établis pour mettre en oeuvre la décentralisation. L'Indonésie procède ainsi à titre expérimental pour associer les parties prenantes à la mise en place d'activités de terrain conformes aux politiques nationales. Pour faire oeuvre utile, le conseil local et l'administration locale devraient convenir des modalités de leur collaboration. Les politiques de conservation doivent être souples et



pouvoir s'adapter au changement. Par le passé, les lois ont été trop rigides et incapables de faire une place aux changements rendus nécessaires par la décentralisation. Celle-ci doit être progressive et les communautés locales doivent être mises en mesure de participer aux décisions et au partage des avantages.

**49.** Le groupe a fourni l'occasion d'examiner les efforts de différents pays et institutions pour appliquer des stratégies efficaces de décentralisation. Les expériences du programme du secteur des pêches aux Philippines, différentes méthodes de gestion biorégionale, et les efforts entrepris pour renforcer le potentiel dans le cadre du projet CAMFIRE au Zimbabwe ont été très éclairants. Il est ressorti des discussions que les projets de gestion des ressources naturelles centrés sur les collectivités locales avaient donné d'excellents résultats et que la centralisation devait s'accompagner de la négociation de partenariats et d'approches concertées de la gestion. Le gouvernement fédéral ne peut décentraliser ou déléguer l'autorité simplement par décret. Des exemples ont été cités montrant qu'une décentralisation poussée à l'extrême ne fonctionnait pas parce qu'elle perdait de vue les objectifs nationaux de la conservation de la biodiversité. Il a été généralement convenu que le gouvernement central devait avoir un recours si des groupes locaux n'assumaient pas leurs responsabilités de gestion régionale. Il est nécessaire d'établir des mécanismes modulant le renforcement du potentiel des collectivités et des administrations locales en fonction de leurs capacités. Les propositions sur les mesures à prendre pour amener les communautés à gérer leurs propres ressources prévoyaient le concours d'un nouveau type de vulgarisateur pouvant aider la communauté à établir une stratégie, ainsi qu'une campagne d'information efficace auprès des collectivités locales.

**50.** Les participants ont souligné la nécessité d'aménager par la décentralisation l'accès à l'information des responsables de la préservation de la biodiversité. La connaissance donne le pouvoir et son absence rend très difficile aux administrations et aux collectivités locales d'améliorer la gestion de leurs ressources et de préserver la biodiversité. Un certain nombre de suggestions ont été faites pour améliorer la situation: meilleure utilisation des centres spécialisés dans la biodiversité pour permettre aux communautés locales de participer plus efficacement au développement et à la préservation de la biodiversité; accès des communautés traditionnelles à l'information et à son utilisation; exactitude des informations données à la population, les informateurs étant comptables de cette exactitude; introduction de l'enseignement de la biodiversité dans le programme scolaire.

**51.** Les expériences de l'Indonésie, du Kenya, du Costa Rica et de l'Europe de l'Est ont fourni une mine d'enseignements qu'il reste à approfondir sur les écueils et les avantages de la décentralisation. Les principaux problèmes constatés sont les suivants: ignorance des secteurs décentralisés et des secteurs toujours gérés par les autorités centrales; fragmentation de la réglementation dans les cas où plusieurs organismes sont responsables de la gestion d'une région, par exemple dans les cas où la gestion des ressources terrestres dépend des autorités locales mais non celle des ressources marines; dans les régions où la décentralisation a été brutale comme en Europe de l'Est, les mesures de conservation peuvent pâtir du chaos financier et du manque d'intérêt.

**52.** Des discussions animées ont souligné plusieurs conditions d'une bonne gestion locale de la biodiversité. L'association de la population locale à l'élaboration des politiques et à la gestion assure l'appui local et le succès. La participation effective est étroitement liée à la formation et au développement des ressources humaines dans le secteur public et privé. La concertation avec les parties prenantes, le développement économique local et un mécanisme de financement de longue durée sont d'autres conditions essentielles d'une gestion locale efficace et durable. Les participants ont identifié des groupes de travail dans des secteurs déterminés, comme la foresterie, qui peuvent contribuer efficacement à sensibiliser les collectivités, à promouvoir les activités de conservation et à entreprendre les recherches spécifiques qui s'imposent. Ces groupes de travail peuvent renforcer la coopération et la coordination entre de nombreuses parties prenantes. On peut aussi faciliter la gestion de la biodiversité locale en promouvant un consensus entre les différentes parties prenantes.

**53.** En conclusion, le groupe est convenu que de nombreux gouvernements procédaient actuellement à la décentralisation de la gestion des ressources naturelles. Différents facteurs sont à l'origine de ce changement: diminution des budgets publics, pressions poussant à la réduction du personnel et des fonctions des administrations centrales, politiques promouvant une conduite des affaires plus démocratique et application de critères écologiques à la planification de l'utilisation des terres. La délégation de l'autorité sur les ressources naturelles peut avoir des retentissements importants sur le maintien de la biodiversité et promouvoir une utilisation des ressources biologiques durable et équitable. Les exemples du Costa Rica, de l'Europe de l'Est, de l'Indonésie, du Kenya, des Philippines, de la Suisse, de la Thaïlande, des Etats-Unis et du Zimbabwe ont mis en évidence les nombreux mécanismes à l'oeuvre dans la décentralisation et montré que, dans les cas où les communautés, les institutions régionales et locales disposaient

des moyens techniques, administratifs et financiers nécessaires, elles assureraient une protection suffisante, une bonne gestion et une utilisation prudente.

**54.** Les débats qui ont eu lieu tout au long des réunions de travail ont montré que plusieurs facteurs contribuaient à la réussite de la délégation de l'autorité:

- (a) Les unités géographiques se prêtant le mieux à la gestion régionale et locale peuvent être identifiées sur la base de critères écologiques, sociaux et économiques. L'idéal serait que ces unités couvrent des régions coïncidant avec des écosystèmes et considérées par les communautés locales comme reflétant leurs traditions culturelles et leur perception du "lieu". L'approche de la planification au niveau de l'écosystème ou de la biorégion peut faciliter considérablement la décentralisation.
- (b) La délégation des pouvoirs doit s'accompagner d'un financement à long terme adéquat. Cela implique une redistribution du produit de l'impôt, différentes dispositions financières et des incitations.
- (c) Les droits de tenure et de propriété de toutes les communautés et institutions régionales et locales doivent être clairement reconnus. C'est seulement alors que les intéressés pourront accepter et exercer pleinement la responsabilité et l'autorité.
- (d) Toutes les parties prenantes habitant dans la région, récoltant ses produits, vivant de ses ressources ou ayant quelque engagement à son égard, devraient être véritablement associées à la planification, à la gestion et à l'exécution des plans et des programmes la concernant. La participation doit remplir plusieurs conditions: la transparence est de rigueur; les parties prenantes doivent avoir accès à l'intégralité des informations et la possibilité d'apprendre à les interpréter et à les utiliser; les systèmes traditionnels de gestion des ressources devraient être reconnus par le gouvernement, renforcés et revitalisés puisque c'est sur eux que reposent l'élaboration et l'exécution du programme; les discussions devraient être négociées après dialogue entre les groupes de partie prenante; le renforcement du potentiel (savoir-faire, installations, institutions et moyens financiers) doit faire partie intégrante de tout effort concerté.

55. Un nouveau partenariat peut maintenant s'instituer entre les gouvernements centraux et les groupes et institutions proches du terrain. Mais il faut équilibrer les rôles du gouvernement central et des groupes et institutions régionaux et locaux. En aucun cas, les gouvernements ne doivent abandonner le rôle central qu'ils jouent dans le maintien au long cours de la biodiversité au profit de la société tout entière et des générations futures. A cette fin, des critères et des normes peuvent être négociés avec des groupes régionaux et locaux et orienter la protection, la gestion et l'utilisation des ressources biologiques.

## CONCLUSIONS COMMUNES

---

56. Il est apparu que les conclusions et les recommandations des quatre groupes présentaient certains points communs. Leur connaissance est essentielle pour la mise en place de politiques et de mesures promouvant la préservation de la biodiversité du milieu terrestre et aquatique dans le monde. Le premier point commun concerne **l'identification et la quantification des avantages** que les communautés tirent du maintien et de l'utilisation de la diversité biologique de l'environnement. Il est indispensable de mettre au point des incitations mobilisant les gens en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité.

57. Vient en second lieu la question de **l'autorité**. Il est essentiel que les gens et les institutions chargés de gérer des ressources spécifiques reçoivent l'autorité nécessaire pour s'acquitter de leur mandat. La délégation de l'autorité n'est pas toujours souhaitable; dans certains cas, une instance nationale ayant autorité sur des ressources choisies peut être préférable. Toutefois, le Forum a révélé des cas dans lesquels la remise du pouvoir à l'administration régionale et communautaire appropriée donnait lieu à une gestion plus avisée. En réalité, la meilleure formule consiste à associer autorité nationale, régionale et locale, en assurant une modulation judicieuse et en prévoyant des mécanismes d'exécution efficaces.

58. En troisième lieu, et en liaison étroite avec la décentralisation de l'autorité, il faut assurer une **formation et des ressources adéquates** à la population et aux institutions locales qui assument de nouvelles responsabilités de gestion. Sans une formation appropriée, le renforcement du potentiel, les outils nécessaires et diverses autres ressources, la gestion locale est vouée à l'échec. On aura alors perdu la possibilité d'améliorer la gestion, le gouvernement central reprenant la responsabilité.

59. Quatrièmement, le remaniement de l'autorité, de la responsabilité et du pouvoir exige des **partenariats nouveaux**. Une gestion efficace ne peut être menée à bien que si les différentes parties prenantes sont associées à la planification et à la mise en oeuvre de la conservation et de l'utilisation durable. Le milieu des affaires, les cercles universitaires, le secteur gouvernemental, les organisations internationales et les communautés locales doivent intensifier leur coopération. De même, les différents niveaux administratifs doivent coopérer entre eux en faisant taire leurs habituelles dissensions. La créativité sera indispensable.

60. En cinquième lieu, tous les groupes ont été d'accord sur la nécessité **d'informations supplémentaires** concernant non seulement les processus biophysiques affectant la biodiversité, mais aussi les influences socio-économiques qui s'exercent sur la conservation, le partage des avantages et l'utilisation de ces composantes. Par ailleurs, l'information doit être produite et gérée en vue d'une utilité maximum et de manière à identifier les utilisateurs potentiels. Les données sur des sujets particuliers foisonnent mais la difficulté est d'en tirer une information utile pour la politique et la gestion. Il faut identifier et regrouper les priorités de l'information, et demander l'appui des organisations de donateurs. Une plus grande attention doit être prêtée au partage et à la distribution des informations aux niveaux mondial, national et local. L'information est la clé du renforcement des potentiels et de la coopération technologique.

## REMERCIEMENTS

---

Le Forum doit son succès aux efforts déployés par les participants, les organisateurs des groupes et les rapporteurs. Qu'ils soient tous remerciés ici de leurs importantes contributions. Les organisateurs remercient de leur soutien financier les gouvernements australien et suisse, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Institut des ressources mondiales (WRI).

Le Forum a cherché à élargir la participation des institutions s'employant à promouvoir la préservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. C'est pourquoi un certain nombre d'institutions se sont chargées d'organiser les différents groupes sous les quatre thèmes du Forum:

- **Biodiversité des écosystèmes marins:** *Biodiversity Action Network (BIONET), Etats-Unis; Tambuyog Development Center, Philippines; UICN-Etats-Unis; WRI, Philippines EUA, et PNUE*

- **Réglementation de l'accès aux ressources génétiques:** *Centre africain pour les études technologiques (ACTS), Kenya; WRI; Société péruvienne pour la législation de l'environnement; Institute for International Legal Studies, Philippines; et Centre du droit de l'environnement de l'UICN.*
- **Forêts et biodiversité :** *Centre international de recherche forestière (CIFOR), Indonésie; et PNUE.*
- **Décentralisation de l'administration et gestion de la biodiversité:** *Indonesian Biodiversity Foundation (KEHATI); Programme Indonésie du WWF; Programme pour la diversité biologique de l'UICN.*

Nous remercions tout particulièrement Tim Boyle (CIFOR), Sheldon Cohen (BIONET), Chip Barber (WRI) et Setijati Sastrapradja (KEHATI) qui ont assuré la coordination pour leurs groupes respectifs. Un certain nombre de collègues du Secrétariat de l'UICN ont également fourni un précieux appui à l'organisation des groupes. Nous remercions spécialement John Waugh de l'UICN-Etats-Unis et Lyle Glowka du Centre du droit de l'environnement. Caroline Martinet, Laurence Christen, Martha Rojas et Sue Rallo ont assumé l'essentiel du travail au siège de l'UICN.

L'organisation d'une manifestation comme celle-ci repose habituellement sur les épaules de quelques-uns. Nous remercions tout particulièrement Rita Utomo et Russell Betts du Programme Indonésie du WWF, Setijati Sastrapradja et Ita Wehananto de KEHATI et Chip Barber de WRI qui n'ont ménagé ni leur temps ni leur peine pour assurer le confort de tous et l'efficacité des arrangements à Jakarta.

Nous exprimons toute notre reconnaissance à Steven Lanou qui a assumé le rôle ingrat mais essentiel de rapporteur principal et a rédigé le rapport du Forum. Nous remercions enfin Alison Wilson qui s'est chargée de la mise en forme rédactionnelle du rapport. La traduction du rapport par Nils Beaumont et Louis Paris, respectivement en français et en espagnol, est également très appréciée.



Informe del tercer

# **Foro Global de la Biodiversidad**

4-5 de noviembre de 1995  
Yakarta, Indonesia

Organizado por

Fondo Mundial para la Naturaleza - Programa de Indonesia  
Fundación Indonesia para la Biodiversidad (Kehati)  
UICN - Unión Mundial para la Naturaleza  
Instituto de Recursos Mundiales (WRI)  
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)  
Centro Africano de Estudios Tecnológicos (ACTS)





## INDICE

---

ANTECEDENTES .....	85
OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL TERCER FORO GLOBAL DE LA BIODIVERSIDAD .....	86
TALLER SOBRE LA BIODIVERSIDAD MARINA .....	88
TALLER SOBRE REGLAMENTACION DEL ACCESO A LOS RECURSOS GENETICOS .....	95
• En lo que respecta a la financiación del reglamento de acceso a recursos genéticos .....	103
• En lo que respecta a las comunidades locales e indígenas .....	104
• Otras cuestiones .....	105
TALLER SOBRE BOSQUES Y BIODIVERSIDAD .....	107
TALLER SOBRE DESCENTRALIZACION DEL GOBIERNO Y LA GESTION DE LA BIODIVERSIDAD .....	113
CONCLUSIONES GENERALES .....	119
NOTA DE AGRADECIMIENTO .....	120



## ANTECEDENTES

---

1. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (la "Cumbre de la Tierra"), celebrada en Río en junio de 1992, preparó el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) para la firma de todos los países del mundo. Hasta la fecha, más de 140 países han ratificado el Convenio y muchos de ellos han empezado ya a poner en práctica diversos componentes del tratado. El Convenio, como otros muchos acuerdos internacionales, es un instrumento diseñado, redactado y acordado por los gobiernos. Pero el CDB, tal como había sido preparado, no facilitaba la plena participación de todas las partes interesadas y afectadas.

2. La **Estrategia Global para la Biodiversidad** (WRI/UICN/PNUMA, 1992) identificaba muy diversas medidas dirigidas a salvar, estudiar y utilizar sosteniblemente la biodiversidad del mundo. Reconociendo la necesidad de que todas las partes interesadas participen en el debate y el diálogo, se concibió la posibilidad de establecer un foro en el que especialistas, organizaciones no gubernamentales (ONG), gestores de recursos naturales y comunidades dependientes de recursos bióticos pudieran tomar parte en las decisiones internacionales relativas a la diversidad biológica. Así se concibió el Foro Global de la Biodiversidad (FGB) como un proceso continuo que facilite información y suscite debates sobre cuestiones críticas, elementos que darán pábulo a reuniones internacionales competentes en cuestiones políticas como la Conferencia de las Partes (CDP) del CDB. El FGB es un proceso que trata de complementar el proceso intergubernamental con perspectivas y propuestas de fuentes independientes implicadas activamente en el desarrollo y la ejecución de los objetivos del Convenio en los niveles local y nacional. No es un órgano representativo de ninguno de los grupos o sectores que participan en los actos del Foro, y no debe ser considerado por el Convenio, las organizaciones de las Naciones Unidas u otras instituciones como un proceso que actúe en nombre de sus participantes o que ofrezca las opiniones colectivas de éstos.

3. La primera prueba formal del concepto del Foro tuvo lugar en 1993, en la **Conferencia Internacional sobre el Convenio sobre la Diversidad Biológica: Intereses Nacionales e Imperativos Globales**, patrocinada en Nairobi por el Centro Africano de Estudios Tecnológicos (ACTS) y el Instituto Ambiental de Estocolmo. Esta reunión recomendó que el concepto del Foro se pusiera en práctica y emplease en otras regiones del mundo y de manera adecuada a la región de que se trate o a los problemas que se planteen. Además, una resolución adoptada en

1994 por la Asamblea General de la UICN, en Buenos Aires, pedía a la UICN que diera carácter institucional al FGB.

4. La primera reunión del **Foro Global de la Biodiversidad** fue organizada por la UICN, la Fundación Pro-Sierra de Santa Marta, el Instituto de Recursos Mundiales (WRI), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el ACTS, y se celebró inmediatamente antes de la primera reunión del Comité Intergubernamental del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CICDB), en Ginebra, en octubre de 1993. La reunión, que se celebró en la sede de la UICN en Gland, Suiza, se centró en tres temas: ampliación de la participación en la puesta en práctica del CDB; conservación y uso sostenible de recursos genéticos; e incorporación de la biodiversidad a la política pública y a la legislación. La segunda reunión del **Foro Global de la Biodiversidad** fue organizada por el Bahamas National Trust, la UICN, el WRI y el PNUMA, en Nassau, Bahamas, los días 26 y 27 de noviembre de 1994, inmediatamente antes de la reunión de la CDP del CDB. Los dos temas de esta reunión del FGB fueron: determinación de un orden de prioridades para la conservación de la biodiversidad en el contexto del Convenio; y la importancia de la biodiversidad marina. La UICN pone a su disposición los informes de esas dos reuniones del FGB.

5. La tercera reunión del **Foro Global de la Biodiversidad** se celebró los días 4 y 5 de noviembre de 1995, inmediatamente antes de la segunda reunión de la CDP del CDB, en Yakarta, Indonesia. En el siguiente informe se resumen los temas tratados, las propuestas y las recomendaciones a la CDP resultantes del Foro. Las opiniones y recomendaciones que figuran en el presente informe se presentan como una contribución a un diálogo mantenido sobre cuestiones fundamentales, y no como conclusiones acordadas por todos los participantes al Foro. El informe trata de exponer una imagen equilibrada de las muy diversas perspectivas observadas en el Foro y no da necesariamente su apoyo a ninguna conclusión o recomendación en particular.

## **OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL TERCER FORO GLOBAL DE LA BIODIVERSIDAD**

---

6. Los temas de discusión y debate del tercer Foro se eligieron para que complementasen el plan de trabajo de la CDPII. Entre ellos figuran: **biodiversidad marina; reglamentación del acceso a los recursos**

**genéticos; bosques y biodiversidad; y descentralización del gobierno y la conservación de la biodiversidad.** El Foro sirvió para informar a los participantes en la CDPII acerca del interés de los distintos temas y métodos, así como para fomentar un debate tranquilo antes de que se interviniese oficialmente en las negociaciones de la CDP. El Foro estuvo constituido por sendas sesiones plenarias de apertura y clausura, y una serie de cuatro talleres dedicados a tratar cada uno de los cuatro temas que se desarrollaron en paralelo a lo largo de los dos días del Foro. Los distintos talleres estuvieron a cargo de las organizaciones que se mencionan en la nota de agradecimiento, que asumieron la responsabilidad de seleccionar los artículos presentados y moderar las discusiones. Cada uno de los organizadores se encargará del seguimiento de los talleres, según corresponda. Así, por ejemplo, los organizadores del taller sobre reglamentación del acceso a los recursos genéticos publicarán de forma independiente los artículos presentados en sus sesiones, mientras que los organizadores del taller sobre bosques y biodiversidad seguirán tratando de hallar otros mecanismos para debatir las cuestiones de establecer una estrategia global e integrada para la conservación de los bosques y la manera de compartir equitativamente los beneficios resultantes de la utilización de los componentes de la biodiversidad. Todas las sesiones de los cuatro talleres se caracterizaron por presentaciones en grupo de temas afines a los de la reunión. Las presentaciones se basaron sobre todo en los artículos presentados al Foro. Como el Foro tenía como meta el fomentar una discusión activa, en las sesiones se dedicó tiempo más que suficiente al debate y el intercambio de opiniones.

7. En el FGB de Yakarta participaron más de 400 personas procedentes de casi 40 países. El número de participantes casi triplica al del Foro anterior y refleja el interés y el afán de la gente por ampliar su implicación interesada en la negociación de políticas dirigidas a la conservación de la biodiversidad. Los participantes procedían de muy diversas instituciones -- organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales de defensa e investigación, organismos intergubernamentales, organizaciones de desarrollo comunitario, y museos, universidades y diversas instituciones de investigación -- con distintas perspectivas e intereses en materia de conservación y uso sostenible de la biodiversidad. Cada participante había sido invitado en base a su competencia personal, y presentó información sobre las diversas estrategias adoptadas por sus respectivas instituciones. Es importante advertir que en las reuniones no se trató de alcanzar un consenso sobre los temas tratados. Algunas de las cuestiones eran discutibles y exigirán debates más intensos. Las recomendaciones

representan un acopio de las diversas ideas intercambiadas y reflejan muy diversas perspectivas.

8. El Foro tuvo la oportunidad de exponer a la CDP una brevisima presentación oral de los resultados de sus dos días de reunión. En ese informe (que se presenta íntegramente como Anexo 1), sólo se expuso una selección de las recomendaciones y los hallazgos. El informe sirve ante todo para transmitir todas las conclusiones y recomendaciones resultantes del Foro. La UICN pone a disposición de quien lo desee un programa completo del Foro, con resúmenes bastante completos de las distintas presentaciones. En el Anexo 2 se reproduce el programa completo.

## **TALLER SOBRE LA BIODIVERSIDAD MARINA**

---

9. Los objetivos de este taller consistían en intercambiar experiencias directas, examinar cuestiones fundamentales y métodos de particular interés para la CDPII en materia de conservación de la biodiversidad marina en Asia Sudoriental, y formular recomendaciones que puedan ayudar a los participantes en la preparación de la CDPII. El taller se centró en tres sectores principales: **gestión de los recursos marinos basada en la comunidad; maricultura sostenible; y promoción de una pesca sostenible**. Todo el mundo estuvo de acuerdo en cuanto a la gravedad de las amenazas que pesan sobre la biodiversidad marina y en que es preciso enfrentarse con esas amenazas con urgencia y de forma concertada y coordinada. En el taller varios países tuvieron la oportunidad de compartir sus respectivas experiencias en la gestión de recursos basada en la comunidad, con lo cual se pudieron aclarar algunas cuestiones e inquietudes comunes y se vieron posibilidades de mejorar ciertas prácticas. La explotación excesiva, el comercio de peces de coral vivos, la pesca con cianuro y la destrucción de arrecifes coralíferos degradan gravemente los campos de cría y las existencias de numerosos animales marinos. Se discutieron los efectos que las prácticas defectuosas de maricultura ejercen sobre la diversidad de las pesquerías naturales y varias conclusiones y recomendaciones se refirieron a métodos de promover prácticas responsables.

10. Durante la sesión de apertura, los participantes se pusieron de acuerdo en la necesidad de conseguir que la puesta en práctica del CDB se coordine con la de otros instrumentos y con el trabajo de las instituciones financieras, incluso en el nivel nacional. Los objetivos del

CDB sólo podrán lograrse en el contexto de las estrategias económicas y de desarrollo de cada uno de los países. Varios oradores encarecieron la necesidad de participación local en la puesta en práctica si bien se reconoció que la importancia relativa de las aportaciones locales y nacionales variaría en función de los temas y de los Estados. Un aspecto particularmente inquietante fue el que los Estados no se daban cuenta cabal de que la puesta en práctica del CDB implica un cambio social considerable, de manera que la educación y la consolidación de la capacidad son elementos fundamentales para facilitar los cambios necesarios.

11. Las lagunas existentes en los conocimientos básicos sobre la biodiversidad marina, sus valores y las amenazas con que se enfrenta se deben a los elevados costos, la inaccesibilidad física, y la falta de familiaridad de "propiedad" de las responsabilidades y de pericia. Además, una gran parte de las cuestiones de biodiversidad marina carece de carisma y, por consiguiente, no atrae el interés de la gente. Del mismo modo, la investigación sistemática se considera monótona y, como no atrae importantes subvenciones, no cuenta con el apoyo necesario de la comunidad de investigadores. Además, en general los responsables políticos y legisladores tienen escasos conocimientos científicos al respecto.

12. La coordinación de esfuerzos exige una comunicación efectiva entre todos los agentes: los grupos de interés sectoriales, los diversos niveles gubernamentales, las ONG, los utilizadores de los recursos y la población en general. El Centro para la Legislación Ambiental Internacional (CIEL) ha preparado un proyecto de manual sobre los aspectos marinos del CDB que trata estos temas y fomenta el diálogo proporcionando información sobre las medidas a adoptar.

Los participantes en la primera reunión del taller marino llegaron a la conclusión de que:

- (a) La puesta en práctica del Convenio exige una *coordinación* entre los distintos instrumentos jurídicos internacionales relacionados con la protección del medio ambiente marino y la integración de los objetivos del CDB en la legislación y la política nacionales.
- (b) Se precisa una mejor *comunicación* entre los distintos intereses sectoriales relacionados con la conservación de la biodiversidad marina y que influyen sobre ésta, en especial entre los organismos gubernamentales y las ONG. Además, aunque los investigadores y otros especialistas necesitan exponer los resultados obtenidos de forma sucinta y sencilla, una



simplificación excesiva de estas cuestiones puede ser equívoca y provocar el que se adopten medidas políticas inadecuadas. La *educación* y el dar a conocer mejor a las poblaciones la biodiversidad marina son elementos de importancia fundamental.

- (c) Aun no se aprecian plenamente las *implicaciones sociales* de la puesta en práctica del Convenio. Tiene una importancia fundamental la necesidad de situar en el nivel adecuado de la sociedad la capacidad decisiva y de acción.
- (d) La biodiversidad marina aún se enfrenta con importantes *lagunas en los conocimientos*, que requieren desde unos estudios taxonómicos y sistemáticos básicos hasta una comprensión cabal en los niveles de las especies y de la comunidad. Esto se debe, entre otras cosas, a los costos elevados y a las dificultades técnicas, pero también a la inexistencia de unas prioridades científicas adecuadas establecidas por la comunidad de los investigadores. Si bien esas lagunas se podrían compensar mediante un programa de investigaciones, en materia de conservación de biodiversidad marina los progresos deberán hacerse de acuerdo con el *principio de la precaución*.

13. Los participantes en el taller recomendaron que:

- La CDP establezca un mecanismo por el que puedan detectarse las formas de integrar los adecuados convenios en el nivel nacional.
- Los gobiernos fomenten el que sus órganos representativos y las ONG comuniquen y cooperen entre ellos. Podía ser interesante establecer un foro de representantes de esos grupos.
- Las comunidades locales necesitan con urgencia una ayuda financiera que les permita actuar para la conservación de la biodiversidad marina. La CDPII debería establecer un proceso consultivo específico que permita a las poblaciones indígenas y a las comunidades locales expresar sus opiniones acerca de los artículos 8j y 10c del CDB y garantice el reconocimiento de sus derechos en lo referente a la biodiversidad marina.
- Los gobiernos deberán imponer las leyes adecuadas para la protección de zonas costeras.

14. Las presentaciones realizadas en la segunda sesión pusieron de manifiesto cuáles son las experiencias en materia de **gestión de recursos**

**costeros basada en la comunidad (GRCBC)** en varios países de Asia Sudoriental. El éxito inicial de los visayas, de Filipinas, con pesquerías gestionadas por la comunidad en pequeñas comunidades isleñas brinda la oportunidad de transferir prácticas eficaces a otras comunidades. Determinados ejemplos de gestión tradicional y sostenible de recursos costeros en Indonesia Oriental demuestran la importancia de mantener las prácticas indígenas de gestión de recursos para su aplicación en mayor escala. Ministerios camboyanos empiezan a constituir asociaciones con organizaciones internacionales para el estudio sistemático de las posibilidades de mejorar la capacidad nacional en la gestión de la pesca. Además, se comunicó a los participantes que en toda Asia Sudoriental el comercio cada vez más activo de peces vivos de arrecifes coralinos está ejerciendo unos efectos devastadores sobre la salud de los arrecifes coralinos del lugar. Se presentó una estrategia para enfrentarse con este problema.

Acerca de la GRCBC, los participantes llegaron a la conclusión de que:

- (a) Es poco probable que una gestión reglamentaria centralizada dirigida hacia la generación de ingresos por exportación tenga la misma eficacia para salvaguardar la biodiversidad marina que el enfoque local (GRCBC).
- (b) La GRCBC es más eficaz cuando: los objetivos de la gestión no son inoportunamente discutibles para la comunidad local; se establecen vínculos claros entre causas y efectos; las comunidades locales intervengan en el acopio y el análisis de los datos; y se establezca una capacidad gerencial que reemplace las aportaciones de organismos externos.
- (c) La GRCBC no es una panacea universal, ya que: con frecuencia no se reconocen los sistemas de propiedad basados en la comunidad; los factores económicos ejercen una presión hacia la explotación excesiva (entre esos factores figuran el elevado valor monetario de ciertas especies, la disminución de la rentabilidad de cultivos comerciales como la especia clavo, la aportación de las empresas mixtas y las presiones ejercidas por intermediarios); los pescadores migrantes no tienen nada que ver con la GRCBC; y la GRCBC no es adecuada para especies migratorias y difícilmente aplicable para la gestión de grandes extensiones.
- (d) La GRCBC deberá aplicarse junto con la cogestión (lo que a veces se llama "gestión conjunta").

- (e) En lo referente a la utilización del cianuro para la captura de peces vivos para la alimentación y los acuarios, la experiencia indica que: dados los beneficios financieros que ofrece, una prohibición terminante e impuesta desde arriba no es eficaz; pueden ser eficaces ciertos reglamentos basados en la comunidad y que impliquen la "propiedad" de los recursos; esos reglamentos deben basarse en la educación de las comunidades interesadas; un elemento esencial es el establecimiento de laboratorios para la detección del cianuro y la imposición oficial; y la acuicultura tiene posibilidades de reducir la demanda de ciertas especies.

**15. En relación con la GRCBC, los participantes recomendaron que:**

- Los gobiernos den respaldo legal y la autoridad necesaria para una GRCBC efectiva.
- Las legislaciones nacionales reconozcan los sistemas tradicionales de propiedad y gestión y que éstos se incorporen a los reglamentos dirigidos a la conservación y el uso sostenible.
- Gobiernos nacionales y locales, ONG y proyectos de desarrollo asistidos desde el extranjero contribuyan a fortalecer y revitalizar las instituciones locales de gestión comunitaria.
- Se investiguen, antes de su desaparición, los conocimientos tradicionales sobre sistemas antiguos y actuales de propiedad y de gestión en relación con los sistemas marino y costero. Deberían explorarse los sistemas tradicionales de gestión que faciliten la gestión de grandes extensiones y la gestión conjunta (cogestión).
- Se estudien los efectos de los acuerdos sobre comercio internacional (como el GATT) sobre los sistemas de propiedad.
- Se introduzcan en gran escala sistemas de derechos de los usuarios que limiten el acceso de las pesquerías.
- Las iniciativas de educación pública y dirigidas a dar a conocer mejor a la población la naturaleza y la importancia de la biodiversidad marina formen parte integrante de todas las políticas y planes en este campo.

16. La moderna **acuicultura marina** tiene consecuencias sobre la biodiversidad de los sistemas marinos, afectando de numerosas maneras a los hábitats, las especies y la diversidad genética. Particularmente inquietante es la introducción de monoculturas de especies que reemplazan a variedades indígenas, así como la pérdida de manglares causada por la maricultura. Para que proteja la diversidad de los ecosistemas marinos y costeros, una maricultura ecológicamente correcta necesita: estar basada en una diversidad de especies; incorporar conocimientos tradicionales; no depender de la utilización de productos químicos; y asegurar una gestión adecuada de los manglares.

En cuanto a la maricultura, los participantes en el taller llegaron a la conclusión de que:

- (a) La "revolución azul" no es el milagro social y ambiental que a veces se ha pretendido. La producción de la maricultura se destina sobre todo al mercado de exportación, más que al abastecimiento local de alimentos. Para la cría se utilizan con frecuencia especies silvestres, de manera que la palabra "cultivo" es equívoca. Entre las consecuencias ambientales adversas de la maricultura figuran la degradación de los manglares, la erosión genética y la contaminación química.
- (b) El impacto de la maricultura sobre la biodiversidad marina no puede separarse de sus impactos sociales.
- (c) Aunque la acuicultura en sus distintas formas tiene ciertos elementos comunes, hay diferencias, por ejemplo, entre los sistemas aplicables a los peces propiamente dichos y a los crustáceos. Probablemente la maricultura de gambas y camarones es la que mayor impacto negativo ejerce sobre la biodiversidad marina.
- (d) En general se conocen bien las amenazas consecutivas a la acuicultura; lo que se necesita es una *política* que las tome en consideración.

17. En cuanto a la maricultura, los participantes recomendaron que:

- La CDP reúna un taller que examine más a fondo el impacto de la maricultura sobre la biodiversidad marina y costera.
- El órgano subsidiario de asesoramiento científico, técnico y tecnológico (SBSTTA) del CDB establezca un grupo de expertos que prepare directrices para una acuicultura sostenible

compatible con los objetivos del CDB. Las directrices se transmitirán a los bancos multilaterales de desarrollo para que éstos las incorporen a sus procedimientos de evaluación de financiaciones y desarrollo de proyectos.

- El SBSTTA realizará una revisión ambiental y social de las financiaciones realizadas por bancos multilaterales de desarrollo con miras a la preparación de proyectos de acuicultura intensiva en gran escala.
- La CDP utilizará el ejemplo de la acuicultura como tema para el desarrollo de la transferencia de tecnología incluyendo, por ejemplo, sistemas de reciclado de agua, corrales sobre la plataforma marina, policultura y restauración de manglares.
- Las actividades de investigación sobre acuicultura se deben centrar en las cuestiones de política incluyendo, por ejemplo, el fomento de la acuicultura de especies que, como los crustáceos que se alimentan por un sistema de filtro, vayan probablemente a causar mínimos daños ambientales.
- El SBSTTA deberá preparar una definición de maricultura en "escala industrial".

**18.** Los participantes examinaron posibles respuestas nacionales e internacionales a la reducción de las **existencias de peces** en el mundo. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), junto con algunos países miembros, y con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, conscientes del enorme valor que la biodiversidad marina y costera tiene como recurso alimenticio y de las amenazas que en la actualidad pesan sobre esos recursos, presentó un proyecto de código de conducta para pesquerías responsables. El código de conducta voluntario engloba acuerdos y declaraciones de la CNUMAD, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Población de Peces cuyos Territorios se Encuentran Dentro y Fuera de las Zonas Económicas Exclusivas y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, así como otros instrumentos internacionales. La posición del WWF Internacional con respecto a la pesca y al CDB, y un debate sobre gestión de pesquerías en el Parque Marino Nacional Bunaken, en Indonesia, contribuyeron a un mejor entendimiento de las respuestas internacionales y locales ante la amenaza que pesa sobre las existencias de peces.

De todas esas discusiones, los participantes en el taller alcanzaron las siguientes conclusiones en lo que respecta a la promoción de pesquerías sostenibles:

- (a) Dadas las incertidumbres científicas existentes en lo que concierne a las densidades de existencias y el impacto de la pesca, es esencial adoptar *métodos precautorios* para la gestión de la pesca.
- (b) Las consideraciones socioeconómicas y, en especial, los subsidios a la pesca como mecanismo de aumentar los niveles de empleo pueden ser contrarios a una gestión sostenible de la pesca.
- (c) El CDB es sin duda importante para los diversos convenios sobre la pesca pero la relación no está muy clara y es necesario que en el nivel internacional se adopten criterios coordinados y cooperativos sobre esta cuestión.

19. En lo que respecta a la gestión sostenible de la pesca, los participantes recomendaron que:

- Se determine con mayor precisión cuál es el impacto de la pesca sobre la biodiversidad.
- Se reconsidere la concesión de subsidios a la pesca y se exploren otros posibles mecanismos de financiación de manera que esta actividad pueda desarrollarse de manera sostenible.
- Se estudien las consecuencias de las pruebas nucleares sobre la pesca.

## **TALLER SOBRE REGLAMENTACION DEL ACCESO A LOS RECURSOS GENETICOS**

---

20. En las distintas sesiones de este taller se exploraron diversos asuntos relativos a la reglamentación del acceso a los recursos genéticos, entre ellos los siguientes: **experiencias y estrategias nacionales en la preparación de regímenes reglamentarios; reglamentos comerciales y derechos de propiedad intelectual; conocimientos y derechos de las poblaciones indígenas; reparto de beneficios** procedentes de la

explotación de recursos genéticos; **mecanismos que permitan asegurar un conocimiento informado previo** de los gobiernos y de las comunidades locales; y **prioridades de acción** para la CDP y sus órganos subsidiarios, y mecanismos de financiación. El taller formuló una serie de recomendaciones que se distribuirán ampliamente durante la reunión de la CDP.

21. En los documentos presentados en la primera sesión se exponían puntos de vista generales sobre las cuestiones fundamentales con que se enfrentan los gobiernos y otras partes interesadas cuando tratan de poner en práctica las disposiciones del Convenio. Esto está ocurriendo en una época de rápido cambio tecnológico en el campo de la biotecnología, en la que se tiene escasa experiencia jurídica o política en la materia, y en la que hay considerables controversias acerca de la ética de la bioprospección, el patentado de formas de vida y la compensación por los conocimientos de las poblaciones indígenas. Un artículo revisaba los rápidos cambios tecnológicos que, si bien dan más valor a los recursos genéticos, crean dificultades para reglamentar su explotación y reparto de beneficios. Otro documento revisaba las consideraciones jurídicas con que se enfrentan los Estados que facilitan los recursos genéticos. Se señaló que sería importante iniciar un proceso nacional de planificación de la biodiversidad en el que participaran todas las partes interesadas. Además, se presentó un marco de los elementos necesarios para dar forma a una legislación de acceso. Otra presentación discutía los posibles significados de la expresión "condiciones mutuamente acordadas", frase que figura en las disposiciones del Convenio sobre acceso a los recursos genéticos y sobre transferencia de tecnología. También en esta sesión se examinaron las consideraciones éticas fundamentales que suscita la bioprospección. La frecuente colisión de valores entre las tradiciones éticas de numerosas comunidades y la ética de las industrias extractivas dominantes crea tensiones que, con frecuencia, han conducido a una explotación poco equitativa de los recursos y los conocimientos de los pueblos indígenas.

22. Un participante exploró posibles soluciones al dilema que plantea la recogida *ex situ* de recursos genéticos acopiados antes de que entrase en vigor el Convenio (y que, por consiguiente, no están regidas por sus disposiciones). El fondo de la cuestión es que los propietarios de esas colecciones (por ejemplo, los bancos internacionales de genes) no tiene ninguna obligación legal de obtener el consentimiento previo informado de los países de origen ni compartir con éstos ningún beneficio cuando comercialicen recursos genéticos de sus colecciones o se los entreguen a partes terceras que pueden hacer lo mismo. Se examinó asimismo la importancia y la utilidad de los acuerdos de transferencia de material

(ATM) para reglamentar el acceso a recursos genéticos. Se advirtió que el Convenio plantea la posibilidad de que el comercio internacional de recursos genéticos aporte nuevos incentivos para la conservación de la biodiversidad en países en desarrollo, siempre que la relación de intercambio sea suficientemente favorable para los países, las instituciones y las comunidades de origen.

Los participantes en la sesión de revisión alcanzaron las siguientes conclusiones:

- (a) A la vista de los rápidos cambios tecnológicos en el campo de la bioprospectiva, es importante que los países de origen y las instituciones traten de concertar acuerdos estables a largo plazo con las instituciones que buscan recursos genéticos. Los países de origen y las instituciones implicados en acuerdos de bioprospección deberán tratar de desarrollar la capacidad de agregar valor a sus productos (por ejemplo, extractos en lugar de materias primas), y prever las compensaciones consiguientes.
- (b) Para facilitar el acceso a un régimen reglamentario, deberán tenerse en cuenta los costos de transacción de los acuerdos, por ejemplo, determinando objetivos en la distribución de los beneficios. En lo que se refiere a los recursos genéticos agrícolas, acerca de los cuales es poco probable que se puedan identificar zonas locales únicas de origen o comunidades particularmente innovadoras, los costos de transacción podrían ser muy elevados, reduciendo los beneficios netos hasta hacerlos casi insignificantes.
- (c) Los países de origen deberían tratar de armonizar los reglamentos de acceso para evitar una situación en la que demandantes de recursos genéticos puedan enfrentar a unos países con otros.
- (d) Es especialmente importante que los países de origen establezcan sistemas eficaces para asegurar el consentimiento previo informado en el nivel nacional.
- (e) Los países donde estén situadas las instituciones demandantes de recursos genéticos deberían tratar de establecer sistemas de certificación que reglamenten el flujo de recursos genéticos en el punto de recepción, ya que no sería realista pretender que los países de origen puedan controlar y vigilar por sí solos el comercio internacional de genes.



- (f) Las instituciones del sector privado desean que existan unas normas y procedimientos claros para tener acceso a los recursos genéticos en los países de origen.
- (g) Para preparar un régimen de acceso, los países podrían implantar un proceso que permita que se expresen los intereses y las voces de todas las partes interesadas, y que facilite el logro de un consenso. Este tipo de formulación política de base amplia es extraordinariamente importante para la puesta en práctica de los sistemas de reglamentación del acceso, ya que para ello se requiere la cooperación de numerosos sectores y grupos de interés.
- (h) Es preciso analizar más a fondo, refiriéndose a las disposiciones de la CNUDM, la situación de los Estados costeros en lo que respecta a la reglamentación del acceso a recursos genéticos marinos.
- (i) Los acuerdos de transferencia de materiales (ATM) son un instrumento importante para preparar un régimen de acceso. La exigencia de que estos acuerdos se concluyan antes de otorgar una licencia para bioprospección constituye un instrumento sencillo, y sin embargo poderoso, que podría ser útil para muchos países en desarrollo.
- (j) Tanto la ética como la legislación deberán estar en la base de los reglamentos de acceso y bioprospección que se preparen. Para ello será preciso que los conocimientos y recursos genéticos locales se basen en directrices éticas.

23. En dos sesiones más, los participantes pudieron escuchar y discutir las medidas concretas que en diversos países se están adoptando para **reglamentar el acceso**. En mayo de 1995, las Filipinas promulgaron una Orden del Ejecutivo Presidencial (OE) por la que se reglamentaba el acceso a recursos genéticos; ésta es una de las primeras leyes de este tipo promulgada por un país. La OE establece un comité interorganismos que evalúa todas las solicitudes de recogida de recursos genéticos y emite licencias. Otra presentación exponía la preparación de un régimen regional de reglamentación de acceso en los países del Pacto Andino. A mediados de 1995 se terminó de preparar un borrador de Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos. En Malasia, expertos juristas han llegado a la conclusión de que su sistema federal no permite que se promulgue una ley global nacional para el acceso, pero se proponen actuar aprovechando las leyes federales de vigilancia en tres sectores particulares, los bosques, la pesca y la vida silvestre. También se

discutieron algunas de las estrategias que Indonesia está estudiando con miras a reglamentar el acceso. Si bien Indonesia posee reglamentos que rigen la investigación por extranjeros en general, aún no tiene una legislación que se refiera específicamente al acceso y explotación de recursos genéticos.

24. Otra presentación examinaba los progresos en cuanto a la protección de los conocimientos indígenas en materia de recursos genéticos realizados por la legislación brasileña, revisando las disposiciones de una ley sobre derechos indígenas en general preparada en 1991 y que contiene disposiciones específicas sobre la propiedad y el control de los conocimientos de las poblaciones indígenas relacionados con la utilización de recursos genéticos. También se discutió un proyecto de decreto relativo a los parques de Nigeria que reglamenta específicamente el acceso a los recursos genéticos en el interior de los parques nacionales. Aunque sólo es aplicable a las zonas de parques, ésta es la primera ley de su tipo en el país y, por consiguiente, es probable que en el futuro pueda servir como modelo para reglamentar el acceso a las zonas situadas fuera de los parques. La última presentación se ocupó de las tendencias de la legislación del acceso en la India. Entre los temas tratados figuraron: medidas generales que podrían adoptar los países para reglamentar eficazmente el acceso y asegurar el reparto de los beneficios; discusión de un proyecto de orden por la que se reglamenta la transferencia internacional de materiales biológicos hallados en la India; y reciente sistematización del concepto de registro comunitario, según el cual las comunidades locales recopilan sus propios conocimientos relativos a la utilización de recursos biológicos como instrumento para proteger sus propios intereses.

Los participantes en la segunda sesión llegaron a la conclusión de que:

- (a) Cierta número de países están preparando regímenes de reglamentación del acceso, pero la mayoría, con la excepción de Filipinas, aún se hallan en la fase de redacción de borradores. Las leyes que se están preparando en varios países tienen diversos elementos similares. Entre ellos figuran: el requisito de que los recursos genéticos sólo puedan acopiarse tras haber obtenido el necesario permiso del gobierno; el requisito de que los encargados de la recogida faciliten información sobre qué es lo que están acopiando, para qué lo van a utilizar y otras informaciones pertinentes; el requisito de que los especialistas y las instituciones del país de origen puedan participar en la recogida, y de que se dé preferencia a las colaboraciones que faciliten el establecimiento de una capacidad local; el deseo de

que se obtengan protección y compensaciones por los conocimientos indígenas sobre los recursos genéticos que podrían ser utilizados por extranjeros para aplicaciones comerciales; y el requisito de que se compartan de alguna manera los beneficios resultantes de la comercialización de recursos genéticos.

- (b) La cuestión de los derechos de propiedad intelectual sobre los inventos que se basen total o parcialmente en recursos genéticos o en conocimientos indígenas sobre esos recursos plantea un complejo problema que los países apenas empiezan ahora a tratar. Vienen a complicarlo aún más las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual resultantes de la última ronda de negociaciones del GATT. En muchos países se apoya en cierta medida el establecimiento de un "derecho comunitario de propiedad intelectual".
- (c) Algunos países, como Filipinas, insisten en la necesidad de que antes de que se proceda a la recogida de recursos genéticos se obtenga el consentimiento previo informado de las comunidades locales, y no sólo el consentimiento del Gobierno nacional. Pero es probable que la preparación de procedimientos que permitan obtener el consentimiento de las comunidades locales sea muy difícil y sólo pueda conseguirse después de varias tentativas.
- (d) Para que un régimen de acceso funcione será preciso establecer algún tipo de órgano coordinador o centro institucional, pues la biodiversidad atraviesa numerosas fronteras sectoriales y, sin embargo, para que un reglamento de acceso sea eficaz es preciso que tenga un sistema unificado.
- (e) Países federales, como Malasia, deberán adoptar diversas metodologías para sus reglamentos de acceso cuando sus constituciones reserven determinadas competencias reglamentarias sobre los recursos biológicos a sus estados o provincias y, por consiguiente, no admitan un régimen reglamentario nacional global.
- (f) Los países pueden aprender los unos de los otros según vayan estableciendo y poniendo en práctica sus regímenes de reglamentación del acceso. Por consiguiente, es importante que las partes interesadas establezcan mecanismos para compartir información, utilizando la Internet u otras formas de comunicación electrónica, así como elementos como el FGB.

También la Secretaría del Convenio puede asumir un papel importante a este respecto.

- (g) Es preciso que los países contrapesen la importancia de reglamentar el acceso con la de autorizar investigaciones científicas válidas que impliquen una recogida mantenida de recursos genéticos. Si no se preparan con el máximo cuidado, los reglamentos de acceso pueden tener el efecto indeseado de coartar tales investigaciones.

25. Otra sesión se enfrentó con la compleja y controvertida cuestión de los **derechos de propiedad intelectual (DPI)** y sus relaciones con la reglamentación del comercio de recursos genéticos y acceso a éstos. El primer artículo se ocupaba de la intervención de los DPI en el control del acceso a recursos genéticos. Se advirtió que la clave para que los países de origen puedan obtener beneficios del nuevo régimen establecido por el Convenio está en el control del acceso por medios contractuales, el establecimiento de instituciones con la exclusiva de dar acceso (como INBio en Costa Rica) o mediante los DPI. También se discutieron las consecuencias del acuerdo TRIPS concluido por el GATT y relativo a la utilización de recursos genéticos. Se advirtió que los DPI podrían ser contrarios a los objetivos del Convenio, pero que el acuerdo GATT-TRIPS exige que para el primer decenio del próximo siglo (con distintos plazos según el nivel de desarrollo de cada país) todos los países hayan puesto en vigor una protección eficaz de los DPI. Se presentó el modelo de Ley Comunitaria de Propiedad Intelectual preparado por la Red del Tercer Mundo y que en estos últimos años ha sido presentada en los Parlamentos de Malasia, India y Filipinas. Se señaló que la cuestión principal no es conseguir que los conocimientos de los pueblos indígenas les aseguren una participación equitativa en los beneficios sino más bien evitar que los conocimientos de las poblaciones indígenas se transformen en un producto negociado en los mercados mundiales.

Los participantes en esta sesión concluyeron que:

- (a) Los DPI influyen en gran medida en el acceso a los recursos genéticos. Ello no obstante, los actuales sistemas de DPI no son adecuados para controlar el acceso a los recursos genéticos o para proteger los conocimientos de las poblaciones indígenas en lo que respecta a esos recursos.
- (b) El carácter acumulativo de las innovaciones basadas en la comunidad dificulta su protección por los sistemas de DPI vigentes.

- (c) El régimen del GATT conduce a la imposición a los países en desarrollo de sistemas de DPI que probablemente van a ir en contra de los objetivos del Convenio.
- (d) Es preciso que los países en desarrollo se apresuren a adaptarse a las nuevas variaciones del DPI que protegen sus intereses y los de sus comunidades indígenas.
- (e) Existe mucha confusión y faltan muchos conocimientos sobre las interrelaciones entre los DPI y las cuestiones de recursos genéticos.
- (f) La CDP y la Secretaría del CDB deberían adoptar las medidas adecuadas para fomentar el diálogo sobre este tema y promover un establecimiento de capacidad que permita ocuparse de él en los países en desarrollo. Este es un asunto prioritario dados los plazos que impone el acuerdo GATT-TRIPS y la reunión patrocinada por la FAO a mediados de 1996 sobre recursos genéticos vegetales.

26. En la sesión dedicada a los **derechos de las poblaciones indígenas, reparto de beneficios y consentimiento previo informado**, se presentaron dos artículos, uno sobre los mecanismos que permitan garantizar que las comunidades locales, y sobre todo indígenas, participen en los beneficios de la utilización de recursos genéticos y otro sobre la forma de asegurarse de que en todos los casos los conocimientos de las poblaciones indígenas o los recursos genéticos de éstas sólo van a utilizarse previo consentimiento informado. Los participantes discutieron el concepto de los derechos a los recursos tradicionales (DRT) como marco ético y jurídico para negociar las condiciones de acceso a la biodiversidad y los conocimientos tradicionales. Advirtieron que el Convenio es "un arma de doble filo" para las comunidades indígenas, pues por una parte se reconoce el valor de los conocimientos indígenas y las relaciones entre la diversidad cultural y la biológica, mientras que por la otra se atribuyen derechos soberanos sobre los recursos genéticos a los Estados y no a las comunidades locales e indígenas. Un participante presentó los resultados de un estudio realizado en Filipinas acerca de las ideas locales en lo que se refiere a la utilización y difusión de conocimientos locales en materia de semillas. La investigación se desarrolló mediante encuestas entre agricultores y reuniones comunitarias con las que se trataba de conocer las reacciones de los agricultores a nueve escenarios distintos relativos a la utilización por extraños de sus linajes de semillas y sus conocimientos locales.

Los participantes en la sesión llegaron a las siguientes conclusiones:

- (a) Las comunidades raramente son homogéneas o tienen unas ideas uniformes acerca de cómo enfrentarse con la reglamentación del acceso a los recursos genéticos. Por consiguiente, el hallar formas de lograr un consenso y resolver las disputas habrá de ser una actividad prioritaria tanto para las propias comunidades como para los responsables políticos que han de diseñar los reglamentos que rijan el acceso y el consentimiento previo informado.
- (b) El que se piense en la "tradición" no debe ir en detrimento de que también se atienda a las innovaciones locales. Son muchas las comunidades locales que están introduciendo innovaciones y es preciso que esta tendencia se valore y se proteja estimulando así la creatividad. (Hay quien considera que por "tradicional" debe entenderse sólo lo que "es exclusivamente nuestro". En cualquier caso, incluso las sociedades más tradicionales tienen un carácter dinámico y cambian con las circunstancias.)
- (c) Mientras que el Convenio da sobre todo preferencia a la forma de dar acceso a los recursos genéticos, la apertura no es absoluta. Para las comunidades indígenas que piensen que no están obteniendo una parte equitativa, es importante la posibilidad de que puedan negar un acceso físico a los de fuera.
- (d) El súbito interés (en la CDP) por proteger los conocimientos indígenas por parte de unos Estados que, por otra parte, tienen un lamentable historial de derechos indígenas es consecuencia de la política del proceso del Convenio y su dinámica Norte-Sur. Ello no obstante, existe una convergencia de intereses (o, por lo menos, retórica) que pueden y deben aprovechar las comunidades indígenas y sus defensores.

27. Una última sesión se dedicó a discutir y preparar una serie de **acciones prioritarias para la CDP**, sus órganos subsidiarios y mecanismo de financiación. Se presentaron a la CDP y se distribuyeron ampliamente en la conferencia las siguientes recomendaciones:

**En lo que respecta a la financiación del reglamento de acceso a recursos genéticos:**

- Entre las prioridades del mecanismo de financiación del CDB debería figurar la puesta en práctica de los Artículos 15 y 16. El mecanismo de financiación deberá costear conferencias técnicas regionales en las que cada región pueda celebrar consultas sobre la puesta en práctica de los controles de acceso del Convenio.

El mecanismo de financiación se hará cargo de los esfuerzos nacionales por poner en práctica, mediante leyes y políticas, las disposiciones relativas a los recursos genéticos, encareciendo la necesidad de que, antes de redactar la legislación, en cada país se establezca un proceso consultivo abierto a todas las partes interesadas.

- Las partes deberán ponerse de acuerdo en establecer un impuesto internacional sobre productos obtenidos a partir de recursos genéticos, por ejemplo semillas preparadas a partir de muestras de las colecciones del GCIIA, que corresponda a un canon sobre las ventas.

### **En lo que respecta a las comunidades locales e indígenas:**

- Toda legislación o toda medida reglamentaria que se propongan deberán traducirse a todos los idiomas locales de las comunidades que podrían verse implicadas y no se adoptarán antes de que todas esas comunidades hayan tenido la oportunidad de comentar el proyecto.
- La CDP no tomará ninguna decisión sobre el acceso, según el Artículo 15, antes de que discuta el Artículo 8j en 1996, ya que este último tiene una importancia crítica para todo lo referente al acceso. Cuando el SBSTTA de la CDP discuta el Artículo 8j, será preciso que se ocupe de todos sus componentes. La CDP deberá solicitar un estudio acerca de cómo podría prepararse un marco para sistemas *sui generis* que garanticen un reparto equitativo de los beneficios resultantes de la utilización de tecnologías tradicionales. En consecuencia, cuando el SBSTTA examine el Artículo 8j habrá de tener en cuenta el Artículo 18.4.
- La CDP debería encargar un estudio global acerca de la influencia que los DPI pueden tener sobre el logro de los objetivos del Convenio. En ese estudio se debería prever la participación de los diversos grupos interesados, en particular de las comunidades locales e indígenas. Los DPI deben considerarse dentro del contexto más amplio de los derechos a los recursos tradicionales.
- La CDP debería preparar un régimen *sui generis* que proteja los derechos de la comunidad en materia de recursos genéticos, y los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades locales e indígenas. Cualquier régimen *sui generis* de derechos de propiedad de la comunidad deberá tomar en

consideración el carácter particular de los derechos de las comunidades locales e indígenas, derechos que deberán quedar protegidos para siempre. En todos estos debates deberán participar plenamente las comunidades locales e indígenas.

- La CDP debería discutir tanto las innovaciones contemporáneas como las tradicionales, y tanto las introducidas por individuos como las resultantes de los conocimientos de las comunidades.
- Debería examinarse la posibilidad de establecer un sistema de registro de conocimientos, innovaciones y prácticas creados o mantenidos por comunidades indígenas y locales y por individuos pertenecientes a ellas.
- Convendría que la CDP estableciese un fondo de capitales para empresas innovadoras que apoyase el desarrollo dentro de comunidades indígenas y locales de productos basados en innovaciones informales.

#### **Otras cuestiones:**

- Uno de los tres grupos de trabajo del SBSTTA deberá centrarse en el tema de la reglamentación del acceso a los recursos genéticos y el reparto de los beneficios.
- La CDP debería pedir a la Secretaría que se asegure de que el mecanismo de acopio y transmisión de informaciones tenga vínculos con las bases de datos sobre legislación disponibles y con otros instrumentos pertinentes, y pueda recoger información relativa a la puesta en práctica de las disposiciones del Convenio en materia de acceso.
- La Secretaría podría emprender estudios de casos sobre prácticas idóneas de empresas que utilicen recursos genéticos y compartan los beneficios, así como de casos de puesta en práctica eficaz del Convenio mediante legislación u otras medidas reglamentarias. Estos estudios de casos podrían ser revisados por el SBSTTA.
- La CDP debería declarar que el Convenio sobre la Biodiversidad tiene primacía en todo lo referente a la biodiversidad, incluidas las disposiciones sobre derechos de propiedad intelectual relativas a la utilización de recursos genéticos transferidos al Convenio.



- Convendrá tener en cuenta los elementos de bioseguridad en el uso de recursos genéticos transferidos en el marco del Convenio, incluidas las consecuencias para la puesta en práctica de los controles de acceso.
- La CDP debería examinar la forma como los países receptores van a apoyar la puesta en práctica de los controles al acceso en el marco del Artículo 15, incluidos los acuerdos internacionales sobre la ejecución.
- La CDP o un órgano subsidiario deberán definir con más claridad algunas de las expresiones generales del Convenio. Entre las expresiones que deben aclararse figuran varias incluidas en el Artículo 15: "consentimiento previo informado", "reparto equitativo de beneficios", "condiciones mutuamente acordadas", y el requisito del Artículo de que las partes faciliten el acceso únicamente para "usos ambientalmente correctos".
- La CDP habrá de reconocer que la legislación nacional sobre el acceso puede y debe ocuparse de productos bioquímicos, además de los recursos genéticos, habida cuenta del principio inscrito en el Convenio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales, incluidos los recursos genéticos y todos los demás recursos biológicos.
- La CDP deberá pedir a la Secretaría y/o al SBSTTA que preparen un informe sobre la demanda de recursos genéticos de la industria.
- El acuerdo FAO/GCIIA deberá modificarse de manera que se reconozca la soberanía nacional sobre los recursos genéticos. El Artículo 3 habrá de disponer que si las muestras originales de germoplasma en los institutos del GCIIA tienen muestras duplicadas que se conservan en colecciones nacionales del país de origen, no se tratará de obtener derechos de propiedad intelectual sobre el germoplasma, excepto en los casos de consentimiento previo informado y de condiciones mutuamente acordadas con el país de origen. Además, esta condición sería aplicable a todos los germoplasmas, exista o no una muestra semejante en el país de origen. Otra posibilidad que se propuso fue que en los acuerdos de transferencia de materiales se exigiera que los usuarios que reciban muestras de institutos del GCIIA queden obligados a negociar acuerdos de reparto de beneficios con el país de origen antes de que puedan reservarse ningún derecho de propiedad intelectual.

- La CDP debería pedir a la Secretaría que estudie: las interrelaciones jurídicas entre el Convenio sobre la Biodiversidad y el Acuerdo TRIPS; y las interrelaciones jurídicas entre las disposiciones del Convenio y de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativas a la investigación científica marina. En consulta con las organizaciones internacionales correspondientes, la Secretaría podría realizar un estudio y examinar las distintas posibilidades de complementariedad en la puesta en práctica.
- El SBSTTA deberá incluir a expertos en legislación y ética, además de biólogos, economistas y otros especialistas, dado el carácter multidisciplinario que le adjudica el Convenio.

## **TALLER SOBRE BOSQUES Y BIODIVERSIDAD**

---

**28.** Este taller se ocupó sobre todo de determinar las **necesidades de información** para la gestión sostenible de los bosques y, en especial, la conservación de la biodiversidad. Entre otras cosas, se debatió la cuestión de las prioridades de información para asegurar una distribución más equitativa de los beneficios resultantes de la utilización de la biodiversidad de los bosques. En diciembre de 1994, en colaboración con el Ministerio de Bosques de Indonesia, el Centro de Investigaciones Forestales Internacionales (CIFOR) inició el proceso de fijación de prioridades mediante un debate de política. Las conclusiones del diálogo fueron publicadas por el CIFOR en un documento titulado "Forest Research: A Way Forward to Sustainable Development" (Investigaciones forestales: Un camino hacia el desarrollo sostenible). En este documento se le plantea a la investigación forestal el reto de que obtenga los conocimientos y las informaciones que puedan facilitar la adopción de decisiones con las que se sostengan y mejoren los beneficios de los bosques para todo el mundo, incluidas las generaciones futuras. Se identificaron seis prioridades de investigaciones urgentes, tres de las cuales están especialmente relacionadas con los compromisos que figuran en el Convenio sobre la Biodiversidad: comprender los vínculos existentes entre los ecosistemas forestales y la salud del medio ambiente mundial; comprender los efectos de las actividades humanas sobre la biodiversidad de los bosques; e incluir los aspectos ecológicos, ambientales, económicos, sociales y culturales en la evaluación de los bosques. El taller tenía como objetivo conseguir que progresara este proceso general.

**29.** Las presentaciones y las discusiones trataron de identificar qué lagunas de información tienen una importancia más crítica y por qué. Durante los dos días de debates se presentaron numerosas ideas y sugerencias. Entre las inquietudes expresadas se incluyó la pobreza de los conocimientos y la comprensión en materia de biodiversidad, la necesidad de que se comprendan mejor las causas subyacentes a la pérdida de biodiversidad (incluidos los cambios en el paisaje), las vinculaciones para la conservación, la evaluación de la biodiversidad y la dinámica institucional. Las necesidades críticas de información determinadas en el taller no sólo van a ser enfrentadas por la Conferencia de las Partes o cualquiera de sus órganos subsidiarios, ni tampoco por el Panel Intergubernamental sobre los Bosques (PIB). Más bien se exigirá un esfuerzo coordinado por parte de organizaciones nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales. Por consiguiente, la mayoría de las recomendaciones de las sesiones tratan de conseguir que una comunidad internacional más amplia llegue a conocer estas lagunas críticas de la información a través de las delegaciones de los países, los organismos especializados de las Naciones Unidas y otras organizaciones que asistirán a la CDP.

**30.** Los países miembros de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) han acordado una Meta 2000, lo que significa que para el año 2000 todas las maderas negociadas en el mercado internacional deberán ser producto de una gestión sostenible de los bosques. Las actuales discusiones sobre los criterios y los indicadores aplicables a una gestión sostenible de los bosques ponen de relieve la sustentabilidad de los productos forestales objeto de comercio internacional. En aquel debate no se concedió a la biodiversidad toda la atención que ésta merece. La conservación de la biodiversidad y la gestión sostenible de sus componentes plantean un problema difícil pero es preciso esforzarse para conseguir que en los debates con los que se trata de alcanzar una gestión sostenible de los bosques se ponga de relieve la importancia que tiene la biodiversidad.

**31.** Los participantes consideraron que una gran parte de las publicaciones sobre biodiversidad se ha basado en hipótesis, proyecciones o, en el mejor de los casos, en informaciones y datos científicos escasos, dispersos o inadecuados. Por consiguiente, muchas de las iniciativas dirigidas a la conservación de la biodiversidad descansan en principios subjetivos o emocionales, y no son eficientes ni desde el punto de vista económico ni desde el biológico. Aunque progresan los debates celebrados en la CDP con miras a la puesta en práctica del CDB, no se está concediendo una atención igualmente urgente al acopio en los bosques de los datos científicos básicos que se

necesitan para poner en práctica el CDB y obtener apoyo para las decisiones políticas de la CDP. Además, los participantes reconocieron la necesidad de utilizar mejor la información existente mediante una mejor coordinación de las investigaciones y un mejor compartir de los datos, incluidos los datos obtenidos mediante detectores remotos.

32. Es evidente que no se puede conservar absolutamente toda la biodiversidad. Será preciso elegir y determinar el valor de conservación de distintos componentes de la biodiversidad. Para ello se habrán de establecer unos criterios que faciliten la selección entre distintas zonas posibles de conservación y entre diferentes componentes de la biodiversidad (especies, ecosistemas, etc.). Entre las *cuestiones fundamentales* figuran las siguientes: ¿son los criterios actuales, como la rareza de las especies de flora y fauna, los mejores que se pueden aplicar a la selección de lugares para la conservación? Cabe asimismo preguntarse si la distribución y situación de las especies "insignia" representan la biodiversidad en su conjunto o si no deberían utilizarse otros criterios, como la complementariedad y la representatividad, para conseguir el máximo de conservación de biodiversidad en los bosques. También cabe preguntarse si existe una correlación directa entre diversidad del ecosistema, diversidad de especies y diversidad genética. Esta cuestión es importante ya que es muy raro que se disponga de información en el nivel genético cuando se procede a una evaluación incluso si es este nivel el que con frecuencia se cita como razón principal para la conservación.

33. Uno de los aspectos más importantes de la complejidad de los bosques tropicales es la serie de intrincadas interrelaciones e interdependencias que existen entre especies, dentro de cada especie y entre ecosistemas. Además de ser extraordinariamente interesantes e intrigantes, esas vinculaciones son muy difíciles de estudiar pero es preciso que se lleguen a comprender si se quiere que especies y ecosistemas sobrevivan y se conserven. Aunque la variedad entre las especies y dentro de cada una de ellas es conocida y a veces está bien documentada (sobre todo entre las especies), con frecuencia se desconoce por completo la variación genética dentro de especies del bosque tropical.

34. Al discutir la **respuesta al cambio**, los participantes estuvieron de acuerdo en que la existencia del cambio es la única certeza que existe en este mundo y, mediante la evolución, especies y ecosistemas se han adaptado continuamente a él. Con la llegada de los modernos sistemas de "desarrollo", una de las más poderosas influencias sobre el bosque son los cambios en el uso de la tierra resultantes de la explotación económica de recursos (por ejemplo, explotación forestal, minería o energía

hidroeléctrica). la expansión demográfica (por ejemplo, urbanización y colonización) y la extensión de la agricultura (agricultura permanente, rotación de cultivos). Para que se comprendan plenamente las causas, las posibilidades y la amplitud de los cambios en el uso de la tierra, es preciso tomar en consideración tanto las condiciones socioeconómicas de la población como las condiciones del medio ambiente de la zona. Estas dos perspectivas entran dentro de disciplinas diferentes (sociología, antropología y economía, por un lado, y ecología, por el otro) y, por consiguiente, lo más frecuente es que no se contemplen desde un mismo punto de vista. Los participantes reconocieron la necesidad de adoptar un enfoque interdisciplinario para apreciar con exactitud los límites y las oportunidades que acompañan a los cambios en la utilización de la tierra.

**35.** Las opciones de gestión y conservación deberían estar orientadas por el conocimiento de las repercusiones que los cambios en el uso de la tierra y las actividades humanas en los bosques tienen sobre la diversidad genética, de las especies y de los ecosistemas. También será preciso evaluar en lo que respecta a sus efectos sobre la biodiversidad ciertas cuestiones socioeconómicas como la forma de propiedad de la tierra y la estructura de la economía nacional, regional y mundial. Entre las *cuestiones fundamentales* figuran: ¿qué efectos tienen realmente las prácticas forestales y las pérdidas de bosques sobre la biodiversidad, tanto en la escala espacial como en la temporal? (Esta investigación es importante para que se pueda comprender el impacto de las prácticas forestales sobre ciertos grupos funcionalmente valiosos como algunos invertebrados y microorganismos.) ¿En qué medida las pérdidas de bosques contribuyen a la extinción local, regional y mundial de especies y en qué escalas de tiempo están ocurriendo esas extinciones? (Algunas estimaciones actuales muy conocidas sobre ritmos de extinción global se derivan de la teoría ecológica y de datos sobre ritmos de pérdida de bosques, mientras que faltan numerosos datos empíricos que podrían apoyar esas estimaciones.) Los tipos de presiones y cambios que afectan a los bosques dentro y fuera de zonas protegidas pueden ser distintos. ¿Dónde, cuándo y en qué medida se podrían integrar la conservación de la biodiversidad y la utilización de los recursos biológicos, o van a permanecer segregadas?

**36.** Otra sesión exploró el hecho de que los bosques se prestan a miles de usos y beneficios, muchos de los cuales están ya demostrados. Ello no obstante se concede una atención insuficiente a las posibles transacciones entre los distintos usos y los beneficios. Muchos usos se excluyen parcial o mutuamente entre ellos. Es preciso que se halle un sistema más detallado de evaluación de usos y beneficios de los bosques. Muchos de los beneficios derivados de la biodiversidad forestal son "bienes

públicos" que ningún propietario puede reclamar. Entre esos beneficios figuran: los servicios ecológicos que producen los ecosistemas al regular el clima regional o mundial y los flujos de agua dulce, o en la fijación del carbono; los valores de existencia que la gente da al mantenimiento de las especies por sus propio derecho, incluso si éstas no se van a utilizar o ni siquiera a ver; y los valores de opción que permiten mantener abierta la posibilidad de elegir en el futuro un determinado componente de la biodiversidad, como, por ejemplo, el posible valor de ciertas especies para nuevos productos farmacéuticos o como fuente de nuevo material genético para la biotecnología o la agroindustria.

37. Por consiguiente, si bien la conservación de la biodiversidad de los bosques rinde ciertos beneficios a numerosos individuos de una región, de una nación o del mundo, sólo una parte de esos beneficios puede ser capturada por el propietario, que es el que ha de elegir entre proteger un bosque o convertirlo para otro uso. Esta discrepancia entre costos y beneficios locales de la conservación y costos y beneficios sociales más amplios es una de las principales fuerzas que influyen sobre la pérdida de biodiversidad. El incentivo de la conservación aumentará en la medida en que se puedan implantar mecanismos que rindan una parte equitativa de los beneficios difusos mundiales, nacionales o regionales de la biodiversidad a los custodios locales de ésta (por ejemplo, agricultores o propietarios).

38. Entre los mecanismos importantes para el reparto equitativo de los beneficios en los niveles local, nacional y mundial figuran los siguientes: derechos de propiedad; reglamentación del acceso a los recursos genéticos; contribuciones voluntarias mediante organizaciones de conservación de la naturaleza o mediante el establecimiento de programas de asistencia; y la fijación de tarifas o impuestos para utilizadores de productos derivados de la biodiversidad. La mayor parte de los beneficios económicos procedentes de la biodiversidad tienen un carácter local y regional, adoptando la forma de productos y servicios diversos como alimentos, combustible, fibras y agua limpia, así como el mantenimiento de ecosistemas sanos y productivos. Si bien los beneficios mundiales suelen ser menos importantes, es lo más probable que en los próximos decenios aumente en medida considerable el valor del papel que representan los bosques en la fijación del carbono y ello podría traer consigo flujos considerables de recursos financieros para la "ejecución conjunta" del Convenio Marco sobre el Cambio Climático.

39. Los participantes en el taller identificaron ciertas **áreas prioritarias** en las que un mejor conocimiento científico o más información podrían contribuir a un reparto equitativo entre los niveles local, nacional y

mundial de los beneficios procedentes de la biodiversidad. Entre ellos figuran: una mejor estimación de los valores comercializables y no comercializables de la biodiversidad forestal, incluidos los valores "indirectos" relacionados con los servicios ecológicos que facilitan; mejores métodos para calcular el carbono que fijan los diversos tipos de bosques; un mejor conocimiento científico de las relaciones existentes entre los cambios en la biodiversidad (cambios en el tamaño de las poblaciones, edad, composición de especies o tipos de paisaje) y los distintos servicios ecológicos dados por ese ecosistema; y un mejor conocimiento de los costos y beneficios de los diversos mecanismos institucionales destinados a promover el reparto de beneficios (incluidos cambios en los sistemas de propiedad de la tierra, fomento de la gestión de recursos basada en la comunidad, diseño de proyectos integrados de conservación y desarrollo, planes de certificación, establecimiento de mecanismos de transacción del carbono, establecimiento de reglamentos que rijan el acceso a los recursos genéticos y utilización de tarifas o de impuestos al consumo).

**40.** Los participantes en el taller llegaron a la conclusión de que el CDB está entrando en un terreno que es en gran parte nuevo y desconocido. Entre los sectores más necesitados de investigaciones aplicadas innovadoras figuran los siguientes: gestión de la biodiversidad dentro y fuera de las áreas protegidas, rehabilitación de sistemas degradados para promover la biodiversidad, prospección de la biodiversidad, y sistematización de procedimientos para la distribución equitativa de beneficios. Los participantes estuvieron informados de los numerosos llamamientos hechos por muy diversos foros, dentro y fuera de los debates del CDB, en el sentido de que se proceda a toda una serie de investigaciones aplicadas. Pero ha faltado o ha sido inadecuado el deseo de comprender los elementos básicos de los procesos y sistemas que intervienen en la conservación de la biodiversidad. La mayor parte de las necesidades prioritarias de información identificadas se refiere a distintos tipos de transacciones: transacciones entre el valor de conservación de los distintos componentes de la biodiversidad, transacciones entre conservación y producción, y transacciones entre los diversos beneficios derivados de la biodiversidad. Es preciso que la comunidad internacional conceda gran prioridad a esas cuestiones y promueva el establecimiento de capacidad en las poblaciones indígenas como parte de una estrategia dirigida a facilitar una mejor comprensión básica de la riqueza de biodiversidad en el mundo.

## **TALLER SOBRE DESCENTRALIZACION DEL GOBIERNO Y LA GESTION DE LA BIODIVERSIDAD**

---

41. Son muchos los gobiernos nacionales que están tratando de descentralizar una parte de sus competencias a los niveles gubernamentales, provinciales, estatales o inferiores, o incluso de traspasar al sector privado algunas de sus responsabilidades tradicionales. Al mismo tiempo es cada vez más importante el papel de actores no gubernamentales e instituciones basadas en la comunidad en la realización de "funciones gubernamentales". Sin embargo, el CDB apenas se ocupa de los papeles del gobierno local y de las instituciones de la sociedad civil local en cuanto a la conservación de la biodiversidad. Los participantes en este taller examinaron los conceptos que incluye esta cuestión, estudiaron una serie de casos que ilustran los posibles problemas y soluciones, y discutieron las oportunidades que puede brindar la descentralización para favorecer las metas de la biodiversidad.

42. Una discusión de panel se centró en la **implicación de la descentralización gubernamental sobre la biodiversidad en su sentido amplio**. Se advirtió que históricamente el proceso de descentralización ha evolucionado de forma cíclica, y no lineal, como reflejo del hecho de que ambas tendencias se consideran como eficaces en distintas formas y en diferentes momentos. Un problema crítico que plantea la centralización del gobierno es que aquellos que adoptan decisiones sobre la utilización y gestión de los recursos tienen percepciones distintas de los que viven en medio de esos recursos o próximos a ellos. Los gobiernos centralizados quedan con frecuencia desconectados de las regiones y comunidades locales, y las políticas gubernamentales van con frecuencia en detrimento de los usuarios de los recursos locales. El panel señaló que el factor fundamental en la descentralización para una mejor gestión de la biodiversidad es la implicación próxima y mantenida y la responsabilidad de gobiernos y comunidades locales en la determinación de las políticas relativas a la utilización que debe hacerse de sus recursos.

43. Se identificaron dos desafíos importantes: la necesidad de dar a los gobiernos locales la capacidad necesaria para que puedan gestionar sus recursos naturales, y el poder proceder a una distribución adecuada de responsabilidades entre los gobiernos local y central. En lo que respecta al establecimiento de capacidad, el gobierno central puede asumir un papel fundamental facilitando apoyo técnico y consultivo a los gobiernos locales. Si se va a confiar la responsabilidad de gestionar la biodiversidad a unos gobiernos locales escasos en capitales, será preciso



que en apoyo de la conservación se adopten iniciativas económicas efectivas. Frente a un aumento de las responsabilidades en la gestión de la biodiversidad, es preciso que los gobiernos locales y regionales tengan acceso a información suficiente, que se haga una distribución equitativa de los beneficios, y que las instituciones competentes del gobierno central den el apoyo necesario para que puedan hacer frente a sus nuevos desafíos.

**44.** El panel aclaró varias características de la descentralización: que el proceso y los efectos de la descentralización son distintos en los diferentes lugares del mundo; que la descentralización exige desplazamientos de autoridad y responsabilidad; que la descentralización puede provocar conflictos entre las personas pues, con frecuencia, se manifiesta una fuerte resistencia a ceder una parte del poder; que la descentralización lleva consigo el riesgo de agravar conflictos de intereses, como nacionales frente a locales, regionales frente a locales y nacionales frente a regionales; y que con frecuencia en el nivel local hay un vacío de pericia y de capacidad institucional.

**45.** La experiencia filipina en materia de descentralización ha revelado algunos de sus inconvenientes. En respuesta a las críticas expresadas hacia la gestión de arriba a abajo, en 1991 el Gobierno de Filipinas promulgó el Código de gobiernos locales por el que se transferían nuevas competencias y se adjudicaban mayores recursos a los gobiernos locales. Sin embargo, esta descentralización ha resultado muy problemática y apenas ha influido sobre la conservación de los bosques y de la biodiversidad. Se identificaron diversos factores: algunos errores en el diseño legislativo del Código; disputas en cuanto a la formulación de directrices políticas entre las distintas partes interesadas; intervenciones de funcionarios nacionales para recuperar la autoridad descentralizada; resistencia de los funcionarios gubernamentales locales a compartir sus nuevos poderes y recursos con las ONG; negativa de las ONG a trabajar con funcionarios de los gobiernos locales; y renuencia de los donantes a admitir que el Gobierno nacional cumpliría realmente su compromiso de descentralizar la gestión ambiental.

**46.** La discusión puso de manifiesto la importancia que tiene el ampliar el nivel de participación en la gestión de la biodiversidad. En Indonesia, la descentralización se ha caracterizado por la existencia de autoridades gestoras de áreas protegidas que han ido pasando de ser una mera fuerza política a constituir un servicio que trata de establecer una asociación con las comunidades locales. A medida que esta gestión de áreas protegidas va descansando cada vez más en la "participación" y menos en la "obediencia", se han ido ampliando el ámbito y la autonomía de los

actores interesados y sus actividades. En Suiza, pese a la adopción de numerosas leyes que promueven un criterio basado en el ecosistema para la conservación de la biodiversidad, el número de especies sigue disminuyendo. Para hacer frente a este problema se identificaron varios elementos: la necesidad de reforzar las actividades clásicas de conservación; la necesidad de dar una mayor transparencia a las políticas de los gobiernos locales y de orientarlas hacia la conservación, coordinándolas con las de otros niveles gubernamentales; y la necesidad de adoptar criterios a largo plazo para la planificación regional de la conservación.

47. Los participantes debatieron la cuestión de cómo estimular a los gobiernos locales para la conservación de la biodiversidad. Una posibilidad sería otorgar a estos gobiernos locales el poder necesario para fijar impuestos, sobre todo sobre las tierras. Pero la cosa se complica cuando los gobiernos locales no desean que esos impuestos sirvan para cubrir los costos de la descentralización. Aunque la fiscalidad es una forma útil de obtener ingresos, en muchos casos es más importante fomentar el desarrollo económico asegurando así una base impositiva suficiente. Es importante establecer medidas concretas sin que se acompañen de incentivos financieros ni cobro de impuestos.

48. Se citó el establecimiento de consejos locales como un mecanismo para poner en práctica la descentralización. Indonesia experimenta con los consejos locales la posibilidad de implicar a todas las partes interesadas en la acción de traducir las políticas nacionales en actividades en el nivel básico. Para que sean eficaces, los consejos locales y los gobiernos locales deberán concertar acuerdos mutuamente negociados sobre la forma como van a trabajar juntos ambos órganos. Las políticas de conservación han de ser flexibles y adaptables al cambio. Hasta ahora las leyes habían sido excesivamente rígidas y no eran capaces de adaptarse a los cambios que exige la descentralización. El proceso de descentralización debe cursar gradualmente, paso a paso, y es preciso que las comunidades locales tengan poder suficiente para participar en la adopción de decisiones y la distribución de beneficios.

49. El taller brindó la oportunidad de examinar los esfuerzos que distintos países e instituciones están realizando para poner en práctica estrategias eficaces de descentralización. Como muestra de los problemas que se plantean se expusieron las experiencias del programa del sector pesquero de Filipinas, los diferentes criterios aplicados a la gestión biorregional, y los esfuerzos de consolidación de capacidad realizados mediante el proyecto CAMFIRE, en Zimbabwe. Las discusiones revelaron que los proyectos de gestión de recursos naturales

que habían tenido más éxito eran los que centraban sus programas en las comunidades locales, y que la descentralización se debe acompañar de métodos negociados de asociación y gestión. Un gobierno federal no puede descentralizar o delegar autoridad mediante un simple decreto. Se expusieron ejemplos de cómo una descentralización extrema no funciona bien ya que lleva consigo una pérdida de metas nacionales en lo que respecta a la conservación de la biodiversidad en su conjunto. Se manifestó un acuerdo general en que un gobierno central ha de poseer alguna forma de recurso si hay grupos locales que abandonan su responsabilidad en la gestión de la zona que les corresponde. Es muy importante establecer mecanismos que abran diferentes niveles de consolidación de capacidad para las comunidades locales y los gobiernos, en función de las posibilidades de cada uno. Entre las propuestas acerca de cómo iniciar una acción en el nivel comunitario para la gestión de los propios recursos figuró un nuevo tipo de agente de extensión que puede trabajar junto con la comunidad en la elaboración de una estrategia; también, una campaña de información pública capaz de informar eficazmente a las comunidades locales.

**50.** Los participantes encarecieron la importancia de facilitar el acceso a la información y la utilización de ésta a las personas que van a encargarse de conservar la biodiversidad tras la descentralización. Conocimiento es poder, y la falta de conocimientos opone un importante obstáculo a los gobiernos locales y a las comunidades que tratan de gestionar bien sus recursos y conservar la biodiversidad. Entre las propuestas hechas para mejorar esta situación figuraron las siguientes: utilizar mejor los centros de recursos de biodiversidad existentes con el fin de habilitar a las comunidades locales para que puedan participar más eficazmente en el desarrollo y la conservación de la biodiversidad; asegurarse de que las comunidades tradicionales tienen acceso suficiente a la información y la capacidad de utilizarla; y asegurarse de que se da a la población una información exacta y que los que la dan se hacen responsables de esa exactitud; e incluir lecciones de biodiversidad en los programas de estudios de las escuelas.

**51.** Las experiencias de Indonesia, Kenya, Costa Rica y Europa Oriental brindan excelentes oportunidades para investigar algunos de los inconvenientes y de los beneficios de la descentralización. Entre los problemas que plantea la descentralización figuran: una comprensión insuficiente de qué es lo que se está descentralizando y qué es lo que aún queda a cargo de las autoridades centrales; una fragmentación de reglamentos en una situación en la que ya no hay un organismo que sea único responsable de la gestión de toda una zona, como sucede, por ejemplo, cuando las autoridades locales sólo tienen poder para gestionar

los recursos territoriales, pero no los marinos; en áreas que experimentan una descentralización súbita, como en Europa Oriental, los esfuerzos de conservación pueden flaquear ante el caos financiero y la falta de interés.

**52.** En vivas discusiones se pusieron de manifiesto varios ingredientes que pueden determinar el éxito de la gestión local de la biodiversidad. La intervención de la población local en la preparación de la política y en la gestión propiamente dicha ha demostrado su eficacia asegurando el apoyo local y el éxito. Intimamente relacionada con la participación efectiva está la necesidad de dar una formación adecuada y ocuparse del desarrollo de los recursos humanos de la gente tanto dentro como fuera del sector gubernamental. Otros elementos esenciales para una gestión local eficaz y duradera son las consultas con las partes implicadas, el desarrollo económico local y un mecanismo para la financiación a largo plazo. Los participantes identificaron ciertos grupos de trabajo de sectores específicos, por ejemplo la silvicultura, como mecanismos eficaces para dar a conocer mejor la cuestión a las comunidades, para defender las actividades de conservación y para realizar las necesarias investigaciones concretas. Estos grupos de trabajo pueden ser útiles para mejorar la cooperación y la coordinación entre las distintas partes. El conseguir que estas distintas partes lleguen a un consenso es otra forma de facilitar una mejor gestión de la biodiversidad local.

**53.** En conclusión, el taller señaló que numerosos gobiernos están realizando la descentralización de la gestión de los recursos naturales. Entre las fuerzas impulsoras de este cambio figuran la reducción de los presupuestos públicos, las presiones para que se reduzcan el personal administrativo y las funciones centralizadas, las políticas dirigidas a promover un gobierno más democrático, y la aplicación de criterios ecológicos a la planificación del uso de la tierra. El traspaso de la autoridad sobre los recursos naturales tiene potenciales efectos significativos sobre el mantenimiento de la biodiversidad, y puede promover la sustentabilidad y la equidad en el uso de los recursos biológicos. Ejemplos tomados de Costa Rica, Estados Unidos de América, Europa Oriental, Filipinas, Indonesia, Kenya, Suiza, Tailandia y Zimbabwe ilustran los muchos mecanismos impulsores de la descentralización y además muestran que cuando las comunidades, o las instituciones regionales y locales, están en condiciones de dotarse de la necesaria capacidad técnica, administrativa y financiera, brindan los adecuados niveles de protección, gestión y prudente utilización.

**54.** En los debates celebrados a lo largo de las sesiones se revelaron varios factores fundamentales para que la transmisión de autoridad pueda tener éxito:

- (a) Las unidades geográficas apropiadas para la gestión en los niveles regional y local se pueden identificar sobre la base de criterios ecológicos, sociales y económicos. Lo mejor sería que esas unidades abarcasen regiones con ecosistemas completos que sean además consideradas por las comunidades locales como reflejo de sus tradiciones culturales y percepciones de "lugar". Los métodos de gestión para la planificación biorregionales o basados en ecosistemas pueden aportar orientaciones para esta importante dimensión de la descentralización.
- (b) La transmisión de autoridad debe acompañarse de una financiación a largo plazo. Para ello es preciso proceder a una cierta redistribución de los ingresos fiscales, y adoptar toda una serie de disposiciones e incentivos financieros.
- (c) Será preciso que queden bien claros y que sean reconocidos las formas y derechos de propiedad de todas las comunidades, así como de las instituciones regionales y locales. Sólo así estas poblaciones y grupos podrán aceptar plenamente y ejercer la responsabilidad y la autoridad.
- (d) Todos aquellos que viven en el lugar, que dependen de la tierra, que la cosechan y utilizan, o que de cualquier otra manera tienen un interés en la región, deberán realmente intervenir en la planificación, la gestión y la puesta en práctica de los planes y programas de la región. Entre las características de una participación adecuada figuran las siguientes: el proceso de participación debe ser transparente; todas las partes deberán tener acceso a una información completa, así como la oportunidad de aprender a interpretarla y utilizarla; el gobierno debe reconocer la realidad de los sistemas tradicionales de gestión de recursos, que se reforzarán y revitalizarán como elementos esenciales de la preparación y ejecución del programa; las decisiones se negociarán después de haber mantenido un diálogo adecuado entre los distintos grupos interesados; y es preciso que las posibilidades de consolidación de capacidad (formación de personal, instalaciones, instituciones y finanzas), constituya un componente básico de todo esfuerzo cooperativo.

**55.** Ahora es posible que se establezca una nueva asociación entre los gobiernos centrales y los grupos e instituciones más próximos al terreno. Pero el problema es conseguir un equilibrio riguroso entre las funciones del gobierno central y las de los grupos e instituciones regionales y locales. En ningún caso los gobiernos deberán renunciar a su papel fundamental de asegurar el mantenimiento de la biodiversidad a largo

plazo en beneficio de toda la sociedad y de las generaciones futuras. Para ello puede negociar con los grupos regionales y locales criterios y normas, que utilizará para orientar las medidas que adopte para la protección, gestión y utilización de recursos biológicos.

## CONCLUSIONES GENERALES

---

56. Se puso de manifiesto que a lo largo de todas las conclusiones y recomendaciones de los cuatro talleres había unas directrices generales, cuya comprensión es fundamental para que se puedan iniciar con conocimiento de causa las políticas y actividades dirigidas a fomentar la conservación de la biodiversidad terrestre y acuática del mundo. La primera directriz apunta a **identificar y cuantificar los beneficios** que las comunidades obtienen del mantenimiento y la utilización de un medio ambiente biológicamente diverso. Es fundamental que se ofrezcan a la población unos incentivos adecuados para que se movilicen hacia la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.

57. La segunda cuestión es **la autoridad**. Es esencial que las personas y las instituciones encargadas de la gestión de recursos específicos tengan la autoridad necesaria para dar fuerza a su mandato. La transmisión de la autoridad no es la solución en todos los casos; en ciertas circunstancias puede ser conveniente que la autoridad nacional tenga poder sobre determinados recursos. Sin embargo, este Foro expuso casos en los que una autoridad en manos de los adecuados gobiernos regionales y comunitarios facilitó una gestión más acertada. En realidad, la mejor fórmula sería una mezcla de autoridad nacional, regional y local, pero aún habría que tratar de determinar cuáles son las mejores proporciones y mecanismos para poner en práctica esta política.

58. En tercer lugar, y en estrecha relación con la descentralización de la autoridad, es necesario asegurar que las poblaciones e instituciones locales que han de asumir las nuevas responsabilidades de gestión **puedan disponer de la formación y los recursos necesarios**. Es seguro que la gestión local fracasará si no se prevé una formación adecuada, la necesaria capacidad, instrumentos y otros recursos. Con este fracaso se habrá perdido la oportunidad de una gestión más eficaz, ya que el gobierno central va a exigir responsabilidades.

59. En cuarto lugar, todas estas novedades en lo que respecta a la autoridad, la responsabilidad y el poder exigen **nuevas asociaciones**.

Para que una gestión sea eficaz es preciso que todas las partes intervengan en la planificación y ejecución de la conservación y el uso sostenible. Es preciso establecer un nuevo nivel de cooperación con la comunidad empresarial, los medios académicos, el sector gubernamental, las organizaciones internacionales y las comunidades locales. Además es preciso que todos los niveles del gobierno cooperen entre ellos y se reduzcan los frecuentes antagonismos entre niveles gubernamentales nacional, regional y local. La creatividad ha de ser un factor crítico.

60. En quinto lugar, todos los talleres señalaron la existencia de una necesidad crítica de **más información**, no sólo en lo referente a los procesos biofísicos que afectan a la biodiversidad, sino también en cuanto a las influencias socioeconómicas sobre la conservación, la participación en los beneficios y la utilización de sus componentes. Además, la obtención y manejo de la información se habrán de hacer de forma que identifique a sus usuarios potenciales y aumente al máximo su utilidad. Puede existir gran riqueza de datos sobre un determinado tema, pero lo difícil es que esos datos se transformen en un material útil para la política y la gestión. Es preciso identificar y consolidar las prioridades en materia de información y estimular a las organizaciones donantes a que den su apoyo a las actividades de acopio de información. Se ha de conceder mayor atención a la necesidad de distribuir la información existente de forma equitativa entre los niveles mundial, nacional y local. Este compartir de información es fundamental para la consolidación de capacidad y la cooperación tecnológica.

## **NOTA DE AGRADECIMIENTO**

---

El éxito del Foro resulta directamente de las aportaciones hechas por sus participantes, organizadores de talleres y relatores. A todos ellos les agradecemos sus importantes contribuciones. Los organizadores desean expresar su agradecimiento a los siguientes gobiernos e instituciones por sus contribuciones financieras al Foro: Gobiernos de Australia y Suiza, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) e Instituto de Recursos Mundiales (WRI).

Con este Foro se ha tratado de incrementar la intervención de instituciones dedicadas a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica. Por consiguiente, ciertas instituciones han asumido la responsabilidad de organizar los diversos talleres dedicados a los cuatro temas del Foro. Son las siguientes:

- **Biodiversidad marina:** *Biodiversity Action Network (BIONET)*, EE.UU.; *Tambuyog Development Center*, Filipinas; *UICN-EE.UU.*; *WRI*, Filipinas/EE.UU.; y *PNUMA*.
- **Reglamentación del acceso a los recursos genéticos:** *Centro Africano de Estudios Tecnológicos (ACTS)*, Kenya; *WRI*; *Sociedad Peruana para la Legislación Ambiental*; *Institute for International Legal Studies*, Filipinas; y *Centro de Legislación Ambiental de la UICN*.
- **Bosques y biodiversidad:** *Centro de Investigaciones Forestales Internacionales (CIFOR)*, Indonesia; y *PNUMA*.
- **Descentralización del gobierno y la gestión de la biodiversidad:** *Indonesian Biodiversity Foundation (JEHATI)*; *Programa WWF-Indonesia*; y *Programa de Biodiversidad de la UICN*.

Agradecimiento especial merecen Tim Boyle (CIFOR), Sheldon Cohen (BIONET), Chip Barber (WRI) y Setijati Sastrapradja (KEHATI) que han actuado como puntos focales para la coordinación de sus respectivos talleres. También algunos colegas de la Secretaría de la UICN han dado un apoyo decisivo para la organización de los talleres. John Waugh, de UICN-EE.UU. y Lyle Glowka del Centro de Legislación Ambiental de la UICN, merecen en especial nuestro agradecimiento. Caroline Martinet, Laurence Christen, Martha Rojas y Sue Rallo han asumido la carga principal en la Sede de la UICN.

La organización de un acontecimiento como éste suele reposar sobre todo en los hombros de un pequeño número de personas. Muy especial agradecimiento merecen Rita Utomo y Russell Betts, del Programa del WWF-Indonesia, Setijati Sastrapradja e Ita Wehananto, de KEHATI, y Chip Barber, del WRI, que han empleado un número incalculable de horas de trabajo y de preocupación para conseguir que todo se organizase con comodidad y eficacia en Yakarta.

También merece toda nuestra apreciación y agradecimiento Steven Lanou, que ha asumido la ingrata función de relator principal y redactor del informe del Foro. Nuestro agradecimiento asimismo a Alison Wilson por su trabajo de redacción del presente informe. Las traducciones del informe al francés y español, hechas respectivamente por Nils Beaumont y Louis Paris, son también muy apreciadas.





**APPENDICES**

**ANNEXES**

**APENDICES**



**STATEMENT OF THE GLOBAL BIODIVERSITY  
FORUM  
TO THE COP**

**November 1994**

The Forum organizers were given the opportunity to present a brief summary report of the Forum to the delegates of the COP during its opening session. Dr. Setijati Sastrapradja, Executive Director of the Indonesian Biodiversity Foundation and Head of the Indonesian Delegation to the Conference, made the presentation which follows.

**Report on the Third Global Biodiversity Forum, 4-5 November  
1995, to the second meeting of the Conference of the Parties to the  
Convention on Biological Diversity**

Dr. Setijati Sastrapradja, Executive Director, the Indonesian Biodiversity Foundation

Mr. Chairman, distinguished delegates, it is an honour to address the second meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity on behalf of the Global Biodiversity Forum. I stand before you representing Dr. Emil Salim, whom many of you know, who would be delivering this report if he had not been called out of the country this week.

This past Saturday and Sunday, some 400 people hailing from governments, non-governmental organizations, intergovernmental organizations and the private sector, and representing over 40 countries, met in the Hotel Indonesia at the third Global Biodiversity Forum. Many of you participated, and we hope that you found the experience valuable in preparing for your work here over the next two weeks. This session of the Forum was sponsored by IUCN, UNEP, the Indonesian Biodiversity Foundation, the Worldwide Fund for Nature Indonesia Programme, World Resources Institute, and the African Center for Technology Studies. Additional organizations too numerous to mention assisted in organizing the four parallel workshops that took place.

## ANNEX 1

---

The Forum, which implements one of the actions proposed in the 1992 Global Biodiversity Strategy, was initiated at the first meeting of the Intergovernmental Committee on the Convention on Biological Diversity in October 1993, and had its second session prior to COP I in the Bahamas last November 1994. I would like to stress that the Global Biodiversity Forum is NOT an "NGO Forum". Rather it is an opportunity for governments, NGOs, the scientific community and business and industry to come together to share information and debate issues relevant to the conservation, sustainable use, and fair and equitable sharing of benefits arising from the utilization of biological resources. We see the Forum as one mechanism -- of which, of course, there are a number of others -- to provide input to the COP, and to governments and other stakeholders.

We, in Indonesia, are proud to have hosted the Forum, a pride reflected in the fact that our Environment Minister, Mr. Sarwono Kusumaatmadja, kindly agreed to give the opening address. In addition, the Bioforum '95, a consortium of many Indonesian NGOs, is holding a series of workshops and events throughout this first week of COP II, and I urge you to participate in their sessions and take advantage of the insights that they may provide as you go about your work here.

The Forum's four parallel workshops addressed the following issues: Marine Biodiversity; Regulation of Access to Genetic Resources; Decentralization of Governance and the Management of Biodiversity; and Forests and Biodiversity. Many valuable presentations were made, and rich discussions characterized all of the workshops. While the Forum did not seek to gain consensus on establishing priorities for action or recommendations, a variety of detailed recommendations from different perspectives emerged from all of the sessions, and these will be presented to you in various forms in the coming days. Here, I will only give you a flavour of what the Forum sessions discussed and recommended.

Reflecting the recognition by this year's COP of the importance of marine biodiversity, the Forum dedicated a workshop to this area. The sessions provided an important opportunity for participants to broaden their understanding and share their experiences in issues such as approaches in national, local, and community-based management of marine and coastal resources, approaches for sustainable mariculture, maintenance of sustainable fisheries, and actions underway through the Convention process to conserve marine biodiversity.

Many recommendations arose from the discussions. A selection of these include the suggestions that the COP set in place a mechanism for integrating implementation of the Convention with other international agreements and programmes at the national level. The workshop participants also urged the COP to welcome the initiative of the Japanese government and the FAO to hold a conference on The Sustainable Contribution of Fisheries to Food Security, and urge the COP to reinforce the need for that conference to consider conservation of biological resources as an important aspect of food security. In addition, it is recommended that this Conference of Parties establish an *ad hoc* expert panel on marine and coastal biodiversity to address issues such as gaps in taxonomic knowledge, ecological knowledge, and understanding impacts, so as to improve marine conservation biology. It is also recommended that this body promote technology transfer in the field of mariculture and promote the use of this technology ensuring compatibility with environmental policy, conservation and sustainable use. Significantly, the workshop also identified community-based coastal resources management as a key component of marine biodiversity conservation in many circumstances, and further noted the importance of traditional marine tenure.

One other workshop concerned access to genetic resources. From the numerous ideas that were exchanged in two days of lively discussions, the following key recommendations emerged. First, Parties need to move quickly to develop controls on access to their resources to ensure conservation and a fair and equitable sharing of any benefits. In order to facilitate access, and promote cooperation rather than competition among provider countries, governments should harmonize access measures through consultation on a regional or international basis. Second, to ensure prior informed consent and the equitable sharing of benefits, action -- including enforcement -- is needed not only by the countries providing genetic resources, but also by recipient countries. For example, governments should ensure that intellectual property rights are issued only upon proof of prior informed consent of the government and stakeholders of the country providing the resources. Such proof could be provided by means of a system of certification. Third, implementation of the Convention's access provisions under Article 15 must ensure protection of the interests of local and indigenous communities as provided for under Article 8j. Parties should investigate the modalities available for protecting the interests of indigenous and local communities, since existing tenure and intellectual property regimes are inadequate.

## ANNEX 1

---

Participants stressed that national implementation on access should always involve an open, consultative process involving all affected interests in the country, including the communities that are custodians of genetic resources. Forum participants acknowledged the vital role of SBSTTA and the need to draw on legal and ethical expertise in reviewing scientific and technical recommendations. SBSTTA should work with the Secretariat, and other appropriate institutions to review the impact of IPRs on the realization of the Convention's objectives and to develop and exchange a Code of Conduct for the collection and use of genetic resources.

The goal of the session on forests and biodiversity was to identify information needs for sustainable management of forests, focusing especially on the conservation of biodiversity. Two topics were selected for particular attention: 1) developing a comprehensive, integrated strategy for conservation, and 2) equitable sharing of benefits arising from the use of components of biodiversity. A set of priority research needs was identified.

Many governments are engaged in the decentralization of administrative staff and functions to regional and local levels. This transition has a significant impact on the management of natural resources, and the Forum included a workshop to address the issues surrounding decentralization. This shift in authority and responsibility reflects concerns for economic and administrative efficiency, and is a response to the growing demand by communities and lower levels of government for a greater role in resource management.

We reviewed experiences in decentralization from around the world including examples from Indonesia, Tanzania, Kenya, Costa Rica, Philippines, Switzerland, Zimbabwe, Thailand, Eastern Europe, and the United States. Decentralization offers an opportunity to form partnerships among communities, different levels of government, business, and industry, scientists, and resource managers, which make ecological, economic, and social sense. The evidence suggests that where communities, regional, or local institutions can establish adequate financial and institutional capacity, biodiversity and biological resources can be appropriately protected, managed and used sustainably at various levels of management and governance.

Clear tenure, ownership, transparency, participation, and recognition of the value of traditional systems of resource use are keys to success in decentralized planning and management.

We concluded that while decentralization provides a significant opportunity for achieving the objectives of the Biodiversity Convention, it requires caution and a careful balance of ecological, as well as social and economic considerations. We call attention to the urgent need to establish criteria and indicators to monitor compliance with standards previously negotiated to ensure the long-term protection, sustainable use of biodiversity, and an equitable sharing of the resulting benefits.

Mr. Chairman, distinguished delegates, this Forum was just one intense moment in our ongoing efforts to make the aspirations of the Biodiversity Convention a reality. I urge you to consider these recommendations and continue to work with the energy and spirit of cross-sectoral collaboration which characterized the Forum, as we turn to the important work before us over the next two weeks. Thank you.





## **Marine Biodiversity**

### **Workshop Recommendations**

Reflecting the recognition by this year's COP of the importance of marine biodiversity, the Forum dedicated a workshop to this area. The sessions provided an important opportunity for participants to broaden their understanding and share their experiences in issues such as approaches in national, local, and community-based management of marine and coastal resources, approaches for sustainable mariculture, maintenance of sustainable fisheries, and actions underway through the Convention process to conserve marine biodiversity.

The workshop identified several specific recommendations to the COP. These include:

1. The second meeting of the COP should set in place a mechanism for integrating implementation of the CBD with other international agreements and programmes at the national level.
2. Parties to the CBD should direct their agencies to communicate and cooperate with each other and with NGOs, international organizations, users and other stakeholders, in the implementation of the CBD, particularly in relation to the coastal and marine environment.
3. The second meeting of the COP should welcome the initiative of the Japanese government and the FAO to hold a conference on The Sustainable Contribution of Fisheries to Food Security (Kyoto, 4-9 December), and should reinforce the need for it to consider conservation of biological resources as an important aspect of food security.
4. COP should establish an *ad hoc* expert panel on marine and coastal biodiversity to address issues such as gaps in taxonomic knowledge, ecological knowledge, and understanding of impacts, so as to improve marine conservation biology. Impacts covered might include, for example, persistent organic pollutants, the effect

## ANNEX 1

---

of nuclear testing, impacts of atmospheric and climate change, and the introduction of alien species.

5. The second meeting of the COP should establish a special consultative process to allow indigenous peoples and local communities to express their opinions on Articles 8(j) and 10(c) of the CBD.
6. National strategies and action plans should evaluate national policies and legislation, making changes as necessary to facilitate integrated coastal zone management, including regulation, *inter alia*, of mariculture, fisheries, and coastal development. National policy should recognize the potential benefit of traditional tenure and management systems, and ensure that they be incorporated into the rules and regulations for conservation and sustainable use, where relevant. Management agencies should permit joint management of large areas in conjunction with traditional tenure systems and should community-based management as appropriate.
7. The second meeting of the COP and SBSTTA should look into the effect of economic forces such as the international free trade agreement (GATT) and fisheries subsidies on marine biodiversity and its management.
8. SBSTTA should advise the Parties on the role of access issues and tenurial rights on management of sustainable fisheries. It should explore mechanisms to document traditional tenure and management systems for marine and coastal areas before they disappear.
9. National strategies and action plans should incorporate initiatives to raise public awareness of the significance of marine biodiversity.
10. The second meeting of the COP should take appropriate action to define more precisely the application of the CBD to population effects of harvesting, and to foster investigation of the impacts on biodiversity of fisheries and mariculture. A definition of industrial scale mariculture is required.
11. The second meeting of the COP should promote technology transfer in the field of mariculture and the proper use of such technology in the light of environmental policy, conservation, and

sustainable use. Particular reference needs to be made to the biosafety aspects of mariculture.

12. The second meeting of the COP should seek ways to ensure that financial aid from official development assistance sources is channelled where necessary directly to local communities to facilitate community-based management of marine biodiversity.



## **Regulation of Access to Genetic Resources**

### **Workshop Recommendations**

Sessions in this workshop explored and discussed a variety of topics relating to the regulation of access to genetic resources including national experiences and strategies in developing regulation regimes; trade regulations and intellectual property rights; indigenous rights, sharing of benefits and prior informed consent, and priorities for action for the Conference of the Parties, its subsidiary bodies and funding mechanisms. The discussions generated numerous recommendations which follow:

#### **Financing**

1. The financing mechanism's priorities should include implementation of Article 15, as well as implementation of Article 16.
2. The financing mechanism should fund regional technical conferences in which each region could consult on implementation of the Convention's access controls.
3. The financing mechanism should fund national efforts to implement genetic resources provisions through laws and policies, stressing the need for an open, consultative process within each country among all stakeholders before drafting legislation.
4. Parties should agree to impose an international tax on products developed using genetic resources, such as a tax on seeds developed using samples in CGIAR collections, corresponding to a royalty on sales.

### Local and Indigenous Communities

1. Any proposed legislation or other regulatory measures should be translated into all local languages of potentially affected communities, and should not be adopted before all of these communities have an opportunity to comment on the draft.
2. The COP should not take any decisions on access under Article 15 before it discusses Article 8(j) in 1996, because Article 8(j) is critically important to access issues.
3. When the SBSTTA and COP discuss Article 8(j) in 1996, they should consider all the elements of 8(j).
4. The COP should request a study on how to develop a framework for *sui generis* systems to guarantee equitable sharing of the benefits from the use of traditional technologies.

Consistent with this, SBSTTA's consideration of Article 8(j) should take into account Article 18.4.

5. The COP should commission a comprehensive study of the impacts of IPRs on achievements of the objectives of the Convention. It was also suggested that the study provide for the participation by various interested groups, in particular local and indigenous communities. Another suggestion was that IPRs should be considered in the broader context of traditional resource rights.
6. The COP should develop a *sui generis* regime for protecting community rights relating to genetic resources and knowledge, innovations and practices of local and indigenous communities.
7. Any *sui generis* community property rights regime should be sensitive to the distinctive nature of rights of local and indigenous communities, and such rights should be protected in perpetuity.
8. In all of these discussions, there should be full participation of local and indigenous communities.
9. The COP should discuss contemporary as well as traditional innovations, and should consider innovations by individuals as well as knowledge held by communities.

10. There should be consideration of a system for registering knowledge, innovations and practices created or maintained by indigenous and local communities and individuals within them.
11. The COP should establish a venture capital fund to support development within indigenous and local communities of products based on informal innovations.

### **Other**

1. One of the SBSTTA's three working groups should focus on regulation of access to genetic resources and benefit sharing.
2. The COP should request that the Secretariat ensure that the clearing-house mechanism has a link to available databases on legislation and other relevant instruments and information relevant to implementation of the Convention's access provisions.
3. The Secretariat should undertake case studies of best practice by companies using genetic resources and sharing benefits, as well as cases of effective implementation of the Convention through legislation or other regulatory measures. These case studies might be reviewed by the SBSTTA.
4. The COP should affirm the primacy of the Biodiversity Convention over all matters relating to biodiversity, including its provisions on intellectual property rights relating to use of genetic resources transferred under the Convention.
5. There should be consideration of the biosafety implications of the use of genetic resources transferred under the Convention, including implications for implementation of access controls.
6. The COP should consider how recipient countries should support enforcement of access controls under Article 15, including international agreement on enforcement.
7. The COP or a subsidiary body should define more clearly some of the general terms of the Convention Terms needing clarification include several terms from Article 15: prior informed consent, equitable benefit sharing, mutually agreed terms, and the article's



## ANNEX 1

---

requirement that Parties facilitate access only for “environmentally-sound uses”

8. The COP should recognize that national access legislation can and should cover biochemicals alongside genetic resources, in light of the principle affirmed by the Convention of national sovereignty over natural resources, including genetic resources and all other biological resources.
9. The COP should have the Secretariat and/or SBSTTA prepare a report on the demand by industry for genetic resources.
10. The FAO/CGIAR agreement should be modified so as to recognize national sovereignty over genetic resources. Article 3 should provide that if original samples of germplasm in CGIAR institutes have duplicate samples held in national collections of the country of origin, then no intellectual property rights shall be sought over the germplasm except by prior informed consent and under mutually agreed terms with the country of origin. Alternatively, this condition should apply to all germplasm, regardless of whether there is a matching sample in the country of origin. Another proposed alternative was to require in material transfer agreements that users receiving samples from CGIAR institutes must negotiate a benefit sharing arrangement with the country of origin before any intellectual property rights can be obtained.
11. The COP should ask the Secretariat to study: a) the legal interrelationship between the Biodiversity Convention and the TRIPs Agreement; and b) the legal interrelationship between the Convention and the U.N. Convention on the Law of the Sea’s provisions on marine scientific research. The Secretariat should consult with relevant international organizations in carrying out the study, and should consider options for complementary implementation.
12. The SBSTTA should include experts on law and ethics as well as biological science, economics and other disciplines, consistent with its multidisciplinary character as defined under the Convention.

## **Forests and biodiversity**

### **Workshop Recommendations and Conclusions**

The goal of the session on forests and biodiversity was to identify information needs for sustainable management of forests, focusing especially on the conservation of biodiversity. As almost any new information can contribute to more effective conservation, the presentations and discussions were intended to identify which information gaps are critical and why.

These critical information needs are not going to be met by the COP or any of its subsidiary bodies, nor, to any great degree, by the Inter-Governmental Panel on Forests (IPF). Rather, it is going to require a coordinated effort by national and international organizations, both governmental and non-governmental. Recommendations from the session are therefore not targeted to the COP exclusively, but serve to inform the wider international community of these critical information gaps through the delegations from countries, UN specialized agencies and other organizations attending the COP.

Two themes were selected for discussion at the workshop:

- developing a comprehensive, integrated strategy for conservation; and
- equitable sharing of benefits arising from the use of components of biodiversity.

From the presentations and discussions on the first theme, the following information needs were identified as most important:

1. the evaluation of conservation value, including criteria for the trade offs among potential conservation areas and among components of biodiversity (species, ecosystems, etc.);
2. the underlying causes of forest loss, from the global to the local scale; and

## ANNEX 1

---

3. criteria to determine where, when, and to what extent conservation of biodiversity and use of natural resources can be integrated or should remain segregated.

It was also recognized that while these represent critical information gaps in developing an effective comprehensive strategy for conservation of forest biodiversity, there is also a requirement for better utilization of existing information, through improved coordination of research and increased sharing of data, including remote sensing data.

Discussion on the second theme identified the following areas as information gaps:

1. the need for more accurate valuation of different types of benefits of forest biodiversity;
2. the need for a better understanding of key ecosystem service processes, such as carbon sequestration, as the current knowledge is inadequate;
3. an assessment of the global net impacts of land use changes. For example, determining what the total impacts are of the conversion of forests to agricultural land; and
4. an understanding of institutional dynamics, such as the long-term consequences of changes to land tenure, etc.

In addition, some recommendations specific to the COP were proposed:

1. that a contact group be established at the COP to prepare a statement for submission to the IPF on the relationship between the two entities;
2. to establish a working group on forest biodiversity during the COP;
3. to establish a working group under SBSTTA to develop a model framework and model legislation for dealing with indigenous knowledge and transfer of technology for sustainable use of the components of biodiversity; and
4. to establish additional working groups working in cooperation with the IPF on the fundamental causes of forest loss and the need for and modality of additional legal instruments.

## **Decentralization of Governance and the Management of Biodiversity**

### **Workshop Recommendations and Conclusions**

Many governments are engaged in the decentralization of natural resource management. The driving forces behind this change include declining public budgets, pressures to reduce administrative staff and functions in favour of regional and local levels, policies to promote more democratic governance, and the application of ecological criteria to land use planning.

This shift in the exercise of responsibility and authority over natural resources has significant potential impact upon the maintenance of biodiversity values, and the sustainability and equity in the use of biological resources.

This workshop examined the concepts surrounding this issue, and a series of cases that illustrate problems that can be anticipated, and the opportunities that arise for taking advantage of this shift to favour biodiversity goals.

The cases from Costa Rica, Eastern Europe, Indonesia, Kenya, Philippines, Switzerland, Thailand, the United State and Zimbabwe, illustrate distinct driving mechanisms for decentralization including administrative efficiency, financial limitations, pressures for democratization, and the search for greater sustainability through local management regimes. Also shown, moreover, it that in those cases where communities, regional and local institutions can establish necessary technical, administrative and financial capability, they provide appropriate levels of protection, management and careful use.

However, the debates revealed that several factors are key to successful devolution of authority and responsibility to alternative forms of management and governance:

1. The most appropriate geographic units for management at regional and local levels can be identified based upon ecological, social and

economic criteria. Ideally, these units will embrace whole ecosystem regions that are also considered by local communities to reflect their cultural traditions and perceptions of "place". Ecosystem or bioregional management approaches to planning can help guide this important dimension of decentralization.

2. Devolution must be accompanied by adequate financial resources on a long-term continuous basis. This involves some redistribution of tax income, and a range of financial arrangements and incentives that make regional or local administration possible.
3. The tenure and ownership rights of all communities, regional and local institutions must be clear and recognized. Only then will these people and groups be able to fully accept and exercise responsibility and authority.
4. All stakeholders who live in, depend upon, harvest and utilize, or otherwise have commitment to the region should be truly involved in the planning, management and implementation of plans and programmes for the region. Several characteristics of adequate participation include:
  - a) the process for participation must be transparent;
  - b) each stakeholder should have access to full information, and the opportunity to learn how to interpret and use it;
  - c) traditional systems of resource management should be recognized by government, and be strengthened and revitalized as the cornerstones of programme development and implementation;
  - d) decisions are to be negotiated following adequate dialogue among the stakeholder groups; and
  - e) opportunity for capacity-building (human skills, facilities, institutions and finance) need to form basic components of any cooperative effort.

An opportunity now exists for a new partnership between central governments and those groups and institutions which are closer to the ground. At issue, however, is striking a careful balance in the roles of central government and regional and local groups and institutions. In no

instance should governments relinquish their central role in ensuring the long-term maintenance of biodiversity for the benefit of all society and future generations. For this purpose, criteria and standards can be negotiated with regional and local groups, and utilized to guide their performance in protecting, managing and utilizing biological resources.



## General Agenda

### Friday, 3 November

14:00-17:30	Registration
17:30-19:30	Reception and Press Briefing

### Saturday, 4 November

07:30-08:30	Registration
08:30-10:30	Plenary <ul style="list-style-type: none"><li>• Welcome (Russell Betts, WWF-Indonesia, and Setijati Sastrapradja, KEHATI)</li><li>• Opening remarks (Calestous Juma, SCBD)</li><li>• Cross-cutting issues (Jeffrey McNeely, IUCN)</li><li>• Introduction to workshops</li><li>• Expected outputs</li></ul>
10:30-11:00	Coffee
11:00-12:30	Workshop Session 1: 4 themes in parallel
12:30-13:30	Lunch
13:30-14:00	Press Briefing
14:00-15:30	Workshop Session 2: 4 themes in parallel
15:30-16:00	Coffee



## ANNEX 2

---

Press briefing

16:00-17:30 Workshop Session 3: 4 themes in parallel

17:30-19:30 Reception

### Sunday, 5 November

09:00-10:30 Workshop Session 4: 4 themes in parallel

10:30-11:00 Coffee

Press briefing

11:00-12:30 Workshop Session 5: 4 themes in parallel

12:30-13:30 Lunch

Press briefing

13:30-15:00 Workshop Session 6: 4 themes in parallel

15:00-16:00 Coffee

Press briefing

Preparing workshop reports and inputs to COP

16:00-18:00 Plenary

- Workshops' reports
- Process for preparing statements to COP
- Closing remarks

Workshop 1:  
**MARINE BIODIVERSITY**

Chief Rapporteur: Linda Warren, Marine Policy Consultant, Cardiff  
Law School, United Kingdom

Saturday 4 November

***Forum Plenary Session (8:30-10:30)***

Workshop Introduction: Marine and Coastal Biodiversity. Sheldon  
Cohen, Biodiversity Action Network, USA.

**Session 1: Opening Session**

Chair: John Waugh, IUCN-US

- |             |   |
|-------------|---|
| 11:00-11:10 | <i>Overview of International Processes Related to Marine and Coastal Biodiversity.</i> John Waugh, Senior Programme Officer, IUCN-US  |
| 11:10-11:20 | <i>Relevance of CBD to the Concerns of Coastal Communities.</i> Rebecca Rivera, Research Director, Tambuyog Development Center, Philippines                                     |
| 11:20-11:35 | <i>Marine and Coastal Biodiversity: Scientific Understanding and Major Information Gaps.</i> Linda Warren, Marine Policy Consultant, Cardiff Law School, United Kingdom         |
| 11:35-11:50 | <i>Actions Needed to Address the Major Threats to Marine and Coastal Biodiversity: An Overview.</i> Francisco Gerales, Executive Director, Fundación MAMMA, Dominican Republic. |

## ANNEX 2

---

11:50-12:05	<i>Introduction to the Biodiversity Convention and its Application to Marine and Coastal Biodiversity.</i> David Downes, Senior Attorney, Center for International Environmental Law (CIEL), US
12:05-12:20	<i>Objectives and Ground Rules of the Workshop Summary of BIONET IUCN Marine and Coastal Biodiversity Programme.</i> Sheldon Cohen, Coordinator, Biodiversity Action Network (BIONET), US
12:20-12:30	Discussion
12:30-13:30	Lunch

### **Session 2: Southeast Asia: National and Local Experiences**

Chair: Hira Jhamtani, BIOFORUM

14:00-14:15	<i>Community-Based Coral Reef and Fisheries Management in the Philippines.</i> Edgardo Tongson, Executive Director, Haribon Foundation for the Conservation of Natural Resources, Philippines
14:15-14:30	<i>Traditional Management of Coastal Resources in Eastern Indonesia.</i> Cliff Marlessy, Yayasan Pengembangan Masyarakat Desa (YPMD), Indonesia
14:30-14:45	<i>Status of Marine Biodiversity Management in Cambodia and Possible Measures for More Effective management.</i> Touch Seang Tana, Fishery Advisor, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, Government of Cambodia, Cambodia.
14:45-15:00	<i>Environmental, Economic and Social Implications of the Live Coral Reef Food Fishery in Southeast</i>

*Asia and the Western Pacific.* Robert Johannes,  
The Nature Conservancy, Australia

15:00-15:30 Discussion

15:30-16:00 Coffee Break

### **Session 3: Community-Based Management of Marine and Coastal Resources**

Chair: Kenneth MacKay, International Development Research Center (IDRC), Canada

16:00-16:15 *Experiences and Strategies on Community-Based Coastal Resources management in the Philippines.* Francis Perez, Tambuyog Development Center, Philippines

16:15-16:30 *Community-Based Management of Bunaken National Park in Indonesia.* Arief Wicaksono, Community Development Consultant, NRMP, Indonesia

16:30-16:45 *The Growing Threat of Cyanide Fishing in the Asia-Pacific Region and Emerging Community-Based Strategies.* Vaughan Pratt, International Marinelife Alliance, Philippines

16:45-17:30 Discussion

Sunday 5 November

### **Session 4: Sustainable Mariculture**

Chair: Francis Perez, Tambuyog Development Center, Philippines

## ANNEX 2

---

9:00-9:15	<i>Mariculture: An Overview.</i> Hira Jhamtani, Executive Director, Konphalindo, Indonesia
9:15-9:30	<i>Environmentally Sustainable Mariculture.</i> Emma Aguanot, Biodiversity Campaign, Greenpeace International, USA
9:30-9:45	<i>Mariculture in Ecuador.</i> Doris Ortiz, CIDESA, Ecuador
9:45-10:30	Discussion
10:30-11:00	Coffee Break and Press Briefing

### Session 5: Promoting Sustainable Fisheries

Chair: Henning von Nordheim, Head of Section on Marine and Coastal Nature Conservation, Federal Agency of Nature Conservation, Germany

11:00-11:15	<i>Toward Responsible Fisheries: State of the World's Fisheries, FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries, and the Relationships Between the CBD and other Agreements and Bodies.</i> Devin Bartley, Fisheries Department, U.N. Food and Agriculture Organization
11:15-11:30	<i>UN Fisheries Agreements and the CBD.</i> Joy Hyvarinen, WWF International.
11:30-11:45	<i>The Economic Basis for Unsustainable Fisheries.</i> Joy Hyvarinen, International Treaties Coordinator, WWF International.
11:45-12:30	Discussion
12:30-13:30	Lunch

**Session 6: Closing Session: Steps Forward Under The CBD  
Process**

Chair: Linda Warren, Marine Policy Consultant, Cardiff Law School,  
United Kingdom

- |             |   |
|-------------|---|
| 13:30-13:45 | <i>CBD Process and the Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Activities.</i> UNEP Official. |
| 13:45-13:55 | <i>Presentation of IUCN BIONET Recommendations for Action.</i> Sheldon Cohen, Coordinator, Biodiversity Action Network (BIONET), US           |
| 13:55-15:00 | Discussion  |
| 16:00-18:00 | Closing Plenary Session   |



Workshop 2:  
**REGULATING ACCESS TO GENETIC  
RESOURCES**

Saturday 4 November

***Forum Plenary Session (8:30-10:30)***

Workshop Introduction: *Regulating Access to Genetic Resources:  
Emerging Policy and Legal Measures.* John  
Mugabe, African Centre for Technology  
Studies, Kenya

**Session 1: Overview of the Issues**

Chair: Neth Dano, Southeast Asia Regional institute for Community  
Education

Rapporteur: Manuel Ruiz, Peruvian Society for Environmental Law

- |             |   |
|-------------|---|
| 11:00-11:15 | <i>Biotechnology, Technological Change, and<br/>Regulation of Access to Genetic Resources.</i> Walt<br>Reid, World Resources Institute, USA                                     |
| 11:15-11:30 | <i>Access to Genetic Resources: Legal and<br/>Institutional Considerations.</i> Lyle Glowka, IUCN<br>Environmental Law Centre, Germany  |
| 11:30-11:45 | <i>"Mutually Agreed Terms" in the Convention on<br/>Biological Diversity: Requirements Under Public<br/>International Law.</i> Gudrun Henne, Berlin Free<br>University, Germany |



## ANNEX 2

---

11:45-12:00	<i>Ethical Guidelines for Accessing and Exploring Biological Diversity.</i> Anil Gupta, Indian Institute of Management
12:00-12:15	<i>Access to Ex Situ Collections: Resolving the Dilemma.</i> Kerry Ten Kate, Kew Royal Botanical Gardens, UK
12:15-12:30	Questions and Clarifications
12:30-13:30	Lunch
13:30-14:00	Press Briefing (Plenary event)

### **Session 2: National Experiences and Strategies**

Chair: Lyle Glowka, IUCN Environmental Law Centre

Rapporteur: Gudrun Henne, Berlin Free University

14:00-14:15	<i>Regulating Access to Genetic Resources: The Philippines Experience.</i> Charles Barber, World Resources Institute, USA, and Antonio La Viña, University of the Philippines Law Center
14:15-14:30	<i>Developing a Genetic Resources Access Regulation regime for the Andean Pact Countries: Issues and Experience.</i> Brendan Tobin and Manuel Ruiz, Peruvian Society for Environmental Law
14:30-14:45	<i>Formalizing Access to Genetic Resources: The Malaysian Experience.</i> A.H. Zakri, University Kebangsaan Malaysia
14:45-15:30	Discussion
15:30-16:00	Coffee Break

**Session 3: National Experiences and Strategies (continued)**

Chair: Charles Barber, World Resources Institute

Rapporteur: Kerry Ten Kate, Kew Royal Botanical Gardens

- 16:00-16:15      *Strategies for Regulating and Sharing Benefits from Biodiversity Prospecting in Indonesia.* Marianne Guerin-McManus and Jatna Supriatna, Conservation International, USA/Indonesia
- 16:15-16:30      *IPRs, Traditional Practices, and Access to Genetic Resources: Legal Links and Current Developments in Brazil.* Eugenio da Costa e Silva, University of Edinburgh, UK
- 16:30-16:45      *Regulating Access to Nigeria's Genetic Resources: Issues in the Emergent Law and Implications of Article 15 of the Convention on Biological Diversity for National Legislation.* Olawale Ajai, Nigerian Institute of Advanced Legal Studies.
- 16:45-17:00      *Access to and Equitable Benefit Sharing of Biodiversity: An Indian Perspective.* Ashish Kothari, Indian Institute of Public Administration
- 17:00-17:45      Discussion

Sunday 5 November

**Session 4: Trade Regulations, Intellectual Property Rights and Access to Genetic Resources**

Chair: Ashish Kothari, Indian Institute of Public Administration

- 9:00-9:15      *Intellectual Property Rights and the Convention on Biological Diversity: Their Role in Controlling*

## ANNEX 2

---

- Access to Genetic Resources.* Sam Johnston, University of Cambridge, UK
- 9:15-9:30 *There is Still Life After TRIPS: On the Implications of the TRIPS Agreement for the Use of Genetic Resources.* Dan Leskein, Friends of the Earth, Brussels
- 9:30-9:45 *Developing a "Rights Regime" in Defence of Biodiversity and Indigenous Knowledge.* Gurdial Nijar Singh, Third World Network, Malaysia
- 9:45-10:30 Discussion
- 10:30-11:00 Coffee Break

### **Session 5: Indigenous Rights, Sharing of Benefits and Prior Informed Consent**

Chair: John Mugabe, African Centre for Technology Studies

Rapporteur: Charles Barber, World Resources Institute

- 10:00-11:15 *Traditional Resource Rights as a New Ethical and Legal Framework to Negotiate the Terms of Access to Biodiversity and Traditional Knowledge.* Darrel Posey, Oxford University, UK
- 11:15-11:30 *Access to Genetic Resources: Alternatives to Safeguard the Rights of Indigenous Peoples and Communities in Africa.*
- 11:30-11:45 *Farmers' Rights and Access to Native Seeds: Two Case Studies from the Philippines.* Southeast Asia Regional Institute for Community Education (SEARICE), Philippines
- 11:45-12:30 Discussion
- 12:30-13:30 Lunch

**Session 6: Priorities for Action for the Conference of the Parties, Its Subsidiary Bodies and Funding Mechanism**

Chair: Antonio La Viña, Institute of International Legal Studies

Rapporteur: David Downes, Center for International Environmental Law

- |             |   |
|-------------|---|
| 13:30-13:45 | <i>Chairman's Summary: Priority Actions on Regulating Access to Genetic Resources for the Conference of the Parties, Its Subsidiary Bodies, and Funding Mechanism -- A Framework for Discussion.</i> Antonio La Viña, Institute of International Legal Studies, Philippines |
| 13:45-15:00 | Discussion  |
| 15:00-16:00 | Coffee Break (Rapporteurs prepare consolidated report for presentation in plenary)  |
| 16:00-18:00 | Closing Plenary Session   |



Workshop 3:  
**FORESTS AND BIODIVERSITY**

Saturday 4 November

***Forum Plenary Session (8:30-10:30)***

Workshop Introduction: Tim Boyle, Centre for International Forest  
Research (CIFOR), Indonesia

**THEME 1: A COMPREHENSIVE APPROACH TO  
CONSERVATION OF TROPICAL FOREST  
BIODIVERSITY**

Moderator: M.N. Salleh, FRIM, Malaysia

**Session 1.**

- |             |   |
|-------------|---|
| 11:00-11:15 | Introductory comments   |
| 11:15-11:40 | <i>Remote Sensing, Applications for Identification of<br/>Areas for Conservation.</i> Upik Rosalina Wasrin,<br>BIOTROP, Indonesia   |
| 11:40-12:05 | <i>Segregate or Integrate Nature and Agriculture for<br/>Biodiversity Conservation? Criteria for<br/>Agroforests.</i> Meine van Noordwijk, Carel van<br>Schaik, Hubert de Foresta and Thomas P. Tomich,<br>ICRAF, Indonesia |
| 12:05-12:30 | <i>Landscape Ecology, Interactions between Forest<br/>and Non-Forest Land.</i> Virginia Dale, Oak Ridge<br>Laboratories, USA  |

## ANNEX 2

---

12:30-14:00                      Lunch

### **Session 2.**

14:00-14:25                      *Research Priorities for Forests and Biodiversity.*  
Nigel Stork, Cooperative Research Centre for  
Tropical Rainforest Ecology and Management

14:25-14:50                      *Rapid Appraisal Techniques.*    Andy Gillison,  
CIFOR, Indonesia

14:50-15:30                      Panel discussion: *A Comprehensive Approach to  
Forest Biodiversity Conservation: How to decide  
to Integrate or Segregate*

Panelists include: Upik Rosalina Wasrin, Tom  
Tomich, Virginia Dale, Nigel Stork, Andy  
Gillison, Paul Jepson (Birdlife International);  
Mark Collins (WCMC)

15:30-16:00                      Coffee Break

### **Session 3.**

16:00-17:30                      Panel discussion (continued)

Sunday 5 November

## THEME 2: EQUITABLE SHARING OF BENEFITS FROM FORESTS

Moderator: Setijati Sastrapradja, Kehati, Indonesia

### **Session 4.**

09:00-09:15                      Introductory comments

09:15-09:40	<i>Sharing of Benefits from and Costs of Biodiversity and Genetic Resources at the Global Level.</i> Walt Reid, WRI, USA
09:40-10:05	<i>Sustainable Forest Management and Forest Biodiversity in Indonesia: Sharing the Benefits.</i> Erwinsyah, Association of Forest Concession Holders, Indonesia
10:05-10:30	<i>Community-Based Conservation of Forest Biodiversity in Bangladesh: Sharing the Benefits.</i> Rattan Lal Banik and Mahiuddin Ahmed, Bangladesh
10:30-11:00	Coffee Break

### Session 5.

11:00-12:30	Panel discussion: <i>Scientific and Information Requirements for Equitable Sharing of Benefits from Forest Biodiversity</i>  Panelists include: Walt Reid, Erwinsyah and Rattan Lal Banik
12:30-13:30	Lunch

### Session 6.

Voluntary papers. Moderator: Tim Boyle, CIFOR, Indonesia

13:30-13:45	<i>Requirements for Biodiversity Conservation in Sri Lankan Forests.</i> Ranjen Fernando, Sri Lanka
13:45-14:00	<i>Underlying Causes of Forest Loss and the Web of Causality.</i> Maria del Rosario Ortiz, Fundacion Pro Sierra Nevada de Santa, Colombia



## ANNEX 2

---

- |             |  |
|-------------|--|
| 14:00-14:15 | <i>Natural Resource Diversity and its Environmental Quality Criteria.</i> Mohamad Soerjani, Institute for Environmental Education and Development, Indonesia |
| 14:15-14:30 | <i>Biodiversity Research on the Flora of Mount Kinabalu.</i> John Beaman, University Malaysia, Sarawak   |
| 14:30-14:45 | <i>Indigenous Management of Biodiversity in Southeast Asia's Moist Forests.</i> Lesley Potter, Adelaide University, Australia                                |
| 16:00-18:00 | Closing Plenary Session  |

Workshop 4:  
**DECENTRALIZATION: WHAT IT MEANS FOR  
 BIODIVERSITY**

Saturday 4 November

***Forum Plenary Session (8:30-10:30)***

Workshop Introduction: Setijati Sastrapradja, KEHATI, Indonesia

**Session 1: The Implications of Decentralization for  
 Biodiversity: A Panel Discussion**

Chair: Jeffrey A. McNeely, Chief Scientist, IUCN, Switzerland

11:00-11:10	Introduction from the Chair
11:10-11:45	Panel Discussion: Emil Salim, Indonesia; Herman Haeruman, Indonesia; and Michael Wells, Norway
11:45-12:30	Discussion
12:30-13:30	Lunch

**Session 2: Policy and legal aspects**

13:30-13:45	<i>Political Decentralization and Biodiversity Conservation in the Philippines.</i> Emil P. Bolongaita, Asian Institute of Management, Philippines
-------------	--

## ANNEX 2

---

- 13:45-14:00      *Decentralized Biodiversity Management Regimes for Protected Area Management.* Natarajan Ishwaran, Programme Specialist in Environmental Sciences, UNESCO, Indonesia
- 14:00-14:15      *Developing a General Decentralized Strategy for the Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity -- the Swiss Landscape Concept.* Robert Lamb, Swiss Federal Office for Environment, Forests and Landscape, Switzerland
- 14:15-14:20      Commentator: Marty Fujita, The Nature Conservancy, Indonesia
- 14:20-15:30      Discussion
- 15:30-16:00      Coffee Break

### Session 3: Implementation

- 16:00-16:15      *Local Governance in Coastal Resources Management.* Ceferino Botones, Department of Agriculture, FSP-PMO, Philippines
- 16:15-16:30      *Biodiversity and Decentralization: New Opportunities from Bioregional Management.* Kenton Miller, World Resources Institute, Washington D.C., USA
- 16:30-16:45      *Zimbabwe Campfire: Capacity Building for Locally Based Natural Resources Management.* Taparendava Maveneke, Campfire Association, Zimbabwe; L.T. Chitsike, Africa Resources Trust, Zimbabwe; and Elias Madzudzo, Centre for Applied Social Sciences, Zimbabwe
- 16:45-16:55      Commentator: H. Zedan, UNEP
- 16:55-17:30      Discussion

Sunday 5 November

#### **Session 4: The role of information**

- 09:00-09:15      *(Re)locating Governance Systems in Aotearoa New Zealand: Global to Local Linkages in Biodiversity Policy.* Stefani Rixecker and Margaret J. Kilvington, Centre for Resource Management, New Zealand
- 09:15-09:30      *Decentralization of Governance and Biodiversity Conservation: Experiences from Tanzania.* Byarugaba Kamara, c/o Royal Netherlands Embassy, Tanzania
- 09:30-09:45      *Decentralization of Governance and Biodiversity Conservation: Collaborative Efforts and their Economic Rationale.* Jesdapipat Sitanon, Thailand Environment Institute, Thailand
- 09:45-09:50      Commentator
- 09:50-10:30      Discussion
- 10:30-11:00      Coffee Break and Press Briefing

#### **Session 5: Case Studies**

- 11:00-11:15      *Decentralization of Governance for Managing the Coastal and Marine Resources and Environment in Indonesia: Learning the Experience from Developing the Bunaken National Park's (North Sulawesi) Management Plan.* Suraya Afiff, Natural Resources Management Project, Indonesia
- 11:15-11:30      *Biodiversity Resource Centres: Empowering Local Communities.* Thomas Moritz, California Academy of Sciences, San Francisco, USA

## ANNEX 2

---

11:30-11:45	<i>Activities being Carried out by Local Communities, NGOs and some Governmental Bodies on Conservation.</i> Louis Kangethe, KENGO, Kenya
11:45-12:00	<i>Wild and Domesticated Biodiversity: Under an Actor-Oriented Perspective.</i> Silvia Rodriguez, Universidad Nacional, Costa Rica
12:00-12:15	<i>Decentralization in Europe: the Past and the New.</i> IUCN European Programme, Cambridge, UK
12:15-12:30	Commentators: Elias Madzudo, Centre for Applied Social Sciences, Zimbabwe; Manuel Cesario, Management's Centre for Human Ecology, UK
12:30-13:30	Lunch

### **Session 6: A concluding panel presenting a general view of the Implications, Implementation, and Costs and Benefits of Decentralization for Biodiversity**

Panellists: Jeffrey A. McNeely, Chief Scientist, IUCN, Switzerland;  
Kenton Miller, World Resources Institute, Washington;  
Russell Betts, WWF-Indonesia, Jakarta.

13:30-14:15	Panel Presentations
14:15-15:15	Discussion
15:15-15:30	Conclusions of the Workshop
16:00-18:00	Closing Plenary Session









World Headquarters

IUCN - The World Conservation Union  
Rue Mauverney 28  
CH-1196 Gland, Switzerland  
Tel.: + + 4122 999 00 01  
Fax: + + 4122 999 00 02